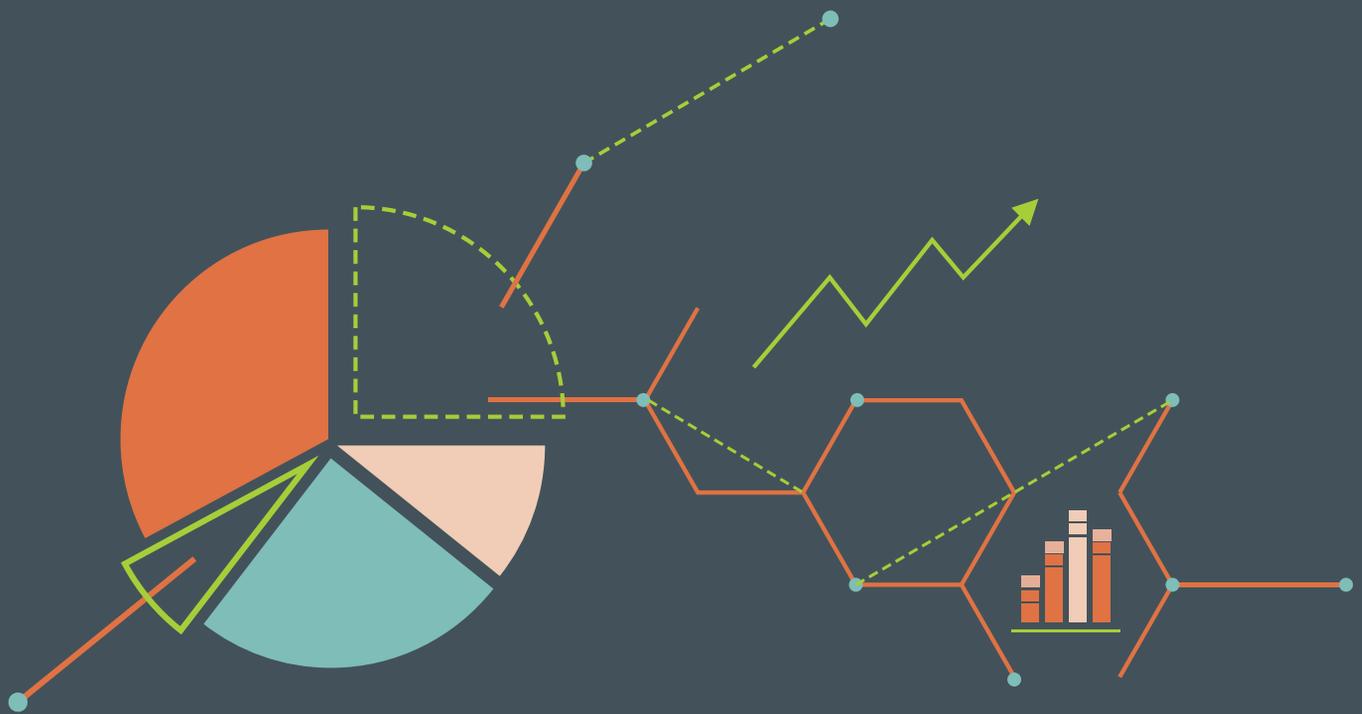


ANÁLISIS CONTABLE ADMINISTRATIVO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS 2016

Ana María Czubarski
Alejandra María Lorena Ramírez
Letizia Mariel Paprocki



Czubarski, Ana María

Análisis contable administrativo del presupuesto participativo Posadas 2016 / Ana María Czubarski ; Letizia Mariel Paprocki ; Alejandra María Lorena Ramírez. - 1a ed. - Posadas : Universidad Nacional de Misiones, 2020.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-950-766-167-9

1. Análisis Contable. 2. Presupuesto. 3. Misiones. I. Paprocki, Letizia Mariel. II. Ramírez, Alejandra María Lorena. III. Título.

CDD 330.982

ÍNDICE

Introducción.....	3
Relevamiento de las experiencias exitosas de presupuesto participativo.....	7
Desarrollo de la experiencia presupuesto participativo Posadas.....	13
Planificación del proceso de Presupuesto Participativo	13
Ejecución del proceso de Presupuesto Participativo para el ejercicio 2016.....	17
Resultados de la primera experiencia de Presupuesto Participativo para el ejercicio 2016.....	24
Análisis de los logros, dificultades y resultados alcanzados en la experiencia por etapas.....	27
Análisis del impacto contable administrativo - Incorporación al Presupuesto General 2017	30
Etapas de control y su impacto contable - Presupuesto General 2017.....	32
Análisis de situaciones que deben ser abordadas a la luz de la contabilidad pública.....	37
Propuesta de acciones superadoras a la luz de la contabilidad pública.....	41
Conclusión.....	48
Referencias bibliográficas	51

Presentación

La ciudad de Posadas en la modificación de su Carta Orgánica ocurrida en el año 2010, ha incorporado el derecho de la ciudadanía de participar del presupuesto público municipal, opinando sobre la aplicación de los fondos públicos y controlando las rendiciones de cuentas referentes a su utilización.

En el año 2016 presenta la municipalidad por primera vez la posibilidad del ejercicio de ese derecho, lanzando la primera experiencia del presupuesto participativo Posadas, desarrollando una propuesta de siete etapas para alcanzar con éxito su propósito, la participación ciudadana para la definición de las acciones u obras, en esta oportunidad, por un monto pre establecido de \$18.000.000 (dieciocho millones de pesos) a incorporarse en el Proyecto de Presupuesto 2017.

Esta iniciativa es de gran relevancia tanto para la municipalidad como para la ciudadanía, dado que por una parte, da cumplimiento al mandato y voluntad de los constituyentes, que en nombre de la población y como delegados de la misma, plasmaron en la carta magna del municipio la intención de incorporar a la ciudadanía en la formulación del presupuesto público y en el posterior control de su ejecución, brindando además este modelo de presupuesto, múltiples beneficios a la ciudad, tanto sociales, como políticos y económicos, puesto que redistribuye los fondos públicos, desarrolla obras de infraestructura y acciones sociales, entre otros, todo ello de acuerdo a los destinos definidos por los ciudadanos y bajo su vigilancia.

No obstante ello, como toda experiencia piloto, la misma es susceptible de requerir modificaciones, de efectuar mejoras, de presentar inconvenientes que deben ser detectados, individualizados y subsanados en pos de alcanzar una óptima aplicación.

Por ello, es de gran relevancia, la sistematización y el análisis de esta experiencia piloto, desde el momento de su inicio y hasta la etapa final, al momento del control por parte de los ciudadanos de las concreciones de las propuestas presentadas, de modo de sentar las bases de futuras convocatorias de participación, posibilidades de ampliación de la misma, detectar aspectos a mejorar, técnicos, económicos y financieros, entre otros, generando así conocimiento útil tanto a nivel académico, que permitirá replicar esta experiencia en otras municipalidades y mejorarla, como para la propia municipalidad, de modo de lograr una mayor especialización para alcanzar un mayor impacto a nivel local.

Atendiendo a que es competencia de las ciencias económicas, entre otras, la elaboración y ejecución de los presupuestos de entes de carácter público, creemos que la determinación de líneas para la aplicación de un modelo más democratizado y la sistematización del mismo a fin de facilitar luego su reproducción en municipios de nuestra provincia, constituiría un aporte de gran interés y beneficio desde nuestra Universidad.

Introducción

El Presupuesto Municipal, es una herramienta administrativa de gran utilidad que establece en forma anticipada el conjunto detallado de ingresos y gastos que serán posibles de realizarse en un plazo determinado, que según nuestra legislación es de un año.

Es un importante instrumento de planificación ya que a través de su análisis podemos saber cuánto se estima se recaudará en el ejercicio y a qué se prevé destinar los fondos, y luego de ejecutado, al finalizar el ejercicio a que corresponde, se transforma en eficaz instrumento de control de gestión y legalidad, ya que en un análisis a posteriori se puede comprobar si efectivamente se gastó en lo estipulado, y si se cumplieron los compromisos asumidos previstos en este instrumento. Otra cualidad de gran relevancia es la de aportar transparencia a la gestión pública, ya que a través de este instrumento podemos tener un completo panorama de lo que el gobierno proyectó hacer, lo que efectivamente realizó y cuanto se gastó durante el ejercicio.

La participación de los ciudadanos en la elaboración del presupuesto público y en la etapa posterior de su ejecución y control, permite que realmente este instrumento refleje y alcance las reales necesidades y prioridades de la población.

Desarrollada por primera vez la experiencia de incorporación de la ciudadanía en la elaboración del proyecto de presupuesto en la Municipalidad de Posadas, en el año 2016, son muchas las cuestiones que pueden mejorarse, pulirse, o bien que deben ser modificadas en la iniciativa presupuesto participativo Posadas.

Si bien la participación inicial ha sido alta, y se han presentado proyectos desde las diferentes delegaciones en que se dividió la ciudad, se puede brindar apoyo técnico a la municipalidad desde los aspectos contables administrativos, a los fines de presentar una asistencia en diferentes etapas de la implementación del modelo. Por ello el análisis del impacto contable

administrativo de la experiencia aportaría elementos que, además de servir de insumo para la prestación la colaboración técnica, permitiría mejorar el desarrollo de la aplicación del modelo presupuestario.

En el presente trabajo se analizan los aspectos técnicos, económicos y financieros de la implementación del presupuesto participativo en Posadas, desde el punto de vista del objeto de estudio de la contabilidad pública, es decir desde lo que representa para la Hacienda Pública, profundizando en las ventajas y desventajas que se presentan, las situaciones que se plantean, las dificultades que aparecen y como se han sorteado, y las oportunidades y amenazas detectadas, de modo de conocer en profundidad el modelo de presupuesto participativo en su aplicación práctica, y aportar desde la doctrina, las normas y los aspectos técnicos de la materia, así como mejoras a la propuesta.

Por ello, el presente trabajo pretende contribuir al conocimiento de las cuestiones técnicas del modelo de presupuesto participativo a través del análisis del proceso de implementación e impacto contable administrativo de la experiencia presupuesto participativo Posadas, del año 2016, desde el punto de vista de la contabilidad pública, para aportar a la optimización de su aplicación.

Desarrollo del libro

En función de lo expuesto se desarrollan a continuación los siguientes acápites:

- Relevamiento de experiencias exitosas de presupuesto participativo en el orden municipal, analizando las formas en que se desarrollaron, y los inconvenientes y soluciones que se plantearon;
- Relevamiento y sistematización del desarrollo de la experiencia presupuesto participativo Posadas, detallando las etapas de su implementación;

- Análisis en cada etapa sus logros y dificultades, así como los resultados alcanzados, y el impacto administrativo contable de la aplicación de este modelo presupuestario;
- Detección de los problemas que surjan, y propuesta de acciones correctivas correspondientes a la luz de la doctrina de la contabilidad pública;
- Definición de líneas de mejoras para la optimización de la aplicación del modelo en la municipalidad de Posadas.

Partiendo de este análisis previo este trabajo plantea que si se analiza el proceso de implementación e impacto contable administrativo de la experiencia presupuesto participativo Posadas, será factible mejorar la aplicación técnica del modelo en la municipalidad de Posadas al detectar los problemas que surjan, y se podrían proponer las acciones correctivas correspondientes a la luz de la doctrina de la contabilidad pública.

Para el desarrollo del presente se realizó un trabajo conjunto con la municipalidad, participando desde el momento de la prueba piloto, registrando los hechos y acontecimientos, y las dificultades y logros alcanzados.

Relevamiento de las experiencias exitosas de presupuesto participativo

El Presupuesto Participativo consiste en incluir a la población en la elaboración del presupuesto público determinando una porción del él sobre la que se aplica el procedimiento, donde la ciudadanía determina el orden de prioridades en la aplicación de los recursos, es decir en las erogaciones del estado, y con posterioridad, en la etapa de control. (Paprocki, 2012)

La argumentación más usual a favor del presupuesto participativo se basa en dos ideas básicas. La primera es que el gobierno municipal puede responder a las necesidades de los ciudadanos, ya que son ellos los que establecen las prioridades de su zona, a través del voto democrático de proyectos. La segunda es que, se genera en la ciudadanía mayores incentivos

de participar para buscar mejores soluciones, con las posibilidades de optimizar los recursos públicos y de buscar formas innovadoras. Estas dos ideas están relacionadas: el mejor acceso a la información pública municipal y los incentivos de participación y optimización de recursos se completan para alcanzar mejores resultados.

De Sousa, lo define como un proceso de democracia directa, voluntaria y universal mediante el cual los ciudadanos, en asambleas públicas, discuten y deciden sobre el presupuesto y las políticas públicas – fijan las prioridades de gastos – y a su vez controlan la gestión del gobierno, pasando a ser protagonistas permanentes de la gestión pública. (De Sousa, 1998)

El primer antecedente de implementación de presupuesto participativo nace en la ciudad de Porto Alegre – Río Grande Do Sul, Brasil –, tras la victoria del partido de los trabajadores (PT) y surge a raíz de las fuertes desigualdades sociales que imperaban y de los limitados recursos con que se contaba para cubrir las expectativas que emergían del sector menos favorecido. Se ideó un sistema de asambleas que permitió a la ciudadanía incidir en las decisiones sobre el gasto municipal estableciendo prioridades de acción.

Para llevar adelante el proceso se dividió la ciudad en 16 regiones, basándose en criterios geográficos. En cada zona los ciudadanos debían definir sus prioridades en asambleas y designar representantes. Luego se incluyeron en el proceso presupuestario cinco plenarias temáticas, realizadas no por región sino por temas.

El proceso de presupuesto participativo no se sistematizó mediante una sanción legislativa sino que los vecinos diseñaron su reglamentación realizando cada año los ajustes necesarios.

El presupuesto asignado a la participación ciudadana se encuentra entre el 15% y el 25%, aplicándose el resto a recursos humanos y gastos administrativos corrientes.

Aún continúa implementándose en con algunas modificaciones substanciales introducidas por los gobiernos posteriores en lo que hace al proceso y objetivos.

Se ha convertido en una experiencia modelo que ha sido premiada y reconocida por Organismos Internacionales y replicada por otros gobiernos municipales del continente americano y de otros países del mundo (3) (4).

En Argentina, tras la crisis económica del año 2001, con fuertes protestas sociales y agudas restricciones presupuestarias, como respuesta a la necesidad de reequilibrar el abismo económico-social entre los ciudadanos, la ciudad de Rosario decidió implementar un presupuesto participativo, tomando como antecedentes los casos exitosos pero adaptándolos a la realidad política, social y cultural de la ciudad.

La implementación del presupuesto participativo se encuentra inmersa en un proceso de descentralización municipal cuyo objetivo fue acercar la administración a los ciudadanos para lograr una gestión más ágil y directa; planificar y gestionar las políticas y acciones a escala de distrito, permitiendo desarrollar estrategias específicas para la realidad particular de cada zona de la ciudad; y coordinar y articular el accionar de cada una de las áreas municipales en una gestión única a nivel del distrito. Se buscó con la descentralización superar los problemas que tenía la ciudad en su administración y gestión dado por su tamaño, desigualdades socio-económicas y físicas y la existencia de una centralidad muy fuerte y desequilibrante.

Esto generó un ambiente privilegiado para el proceso, constituyendo cada uno de los seis distritos en que se organiza la Ciudad de Rosario en una unidad de participación dentro del Presupuesto Participativo, lo que se vio plasmado en la Ordenanza N° 7326/02.

Cambió la forma de planificar la gestión local y los actores que diseñan el presupuesto. Los ciudadanos se incorporan voluntariamente desde el inicio al proceso presupuestario que comienza en el mes de marzo cuando los ciudadanos concurren a las asambleas barriales para intercambiar ideas sobre sus necesidades, problemáticas y sus posibles soluciones; eligen delegados de cada área barrial (consejeros), y conforman los Consejos Participativos de Distrito (aproximadamente cuarenta consejeros en cada distrito).

Luego los Consejos Participativos de Distrito se reúnen periódicamente con equipos técnicos de las distintas secretarías del municipio, con los secretarios y demás funcionarios responsables correspondientes, para trabajar sobre las cuestiones registradas desde la primera ronda. Se conforman listas de proyectos o propuestas de obras, se analiza la factibilidad técnica y la estimación del monto de dinero que cada proyecto insumirá que se pondrán a consideración de todos los vecinos de distrito en la segunda ronda.

En una segunda ronda se convocan asambleas por distrito donde los integrantes de los Consejos Participativos de Distrito, coordinados por el director y acompañados por los equipos técnicos de cada distrito, presentan a todos los vecinos el producto de su trabajo, y se procede a elegir qué proyectos propuestos se van a incorporar al presupuesto del año siguiente. Una vez votados, no hay ninguna otra mediación: existe una definición política de considerar la elección de los vecinos, sin modificaciones, para la elaboración del capítulo de presupuesto participativo que integrará el presupuesto municipal. Por otro lado se convoca periódicamente a una comisión interdistrital para intercambiar experiencias e inquietudes entre los consejeros.

En la puesta en marcha de este modelo se fueron introduciendo algunos ajustes, que permitieron mejorar la sistematización y rigurosidad del proceso, como ser la incorporación de las denominadas áreas barriales, asignación de un monto presupuestario determinado a cada distrito al inicio de cada ejercicio de modo tal que los ciudadanos sepan de antemano con qué recursos cuentan para dar prioridad a sus proyectos más urgentes, y también mejorando la participación de algunos sectores como por ejemplo los jóvenes y las mujeres.

Esto motivó la participación de los vecinos y enriqueció la calidad del debate sobre un tema de difícil como es determinar criterios y prioridades para la asignación de recursos en función de necesidades de la población (5) (6).

Por otra parte la ciudad de Buenos Aires, ya en el año 1996 ha comenzado con el lento proceso de modificación cultural que requiere la puesta en marcha de un modelo de presupuesto participativo. Luego de la adaptación necesaria en las legislaciones pertinentes y de la implementación de pruebas pilotos en determinados centros de gestión y participación en que se ha dividido a la ciudad, comenzó su aplicación en el año 2002 a través de la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana. Dicho proceso se encuentra contemplado en el Art. 52 de la Constitución de la ciudad y los artículos 9 y 29 de la Ley N° 70 de Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público, que sirve para el debate, elaboración, control y seguimiento del presupuesto anual, del programa general de gobierno y del plan de inversiones.

El proceso de implementación fue heterogéneo, ya sea en cuanto a la participación de los vecinos en cada área barrial como así también en cuanto a la calidad y extensión del debate en las comisiones temáticas, lo que se tradujo en algunos desfasajes en cuanto a la conformación de la matriz del presupuesto y a la propia metodología de participación. Ello generó que en 2003 el CPP (Concejo Provisorio del Presupuesto Participativo) incorpore modificaciones tendientes a ampliar y consolidar el Presupuesto Participativo mejorando la metodología de participación y la incorporación precisa y detallada de las prioridades que fijen los vecinos, establece la reglamentación pertinente (7) (8).

Pueden citarse otros ejemplos de utilización del presupuesto participativo en municipios del país sobre todo a partir de los años 2007 / 2008 como ser La Plata, Bella Vista, Córdoba o Godoy Cruz. Comenzando a partir del año 2011 a adoptar este modelo municipios más pequeños como el caso de Cañada de Gómez, Santa Fe, Mercedes, Corrientes, Cerrito, Entre Ríos y Resistencia, entre otros (9)

Respecto al marco normativo no se cuenta con normativa específica a nivel nacional que promueva o regule la implementación del presupuesto participativo. A nivel provincial, hay

varias jurisdicciones que sí lo promueven mediante la creación de un programa específico por decreto, aunque no se han implementado. Es a nivel municipal donde se encuentran los mayores aportes para la implementación del presupuesto participativo mediante su inclusión en las Cartas Orgánicas Municipales, que regulan y delimitan los aspectos básicos del gobierno municipal; por vía de un decreto del Poder Ejecutivo, o a través de una Ordenanza Municipal emitida por el Honorable Concejo Deliberante, que establezca las reglas del proceso, los montos sometidos a consideración pública y demás aspectos relativos a su implementación.

Desde el punto de vista académico y en base a las investigaciones existentes, los aspectos sociológicos y políticos del presupuesto participativo denotan mayor interés que los aspectos jurídicos o administrativos, con lo cual se dificulta acceder a bibliografía referida a estas últimas cuestiones. Surgiendo además de tales investigaciones que se replican en algunos municipios ciertas dificultades o problemáticas a la hora de implementar el modelo, como por ejemplo: la dificultad de asimilar el presupuesto participativo por parte de las estructuras administrativas de los municipios; la discontinuidad en su aplicación; indefinición en términos jurídicos, exponiendo al modelo a cierta vulnerabilidad; problemas en la comunicación y difusión del modelo lo que dificulta la participación de algunos sectores, entre otros.

Desde la cátedra de administración y contabilidad pública de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNaM, se ha desarrollado un proyecto de investigación denominado “Presupuesto Municipal con Participación Ciudadana” que se propuso revisar si sería posible la implementación, en municipios de la Provincia de Misiones, de un sistema de presupuesto público elaborado con participación ciudadana, y cuáles serían los supuestos básicos que deberían plantearse para que su aplicación sea exitosa.

Luego de haber analizado las estructuras presupuestarias de los municipios entre otras actividades, se concluyó que para la aplicación exitosa de un sistema de presupuesto en que se incluya la participación ciudadana, es menester que se adecuen primeramente las estructuras

presupuestarias a fin de fortalecer los ingresos de jurisdicción municipal y destinar mayores porcentajes a obras y servicios públicos, de modo de que los municipios logren mayor autonomía y puedan de esa manera delegar decisiones (10).

Desarrollo de la experiencia presupuesto participativo Posadas

A continuación se analiza la etapa de planificación del proceso de la prueba piloto del presupuesto participativo desarrollada en el año 2016 para incorporar a las partidas presupuestarias del ejercicio 2017, su ejecución y los resultados de esta primera experiencia para la ciudad de Posadas.

Luego, se analizan los logros, dificultades y resultados alcanzados en la experiencia por etapas, así como el impacto contable y administrativo de la misma, finalizando con el estudio de la etapa de control prevista en el modelo presupuesto participativo Posadas.

Planificación del proceso de Presupuesto Participativo

Con la reforma de la Carta Orgánica de la Ciudad de Posadas en el año 2010 se incorpora dentro de los derechos políticos, el “Presupuesto Participativo”, disponiendo la facultad de los ciudadanos para opinar sobre la aplicación de los fondos públicos y controlar las rendiciones de cuentas referentes a su utilización. Se establece a su vez que la reglamentación de este proceso deberá garantizar la participación plena de la ciudadanía, el derecho a la información y a una decisión fundada, sobre una base de Asambleas por delegaciones municipales, tomándose para ello la división territorial de la ciudad (11).

En el año 2013, mediante Ordenanza V - N° 21 (antes 3257) se instituye el proceso de Presupuesto Participativo, definiéndolo como el procedimiento a través del cual los vecinos establecen las prioridades en la asignación de recursos sobre la base del 1,5 % del presupuesto general de gastos y cálculo de recursos y el plan de inversiones públicas de la Ciudad de

Posadas, mediante propuestas elaboradas por las comisiones vecinales o asambleas barriales; así como también su seguimiento y control. Establece como órgano de aplicación al Departamento Ejecutivo Municipal, o a quién éste designe, quedando a su cargo la reglamentación del proceso, pudiendo modificarlo total o parcialmente al final de cada ejercicio, de considerarlo conveniente; y la organización y dictado de cursos, seminarios y charlas de capacitación gratuitos. Por último crea el Consejo de Presupuesto Participativo integrado por consejeros representantes de las comisiones vecinales o asambleas barriales, del Departamento Ejecutivo y del Honorable Concejo Deliberante, en éste último caso con voz pero sin voto.

Las funciones del Concejo son la de coordinar el proceso, sistematizar y elevar al Departamento Ejecutivo las propuestas discutidas, y evaluar y realizar el seguimiento de la ejecución del presupuesto y del plan de inversiones públicas, emitiendo opinión sobre las desviaciones presupuestarias que se produzcan.

Finalmente en el año 2016 por Decreto N° 1681 se reglamentó el proceso de Presupuesto Participativo, determinándose que contará con las siguientes etapas: a) lanzamiento y difusión; b) asambleas barriales de propuestas y pre-selección; c) jornadas de análisis técnico y devolución; d) feria de proyectos y posterior jornada de votación simultánea; e) escrutinio y publicación de resultados; f) incorporación al presupuesto general de gastos y recursos del año 2017; y g) desarrollo, ejecución y control. También se aprobó la zonificación de cada una de las delegaciones municipales y la ficha de proyecto requerida para los que fueron pre seleccionados; y estableció como órgano de aplicación de la Ordenanza V N° 21 a la Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial, con facultades para dictar las reglas atinentes a la organización y funcionamiento en la ejecución y control de las etapas del Presupuesto Participativo.

Las características y metodología de cada una de las etapas mencionadas son:

a) Lanzamiento y difusión: se realiza durante el mes de marzo con difusión masiva del esquema a través de los medios de comunicación e invitación específica en las nueve delegaciones municipales, conjuntamente con la promoción, difusión del reglamento y desarrollo de talleres en los distintos barrios de la ciudad, referidos a requisitos y procedimientos de participación ciudadana.

b) Asambleas barriales de propuestas y pre-selección: se realizan durante abril y mayo a razón de dos talleres por día hasta cubrir una asamblea por cada zona. Cada delegación cuenta con su jurisdicción zonificada a los efectos de realizar las asambleas, las que son comunicadas a través de cada una de ellas y por diferentes medios (página web municipal, diarios, folletos y otros).

En estas asambleas, que pueden ser realizadas en espacios identificados barrialmente, como escuelas, clubes u otros, se diferencian tres momentos:

1. se inicia explicando las etapas, requisitos y los montos dinerarios de diferentes obras públicas a cargo de los diferentes Secretarios Municipales.
2. se habilita el debate en las mesas conformadas libremente por los vecinos para un primer intercambio de ideas y propuestas.
3. se someten las ideas y propuestas definidas en las mesas, a un Plenario donde se describen brevemente cada una.

Finalmente se votan cada una de las propuestas, a mano alzada y con mayoría simple. No hay límites a la cantidad de propuestas que decida aprobar la asamblea. Al finalizar la votación, el equipo técnico municipal entrega una ficha técnica a los titulares de proyectos, explicando los detalles para completarla.

Se habilita un plazo de quince días corridos (contado desde el día de la asamblea), para que los vecinos completen la ficha y la entreguen en la Delegación correspondiente. Si la ficha no es entregada por los titulares, la propuesta quedará descartada. La votación en asamblea no

garantiza que la propuesta pueda llegar a la votación final, cada propuesta debe pasar la segunda instancia que establece su viabilidad técnica.

c) Jornadas de análisis técnico y devolución: se inicia a partir de cumplidos los primeros quince días de la primera asamblea y sigue un calendario acorde a la cantidad de asambleas. Lo realiza la Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial a través de su Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales, quien analiza la factibilidad convocando al área motivo de la propuesta y emitiendo un dictamen por cada una de ellas. Incluye intercambios con los titulares del proyecto y visitas al lugar involucrado. A medida que se entregan los informes de factibilidad, se realizan jornadas de devolución con los vecinos de cada delegación, con las aclaraciones y decisiones tomadas en esta etapa; los vecinos podrán presentar las observaciones, críticas y aportes respecto de las mismas.

Se establece claramente las propuestas que pueden presentarse y aquellas que no son viables. Dentro de las primeras se encuentran aquellas propuestas que sean solidarias y requieran un buen uso de los recursos, que promuevan cambios culturales o ambientales positivos, las buenas costumbres, reducir conflictos y una mejor convivencia; que involucren actividades de capacitación o formación, especialmente de niños, jóvenes y adultos mayores; que requieran de articulación, acuerdos o gestión entre organizaciones de la sociedad civil y organismos del Estado municipal, provincial o nacional; que busquen contribuir a la inclusión social y prioricen el principio de solidaridad; y en general que busquen utilizar de la mejor manera posible los recursos financieros, humanos y materiales del barrio/delegación involucrada.

Dentro de las segundas, las que no son viables, se menciona a las propuestas que involucren grandes obras de infraestructura requiriendo la totalidad o superando el monto asignado para cada delegación en cada ejercicio financiero; que generen impacto ambiental negativo, es decir que contaminen el suelo, el aire o el agua, afecten la biodiversidad o repercutan en la salud de la población; que involucren beneficios privados, particulares o inequitativos; que

impliquen el agotamiento de los recursos financieros, humanos o materiales de la delegación o la Municipalidad; que transgredan o contravengan normas; o que se encuentren financiados por otros programas.

d) Feria de proyectos y posterior jornada de votación simultánea: esta modalidad se inicia en la costanera y teniendo continuidad en cada delegación en simultáneo durante una semana. La jornada de votación se realiza el 3er. domingo de agosto, de manera simultánea en cada delegación. Cada vecino puede votar una única opción y una vez constatadas las actas provisorias por autoridades municipales y el escribano municipal, el ganador se definirá por mayoría de votos. Si dicho proyecto cuenta con un presupuesto inferior al asignado por delegación, el monto faltante hasta completar el monto asignado correspondiente al año a ejecutar, se distribuirá a quien sigue en cantidad de votos, siempre y cuando el monto del proyecto no exceda el presupuesto asignado. En ese caso, se convocará a los titulares de la propuesta siguiente para ofrecerles financiar una parte de la propuesta. En caso de rechazo se dará igual tratamiento a las restantes propuestas.

e) Escrutinio definitivo y publicación de resultados: se realizan dentro de las 48 horas siguientes a la jornada de votación. Al finalizar, se efectúa una presentación pública de todos los proyectos ganadores.

f) Incorporación al Presupuesto General: el Intendente incorpora los proyectos ganadores al Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos, elevándolo al Honorable Concejo Deliberante antes del 30 de septiembre para su aprobación.

g) Desarrollo de la propuesta y control: el seguimiento se realiza en conjunto con los titulares de los proyectos durante la ejecución de los mismos.

Ejecución del proceso de Presupuesto Participativo para el ejercicio 2016

En cuanto a los plazos previstos en cada una de las etapas, el lanzamiento y difusión del proceso fue realizado en el mes de junio con difusión masiva del esquema e invitación específica en las Delegaciones; las asambleas barriales de propuestas y pre-selección: se desarrollaron entre el 15 de junio y el 15 de julio, la primera asamblea celebrada en la Chacra 32-33 el día miércoles 15 de junio; las jornadas de análisis técnico y devolución, se realizaron en dos tramos, entre el lunes 27 de junio al 29 de julio y del 25 de julio al 12 de agosto respectivamente; y la votación simultánea de cada uno de los proyectos tuvo lugar el día domingo 21 de agosto.

Para el desarrollo de infraestructura, la Municipalidad de Posadas promovió el esquema de esfuerzo compartido, ya que se trata de un esquema que involucra exclusivamente a las partes beneficiarias (Municipalidad y propietarios frentistas o involucrados en la obra) para el desarrollo conjunto de las obras. Este esquema evitó dejar en el Presupuesto Participativo obras de gran envergadura, destinando el mismo a otro tipo de proyectos barriales, comunitarios, etc.

Considerando el 1,5% del Presupuesto General de Gastos y Recursos del año 2017, el monto que correspondió a cada Delegación fue de dos millones de pesos.

En esta primera experiencia se decidió que no sea solo un proyecto por Delegación el que requiera ese monto, aplicando el principio de solidaridad, y fueron considerados 3 proyectos por Delegación en vistas a un mayor alcance. Si los tres juntos no llegan a dicha suma, se incluiría a las siguientes propuestas.

➤ Fueron requisitos para participar:

- En las Asambleas Barriales:

Participan vecinos y representantes de organizaciones de la zona.

- En las decisiones de las Asambleas:

Voto individual a mano alzada, por simple mayoría

- Participación y Voto de las Organizaciones:

Seleccionan un representante para votar en las Asambleas, pueden participar todos pero cuentan con un voto por organización

- En la presentación de las propuestas:

Puede presentar propuestas todo vecino y organización que quiera hacerlo y cada propuesta será sometida a la asamblea correspondiente. Ninguna propuesta podrá presentarse en otra instancia y todas deberán pasar todas las instancias previstas.

- En la elección de propuestas:

Votan todos los habitantes mayores de 16 años con domicilio en la ciudad de Posadas, en la delegación específica.

- En la etapa de ejecución:

Los vecinos elegidos para el acompañamiento de la ejecución de las propuestas votadas.

- En el Escrutinio:

A través de representantes barriales, presenciando el escrutinio y con la posibilidad de seguimiento a través de los medios de comunicación en vivo.

- Fueron establecidas las siguientes formalidades para presentar las propuestas:

La Municipalidad habilitó un formulario específico para el presupuesto participativo, el mismo fue publicado en la web y se entregó en las Delegaciones de manera anterior a las asambleas. Son presentados solo aquellos que fueron pre-seleccionados en las asambleas. Los titulares de la propuesta tienen 10 días para completar y presentar en la Delegación municipal correspondiente. Se consideraron válidos aquellos que fueron completados con cada uno de los ítems solicitados en el formulario. Si los titulares hubieran deseado acompañar más información, la misma sería recibida como anexos al mismo, no siendo este requisito obligatorio.

- Fueron determinadas las siguientes formas de exposición de las propuestas.

Jornadas simultaneas de exposición de propuestas en los espacios públicos de las sedes de las Delegaciones y medios de comunicaciones diversos.

➤ Las formas de votación de las propuestas

Urnas en las jornadas de exposición con boletas que permitan seleccionar una opción. Las boletas fueron entregadas en el mismo lugar de votación para que el vecino pueda marcar y colocar en la urna.

➤ Las formas de acreditar el domicilio para votar

Exponer DNI al momento de votar. En caso de no tener el domicilio actualizado al momento de votar, puede presentar documentación que acredite tal situación (contratos de alquiler, boleta de servicios, etc.).

➤ Forma de la realización de las convocatorias

Se realizaron a través de organizaciones barriales, Delegaciones y Comisiones Vecinales, medios radiales y televisivos, medios digitales, medios gráficos (volantes, afiches, etc.), incluso con recorridos casa por casa.

➤ Formas de realización del escrutinio

Se realizaron en una jornada única para escrutar las urnas de todas las Delegaciones, de manera televisada con presencia del Intendente, escribano público, delegados y representantes barriales.

➤ Determinación de la zonificación

A partir de los talleres municipales internos con los delegados, cada uno ha zonificado su delegación en función de los criterios que consideró convenientes. Cada zona implica una ronda de asambleas para las propuestas y pre-selección. Esta zonificación podrá, al igual que todo el procedimiento, ser modificada para los siguientes años.

Las siguientes fueron las delegaciones y zonas determinadas:

Delegación Villa Cabello: 10 zonas.

Zona 1: Barrio Bawer, Parma y Cruz del Sur.

Zona 2: B° Villa Cabello: 30 de octubre (CH. 146), CH. 147,148, 149, 150, B° 12 DE OCTUBRE (CH 151), 152, 153, 156, 201, 202, 203.

Zona 3: B° Villa Cabello: ch. 135, 136, 139, 140; Ch. 141 y 25 de diciembre (ch. 134).

Zona 4: Monseñor Jorge Kemerer (CH. 125), 126,127,San Gerardo (CH. 128), 129, 192,195,159, 137.

Zona 5: B° Lucas Braulio Areco (ch.189), B°Padre Rene Galoppo (124), B° El Territorio (ch. 123), ch. 122,121, B° Libertad (ch. 120).

Zona 6: B° San Miguel: ch. 107, 108, 109; B° 1 de Mayo (ch. 116), B° Maria de Nazareth (ch. 106), B°to Guacurari (ch. 105), B° 10 de Andresito Guacurari (ch. 105), B° 10 de Junio (ch. 104), B° Yacyreta (ch. 111 y 103), ch. 112, 102.

Zona 7: B°la Picada, (ch. 090), B° los Pinos(ch. 086), B° 20 de Junio (ch. 091), B°Libertador (ch. 083, 084,085), B° Yacyreta (ch. 093, 092), B° El Solar (ch. 094), B° La Querencia (ch. 082).

Zona 8: B° La Rivera (ch. 181), B° Virgen del Valle (ch.183), Ch. 087, 088, 089.

Zona 9: B° El Laurel.

Zona 10: B° Ramon Brouse (ch. 158), ch. 138.

Delegación Villa Urquiza: 3 zonas.

Zona 1: B° Aguas corrientes (ch. 006, 005, 004,003, B° Villa Mariano Moreno, Villa Coz, Ch. 160, Ch. 010, Las Tomas, 23 de Setiembre (ch. 007), B° Villa Urquiza, B° Virgen de Lourdes, B° Belgrano, B° 25 de mayo, ch. 020. Esta zona está delimitada por Av. Francisco de Haro hasta Av. Rosales, costanera hasta Av. Horacio Quiroga.

Zona 2: B° 23 de septiembre (ch. 037), B° Lavalle, ch. 060, B° Rocamora, B° Aguas Corrientes (ch. 038, 039), B° Libertador G J San Martin (ch. 069), B° Ubaldo Papini, Ch. 063,

046 y 040. Esta zona está delimitada por la Av. Francisco de Haro, Av. Tambor de Tacuarí, Av. Malvinas Argentinas, Av. Martin Fierro.

Zona 3: B° Tajamar, B° San Martín, B° Sagrado Corazón de Jesús, ch. 067, B° Regimiento, B° Santa Catalina, ch. 065, 044, 042, 043, 175, 172, B° Patoti, B° Tiro Federal, B° Sta. Teresita del niño Jesús, B° Primavera. Esta zona está delimitada por Av. Francisco de Haro hasta el brete hasta Malvinas Argentinas hasta Tambor de Tacuarí.

Delegación Ch. 32-33: 6 zonas.

Zona 1: B° Las Malvinas, B° 7 de Julio, B° Luz y Fuerza, Ch. 059, 072, 057. Delimitado por la Av. Martín Fierro hasta Av. San Martín hasta Av. Bustamante hasta Av. Santa Catalina.

Zona 2: B° Lluvia de oro, B° San Alberto, ch. 050, 036, 052, 034. Delimitado por Av. Francisco de Haro hasta Av. Martín Fierro hasta Santa Catalina hasta Av. Bustamante.

Zona 3: B° Alta Gracia, ch. 076, 055, B° Vedoya, Centro Comercial (ch. 228). Delimitado por Av. Bustamante hasta Av. Santa Catalina hasta Av. Quaranta hasta Av. San Martín.

Zona 4: B° La cumbre, B° Cristo Rey, B° Radio Parque, B° Residencial, B° Malagrida y B° Teniente Estevez. Delimitado por Av. Francisco de Haro hasta Av. Bustamante hasta Av. Santa Catalina hasta Av. Quaranta.

Zona 5: B° La Rotonda, B° Parque Adán, B° Kennedy, B° San José Obrero, B° Santa Rosa

Zona 6: B° 1 Junta, B° Villa Flor, B° Itati, C.H. 030, B° Hipólito Irigoyen, B° Rowing.

Delegación Villa Lanús: 4 zonas.

Zona 1: B° Villa Poujade, B° Sesquicentenario, B° Las Vertientes y B° Santa Cecilia.

Zona 2: B° A32 "A", B° A32 "B". Zona 3: B° Villa Lanús.

Zona 3: B° Villa Lanús.

Zona 4: Campus Universitario, B° Madariaga, B° Los Paraísos, B° Villa Longa, B° Los Lapachos.

Delegación Santa Rita: 4 zonas.

Zona 1: B° Legislativo, B° Héroes de Malvinas, B° Ciudad Nueva, B° Sol Naciente, B° San Ramón, B° Tacurú, B° J G Las Heras, B° Los Kiris, B° El Yermal, B° San José de la Sagrada Familia, CH. 114, CH. 118, CH. 119. Delimitado por Av. Bustamante, Av. M. de Andrea, Av. Martín Fierro y Av. Gral. San Martín.

Zona 2: B° Oeste, B° parque 2 de abril, B° Guazupí, B° Santa Lucía, B° Las Rosas, ch. 238, 098, 078, 234, 235. Delimitado por Av. Bustamante, Av. 115, Av. San Martín, Av. Quaranta.

Zona 3: B° Bahía oeste, B° Los Manantiales, B° Puertas del sol, B° 25 de octubre, B° Olimpia, B° Centinela, CH 241, 242, 248, 251. Delimitado por Av. Bustamante, Av. 115, Av. Quaranta, Costanera.

Zona 4: B° Martín Fierro, Cristo redentor, B° Santa Rita, CH. 145, 253, 245. Delimitado por av. Martín Fierro, av. Bustamante, costanera y Av. M. de Andrea.

Delegación Itaembé Mini Oeste: 4 Zonas.

Zona 1: B° Carlos Pellegrini, B° Las Tacuaritas.

Zona 2: B° Las Tacuaritas, B° Faraón, B° CLUB Vial, B° Casaquinta, B° Hospital.

Zona 3: B° Nuevo amanecer, B° Eva Perón, B° 17 de octubre, B° Terrazas, B° La cima, B° Las Lomas, B° 1 de abril, B° La unión, B° Las Terrazas 1, 2 y 3, B° La Esperanza.

Zona 4: B° Belén, Centro Correntino, B° Los Árboles, B° Forestal, B° Prosol, B° Ciudad Perdida, B° Bicentenario, B° Sol de Misiones, Pasaje Itaembé Mario Salomón Barrios.

Delegación Itaembé Mini Este: 4 Zonas.

Zona 1: B° Gdor. Don Mauricio Almeida, B° Panambí, B° Itaembé Mini 3, B° Congreso, B° Club de Educación, B° Piedrabuena sud, B° La Posada, B° Itaembé Mini 2, B° 100 v. Zona 2 : B° Luis Piedrabuena Norte, B° Mini City, B° Martín de Guemes, B° Los Alamos, B° Jardín, B° Latinoamérica.

Zona 3: B° Aeroclub Este y Oeste, B° Prosol 2.

Zona 4: :B° 8 de Abril, B° Gauchito Gil, B° Acaraguá, B° Misionerita, B° Península de Valdez, B°El Pino, B° Génesis, B° 21 de Diciembre, B° Divina Providencia, B° Rincón del Sur, B° Lucero, B° Santa Clara.

Delegación Las Dolores Sur: 4 Zonas.

Zona 1: B° La Nueva Esperanza, B° Cocomarola Este, B° Cocomarola Oeste.

Zona 2: B° Sur Argentino-180 viv. , B° Prat, B° 120 Hidrelco- 20, B° Noziglia, Parcel 83.

Zona 3: B° Los Patitos, B° San Isidro, B° Risner.

Zona 4: B° Familias Unidas, Ex el Porvenir 2.

Delegación Las Dolores Norte: 3 Zonas.

Zona 1: B ° El Progreso, Villa Dolores, San Juan evangelista, San Jorge y San Lorenzo A Y B.

Zona 2: B° El libertador, B° San Francisco de Asís, B° Nazareno, B° Hermoso, Parcelas 32 y 33, El Mensú, B° Altos de bella vista, B° San Lucas.

Zona 3: B° Independencia, B° San Marcos, B° San Onofre 1 y 2, 170 viviendas.

Resultados de la primera experiencia de Presupuesto Participativo para el ejercicio 2016

En función de lo establecido por el Decreto Reglamentario de la Ordenanza V N° 21 se establecen las etapas que deben cumplirse para el desarrollo del proceso, habiéndose iniciado las mismas en el mes de junio de 2016.

Si bien se han presentado retrasos en función de los plazos preestablecidos, se han cumplido todas las etapas acortando los períodos previstos a fin de alcanzar la fecha de votación de las propuestas realizadas por los ciudadanos.

En cuanto a la cantidad de proyectos presentados, y sobre la base de consultas efectuadas a funcionarios claves del proceso, de los 183 proyectos presentados, algunos fueron eliminados porque no cumplían con las condiciones técnicas o excedían del presupuesto previsto, y 31

proyectos han sido unificados. Así, 108 proyectos pasaron las instancias de las asambleas y jornadas técnicas; continuaron con la etapa de votación en forma electrónica en cada una de las delegaciones municipales; y sus resultados fueron constatados mediante acta de escribanía municipal.

Se han presentado a votar 4.378 vecinos, los que segregados por delegaciones resultan:

Delegación Municipal	Vecinos que votaron	% s/ total
Dolores Norte	486	11%
Dolores Sur	414	9%
Chacra 32-33	354	8%
Villa Urquiza	617	14%
Villa Cabello	536	12%
Miguel Lanús	319	7%
Santa Rita	644	15%
Itaembé Miní Este	451	10%
Itaembé Miní Oeste	557	13%
Total	4.378	100%

Al finalizar la votación, se realizó el escrutinio provisorio con presencia de autoridades de mesa, delegados, tribunal y veedores.

Otro dato interesante que se obtiene es que del total de los propuestas de los vecinos, de las líneas temáticas, el 29% están referidos a plazas; 21% a playones deportivos; 6% a salón de usos múltiples; 9% a talleres culturales y deportivos; 8% a seguridad pública; 5% a identificación; 4% a Caps (centros de atención primaria de la salud) provinciales; 3% a talleres de oficios; 2% a limpieza y control ambiental; 2% a Caps municipales; y 1% a instituciones escolares.

Como resultado final del proceso de Presupuesto Participativo se han incorporado al Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la Ciudad de Posadas 33 proyectos de los vecinos, que representan la suma de \$ 17.773.611 (pesos diecisiete millones setecientos setenta y tres mil seiscientos once) de acuerdo al siguiente detalle por delegación municipal:

- Dolores Norte. Monto total \$2.000.000: a) Proyecto Salón Comunitario 170 Ducon: \$1.044.703; b) Proyecto Salón Comunitario San Marcos: \$718.305; c) Taller con salida laboral: \$236.992.

- Dolores Sur. Monto total \$2.000.000: a) Proyecto Juventud Mente en Movimiento: \$253.267; b) Proyecto Sin Excusas: \$1.200.000; c) Proyecto Alarma Comunitaria: \$175.000 y d) Playón con juegos infantiles y plazas saludables: \$371.733.

- Chacra 32-33: Monto total \$1.912.007: a) Playón Cultural y Deportivo Las Malvinas Chacra 73: \$1.240.223; b) Proyecto Un Suelo Para la 32-33: \$295.155; c) Proyecto Espacio de Oro: \$309.037; d) Proyecto Ejercitarse es Salud: \$67.592; e) Proyecto Mi Calle Es Delegación 32-33: \$ 75.000.

- Villa Urquiza. Monto total \$2.000.000: a) Proyecto Mejora Playón de Escuela Normal N°10, monto \$362.155; b) Proyecto Mejoramiento de Nuestro Espacio Deportivo, monto \$ 407.170; c) Proyecto Móvil de la Juventud Deportiva, monto \$650.000; d) Proyecto Marea Playón Deportivo Multiuso, monto \$78.530; e) Proyecto Por una Ciudad Moderna Chacra 06, monto \$502.145.

- Villa Cabello. Monto total \$2.000.000: a) Proyecto Comunitario Nemesio Parma, monto \$634.442; b) Proyecto Así es Nuestro Sueño, monto \$592.762; c) Proyecto polideportivo Chacra 64, monto \$489.128; d) Proyecto Plaza Integral Participativa y Comunitaria CH.181, monto \$283.668.

- Miguel Lanús. Monto total \$1.961.115: a) Proyecto Reforzar CAPS 26: \$888.000; b) Proyecto Tinglado Comunitario Miguel Lanús: \$1.073.115.

- Santa Rita. Monto total de \$2.000.000: a) Proyecto Una Rutina Saludable, un Corazón Sano, Una Vida Feliz: \$358.909; b) Proyecto Paseo de Compra a Cielo Abierto Santa Rita: \$798.673; c) Proyecto Fortaleciendo Comedor Los Pitufos: \$471.675 y d) Proyecto Guazupi Comunitario: \$370.743.

- Itaembé Miní Este. Monto total \$1.964.000: a) Proyecto Unión Cultural: \$790.000; b) Proyecto Polideportivo B° Piedrabuena: \$869.805; c) Proyecto Reactivación de Espacios Verdes B° Giovinazzo, Club Educación, Prosol: \$304.195.

- Itaembé Miní Oeste. Monto total \$1.936.489: a) Proyecto Más Niños y Adolescentes, Menos Niños y Adolescentes en las Calles: \$1.036.489; b) Proyecto Seguridad Barrial y Escuelas Seguras: \$300.000; c) Proyecto Más Atención y Mejor Calidad de Vida: \$600.000.

A modo de conclusión puede referirse por tanto que, fue alta la respuesta obtenida en cuanto a la cantidad de proyectos presentados, alcanzando 183, si bien solo 108 pasaron las instancias de las asambleas y jornadas técnicas. Como resultado final y luego de la votación a través del voto electrónico de 4738 vecinos de la Ciudad se logró la incorporación al presupuesto de 33 proyectos por un monto total de \$17.773.611.

Análisis de los logros, dificultades y resultados alcanzados en la experiencia por etapas

Tal como se había referenciado, la experiencia piloto de presupuesto participativo Posadas desarrollada en el año 2016 se implementó en 7 etapas: a) lanzamiento y difusión; b) asambleas barriales de propuestas y pre-selección; c) jornadas de análisis técnico y devolución; d) feria de proyectos y posterior jornada de votación simultánea; e) escrutinio y publicación de resultados; f) incorporación al presupuesto general de gastos y recursos del año 2017; y g) desarrollo, ejecución y control.

Se presenta a continuación el análisis de los logros y dificultades que se presentaron y de los resultados alcanzados en cada una de ellas:

Etapa	Logros y dificultades	Resultados alcanzados
a) Lanzamiento y difusión	<p>Logros: se concretaron las acciones para el cumplimiento de la etapa.</p> <p>Dificultades: se inició con posterioridad al plazo en que estaba previsto (mes de marzo), concretándose en el mes de junio.</p>	<p>Se realizaron talleres de “Técnicas de Facilitación de Talleres Participativos” para egresados del IMES, quienes, en sus roles de “facilitadores” han desempeñado tareas de guía y acompañamiento en las asambleas barriales que se realizaron en los meses de junio y julio, y en el proceso de votación de los proyectos comunales realizados en agosto.</p>
b) Asambleas barriales de propuestas y pre-selección	<p>Logros: se concretaron las acciones para el cumplimiento de la etapa.</p> <p>Dificultades: se inició con posterioridad al plazo en que estaba previsto (mes de abril y mayo), concretándose desde el 15 de junio y el 15 de julio.</p>	<p>Se presentaron en total 183 proyectos. Luego algunos fueron eliminados porque no cumplían con las condiciones técnicas o excedían del presupuesto previsto, y 31 proyectos han sido unificados.</p>

<p>c) jornadas de análisis técnico y devolución</p>	<p>Logros: se concretaron las acciones para el cumplimiento de la etapa.</p> <p>Dificultades: se inició con posterioridad al plazo en que estaba previsto (mes de abril y mayo), concretándose en dos tramos, entre el lunes 27 de junio al 29 de julio y del 25 de julio al 12 de agosto respectivamente.</p>	<p>108 proyectos pasaron las instancias de las asambleas y jornadas técnicas.</p>
<p>d) feria de proyectos y posterior jornada de votación simultánea</p>	<p>Logros: desde el 15 hasta el 21 de agosto los vecinos pudieron conocer cada una de las propuestas en la Feria de Proyectos que se realizó en las nueve delegaciones municipales. La votación tuvo lugar el domingo 21 de agosto de acuerdo a los plazos previstos; en esta etapa no se presentaron obstáculos.</p>	<p>Se han presentado a votar 4.378 vecinos. Para la votación se contó con dos máquinas del Vocomi: una de ellas para el sufragio de quienes ya conocían el sistema, otra para informar a quienes necesitaron ser orientados y la tercera en carácter de urna electrónica itinerante.</p>
<p>e) escrutinio y publicación de</p>	<p>Logros: El Escrutinio público tuvo lugar el día 22 de agosto, e</p>	<p>Al finalizar la votación, se realizó el escrutinio provisorio con presencia de</p>

Análisis del impacto contable administrativo - Incorporación al Presupuesto General 2017

Considerando el 1,5% del Presupuesto General de Gastos y Recursos del año 2017, el monto que corresponde a cada una de las nueve Delegaciones Municipales es de dos millones de pesos.

Como criterio en la primera etapa se decidió en esta primera experiencia, que no sea solo un proyecto por Delegación el que requiera ese monto, aplicando el principio de solidaridad, y se ha establecido que se considerarán 3 proyectos por Delegación en vistas a un mayor alcance. Si los tres juntos no llegan a dicha suma, se incluirán las propuestas que les sigan en orden de interés de los vecinos.

Para la concreción de dicha incorporación, se sigue el procedimiento especificado en el artículo 7° del Decreto N° 654/17. En esta normativa se establece que la Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial deberá tener en cuenta los tiempos necesarios en cuanto a que, después de la aprobación de los Proyectos ganadores, interviene la Escribanía Municipal con la correspondiente Actuación Notarial, donde quedan denotados los ganadores, denominación del proyecto, importes y demás datos que se consideren de interés.

Esta Actuación Notarial deberá ser de conocimiento de la Secretaría de Obras Públicas para la inclusión de las obras dentro del Plan de Obras de cada Ejercicio Financiero, para poder presentarlo ante la Dirección Presupuesto en forma completa, o sea obras que cuentan con fondos específicos, propios y aquellas del presupuesto participativo.

Asimismo, deberá notificarse fehacientemente a la Secretaría de Hacienda y a sus dependencias específicas para que produzcan su inclusión presupuestaria y previsiones necesarias, en cumplimiento del artículo 115° de la Carta Orgánica Municipal que establece: “El Presupuesto Municipal de Gastos y Cálculo de Recursos será proyectado por año

adelantado, por el Departamento Ejecutivo, previa consideración del Presupuesto Participativo y presentado al Concejo Deliberante hasta el 30 de septiembre de cada año...”.

Con la aprobación del presupuesto por el Cuerpo Legislativo, sigue su implementación posterior durante la gestión de gobierno, de cada una de las medidas debatidas e incluidas en el presupuesto mediante la aplicación del mecanismo presupuestario establecido en la Ley de Contabilidad Provincial.

Cabe acotar que la ordenanza de Presupuesto Participativo establece como órgano de aplicación del mismo al Departamento Ejecutivo Municipal o a quién éste designe, responsabilidad que ha quedado en la Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial, identificada presupuestariamente como Jurisdicción 17.

Los gastos correspondientes al Presupuesto Participativo, excepto los encuadrados dentro del Plan de Obras, figuran en el Presupuesto Municipal de Gastos dentro de las partidas presupuestarias generales o principales: Bienes de Consumo, Servicios y Capital. Estas partidas principales se subdividen en las parciales, las que preverán los créditos en forma global por partida principal.

Para el desarrollo de Infraestructura la Municipalidad de Posadas está promoviendo el esquema de Esfuerzo Compartido, ya que se trata de un esquema que involucra a las partes beneficiarias (Municipalidad y propietarios frentistas o involucrados en las obras) para el desarrollo conjunto de las obras. Este esquema evita dejar en el Presupuesto Participativo obras de gran envergadura, destinando el mismo a otro tipo de proyectos barriales, comunitarios, etc.

El Plan de Obras Públicas del Presupuesto Participativo, se incluye dentro del Presupuesto Municipal de Gastos en la sección Erogaciones de Capital, sector Inversión Física, partida principal Plan de Obras Públicas.

En Planilla Anexa, dentro del concepto Presupuesto Participativo se detallan cada una de las obras debidamente codificadas y con sus pertinentes créditos presupuestarios asignados.

Etapa de control y su impacto contable - Presupuesto General 2017

En este apartado se analiza específicamente la etapa de desarrollo, ejecución y control, pero centrados en esta última instancia, es decir la de control.

Es importante señalar que la etapa en cuestión proponía en su enunciado del Decreto N° 1681 el seguimiento de los proyectos incorporados al Presupuesto Municipal de Gastos y Cálculo de Recursos correspondiente, durante la ejecución de la obra o el desarrollo de los programas, realizado de manera conjunta con los titulares de los mismos.

La instancia de control cierra el proceso de presupuesto participativo de la ciudad de Posadas.

En esta última etapa, desarrollo de la propuesta y control, la norma legal especifica que el “seguimiento se realizará en conjunto con los titulares de los proyectos durante la ejecución de la obra o el desarrollo de los programas incorporados al Presupuesto Municipal de Gastos y Cálculos de Recursos correspondiente”. (Art 8.- G- Decreto N° 1681/16).

Por lo que el siguiente momento en que la ciudadanía retoma el protagonismo en los procesos de presupuesto participativo, tras la elección de los proyectos a ser ejecutados, es el del control de su ejecución.

En el caso de la Ciudad de Posadas, el rol de control de los proyectos escogidos es realizado por las personas que los elaboraron, propusieron o promovieron.

Es decir que, en esta propuesta, el control realizado por los ciudadanos es permanente y concomitante con el desarrollo de los proyectos, ubicándose en la etapa g) desarrollo, ejecución y control.

Elegidos los proyectos para su barrio, se convoca a los responsables de los proyectos ganadores para explicarles los procedimientos administrativos a llevar a cabo, es decir, las

etapas a seguir o instancias más importantes referidas al régimen de contrataciones previstas en las Leyes de Contabilidad o de Obras Públicas, según el caso. Estos vecinos son los elegidos para el seguimiento de los proyectos, es decir que son los responsables de los proyectos ganadores los que realizan el monitoreo de los mismos.

Durante la implementación de las obras, estos vecinos observan e interactúan con los técnicos designados por el departamento ejecutivo, dependiente de la Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial, responsable de llevar a cabo el esquema de presupuesto participativo en la ciudad.

La misma, inicia los expedientes de los proyectos elegidos, coordina con el responsable de cada área municipal el avance de obras o la adquisición de bienes, además de ser la encargada de facilitar y fomentar el contacto con los vecinos, comunicándoles el estado de situación de los proyectos y explicándoles los procedimientos. Es decir, actúa como nexo entre los vecinos y las distintas áreas técnicas municipales.

El seguimiento de los proyectos es realizado con una gran participación de los delegados municipales mediante una rutina de diálogo y reuniones periódicas en cada delegación.

Es decir que la interacción con los vecinos se realiza a través de reuniones en las delegaciones municipales, siendo el delegado municipal quien brinda la información, o en su defecto, funcionarios de la Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial, tales como el Director General de Presupuesto Participativo.

Estas reuniones son periódicas, sin embargo, no se sistematiza la frecuencia o los resultados de las mismas. Tampoco se realizan revisiones a partir de las opiniones de los vecinos en estas reuniones, aunque sí es posible, a partir de ellas, que se complementen o amplíen los proyectos en un nuevo proyecto en el presupuesto participativo del ejercicio siguiente o en uno posterior.

Por otra parte, los vecinos no participan en la etapa de rendición de cuentas, como ocurre en algunas propuestas de presupuesto participativo en otras ciudades. No obstante, todos los antecedentes de las contrataciones siguen el mecanismo previsto en la Ley de Contabilidad para la rendición de cuentas al Honorable Tribunal de Cuentas, y como se trata de información pública, los mismos se encuentran disponibles para cualquier ciudadano.

Por lo tanto, el control según esta propuesta requiere una intervención constante y activa de la Secretaría de Planificación Estratégica mediante su departamento técnico que permita comunicar permanentemente el desarrollo de los proyectos y canalizar las dudas y sugerencias de los vecinos

Cabe hacer notar entonces, que la sustentabilidad del proceso de presupuesto participativo, y en especial en la etapa de control, requiere necesariamente de una adecuada ejecución de los Proyectos.

Debe mencionarse que de los proyectos incorporados al presupuesto general del ejercicio financiero 2017, a través del presupuesto participativo, solo se han concretado el 37%, encontrándose en marcha los restantes.

Ello es así, según surge de las declaraciones de los propios funcionarios municipales, dado que las temáticas más recurrentes en materia de presupuesto participativo son las de obras públicas, como la reparación de plazas, edificación de tinglados deportivos o de salones de usos múltiples; también los proyectos culturales y productivos.

Del análisis de la concreción por tipo de proyecto se ha podido relevar que se concretan más rápidamente los sociales que los urbanos, lo que puede deberse a que éstos requieren por lo general mayores erogaciones, son más complejos técnicamente, en algunos casos su desarrollo es interanual y además requieren el cumplimiento de mayores formalidades, refiriéndonos a los mecanismos de contratación: contratación directa, concurso de precios o

licitación privada, previstos en la Ley de Obras Públicas de la Provincia de Misiones y vigente para el municipio de la ciudad.

De hecho, se han presentado proyectos en la Cámara de Diputados de la Provincia, fundamentados en que algunos de los proyectos ganadores, requieren intervención en reservas fiscales, debido a que “no cuentan con los terrenos necesarios en la zona”. En este caso las iniciativas barriales a los que se destinarían los terrenos corresponden a los proyectos Unión Cultural, de Itaembé Miní; Playón Cultural y Deportivo, del barrio Las Malvinas; Guazupí Comunitario, en el barrio Guazupí; y Salón Comunitario Interbarrial, en Las Dolores.

Por lo tanto, se observa que en la etapa de control existieron proyectos con diferentes características: algunos, generalmente los que se concretan a través de obras públicas, que abarcarán diferentes ejercicios financieros; otros que requieren intervención o permisos especiales de organismos provinciales, lo que dilató su ejecución; y finalmente se encuentran los que pudieron ser ejecutados en un 100% en el ejercicio 2017.

Desde el punto de vista de la contabilidad pública es importante evaluar cómo se afectó el presupuesto 2017 en estos proyectos.

En el caso de los proyectos que pudieron ser ejecutados en un 100%, la imputación definitiva y el compromiso del gasto fue finalizado en el pertinente ejercicio, participando los ciudadanos intervinientes en el control de su ejecución, en el referido año.

Sin embargo, es importante mencionar que en los casos de proyectos que no se finalizaron en el ejercicio 2017, el costo total de los mismos pudo o no haberse comprometido completamente en ese ejercicio.

En los casos en que no se comprometieron todas las erogaciones en el año 2017, sino que continúa desarrollándose el proyecto con posterioridad, imputando las partidas presupuestarias del ejercicio 2018, se estaría incumpliendo con el presupuesto participativo desde el punto de vista de su aspecto teórico.

En esta primera prueba piloto, incluso ha ocurrido que proyectos referidos a obras completas han comenzado a ejecutarse recién en este último ejercicio consumiendo solo partidas presupuestarias del presupuesto 2018.

Asimismo, en los proyectos que han requerido intervención o permisos especiales de otros organismos, las erogaciones fueron comprometidas en parte en el 2017 y parte al 2018.

En estos casos el control por parte de los ciudadanos continúa en forma concomitante al desarrollo de los mismos.

Por lo tanto, puede referirse que la etapa de control del presupuesto participativo, en esta experiencia piloto, se limita a la comunicación respecto de, en una primera instancia, la metodología o procedimiento necesario para la materialización de los proyectos, y luego, respecto del avance y desarrollo de los mismos. Esto se dio en reuniones periódicas que se realizaron en las sedes de las delegaciones, en las que se brindó la información a los vecinos y se escuchó sus opiniones.

Ahora bien, no hubo una frecuencia establecida para el desarrollo de estas reuniones de seguimiento y control.

Es importante mencionar, que si bien es este tipo de reuniones se escucharon las opiniones de los vecinos, los proyectos vigentes no pueden ser modificados, aunque sí puede observarse algún aspecto a ser contemplado en presupuestos siguientes.

En cuanto al porcentaje de ejecución de los proyectos que han sido incorporados al presupuesto general del ejercicio financiero 2017, a través del presupuesto participativo, se han concretado sólo el 37%, dado que algunos de ellos son obras públicas que se culminarán en ejercicios posteriores, y otros sufrieron demoras con motivo de requerir intervención o autorizaciones de otros organismos para su desarrollo.

Es relevante este dato ya que, de acuerdo a esta propuesta de presupuesto participativo, la sustentabilidad del proceso, y en especial en la etapa de control, requiere necesariamente de una adecuada ejecución de los Proyectos.

Pudo observarse que de acuerdo a la metodología de control propuesto en la Ordenanza V N° 21 y su Decreto Reglamentario, el control es solo durante la ejecución de las obras, y no prevé la participación directa de los vecinos en la etapa de la rendición de cuentas, aunque estos podrían acceder a ella a través del mecanismo de derecho de acceso a la información pública. Ello mejoraría la transparencia de la gestión municipal.

En conclusión, puede entenderse que al ejercer control sobre las políticas públicas los ciudadanos asumen la corresponsabilidad y ejercen la participación, y ese control en la ejecución o implementación de los proyectos ganadores, otorga transparencia y credibilidad al proceso de presupuesto participativo.

Análisis de situaciones que deben ser abordadas a la luz de la contabilidad pública

En función de todo el trabajo realizado, del relevamiento efectuado y el análisis de las etapas y los resultados alcanzados, se detectan, a la luz de la contabilidad pública, las siguientes situaciones que deben abordarse:

1) Los montos de erogaciones correspondientes a los proyectos definidos en el proceso de presupuesto participativo son imputados a las partidas presupuestarias generales o principales del Presupuesto General, sin detalle específico.

De acuerdo a lo relevado, los gastos correspondientes al Presupuesto Participativo, excepto los encuadrados dentro del Plan de Obras, figuran en el Presupuesto Municipal de Gastos dentro de las partidas presupuestarias generales o principales: Bienes de Consumo, Servicios y Capital. Estas partidas principales se subdividen en las parciales, las que prevén los créditos en forma global por partida principal.

Si bien es cierto que, en la etapa de ejecución del presupuesto, se desagregan las partidas por proyecto, estas imputaciones, al no contener un saldo inicial, no pueden ser contratadas con los montos originales aprobados, no permitiendo obtener información desde esta herramienta para el detalle de la evolución y porcentajes de ejecución presupuestaria

Esta situación dificulta el seguimiento presupuestario en la etapa de ejecución y control, ya que es posible, desde la observación y análisis del presupuesto, conocer la evolución y el grado de avance o finalización de los compromisos establecidos.

Así el presupuesto no brindaría información que sirva de base para analizar la evolución de la ejecución de cada proyecto.

2) Los proyectos obra pública pueden abarcar más de un periodo.

En los casos de proyectos ganadores que se refieren a obras públicas, debería observarse que se trate de proyectos cuyos plazos de ejecución abarque solamente el periodo en cuestión.

Pero puede ocurrir que la obra no se impute completamente al ejercicio para el cual fue aprobado, abarcando presupuestos futuros. Podría ser el caso por ejemplo de obras complementarias necesarias para el desarrollo de la principal, o el retraso del proceso de adjudicación en imputación por la necesidad de cumplimiento de requisitos legales.

En estos casos, si la obra aprobada en el presupuesto participativo abarcara más de un periodo, y la totalidad de los fondos asignados al proyecto no fueran comprometidos en el periodo económico correspondiente, no se cumpliría la ejecución presupuestaria establecida en el procedimiento de presupuesto participativo para el ejercicio.

En tales casos, la los fines del cumplimiento del mandato de los vecinos en el procedimiento de PP, se procede a comprometer ejercicios futuros, lo cual debe, de acuerdo a la Ley de contabilidad estar previsto previamente.

Sin bien el caso de las obras públicas específicamente se encuentra contemplado en el artículo 47° de la Ley VII N° 11 – Ley de Contabilidad de la Provincia – como una de las

autorizaciones abarcadas dentro de la excepción a la regla general de prohibición de comprometer ejercicios futuros, no obstante ello, esta situación contrariaría el espíritu del procedimiento del presupuesto participativo donde se votan proyectos con determinados montos para ser desarrollados, comprometidos y ejecutados en el ejercicio en cuestión.

Así, no se cumpliría con lo establecido en el presupuesto participativo con las partidas y fondos del ejercicio presupuestario en cuestión, pero se busca de todas formas, responder a los proyectos votados por los vecinos.

3) Se detectaron proyectos que requieren para su concreción intervención o permisos especiales de otros organismos.

Se trata de casos en los que, antes de comenzar la obra se deben obtener autorizaciones o permisos especiales, por ejemplo, los casos en los que se deba intervenir en algún predio que no sea propiedad de la Municipalidad, o sobre el cual no se conozca la titularidad del dominio.

De los 33 proyectos que resultaron ganadores que fueron incluidos en el Presupuesto 2017, cinco requirieron intervención en reservas fiscales (solicitud de leyes especiales de donación de terrenos) ya que se refieren a obras comunitarias, en particular los proyectos tienen que ver con salones comunitarios, playones deportivos, culminación de plazas. Estas circunstancias, dilataron el inicio de las obras.

Al dependerse de autorizaciones o permisos especiales de otros organismos para la iniciación o desarrollo de los proyectos, los mismos pueden retrasarse, postergarse parcial o totalmente, o suspenderse, no dándose cumplimiento al mandato presupuestario.

Cuando se plantean casos de este tipo, también ocurre la situación de muchas veces no haber culminado con las etapas de compromiso del presupuesto, o la necesidad de continuar los proyectos en ejercicios posteriores.

Así, al igual que en el caso del acápite anterior, no se cumpliría con lo establecido en el presupuesto participativo con las partidas y fondos del ejercicio presupuestario en cuestión, pudiendo a los efectos de dar cumplimiento al mandato de los vecinos participantes, concretarse con créditos de años posteriores.

4) Los proyectos que no son obras públicas, sino por ejemplo servicios, que implican contrataciones de personal, y que deben continuar en el tiempo para ser sostenidos.

Es el caso planteado por ejemplo en el proyecto "Taller con salida laboral" de \$236.992, ganador en la Delegación Dolores Norte, o el caso del proyecto "Juventud Mente en Movimiento" de \$253.267, referido a talleres y actividades deportivas destinadas a la juventud del barrio, en la Delegación Dolores Sur.

En este tipo de situación, desde el punto de vista de la contabilidad pública, de ser mantenido el proyecto en el tiempo, se generarían nuevos gastos en personal para ejercicios futuros, como consecuencia de compromisos a mediano o largo plazo, si se hubieran generado nuevos contratos laborales o incorporado personal a planta de la municipalidad, o bien compromisos de ejercicios futuros en servicios si se hubiera contratado profesionales para la prestación de los servicios que estos proyectos requieren.

Si la participación ciudadana en el presupuesto se refiere a la inclusión de la población en la elaboración del presupuesto público determinando una porción del él sobre la que se aplica el procedimiento, determinando el orden de prioridades en la aplicación de los recursos, es decir en las erogaciones del estado, para un ejercicio dado, en este caso, esa participación abarcaría mas bien una política referida al perfil o la definición de políticas municipales a mediano y largo plazo.

5) Los vecinos no participan en la instancia de rendiciones de cuentas.

Si bien el **dispositivo legal** que instrumenta el mecanismo de desarrollo de la experiencia del presupuesto participativo en Posadas, prevé la etapa de control, la misma se refiere solamente

al control que realizan los vecinos en la etapa de ejecución de los proyectos, y no, como en otras metodologías desarrolladas en otras ciudades, la participación de los ciudadanos en la etapa de la rendición de cuentas.

Ello no implica un error o incumplimiento, sino solo una metodología diferente.

6) Situación de la adquisición de Bienes inventariables

En muchos proyectos se incluye la compra de bienes que deberán ser inventariados.

Para el caso de los bienes adquiridos en los proyectos ganadores, se debe prever su incorporación al patrimonio municipal, así como quienes serán responsables de su mantenimiento, custodia y conservación, siendo necesario determinar los subresponsables de los bienes mencionados.

7) Plazos de los circuitos administrativos que pueden extender la concreción de los proyectos

En cuanto a la tramitación de los expedientes de presupuesto participativo, ellos han corrido en la mayoría de los casos la suerte de los demás trámites administrativos de compras y contrataciones.

Más allá de los intentos por lograr una mayor colaboración, en la práctica las áreas tradicionales han asimilado el tratamiento de los expedientes de proyectos del presupuesto participativo al funcionamiento tradicional.

Propuesta de acciones superadoras a la luz de la contabilidad pública

A continuación, se analiza desde la doctrina de la contabilidad pública, cuáles han sido situaciones a ser abordadas que se han planteado en esta experiencia piloto de presupuesto participativo Posadas, realizando una serie de propuestas de acciones superadoras.

Situaciones a ser abordadas	Propuestas de acciones superadoras
1) El monto de erogaciones correspondientes	Presentar información desagregada de cada

<p>a los proyectos definidos en el proceso de presupuesto participativo son imputados a las partidas presupuestarias generales o principales del Presupuesto General, sin detalle específico solamente las referidas a bienes de consumo, servicios y bienes de capital. No así el Plan de Obras que se presenta detallado.</p>	<p>proyecto ganador como información adicional al presupuesto.</p>
<p>2) Los proyectos obra pública que abarca más de un periodo</p>	<p>Definir obras públicas que puedan ser concretadas en un ejercicio económico o bien, comprometer de manera consciente la municipalidad la continuidad del proyecto.</p> <p>Lo ideal sería comprometer presupuestariamente todo el proyecto en el ejercicio en el que fue ganador el mismo, y en tal caso, si no terminara de pagarse figuraría el saldo como residuo pasivo.</p>
<p>3) Se detectaron proyectos que requieren para su concreción intervención o permisos especiales de otros organismos</p>	<p>Filtrar en la etapa de análisis técnico y devolución este tipo de proyectos</p>
<p>4) Los proyectos que no son obras públicas, sino por ejemplo servicios, que implican contrataciones de personal, y que deben continuar en el tiempo para ser sostenidos.</p>	<p>Explicar claramente a los vecinos que los proyectos son por el periodo presupuestario</p>

Por ejemplo, escuela de oficios	
5) Los vecinos no participan en la instancia de rendiciones de cuentas	Sería importante y favorecería la transparencia, así como la consolidación del proceso de presupuesto participativo, la comunicación de la concreción de los proyectos plasmados presupuestariamente.
6) Situación de la adquisición de Bienes inventariables	Se debe distinguir la situación de bienes registrables y bienes inventariables en general y prever como organizar su utilización.
7) Plazos de los circuitos administrativos que pueden extender la concreción de los proyectos	Dar un trámite especial a los Expedientes vinculados con proyectos de PP

Se desarrollan a continuación las propuestas enunciadas:

- 1) Cuando se aprueba el presupuesto se destina el 1,5% del mismo como PP, el cual se expone en partidas presupuestarias generales o principales sin detalle específico, solamente las referidas a bienes de consumo, servicios y bienes de capital. Sería conveniente que la Ordenanza que reglamenta el procedimiento de PP determine el momento y forma de incorporación detallada de cada uno de los proyectos ganadores, teniendo en cuenta el resultado de todo el proceso y como fecha el 31 de diciembre de cada año, de modo de permitir incorporar la desagregación por proyectos en la apertura presupuestaria que comenzaría a ejecutarse a partir del 01 de enero.
- 2) La Ley de Contabilidad vigente en el municipio de Posadas, establece que los gastos presupuestados para un año no podrán ser comprometidos por contrato o de cualquier modo, con mayor tiempo que la duración del respectivo año; no obstante podrán contraerse

obligaciones susceptibles de traducirse en compromisos sobre presupuesto a dictarse para años financieros futuros, entre otras excepciones, en obras, trabajos y otros gastos extraordinarios repartidos por la Ley en dos o más años financieros, siempre que resulte imposible o antieconómico contratar exclusivamente la parte a cubrir con el crédito fijado para el período.

La ejecución de los proyectos ganadores tiene su importancia pues genera credibilidad de los ciudadanos del municipio acerca de todo el proceso del presupuesto participativo. Su demora podría ser motivo de descreimiento en el presupuesto participativo como herramienta política, pero su normal ejecución deriva en una mayor participación ciudadana, fortaleciendo al modelo de presupuesto participativo en el ejido municipal y ampliando su base de sustentación.

Por ello, sería recomendable la aprobación de proyectos que puedan ser concretados durante el ejercicio económico.

Por otra parte, muchas veces, sobre todo teniendo en cuenta la inflación de la actualidad, los montos presupuestados pueden variar durante la ejecución. En estos casos se debe prever la financiación del total de la obra atendiendo a estas variaciones, que pueden concretarse por dos vías: reasignaciones presupuestarias o incrementos de presupuesto por ingresos de fondos por convenios especiales.

Otra opción para este último caso de variación o incremento de precios podría ser la de consensuar con los vecinos la adecuación o reformulación del proyecto.

3) Un ejemplo de ello aparece en algunos casos de obras públicas. Estas deberán construirse en bienes que sean de propiedad del municipio o en los que éste tenga posesión o disponga su uso. También podrán ejecutarse cuando el propietario sea la nación o la provincia, si hubiera dispositivo legal que disponga a hacer uso del lugar o bien una autorización de utilización del mismo. Por ello, resulta una condición previa a la adjudicación de los proyectos, el análisis de

factibilidad técnica, haciendo hincapié en el dominio municipal, o en las autorizaciones o disposiciones requeridas.

4) En el caso de los proyectos que representen erogaciones en servicios, se debe prever si los mismos serán resueltos con personal propio de la municipalidad o se contratará personal externo.

Cuando se desarrollen con personal de la municipalidad, el proyecto no debería incluir mano de obra, sino otro tipo de erogaciones para la concreción del mismo.

Si se previera la contratación de personal, el mismo será de manera temporaria. Si fuera voluntad política del Intendente que la prestación se prolongue en el tiempo, deberá incluirse el monto correspondiente en los próximos ejercicios en el Presupuesto general como una política pública municipal, ya extrayéndose del presupuesto participativo del próximo ejercicio.

Otra alternativa sería para la garantizar la continuidad, los vecinos volvieran a votarlo para otros ejercicios.

5) En la etapa del control, seguimiento y evaluación la ciudadanía vuelve a tomar un papel preponderante. El control de las ejecuciones de los proyectos puede realizarse a través de distintos actores como las organizaciones barriales, pero sobre todo por los referentes elegidos por cada uno de ellos o por cada delegación. Al decir control y seguimiento, queremos indicar que se trata del acompañamiento cotidiano en el desarrollo de las propuestas ganadoras del presupuesto participativo, en cuanto al cumplimiento de los plazos y condiciones estipuladas en su memoria técnica. Pero, al referirnos a la evaluación, va más allá de las evaluaciones políticas que puedan hacerse al interior del municipio, es la participación de los responsables e integrantes de los proyectos en la rendición de cuentas, es decir en la verificación cualitativa y cuantitativa de las ejecuciones: control de calidad de los artículos consumidos, control de precios abonados, entre otros.

No todos los municipios que implementan el modelo de presupuesto participativo tienen esta instancia. Proponemos se contemple en una ordenanza esta instancia, estableciendo el mecanismo apropiado.

El acceso de los vecinos a la información relacionada a la evolución y finalización de los proyectos ganadores debería ser de fácil acceso para los ciudadanos.

Así como en en la página web de la municipalidad figuran todas las etapas y detalles de la elaboración del presupuesto, sería conveniente y favorecería la transparencia, complementar la información con datos como el importe aprobado por proyecto, porcentaje de ejecución y monto final de los mismos, mínimamente.

6) En este aspecto deben distinguirse las situaciones de los bien inventariables registrables, de los bienes inventariables en general.

Tratamiento especial deben darse a los bienes registrables como los rodados, que además de asegurar que se encuentren respaldados por la documentación que avala la situación de dominio es preciso la identificación de los responsables de su tenencia. Se recomienda que, de constituirse subresponsables del uso de los mismos, éstos reúnan los requisitos establecidos en las normas contables respecto a responsabilidades: el encargado patrimonial deberá constituir en subresponsables a todo funcionario o agente de la administración pública municipal, a cuyo cargo se encuentre el uso de los bienes, quien, en caso de separarse de sus funciones por cualquier motivo, deberá previamente hacer entrega a la persona destinada a sustituirla, la totalidad de bienes a su cargo. Esto implica, que bajo ningún motivo podrá autorizarse el uso de un bien público a un tercero.

Para los bienes inventariables en general, siempre debe preverse si incorporación al patrimonio y la constitución de subresponsables, así como la normativa aplicable en materia de mantenimiento, custodia y conservación.

Pero si fueran bienes que serán entregados a terceros (por ejemplo, elementos deportivos o instrumentos musicales), podría darse a los mismos el tratamiento de transferencia corriente, siempre que así lo establezca la ordenanza. Así se podría imputar directamente a la partida transferencias corrientes (y no a la de bienes de capital), y luego hacer directamente las entregas, o bien se podrían imputar como bienes de capital y proceder luego a su baja y posterior autorización del concejo deliberante para su donación.

Otra forma de realizar esta operación sería instrumentalizar una nueva ordenanza de tratamiento contable respecto de este tipo de bienes y situaciones.

7) La observancia de los mecanismos técnicos (estudios que corroboren la viabilidad técnica de los proyectos), administrativos y contables con los plazos y controles previstos en la Ley de Contabilidad de la Provincia de Misiones y requisitos requeridos por organismos de carácter provincial (Dirección General de Rentas) y nacional (Administración Federal de Ingresos Públicos), añaden trámites y tiempo a unas actuaciones cuya ejecución se puede demorar durante meses e incluso pueden trasladarse al año o años siguientes.

En particular, se plantean soluciones a estos inconvenientes, en pos de evitar retrasos en la ejecución de los proyectos, como ser resaltar o marcar con un color diferente las carátulas de los expedientes del presupuesto participativo en el entendimiento de que son prioritarios.

Incluso podría plantearse el dictado de una normativa específica que permita agilizar los procedimientos.

➤ Consideramos que el mayor desafío del presupuesto participativo municipal, en cuanto política que promueve la participación de los vecinos en la fijación de prioridades para el destino de los recursos del Estado, consiste en mejorar la articulación entre el área a cargo del presupuesto participativo y el resto de la administración municipal, de modo de garantizar en el corto plazo una correcta ejecución de los proyectos priorizados por la ciudadanía, condición básica para asegurar el cumplimiento de los compromisos asumidos para la ejecución de

obras, prestaciones de servicios y adquisiciones de bienes fijados como prioritarios por los representantes de los vecinos.

Conclusión

A partir de la modificación de la Carta Orgánica de la ciudad de Posadas, en el año 2010, se ha incorporado el derecho de la ciudadanía de participar del presupuesto público municipal, opinando sobre la aplicación de los fondos públicos y controlando las rendiciones de cuentas referentes a su utilización.

En el año 2013 se dicta la Ordenanza V N° 21 que define el procedimiento para la puesta en marcha del presupuesto Participativo, la asignación de recursos sobre del presupuesto general (1.5% del total) así como también su seguimiento y control. Determina además cuál es el órgano de aplicación y establece la creación del Consejo de Presupuesto Participativo integrado por consejeros representantes de las comisiones vecinales o asambleas barriales, del Departamento Ejecutivo y del Honorable Concejo Deliberante, en éste último caso con voz pero sin voto.

No obstante ello, la primera experiencia de presupuesto participativo en la ciudad se materializa recién en el año 2017, luego del dictado del Decreto N° 1681 que reglamenta el proceso, a partir de la prueba piloto de presupuesto participativo se desarrolla por primera vez en Posadas en el año 2016, para la elaboración de proyecto de presupuesto general a ser elevado al Honorable Concejo Deliberante antes del 30 de septiembre, incorporando como ítems presupuestarios a los proyectos ganadores de los vecino participantes.

En esta primera oportunidad, luego de desarrollar las etapas previstas en un plazo más acotado que el normal previsto, que va desde marzo a agosto (en la prueba piloto se realizó de junio a agosto), y habiendo contado con la participación de 4.378 vecinos, se incorporaron al

proyecto de presupuesto general de la municipalidad de Posadas, 33 proyectos por un valor de \$17.773.611 (pesos diecisiete millones setecientos setenta y tres mil, seiscientos once).

El presente trabajo buscó contribuir al conocimiento de las cuestiones técnicas del modelo de presupuesto participativo a través del análisis del proceso de implementación e impacto contable administrativo de la experiencia presupuesto participativo Posadas, del año 2016, desde el punto de vista de la contabilidad pública, para aportar a la optimización de su aplicación.

El estudio y sus aportes presentan una alta relevancia, ya que no solo permiten mejorar, desde el punto de vista técnico, la experiencia aplicada en Posadas, sino que además aborda una temática pocas veces profundizada, como es el impacto contable administrativo en el presupuesto, así como los inconvenientes técnicos que se presentan desde el punto de vista de la doctrina de la contabilidad pública, para que sean tenidos en cuenta tanto en la experiencia de Posadas, como en las que desarrollen en el futuro otras ciudades.

El dato no es menor, teniendo en cuenta que son varias las cartas orgánicas de municipios de la Provincia que contemplan la posibilidad de la inclusión de la ciudadanía en la elaboración del presupuesto publica y en instancias posteriores.

Para la realización del trabajo, se realizó una profundización bibliográfica a los fines de conocer y comprender el procedimiento y sus fundamentos.

Se relevaron además, experiencias exitosas de presupuesto participativo en otras ciudades analizando las formas en que se desarrollaron, y los inconvenientes y soluciones que se plantearon.

Por otra parte, específicamente en relación a la experiencia presupuesto participativo Posadas se procedió al relevamiento y sistematización de su desarrollo, detallando las etapas de su implementación y relevando la normativa aplicable en que se encuadró, y se analizaron además, para cada etapa sus logros y dificultades, así como los resultados alcanzados, y el

impacto administrativo contable de la aplicación de este modelo presupuestario, a los fines de detectar los problemas que surgieron o que podrían aparecer a la luz de la contabilidad y de este proponer las acciones correctivas desde el punto de vista técnico.

La adopción de un modelo de presupuesto participativo tiene implicancias no previstas en las normativas o reglamentaciones, por ejemplo: ¿Qué sucedería en caso de no poder cumplir con los proyectos ganadores en los tiempos y formas previstos o que, por las razones que fueran (financieras, administrativas, políticas, etc.), sólo se pudiera atender a algunos de ellos dejando otros de lado? ¿Quiénes y cómo fijarán las prioridades en caso de resultar insuficiente los recursos financieros con que cuenta el Estado municipal? En ejercicio de su autonomía municipal, el municipio tendrá que contemplar estas circunstancias a través del dictado de normas o reglamentaciones del presupuesto participativo, a fin de no transgredir las disposiciones en materia presupuestaria y contables, de carácter general, establecidas en las respectivas leyes que las rigen.

Atendiendo a los párrafos desarrollados precedentemente, se han podido identificar una serie de situaciones a ser abordadas a la luz de la contabilidad pública, así como acciones superadoras para la optimización de la aplicación de la propuesta de presupuesto participativo de la ciudad de Posadas.

Se considera de gran relevancia el dictado de nuevas normativas que permitan operacionalizar las acciones superadoras propuestas en el presente trabajo.

Cabe remarcar que la implementación del modelo presupuesto participativo es un proceso perfectible, tiene un poder modernizador, y esto puede dar lugar a una constante reformulación, revisión, modificación, adecuación que tengan como fin mejorar el proceso de presupuesto participativo.

Tal es el fin del presente trabajo.

Referencias bibliográficas

- (1) Paprocki, L, “El presupuesto público como herramienta para los municipios”, 1° Ed. EdUNaM, Posadas, Misiones, 2012.
- (2) De Sousa, U., “Presupuesto Participativo: la experiencia Río Grande do Sul”, Eudeba: Instituto de Estudios y Formación CTA, 1998.
- (3) Ministerio del Interior y Transporte. Presidencia de la Nación. Secretaría de Asuntos Municipales. “Presupuesto Participativo”.
http://www.mininterior.gob.ar/municipios/pdfs/SAM_04_presupuesto_participativo.pdf
consultado el 28/04/2017.
- (4) Goldfrank, B., “Los procesos de presupuesto participativo en américa latina: éxito, fracaso y cambio”, Revista de Ciencia Política (Santiago), Vol. 26, N°2, 2006.
<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2006000200001>
- (5) Bifarello, M., “Rosario. Una ciudad participativa y eficaz. Derecho a un Estado municipal transparente y cercano a la gente”, Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal, N° 6, 2005.
- (6) Sciarra, Á. “Enfoque de la planificación del Presupuesto y la participación ciudadana: La experiencia de Rosario” IV Jornadas Nacionales de Profesionales de Ciencias Económicas del Sector Público - Por una gestión Profesional el Sector Público - realizadas en la ciudad de Buenos Aires, 2005. <http://www.consejo.org.ar/congresos/4publico.htm#mat>
- (7) <http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/pp/> visitada el 10/07/2017.
- (8) Yedro, J., “Presupuesto Participativo en la Ciudad de Buenos Aires”, VII Seminario Nacional de la Red de Centros Académicos para el Estudio de Gobiernos Locales, Buenos Aires, 15 y 16 de septiembre 2005.
http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Ponencia%20Yedro_%20Julio.pdf

(9) Signorelli, G. “Presupuesto Participativo en ciudades intermedias de la provincia de Santa Fe: los casos de Santo Tome, Firmat y San Lorenzo (2012-2016)”. De Prácticas y discursos / Universidad Nacional del Nordeste / Centro de Estudios Sociales. Año 6. N° 7. 2017

(10) Fleita, J y otros. “Presupuesto Municipal Con Participación Ciudadana” Colección Proyectos de Investigación Centro de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas. Año 1. Número

1. Pág. 47-50, 2010.

http://www.fce.unam.edu.ar/investigaciones/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=35&Itemid=19

(11) Honorable Concejo Deliberante de la Ciudad de Posadas, “Carta Orgánica de la Ciudad de Posadas”, sancionada el 26 de octubre de 2010.

(12) Honorable Concejo Deliberante de la Ciudad de Posadas, “Ordenanza V - N° 21”, antes Ordenanza 3257/2013.

(13) Intendente de la Municipalidad de Posadas, Decreto N° 1681/2016 del 12 de septiembre de 2016.