

SOSTENIBILIDAD
FISCAL
GESTIÓN ECONÓMICO
FINANCIERA
DEL MUNICIPIO



Mar del Plata **entre todos**
Monitoreo Ciudadano

En este capítulo, los ciudadanos marplatenses, podrán conocer qué es el presupuesto público y cómo se definen sus principales aspectos, visualizando los ingresos y gastos del Gobierno Municipal.

Por otro lado se podrá observar, en un lenguaje sencillo y claro, cuánto ha recaudado el Municipio, quiénes han aportado a su financiamiento y hacia qué áreas de gasto se han destinado dichos ingresos, durante los años 2014 a 2016.

Gestión Económico Financiera del Municipio

Autores

FCEYS - UNMDP: Mariano Pérez Rojas, Florencia Colaianni

Nelson Druck, Jerónimo Rocatti, Patricia Mantek y

Rodrigo González

18.1. Primeros antecedentes del presupuesto

El derecho presupuestario está ligado al desarrollo de los principios democráticos, a la idea de la soberanía popular y, a los sistemas representativos de gobierno.

La aparición del presupuesto público tuvo lugar en Inglaterra debido a la necesidad de desarrollar un mayor control parlamentario sobre los gastos de la Corona.

Así, el Parlamento pudo obtener la atribución de controlar no sólo todas las erogaciones, tanto civiles como militares, sino fijar la costumbre de que la Corona debía presentar al parlamento un presupuesto anual en un solo documento. Esto constituyó un hito fundamental en la historia del presupuesto, ya que estableció el procedimiento de aprobación anual de los gastos y recursos del estado, así como la forma de presentación en un solo documento.

En nuestro país, la Revolución de 1810 al instaurar el principio de la soberanía popular y del sistema representativo de gobierno, deja de lado las concepciones absolutistas, que hasta esa fecha había llevado adelante la Corona española. Comienza a reconocerse el derecho de la representación popular para votar los impuestos, se consagra el principio de "publicidad de las operaciones de la Hacienda" y se declara la responsabilidad de los funcionarios públicos.

El primer antecedente se remonta al Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, bajo la administración de Martín Rodríguez y su Ministro de Hacienda Manuel García, quienes someten a su aprobación en la Legislatura, en 1822 el primer presupuesto preventivo de gastos.

18.2 ¿Qué es el presupuesto?

El gobierno municipal debe entenderse como una organización compleja, con múltiples fines y objetivos. Su estructura y organización administrativa deben estar orientadas a satisfacer las necesidades de los ciudadanos que habitan en su territorio. Para que esta complejidad, con diversos fines, actores y necesidades a satisfacer funcione adecuadamente requiere que exista una adecuada coordinación de sus actividades. Por ello, resulta necesaria la formulación de un plan, que consiste en la coordinación activa de bienes y recursos que permitan alcanzar los fines que el gobierno municipal persigue. Este plan, expresado en términos financieros o monetarios se denomina Presupuesto.

Todo presupuesto debe compatibilizar las dos herramientas de política fiscal más importantes: el gasto público y los ingresos públicos. Por un lado determina cuáles son las necesidades públicas que el estado va a satisfacer y por otro lado, deberá prever los recursos necesarios para solventarlos.



Es necesario la formulación de un plan, que consiste en la coordinación activa de bienes y recursos que permitan alcanzar los fines que el gobierno municipal persigue. Este plan, expresado en términos financieros o monetarios se denomina Presupuesto, que debe compatibilizar el gasto público y los ingresos públicos.

18.2.1. Concepto de presupuesto

El presupuesto es un acto legislativo-administrativo, concretado en una ordenanza anual, (ley en el caso de la Nación y las provincias), por el que se prevén, autorizan o reconocen los gastos que han de hacerse en un año y los recursos con que han de financiarse dichos gastos.

Como puede observarse, en la definición de Presupuesto, se expresa que es un acto administrativo, puesto que el poder administrador (en el caso de la Municipalidad sería el Departamento Ejecutivo, en cabeza del Intendente y sus Secretarios) participa e interviene en la formulación del presupuesto y luego en su ejecución. Asimismo posee una naturaleza legislativa dado que debe aprobarse por una Ley (en el caso del Municipio, por una ordenanza) donde en su sanción interviene el Poder Legislativo, en este caso, el Honorable Concejo Deliberante.

Esta atribución otorgada al Concejo Deliberante se encuentra establecida en La Ley Orgánica de las Municipalidades (Decreto Ley 6769/58 y modificatorias), que en su artículo 29, expresa: "Corresponde al Concejo sancionar las ordenanzas impositivas y la determinación de los recursos y gastos de la Municipalidad"

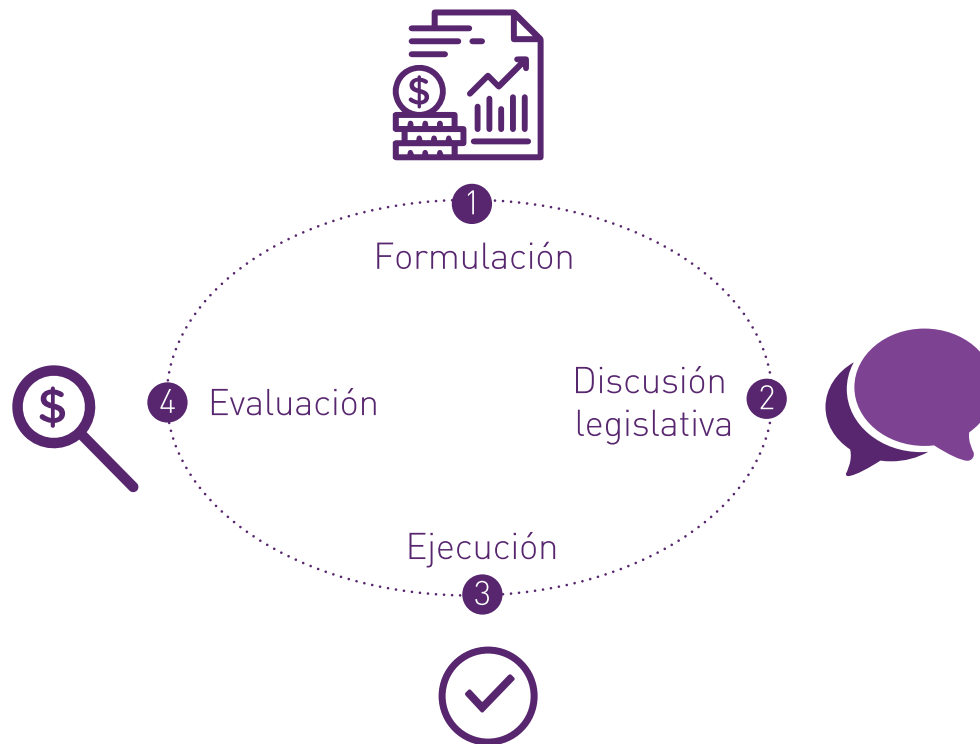
El presupuesto es un acto legislativo-administrativo por el que se prevén, autorizan o reconocen los gastos que han de hacerse en un año y los recursos con que han de financiarse dichos gastos.

18.3. El ciclo presupuestario

El ciclo presupuestario puede concebirse como un proceso mediante el cual se elabora, aprueba, ejecuta y evalúa la producción de bienes y servicios a cargo de las reparticiones públicas.

Todo proceso presupuestario requiere el cumplimiento de cuatro etapas, que conforman parte de cualquier acción de gestión pública. Las mismas se esquematizan en el gráfico que sigue:

Esquema 18.1 ↓
Ciclo presupuestario



El ciclo presupuestario puede concebirse como un proceso mediante el cual se elabora, aprueba, ejecuta y evalúa la producción de bienes y servicios a cargo de las reparticiones públicas.

18.3.1. Formulación

La formulación o elaboración del presupuesto es un proceso de programación en función de las políticas y objetivos contemplados en los programas de gobierno.

Formular el presupuesto conlleva el desarrollo de un conjunto de tareas, las cuales se deben llevar a cabo con precisión, con la finalidad de que en el mismo se pueda definir la contribución que el sector público pretenda realizar para el cumplimiento de sus objetivos.

Este proceso de formulación implica la participación del Departamento Ejecutivo (Intendente, Secretarios y máximas autoridades de los organismos descentralizados y sociedades del estado), Contador Municipal, Oficina Técnica de Presupuesto, Contadurías o responsables de Presupuesto de los Organismos Descentralizados y Sociedades del Estado y las Unidades Ejecutoras de los organismos, en términos de la instrumentación de las políticas y de los requerimientos físicos y financieros.

La Oficina Técnica de Presupuesto lleva adelante la coordinación de todo el proceso de formulación presupuestaria, estableciendo las normas técnicas, formularios, cronogramas a cumplir y asesora y realiza la consolidación final del Proyecto de Ordenanza de Presupuesto.

La formulación o elaboración del presupuesto es un proceso de programación en función de las políticas y objetivos contemplados en los programas de gobierno.

En el proyecto de presupuesto se incluyen la totalidad de los gastos y recursos para el futuro ejercicio. Los gastos se clasifican según institución, finalidad, naturaleza económica, y por objeto previendo además, en las respectivas finalidades, aperturas de programas, para identificar las principales políticas públicas. Los recursos se clasifican de acuerdo a su carácter económico, rubro y procedencia.

La Oficina Técnica de Presupuesto lleva adelante la coordinación de todo el proceso de formulación presupuestaria

Existe una norma muy importante en la Provincia que es la Ley 14.984 sancionada en el año 2017 y a la cual el Municipio adhirió, que plantea la necesidad que el presupuesto se ajuste a una política fiscal equilibrada. Con esto se quiere expresar que el presupuesto debe presentarse de tal forma que los gastos presupuestados deben ser iguales o menores a los recursos presupuestados.

Existen distintas técnicas para elaborar el presupuesto, las más utilizadas son aquellas que siguen un criterio de formulación presupuestaria histórico – incrementalista. Éste se formula sobre la base de las partidas asignadas el año anterior introduciendo algunas modificaciones, por lo general incrementales, que tienden a incorporar conceptos que han aumentado, ya sea por efectos del paso del tiempo o de procesos inflacionarios. Por lo general se incorporan ajustes por incremento en la antigüedad del personal, o bien por modificaciones en los precios de bienes y servicios. Este sistema no incorpora elementos de análisis respecto a las políticas públicas llevadas adelante los años anteriores ni respecto a las prioridades a ejecutar por las distintas reparticiones para el próximo ejercicio.

Otras técnicas, tratan de incorporar indicadores de gestión y formas de medir la producción pública o lo que se denomina “valor público”, o sea el grado de aporte del Estado a la satisfacción de necesidades sociales. En este sentido se puede decir que las técnicas más avanzadas de presupuestación (por ejemplo, presupuesto por programas o bien, el presupuesto por resultados), permiten analizar la eficiencia y eficacia de las políticas llevadas adelante por el Estado.

Nuestra Ley Orgánica de Municipios establece, en su artículo 109, que “Corresponde al Departamento Ejecutivo proyectar las ordenanzas impositivas y el Presupuesto de Gastos y Recursos, debiendo remitirlo al Concejo con anterioridad al 31 de octubre de cada año”. Por lo tanto, el 31 de octubre de cada año sería la fecha límite en que el Presupuesto debe enviarse al Concejo Deliberante y marcaría la finalización de la etapa de formulación.

El presupuesto debe presentarse de tal forma que los gastos presupuestados deben ser iguales o menores a los recursos presupuestados.



El 31 de octubre de cada año sería la fecha límite en que el Presupuesto debe enviarse al Concejo Deliberante y marcaría la finalización de la etapa de formulación.

18.3.2. Discusión legislativa

El proyecto de Presupuesto de Gastos y Recursos, elaborado por el Departamento Ejecutivo, se presenta ante el Concejo Deliberante para su análisis y aprobación. Inicialmente se deriva a tratamiento en la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuentas donde los concejales que la integran estudian el proyecto enviado por el Intendente, junto a la Ordenanza Complementaria de Presupuesto, la Ordenanza Fiscal y la Ordenanza Impositiva. Los concejales podrán requerir la presencia de Secretarios y funcionarios para solicitar informes y aclaraciones respecto al proyecto. Asimismo podrán realizar ajustes o modificaciones al Proyecto original. Una vez analizado integralmente se remite a su discusión en una Sesión ordinaria para su tratamiento legislativo.

Preferentemente el presupuesto debería estar aprobado previo al inicio del ejercicio financiero (en la Provincia de Buenos Aires, el ejercicio financiero coincide con el año calendario, o sea, que abarca desde el 1º de enero hasta el 31 de diciembre de cada año) para permitir la utilización de las partidas aprobadas. En caso de que ello no sucediere el Municipio sigue funcionando prorrogando el presupuesto del año anterior.

Para aprobar el Presupuesto resulta necesaria una mayoría simple de votos de los Concejales presentes.

El proyecto de Presupuesto de Gastos y Recursos, elaborado por el Departamento Ejecutivo, se presenta ante el Concejo Deliberante para su análisis y aprobación, la cual debería darse previo al inicio del ejercicio financiero, que abarca desde el 1º de enero hasta el 31 de diciembre de cada año.

18.3.2. Ejecución

Una vez sancionada por el Concejo Deliberante la ordenanza de presupuesto, el Departamento Ejecutivo tiene el deber de promulgarla y publicarla, sin perjuicio de la facultad que posee para vetarla total o parcialmente.

Durante la etapa de ejecución se efectúan todas las acciones necesarias que conlleven a lograr los objetivos, planes o tareas expresadas en el presupuesto aprobado.

En el plano administrativo, al interior de la administración pública municipal, el presupuesto se va asignando a distintas Secretarías o Unidades ejecutoras, con una distribución desagregada a nivel de la clasificación por objeto del gasto, (básicamente gastos en personal, bienes y servicios, inversión en bienes de capital), y programa, estableciendo los créditos autorizados a gastar para cada uno de esos conceptos.

Por ejemplo, en el Presupuesto 2016 del EMSUR se autoriza a gastar en el Programa Mantenimiento de Espacios Públicos dentro de su Actividad Mantenimiento de Plazas y Paseos los importes expresados en el cuadro 18.1.

Cuadro 18.1 ↓
Presupuesto de la Actividad de Mantenimiento de Plazas y Paseos del Programa Mantenimiento de Espacios Públicos.

Gastos en Personal	\$ 33.199.000
Bienes de Consumo	\$ 5.365.000
Servicios No Personales	\$ 394.000
Bienes de Uso	\$ 1.052.000
Transferencias	\$ 230.000
Total Actividad Mantenimiento de Plazas y Paseos	\$ 40.240.000

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la MGP.

Durante la etapa de ejecución se efectúan todas las acciones necesarias que conlleven a lograr los objetivos, planes o tareas expresadas en el presupuesto aprobado.



Como se visualiza en el ejemplo esos montos que se distribuyen internamente constituyen lo que se denomina créditos presupuestarios, los cuales van a representar los denominados “techos” o límites para gastar. Esto quiere decir que si el EMSUR (del cual depende el Programa de Mantenimiento de Parques y Paseos), desea gastar más de lo que tiene presupuestado en determinado rubro, (por ejemplo desea realizar una compra de un camión por un monto de \$2.000.000), en principio será rechazado por la oficina técnica de Presupuesto, ya que el presupuesto sólo lo autoriza a gastar en el Inciso Bienes de Uso \$1.052.000. Se dice “en principio”, porque existen mecanismos administrativos que pueden producir modificaciones presupuestarias, como por ejemplo, las transferencias entre partidas.

Para lograr el control de este mecanismo se realiza una autorización preventiva del gasto por parte de la Oficina de Presupuesto, quien va sumando todas las autorizaciones efectuadas. De esta manera se evita que las distintas reparticiones excedan los montos autorizados a gastar.

Una vez autorizado el gasto, el circuito sigue las distintas etapas legales que debe respetar el proceso de compra o contratación. Para ello, existen distintas modalidades de contratación, entre otras, pueden nombrarse: compra directa, concurso de precios, licitación privada y licitación pública. En esta etapa es donde se perfecciona definitivamente la operación del gasto ya que se procede a determinar claramente la obligación contractual entre el Estado y los particulares, la cual devendrá en una obligación de pago.

La última etapa de la ejecución del gasto se refiere al pago, que vendría a cerrar el proceso de la etapa de ejecución. Ésta expresa el concepto financiero de salida monetaria para cumplir con la obligación asumida por el Estado en las etapas anteriores.

Los montos que se distribuyen internamente constituyen lo que se denomina créditos presupuestarios, los cuales van a representar los denominados “techos” o límites para gastar.

La Oficina de Presupuesto suma todas las autorizaciones efectuadas para evitar que las distintas reparticiones excedan los montos autorizados a gastar.

18.3.4. Evaluación

Esta etapa se caracteriza por desarrollar dos tipos de controles. Por un lado el control legal, normativo y por otro lado, el control de gestión.

El primero de ellos es llevado a cabo por los órganos de control que posee la administración municipal representado por el Honorable Tribunal de Cuentas quien desempeña el llamado control externo. El Tribunal de Cuentas, es un órgano de control administrativo con funciones jurisdiccionales, encargado de examinar las cuentas de percepción e inversión de las rentas públicas, tanto provinciales como municipales.

Desarrolla principalmente un control de legalidad, limita el contralor a la conformidad del procedimiento de la cosa pública, en relación con la legislación vigente aplicada.

En consecuencia no ejerce el control de eficiencia o eficacia por parte de los funcionarios que tienen a su cargo el manejo de los recursos públicos, como tampoco el control de mérito y de legitimidad.

Así es que el Tribunal de Cuentas es la única autoridad que puede aprobar o desaprobar definitivamente las cuentas rendidas por los obligados previstos en la Ley.

En cuanto al control de gestión, implica la existencia de una mirada acerca de la eficiencia y eficacia de las políticas llevadas a cabo por el Municipio.

La eficiencia tiene relación con la productividad de los insumos (básicamente, recursos humanos, bienes y servicios, y bienes de capital) que conforman parte del proceso productivo público.

La etapa de evaluación se caracteriza por desarrollar dos tipos de controles. El legal, normativo y por otro el de gestión.



El Tribunal de Cuentas, es un órgano de control administrativo con funciones jurisdiccionales, que ejerce un control de legalidad, limita el contralor a la conformidad del procedimiento de las rentas públicas, tanto provinciales como municipales.

La idea es combinar los insumos de la forma que generen el mayor rendimiento posible, siempre considerando que existen determinados estándares de calidad.

La eficacia apunta al logro de los objetivos que las unidades ejecutoras establecieron para llevar a cabo su política. Una política es eficaz cuando alcanza el objetivo deseado. De esta manera si el presupuesto se formula estableciendo indicadores y metas cuantitativas de bienes y servicios a entregar a la población, se podrá medir si la Municipalidad es eficaz.

18.4. Presupuesto participativo

El presupuesto puede desarrollarse con participación de los vecinos. Existen experiencias en el mundo, su surgimiento fue en Brasil en la ciudad de Porto Alegre, donde el destino de los fondos públicos se decide en asambleas y votaciones de los vecinos de cada barrio.

En Mar del Plata existió una experiencia interesante de Presupuesto Participativo durante los años 2009 a 2014. En esos años se destinó una porción del Presupuesto Municipal a distintas zonas de Mar del Plata, se asignaron recursos y los vecinos en asambleas barriales eligieron los proyectos que luego fueron sometidos a votación en cada zona. Los proyectos más votados, fueron aquellos que el gobierno municipal se comprometió a ejecutar.

La ciudad de había dividido en siete zonas y cuatro subzonas y se asignaron hasta 8 millones de pesos a esta modalidad. De allí surgieron obras de alumbrado, construcción de gimnasios, canchas de futbol en plazas barriales, actividades culturales y recreativas para jóvenes y adolescentes, pistas de skate,

Se realizaron cuatro ediciones, cada una de ellas mostraba el mayor interés de los ciudadanos en esta experiencia, ejemplo de participación y empoderamiento ciudadano.

Lamentablemente el programa de presupuesto participativo se ha dejado de lado y no se ha reemplazado por otras formas de participación ciudadana para decidir donde destinar recursos municipales.

En Mar del Plata existió una experiencia de Presupuesto Participativo durante los años 2009 a 2014.

18.5. El gasto público

18.5.1 ¿Cuánto gasta el Municipio de General Pueyrredon?

Entre los años 2014 al 2016 el Presupuesto de la Municipalidad de General Pueyrredon ha evolucionado de acuerdo al detalle que se acompaña en los cuadros 18.2 y 18.3, que se presentan a continuación. El primero muestra el Presupuesto y su ejecución (lo efectivamente gastado) en la Administración Central y los Organismos descentralizados (Ente Municipal de Turismo, Ente Municipal de Servicios Urbanos, Ente Municipal de Deportes y Recreación y Ente Municipal de Vialidad).

En el segundo se presenta la misma información respecto a Obras Sanitarias. Los cuadros muestran porcentualmente la variación año tras año entre los montos presupuestados, así como la diferencia entre lo presupuestado para el año y lo efectivamente gastado.

Cuadro 18.2 ↓

Total del presupuesto municipal: Administración Central y Organismos Descentralizados en millones de pesos

Total	2014	2015	2016
Presupuesto	\$4.261,71	\$5.296,59	\$6.379,92
Variación respecto al año anterior		24,28%	20,45%
Ejecución	\$3.422,26	\$4.857,13	\$5.809,85
Variación respecto al presupuesto	-19,70%	-8,30%	-8,94%

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

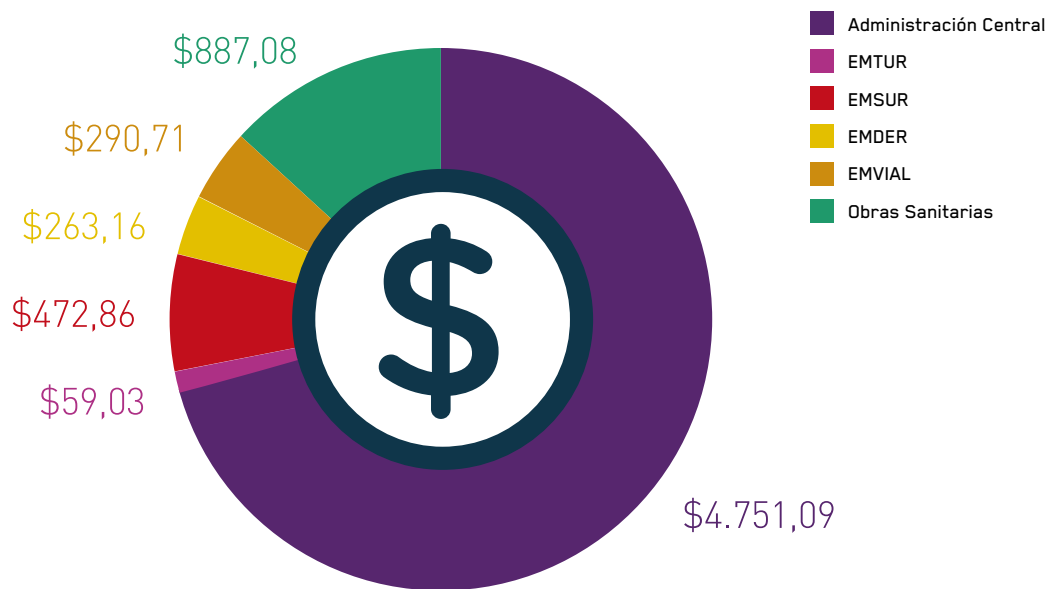
Cuadro 18.3 ↓
Empresas del estado. Obras Sanitarias Sociedad de Estado en millones de pesos

Total	2014	2015	2016
Presupuesto	\$589,65	\$782,73	\$1.171,75
Variación respecto al año anterior		32,74%	49,70%
Ejecución	\$447,25	\$619,77	\$887,08
Variación respecto al presupuesto	-24,15%	-20,82%	-24,29%

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

En cuanto a su ejecución, se muestra en el gráfico 18.1 la distribución para el año 2016.

Gráfico 18.1 ↓
Ejecución del presupuesto 2016 en millones de pesos.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la MGP.

18.5.2. Presupuestado vs. Ejecutado

También resulta importante efectuar el análisis de la relación entre los presupuestos aprobados respecto a lo efectivamente ejecutado. Para ello, se definirá claramente qué significan estos conceptos.

Gastos presupuestados o crédito inicial se corresponde con la programación de gastos aprobados por el Concejo Deliberante mediante la Ordenanza de Presupuesto previo al inicio del año financiero.

Gastos Ejecutados o Devengados, se refiere a aquellos donde el Municipio recibió un bien o un servicio y por ello genera una obligación de pago.

De la Diferencia entre los Gastos Devengados y los Pagados, al 31 de diciembre de cada año, surgirá la **Deuda Flotante** del Ejercicio

Esto constituye uno de los aspectos más importantes a analizar de la gestión de Gobierno. El Presupuesto junto a su Plan de Gobierno es una promesa que la Gestión Municipal realiza a los ciudadanos en cuanto a la prestación de ciertos servicios, la realización de determinadas Obras Públicas y el manejo de las Finanzas Municipales, responsabilizándose por el logro de determinados resultados en sus políticas públicas.

En este sentido, se puede destacar que existen diferencias sustantivas entre la aprobación legislativa que efectúa el Honorable Concejo Deliberante y lo efectivamente realizado por el Departamento Ejecutivo. Muchas veces ello surge por una sobreestimación de recursos para financiar los gastos municipales, que son más inflexibles a la baja. Otras veces por incorporación de recursos provenientes de la Nación o la Provincia para financiar determinadas obras públicas que no poseen un Convenio firmado que garanticen su financiamiento, o existen retrasos en el comienzo de la obra, o demoras en el envío de las partidas financieras.

El Presupuesto junto a su Plan de Gobierno es una promesa que la Gestión Municipal realiza a los ciudadanos en cuanto a la prestación de ciertos servicios, la realización de determinadas Obras Públicas y el manejo de las Finanzas Municipales, responsabilizándose por el logro de determinados resultados en sus políticas públicas.

Cuadro 18.4 ↓
Presupuesto, ejecución y diferencia entre presupuesto y ejecución en millones de pesos, para el año 2014, 2015 y 2016.

En millones de pesos	2014			2015			2016		
	Presupuesto	Ejecución	Dif %	Presupuesto	Ejecución	Dif %	Presupuesto	Ejecución	Dif %
ADMINISTRACIÓN CENTRAL	\$2.994,22	\$2.686,99	-10,26	\$3.863,16	\$3.806,09	-1,48	\$4.860,95	\$4.751,09	-2,26
EMTUR	\$72,82	\$47,12	-35,29	\$103,81	\$66,73	-35,72	\$121,23	\$59,03	-51,31
EMSUR	\$670,24	\$342,93	-48,83	\$753,42	\$507,79	-32,6	\$662,56	\$472,86	-28,63
EMDER	\$113,47	\$119,17	5,02	\$147,55	\$192,53	30,48	\$204,36	\$236,16	15,56
EMVIAL	\$410,96	\$226,05	-44,99	\$428,65	\$283,99	-33,75	\$530,82	\$290,71	-45,23
OBRAS SANITARIAS	\$589,65	\$447,25	-24,15	\$782,73	\$619,77	-20,82	\$1.171,75	\$887,08	-24,29

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

En el cuadro 18.4, se puede observar cómo en el año 2014 se produjo una diferencia muy marcada entre el Presupuesto y su Ejecución, alcanzando para todo lo que sería el Sector Público Municipal un porcentaje cercano al 20% menor. En los otros años la diferencia tuvo un promedio del 10,5%.

Un análisis especial merecerían los presupuestos del EMTUR, EMSUR, EMVIAL y Obras Sanitarias, ya que se observa una fuerte subejecución de sus presupuestos. En los primeros tres entes se advierte una diferencia significativa en lo que se denominan Contribuciones Figurativas. Son cuentas que reflejan las transferencias que realiza la Administración Central hacia los Entes descentralizados para financiar sus gastos de funcionamiento. En algunos casos son recursos afectados que no se envían hacia los Entes descentralizados (por ejemplo el Fondo de Turismo hacia el EMTUR). En cuanto a Obras Sanitarias las diferencias radican principalmente en diferencias en la Obra Pública.

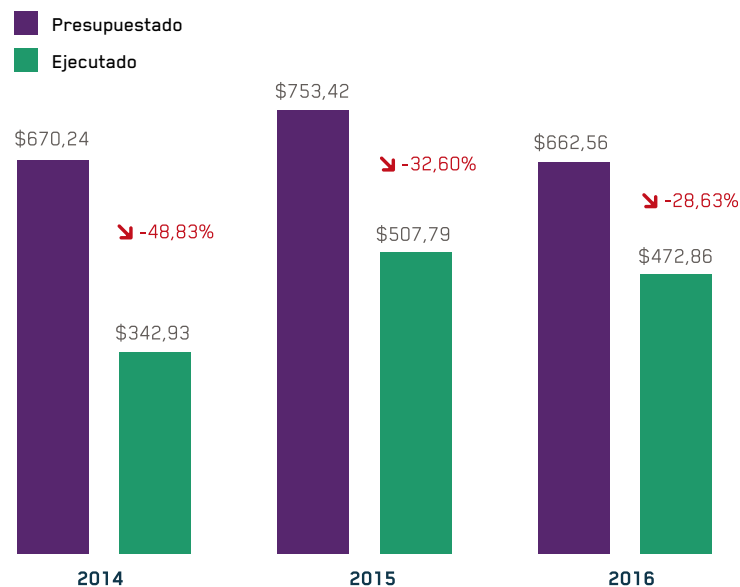
En los gráficos siguientes se ve la diferencia entre los presupuestos y su ejecución, para los distintos entes.

Gráfico 18.2 ↓
Total de gastos presupuestados y ejecutados, Ente Municipal de Turismo en millones de pesos, Año 2014, 2015 y 2016.



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Gráfico 18.3 ↓
Total de gastos presupuestados y ejecutados en millones de pesos, EMSUR, Año 2014, 2015 y 2016.



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

18.5.2.1. Ente Municipal de Servicios Urbanos

En relación a la ejecución del presupuesto de este Ente Descentralizado, EMSUR, se puede observar la evolución durante el 2014, 2015 y 2016, entre lo presupuestado y lo ejecutado en el cuadro 18.5 y el gráfico 18.3.

Cuadro 18.5 ↓
Total de gastos ejecutados en relación a lo presupuestado de EMSUR, en millones de pesos, para el año 2014, 2015 y 2016.

En millones de pesos	2014		2015		2016	
	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución
EMSUR	\$670,24	\$342,93	\$753,42	\$507,79	\$662,56	\$472,86

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Se desprende del cuadro 18.5. que los gastos presupuestados para el 2016 son menores que los presupuestados para el 2014, siendo llamativo ya que son valores nominales, sin considerar el efecto de la inflación de esos períodos.

Analizando lo ejecutado en relación a lo presupuestado se ve que en el 2014 solo se ejecutó el 51,17%, en el 2015 ascendió al 67,40% y en el 2016 finalizó en el 71,37%. Se podría pensar que lo presupuestado para el 2014 fue optimista incluyendo Obra Pública que luego no se realizó, tal como se analiza más adelante. Por otra parte, se observa que en el 2015 hubo una mayor ejecución del gasto que en el 2016, donde fue más realista la presupuestación y por ello también se disminuye la brecha entre estos conceptos.

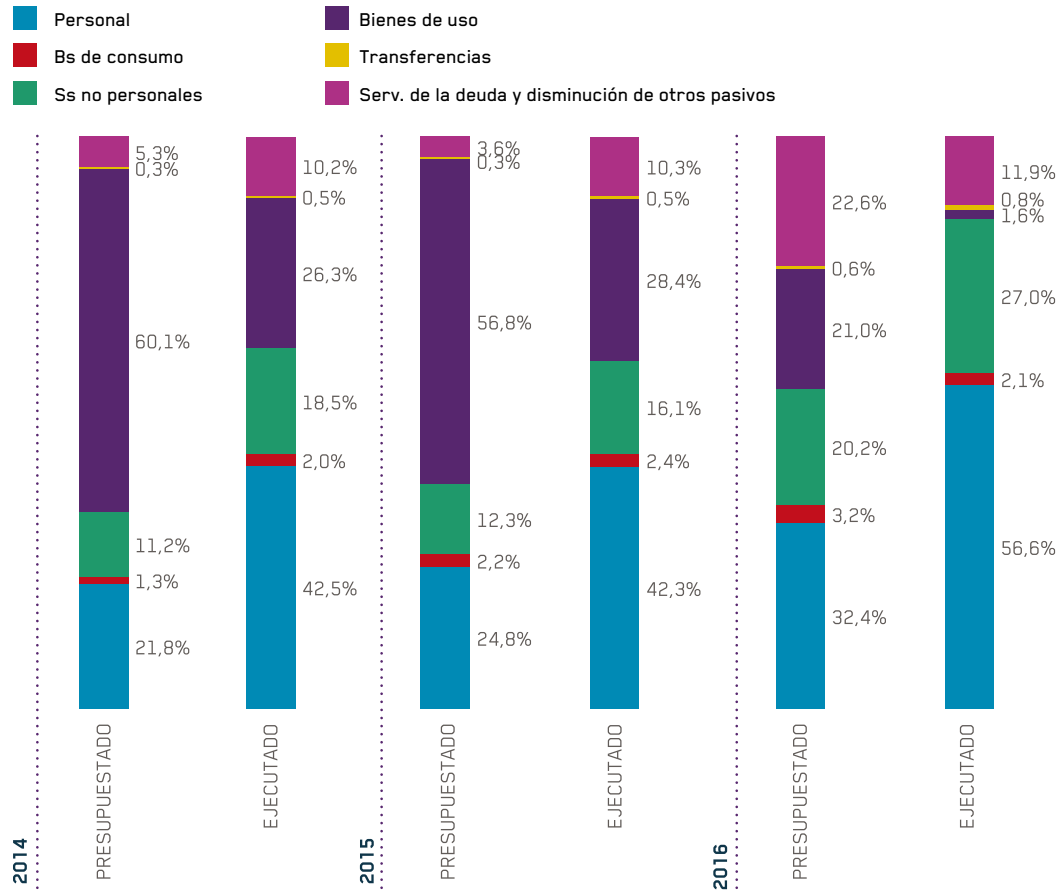
Si se analizan los gastos presupuestados y ejecutados del EMSUR por objeto del gasto, se obtiene el cuadro 18.6.

Cuadro 18.6 ↓
Gastos presupuestados y ejecutados del EMSUR por objeto del gasto en millones de pesos

En millones de pesos	2014		2015		2016	
	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución
Personal	\$146,15	\$145,65	\$187,13	\$214,57	\$214,86	\$267,74
Bs de consumo	\$8,92	\$6,99	\$16,39	\$12,35	\$21,39	\$9,73
Ss no personales	\$75,39	\$63,42	\$92,96	\$81,89	\$134,11	\$127,54
Bienes de uso	\$402,55	\$90,28	\$427,67	\$143,99	\$138,95	\$7,69
Transferencias	\$1,92	\$1,61	\$2,40	\$2,46	\$3,80	\$3,77
Serv. de la deuda y disminución de otros pasivos	\$35,32	\$34,99	\$26,87	\$52,55	\$149,45	\$56,38

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Gráfico 18.4 ↓
Gastos presupuestados y ejecutados del EMSUR por objeto del gasto.



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Si se analiza por Objeto del Gasto, se observa que el gasto en personal se ha incrementado en lo presupuestado, y tanto en el 2015 como el 2016 lo ejecutado supera lo presupuestado.

En los Bienes de Uso lo presupuestado aumenta del 2014 al 2015, pero tiene un ajuste importante cercano al 70% para el 2016, y el nivel de ejecución también tiene una caída muy significativa en términos nominales pasa de 143 millones en el 2015 a sólo 7 millones en el 2016, evidenciando un ajuste notable en esta partida presupuestaria.

Por último, respecto a los Servicios de la Deuda y Disminución de otros Pasivos, se nota un salto importante en la presupuestación del 2016, que superó en cinco veces lo presupuestado para el 2015, pero en el análisis de la ejecución sólo representó el 7% más en relación al mismo año.

Cuadro 18.7 ↓
Resultado Financiero de EMSUR en millones de pesos, año 2014, 2015 y 2016.

EMSUR	2014	2015	2016
Recursos Percibidos	\$277,04	\$368,37	\$404,43
Gastos Devengados	\$342,93	\$507,79	\$472,86
Resultado Financiero	\$-65,89	\$-139,42	\$-68,43

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Por último, se puede observar en el cuadro 18.7, que en estos años analizados, los recursos no llegaron a cubrir los gastos del período, generando un mayor déficit en el 2015, mientras que en el 2016 se vuelve a reducir a valores como los planteados en el 2014. Una gran parte de ello se justifica en la falta de envío de las remesas por parte de la Administración Central (Contribuciones Figurativas para el Ente) para solventar los gastos corrientes.

18.5.2.2. Ente Municipal de Turismo

En relación a los gastos del EMTUR se pueden observar las variaciones que son en promedio del 41% en el período 2014-2016 en el cuadro 18.8.

Gráfico 18.5 ↓
Total de Gastos ejecutados en relación a lo presupuestado de EMTUR, en millones de pesos para 2014, 2015 y 2016.



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Estas variaciones se deben en principal medida a la variación negativa en la recaudación del Ente Descentralizado, principalmente por la falta de recepción de los recursos recaudados por el Fondo de Promoción Turística (constituido en el año 2009 con un incremento de un 10% en la Tasa por Inspección, Seguridad e Higiene).

Por otra parte, se puede efectuar un análisis de los gastos por el objeto del mismo y por programas, tal como se observa en el cuadro 18.8.

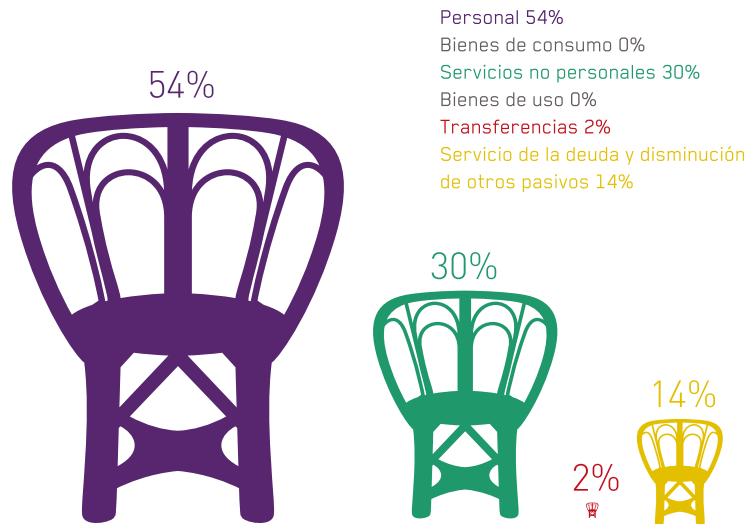
Cuadro 18.8 ↓
Gastos presupuestados y ejecutados del EMTUR por objeto del gasto en millones de pesos.

En millones de pesos	2014		2015		2016	
	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución
Personal	\$21,19	\$18,47	\$27,37	\$24,43	\$34,93	\$31,66
Bs de consumo	\$1,14	\$0,18	\$1,17	\$0,16	\$1,01	\$0,12
Ss no personales	\$40,74	\$19,84	\$61,73	\$31,17	\$66,19	\$17,15
Bienes de uso	\$0,96	\$0,24	\$1,02	\$0,47	\$0,79	\$0,01
Transferencias	\$1,19	\$1,01	\$1,09	\$0,91	\$1,66	\$0,89
Serv. de la deuda y disminución de otros pasivos	\$7,60	\$7,38	\$11,29	\$9,44	\$15,91	\$8,45
Servicios No Personales de origen nacional			\$0,15	\$0,15	\$0,75	\$0,75
Totales	\$72,82	\$47,12	\$103,81	\$66,73	\$121,23	\$59,03

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Se puede observar en el gráfico 18.6 que la mayor masa de gastos se realiza en Personal y Servicios no personales, significativamente por encima del resto, siendo el gasto en personal el 54% del total del presupuesto y un 30% en servicios no personales.

Gráfico 18.6 ↓
Gastos ejecutados por el EMTUR para el año 2016.



Cuadro 18.9 ↓
Resultado financiero EMTUR en millones de pesos para 2014, 2015 y 2016.

EMTUR	2014	2015	2016
Recursos Percibidos	\$ 36,36	\$ 39,40	\$ 49,23
Gastos Devengados	\$ 47,12	\$ 66,73	\$ 59,03
Resultado Financiero	\$ -10,76	\$ -17,34	\$ -9,80

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

El ente muestra un marcado déficit en el período 2014-2016, con el punto más alto en el año 2015 (Cuadro 18.9)

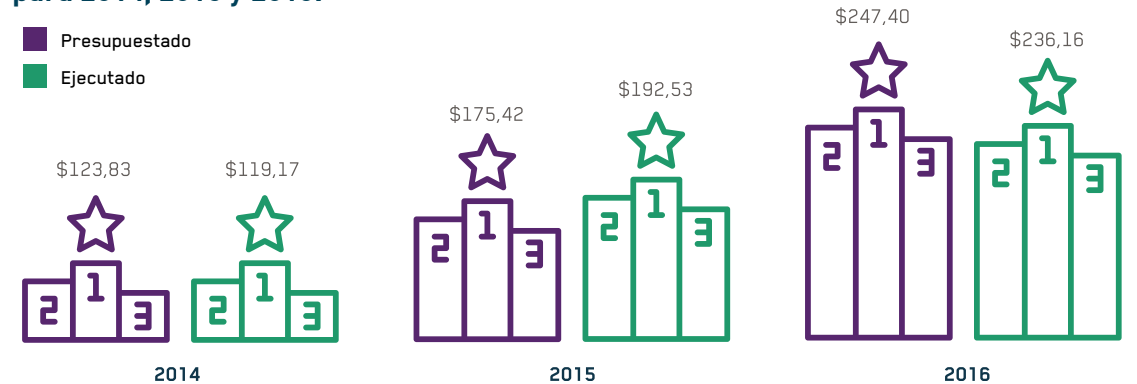
18.5.2.3. Ente Municipal de Deportes

Cuadro 18.10 ↓
Total de Gastos ejecutados en relación a lo presupuestado de EMDER, en millones de pesos para 2014, 2015 y 2016.

En millones de pesos	2014		2015		2016	
	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución
EMDER	\$ 123,83	\$ 119,17	\$ 175,42	\$ 192,53	\$ 247,40	\$ 236,16

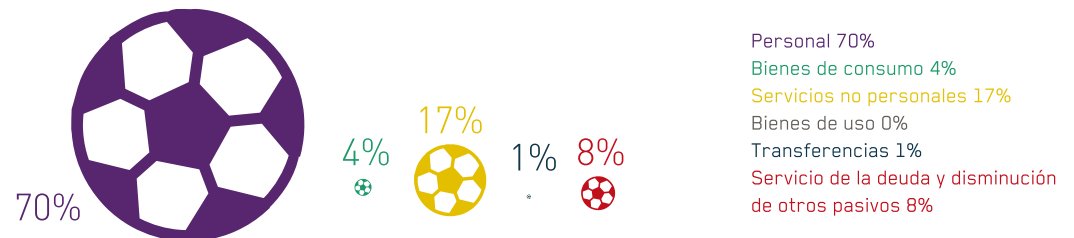
Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Gráfico 18.7 ↓
Total de gastos presupuestados y ejecutados, EMDER, en millones de pesos para 2014, 2015 y 2016.



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Gráfico 18.8 ↓
Gastos ejecutados por el EMDER para el año 2016.



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

18.5.2.4. Ente Municipal de Vialidad

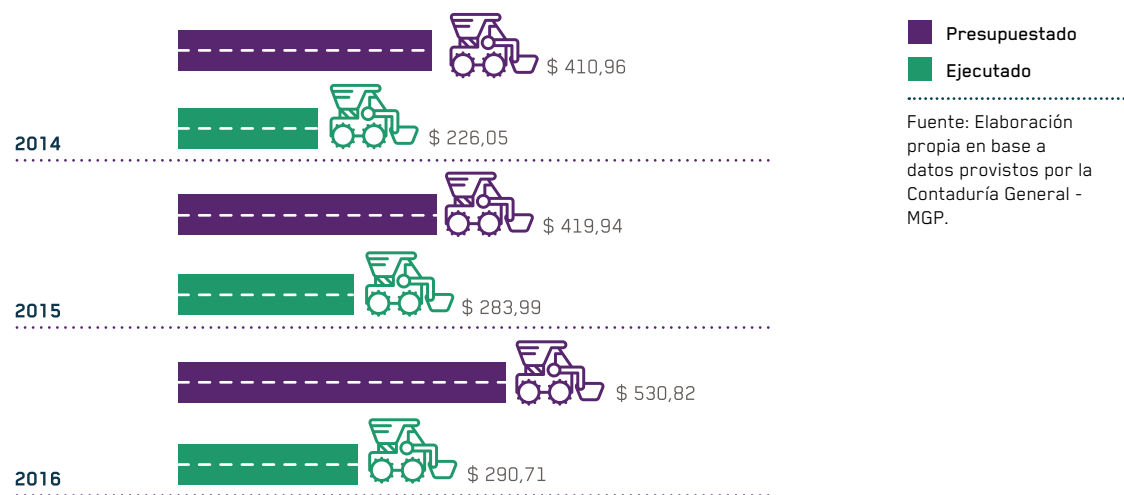
En relación a la ejecución del presupuesto de este Ente Descentralizado, EMVIAL, se puede observar la evolución durante los años 2014, 2015 y 2016, entre lo presupuestado y lo ejecutado (Cuadro 18.11).

Cuadro 18.11 ↓
Total de Gastos ejecutados en relación a lo presupuestado de EMVIAL, en millones de pesos para 2014, 2015 y 2016.

En millones de pesos	2014		2015		2016	
	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución
EMVIAL	\$ 410,96	\$ 226,05	\$ 419,94	\$ 283,99	\$ 530,82	\$ 290,71

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Gráfico 18.9 ↓
Total de gastos presupuestados y ejecutados, EMVIAL, Año 2014, 2015 y 2016.



Se desprende del cuadro 18.11 que los gastos presupuestados han ido aumentando durante el período analizado. En realidad, entre el 2014 y 2015 casi no se modificó, por lo que no llega a cubrir el efecto de la inflación. Sin embargo, para el año 2016 se ajustó en un 26% lo estimado para gastar. Cuando se analiza lo ejecutado, se observa que en estos tres años hay una fuerte subejecución, ya que no se gasta lo que se había presupuestado. En el 2015 hay un porcentaje mayor de ejecución que ronda los 60 puntos porcentuales, mientras que en los otros dos años es cercano al 55%.



Foto: ENVIAL MGP.

Si se analizan los gastos presupuestados y ejecutados del EMVIAL por objeto del gasto, se tiene la distribución que se observa en el cuadro 18.12.

Cuadro 18.12 ↓

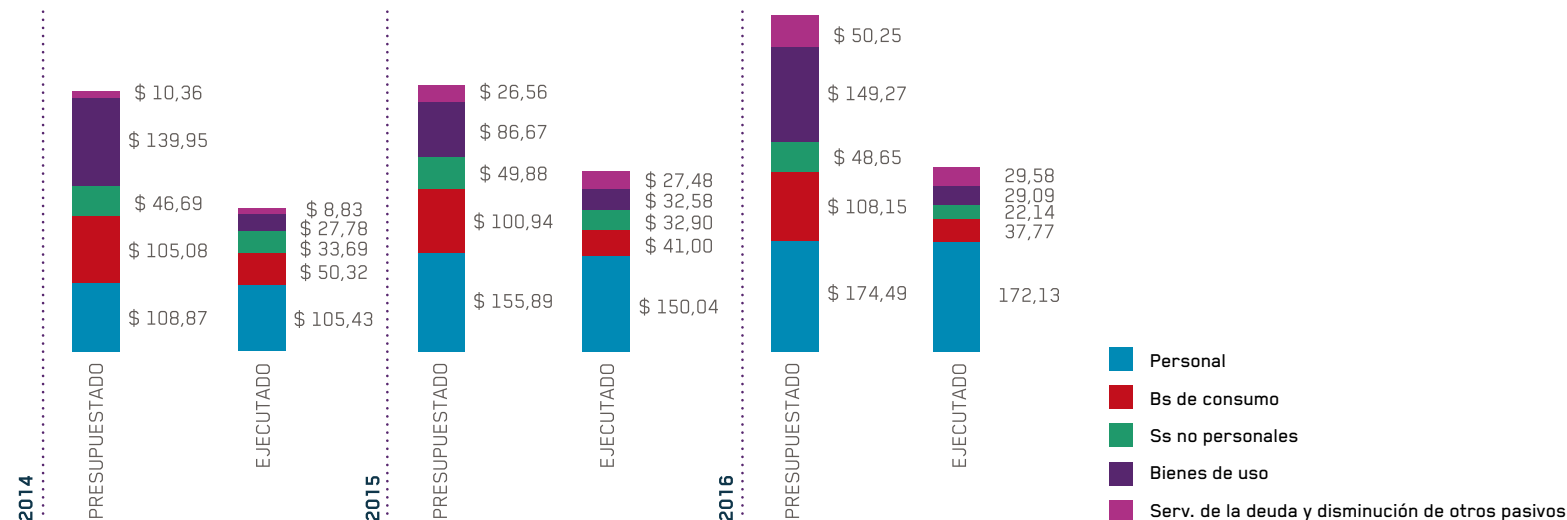
Gastos presupuestados y ejecutados del EMVIAL por objeto del gasto.

En millones de pesos	2014		2015		2016	
	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución
Personal	\$108,87	\$105,43	\$155,89	\$150,04	\$174,49	\$172,13
Bs de consumo	\$105,08	\$50,32	\$100,94	\$41,00	\$108,15	\$37,77
Ss no personales	\$46,69	\$33,69	\$49,88	\$32,90	\$48,65	\$22,14
Bienes de uso	\$139,95	\$27,78	\$86,67	\$32,58	\$149,27	\$29,09
Serv. de la deuda	\$10,36	\$8,83	\$26,56	\$27,48	\$50,25	\$29,58
Totales	\$410,96	\$226,05	\$419,94	\$283,99	\$530,82	\$290,71

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Gráfico 18.10 ↓

Gastos presupuestados y ejecutados del EMVIAL por objeto del gasto.



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Si se analiza por Objeto del Gasto, se observa que el gasto en personal se ha incrementado en lo presupuestado, y se mantiene una ejecución cercana al 96%, es decir que se gasta en personal casi todo lo previsto.

Cuadro 18.13 ↓

Resultado financiero en millones de pesos del EMVIAL

EMVIAL	2014	2015	2016
Recursos Percibidos	\$179,38	\$250,33	\$255,02
Gastos Devengados	\$226,05	\$283,99	\$290,71
Resultado Financiero	-\$46,67	-\$33,66	-\$35,69

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Se puede observar en el cuadro 18.13, que en los años analizados, los recursos no llegaron a cubrir los gastos del período, generando un importante déficit en el 2014, que representa un 20% de su ejecución. Durante el 2015 y 2016 se logró disminuir el déficit en términos porcentuales.

18.5.2.5. Obras Sanitarias

A continuación se realiza un análisis comparativo del total de los recursos presupuestados para OSSE y la recaudación efectiva del mismo para los períodos 2014-2015-2016.

Gráfico 18.11 ↓
Total de recursos presupuestados y ejecutados, OSSE, Año 2014, 2015 y 2016.



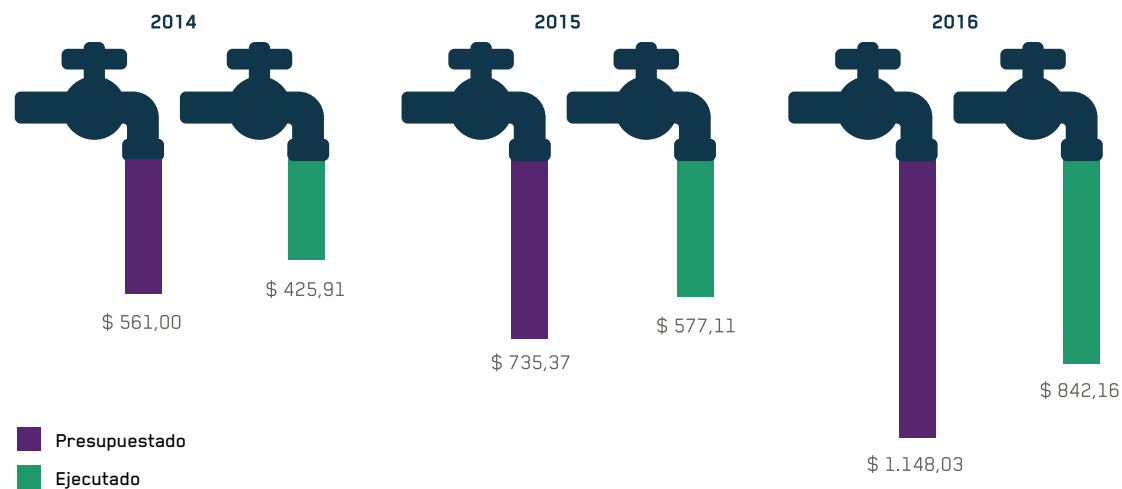
Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Los recursos en el período analizado presentan una variación promedio negativa del 30% entre lo presupuestado y lo efectivamente recaudado.

Gastos

En relación a los gastos de OSSE se pueden observar las variaciones que constituyen un promedio del 24% en el período 2014-2016 en el Gráfico 18.12.

Gráfico 18.12 ↓
Total de gastos presupuestados y ejecutados, OSSE, Año 2014, 2015 y 2016.



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Estas variaciones se deben en principal medida a la variación negativa en la recaudación del Ente Descentralizado. Asimismo se puede efectuar un análisis de los gastos por el objeto del mismo.

Cuadro 18.14 ↓
Gastos presupuestados y ejecutados de OSSE por objeto del gasto en millones de pesos

En millones de pesos	2014		2015		2016	
	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución
Personal	\$207,18	\$205,27	\$298,78	\$300,23	\$392,92	\$387,46
Bs de consumo	\$26,65	\$19,09	\$37,45	\$29,41	\$30,40	\$22,67
Ss no personales	\$87,68	\$72,25	\$129,59	\$101,97	\$149,85	\$142,87
Bienes de uso	\$157,37	\$46,90	\$234,17	\$110,96	\$510,75	\$227,95
Transferencias sector público nacional	\$36,07	\$36,12	\$20,38	\$25,35	\$52,56	\$50,91
Transferencias sector privado	\$0,05	\$0,03		\$0,04	\$0,01	\$0,01
Servicio de la deuda		\$0,15	\$15,00	\$8,81	\$10,54	\$10,28
Gastos figurativos		\$0,08		\$0,34		
Incremento de disponibilidades	\$46,00	\$46,00			\$1,00	
Totales	\$561,00	\$425,91	\$735,37	\$577,09	\$1.148,03	\$842,16

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Se puede observar que el mayor componente del gasto se realiza en personal y bienes de uso, significativamente por encima del resto, siendo el gasto en personal el 37% del total del presupuesto y un 28% en bienes de uso.

Asimismo, se observan grandes diferencias entre los gastos presupuestados y los efectivamente ejecutados en materia de Bienes de Uso, relacionado con las Obras públicas.

Cuadro 18.15 ↓
Resultado financiero OSSE en millones de pesos

EMVIAL	2014	2015	2016
Recursos Percibidos	\$423,67	\$533,61	\$830,45
Gastos Devengados	\$425,91	\$577,11	\$842,16
Resultado Financiero	\$-2,24	\$-43,50	\$-11,71

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.



470 2do. Informe de Monitoreo Ciudadano. Para saber qué ciudad queremos, necesitamos saber qué ciudad tenemos.

18.5.2.6. Administración Central distribución del gasto por secretarías

La distribución del Gasto por Secretaría se muestra en el cuadro 18.16.

Cuadro 18.16 ↓
Distribución del Gasto por Secretaría en millones de pesos, años 2014, 2015 y 2016.

En millones de pesos	2014		En millones de pesos	2015	
	Presupuesto	Ejecución		Presupuesto	Ejecución
Intendente Municipal	\$ 23,04	\$ 38,52	Intendente Municipal	\$ 30,67	\$ 59,66
Secretaría de Gobierno	\$ 154,89	\$ 207,55	Secretaría de Gobierno	\$ 253,53	\$ 404,57
Secretaría de Economía y Hacienda	\$ 1.513,17	\$ 1.125,34	Secretaría de Economía y Hacienda	\$ 1.912,26	\$ 1.598,60
Secretaría de Educación	\$ 340,20	\$ 356,98	Secretaría de Educación	\$ 455,31	\$ 496,54
Secretaría de Salud	\$ 258,39	\$ 281,02	Secretaría de Salud	\$ 338,13	\$ 388,93
Secretaría de Desarrollo Social	\$ 171,87	\$ 193,04	Secretaría de Desarrollo Social	\$ 246,47	\$ 277,23
Secretaría de Cultura	\$ 86,76	\$ 94,46	Secretaría de Cultura	\$ 101,54	\$ 129,27
Procuración Municipal	\$ 10,67	\$ 2,07	Secretaría de Planeamiento Urbano	\$ 59,39	\$ 71,35
Oficina para la Descentralización y Mejora de la Administración	\$ 49,19	\$ 8,30	Secretaría de Desarrollo Productivo	\$ 38,25	\$ 34,52
Secretaría de Planeamiento Urbano	\$ 70,46	\$ 71,77	Secretaría de Seguridad, Justicia Munic. y Control	\$ 206,16	\$ 145,32
Secretaría de Desarrollo Productivo	\$ 59,69	\$ 20,61	Secretaría de Des.Tecnol. y Mejora de la Administ.	\$ 41,64	\$ 68,29
Secretaría de Seguridad, Justicia Munic. y Control	\$ 183,09	\$ 201,53	Secretaría de Seguridad y Justicia Municipal	\$ 101,90	\$ 47,14
Secretaría de Des.Tecnol. y Mejora de la Administ.	\$ 18,07	\$ 26,43	Honorable Concejo Deliberante	\$ 77,91	\$ 84,65
Honorable Concejo Deliberante	\$ 54,74	\$ 59,36			

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Cuadro 18.16 (continuación) ↓
Distribución del Gasto por Secretaría en millones de pesos, año 2014, 2015 y 2016.

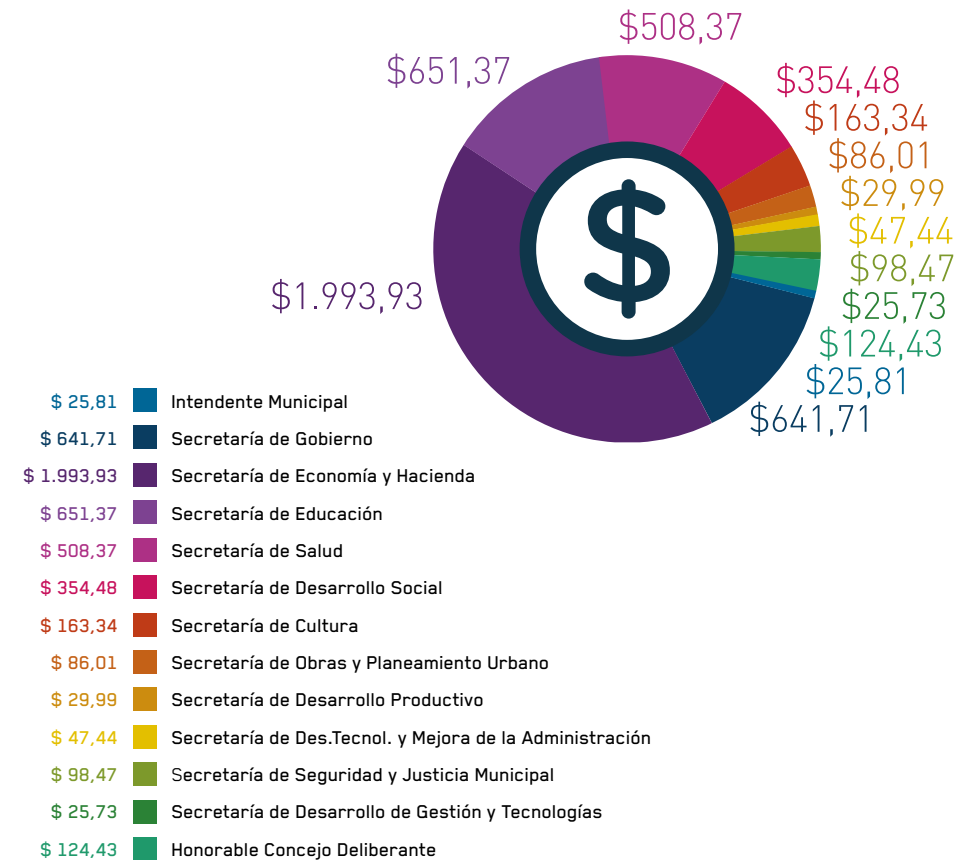
En millones de pesos	2016	
	Presupuesto	Ejecución
Intendente Municipal	\$ 32,45	\$ 25,81
Secretaría de Gobierno	\$ 590,93	\$ 641,71
Secretaría de Economía y Hacienda	\$ 2.402,17	\$ 1.993,93
Secretaría de Educación	\$ 567,82	\$ 651,37
Secretaría de Salud	\$ 414,06	\$ 508,37
Secretaría de Desarrollo Social	\$ 294,43	\$ 354,48
Secretaría de Cultura	\$ 129,98	\$ 163,34
Secretaría de Obras y Planeamiento Urbano	\$ 132,50	\$ 86,01
Secretaría de Desarrollo Productivo	\$ 27,90	\$ 29,99
Secretaría de Des.Tecnol. y Mejora de la Administración	\$ 31,71	\$ 47,44
Secretaría de Seguridad y Justicia Municipal	\$ 110,76	\$ 98,47
Secretaría de Desarrollo de Gestión y Tecnologías	\$ 30,66	\$ 25,73
Honorable Concejo Deliberante	\$ 95,57	\$ 124,43

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

La distribución del Presupuesto en la Administración Central en cuanto a sus Secretarías muestra la importancia que asume cada una de ellas dentro del gasto público municipal.

Allí se destaca la Secretaría de Economía y Hacienda, principalmente por la Administración del Programa de Recolección de Residuos (el contrato más oneroso del Municipio) ya que si bien su seguimiento operativo se encuentra a cargo del EMSUR, la administración financiera del mismo lo realiza la Secretaría de Economía y Hacienda estableciendo el canon mensual, redeterminaciones de precios y contrato anual.

Gráfico 18.13 ↓
Distribución del Gasto por Secretaría en millones de pesos, año 2016.



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Los porcentuales relativos en la ejecución presupuestaria se pueden advertir en el cuadro 18.17.

Cuadro 18.17 ↓
Participación porcentual en el Gasto de cada Secretaría, 2014, 2015 y 2016.

	2014	2015	2016
En millones de pesos			
Intendente Municipal	1,43%	1,57%	0,54%
Secretaría de Gobierno	7,72%	10,63%	13,51%
Secretaría de Economía y Hacienda	41,88%	42,00%	41,97%
Secretaría de Educación	13,29%	13,05%	13,71%
Secretaría de Salud	10,46%	10,22%	10,70%
Secretaría de Desarrollo Social	7,18%	7,28%	7,46%
Secretaría de Cultura	3,52%	3,40%	3,44%
Procuración Municipal	0,08%	0,00%	0,00%
Oficina para la Descent.y Mejora de la Administrac	0,31%	0,00%	0,00%
Secretaría de Planeamiento Urbano	2,67%	1,87%	1,81%
Secretaría de Desarrollo Productivo	0,77%	0,91%	0,63%
Secretaría de Seguridad, Justicia Munic. y Control	7,50%	3,82%	0,00%
Secretaría de Des.Tecnol. y Mejora de la Administ.	0,98%	1,79%	1,00%
Secretaría de Seguridad y Justicia Municipal	0,00%	1,24%	2,07%
Secretaría de Desarrollo de Gestión y Tecnologías	0,00%	0,00%	0,54%
Honorable Concejo Deliberante	2,21%	2,22%	2,62%
	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Se advierte cómo la Secretaría de Economía y Hacienda absorbe el 42% del Presupuesto 2016, siguiendo en orden de importancia la Secretaría de Educación y la Secretaría de Gobierno, con valores que superan el 13%. Más atrás, le siguen la Secretaría de Salud y la Secretaría de Desarrollo Social con un 10,70% y 7,46% para el año 2016.

Tomando en cuenta los conceptos en los que se utilizó el Presupuesto de toda la Administración Central, se obtiene el cuadro 18.18.

Cuadro 18.18 ↓
Gasto ejecutado por objeto de gasto, año 2014, 2015 y 2016 en millones de pesos.

Ejecutado (compromiso) en millones	2014	2015	2016
Gastos en personal	\$ 1.316,16	\$ 1.850,50	\$ 2.466,66
Bienes de consumo	\$ 71,05	\$ 89,79	\$ 94,36
Servicios no personales	\$ 529,75	\$ 739,61	\$ 968,94
Bienes de uso	\$ 8,48	\$ 16,87	\$ 11,09
Transferencias	\$ 76,09	\$ 88,94	\$ 69,27
Activos financieros	\$ 10,93	\$ 11,68	\$ 19,05
Servicio de la deuda y disminución de otros pasivos	\$ 193,23	\$ 260,69	\$ 455,54
Gastos figurativos	\$ 481,30	\$ 748,00	\$ 666,17
TOTAL	\$ 2.686,99	\$ 3.806,09	\$ 4.751,09

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

En el mismo puede advertirse la importancia que fueron asumiendo los gastos en Personal, incrementándose en el período 2014 – 2016 en un 87,41%, pasando de ejecutarse \$1.316,16 millones en 2014 a terminar en el año 2016 en \$2.466,66 millones de pesos, representando el concepto más importante de gasto, alcanzando más del 50% del gasto en el año 2016.

Los otros rubros que merecen destacarse son el crecimiento de Servicios No personales, donde se imputa el contrato de recolección de la basura que ha sufrido importantes aumentos en el período y el crecimiento de los montos destinados a cancelar deuda pública.

Por el lado de las subejecuciones (diferencia negativa entre lo Presupuestado y lo Ejecutado) se advierte la importancia de los Gastos Figurativos que son las remesas que la Administración Central envía a los Entes descentralizados para su funcionamiento y que luego impactará en los déficit de dichos entes. En el mismo sentido, la Partida de Bienes de Uso que puede incluir la adquisición de bienes de capital así como también la realización de Obra pública, se ve fuertemente subejecutada.

18.6. ¿Quién financia al municipio?

La Municipalidad de General Pueyrredon se financia principalmente con los siguientes recursos:

- Tasas municipales.
- Derechos municipales.
- Contribuciones por Mejoras.
- Multas e Intereses.
- Concesión de bienes de dominio público.
- Coparticipación de impuestos nacionales y provinciales.
- Préstamos de Capital.

18.6.1. Tasas Municipales

Las tasas son una especie de tributo que los Municipios tienen la potestad de cobrar a los vecinos por la prestación de determinados servicios.

A continuación se detallan las tasas más importantes del municipio y qué servicios estarían prestando a la comunidad, lo cual justifica su cobro.

18.6.1.1. Tasa por Servicios Urbanos

Esta tasa reemplazó a la conocida Tasa Por Alumbrado, Barrido y Limpieza, que constituían los servicios tradicionales que prestaban las Municipalidades Argentinas hasta comenzada la década del 80 del siglo próximo pasado. Hoy en día, los municipios modernos prestan mayores funciones y por lo tanto eso debió reflejarse en el sistema tributario y motivó un cambio que derivó en la actual denominación.

Se aplica sobre cada inmueble situado en jurisdicción del Partido de General Pueyrredon, beneficiado con diversos servicios que presta la Municipalidad a sus vecinos.

18.6.1.2. Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene

Esta tasa se genera por los servicios de inspección destinados a preservar la seguridad, salubridad e higiene en comercios, industrias, servicios y actividades asimilables a tales, aún cuando se trate de servicios públicos o privados, que se desarrollen en espacios físicos ubicados dentro de los límites del Partido de General Pueyrredon, aún en playas, riberas, zonas y/o inmuebles del dominio público o privado del Estado Nacional o Provincial.

18.6.1.3. Tasa por publicidad y propaganda

Se cobra por los servicios de análisis, estudio y otorgamiento de permisos para la realización de publicidad y/o propaganda en la vía pública –o con aprovechamiento de ésta– con fines privados lucrativos o comerciales, como así también por los servicios de inspección y/o verificación de las condiciones de seguridad, salubridad visual y/o sonora, uniformidad y estética del espacio público y, en general, control de cumplimiento de las exigencias del Código de Publicidad en todo lo referente a la instalación, colocación y exhibición pública de elementos publicitarios o propagandísticos, se abonarán los importes que al efecto de establezcan.

18.6.2. Derechos

18.6.2.1. Derechos de oficina

Están alcanzadas por este derecho las actuaciones que se promuevan ante cualquier repartición municipal, como así también las inspecciones y gestiones de contralor general que, en ejercicio del poder de policía, la Comuna instare de oficio, en particular, las que importen la prestación de un servicio que por su naturaleza o carácter deben ser retribuidos en forma específica.

18.6.2.2. Derechos de Ocupación o Uso de Espacios Públicos

Se utiliza para gravar la ocupación y/o uso del espacio aéreo, subsuelo o superficie por particulares, empresas de servicios públicos o privados. Asimismo comprende la ocupación y/o uso de la superficie con mesas y sillas, kioscos, ferias o puestos. Incluye también la utilización de sistemas de estacionamiento medido.

18.6.2.3. Contribución a la Salud Pública y el Desarrollo Infantil

Se cobra por la prestación de los servicios de salud y atención del desarrollo infantil brindados por el Municipio.

18.6.2.4. Contribución para la Gestión Sustentable del Ambiente Natural y Urbano

Se cobra por la prestación de servicios de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos, por el funcionamiento de la planta de separación final de residuos, por el financiamiento del Plan de Inclusión Social, comunicación y educación ambiental, y sustentabilidad del ambiente natural y urbano en general.

18.6.2.5. Contribuciones por Mejoras

Las contribuciones por mejoras conforman parte de los tributos que puede recaudar el Municipio. Acompaña la realización de una obra pública financiada por el contribuyente. Por lo general conlleva una valorización de la propiedad.

18.6.3. Multas e intereses

Se refiere a recursos provenientes del cobro de compensaciones que constituyen resarcimiento por el incumplimiento de ciertas obligaciones:

- Multas por Contravenciones.
- Infracción a las Obligaciones y Deberes Fiscales.

La Ordenanza Fiscal, establece que toda deuda tributaria no pagada en término, será actualizada automáticamente Asimismo, se impondrán multas por incumplimiento de las disposiciones tendientes a asegurar la correcta aplicación, percepción y fiscalización de los gravámenes.

18.6.4. Coparticipación de impuestos nacionales y provinciales.

Los municipios reciben recursos, fruto de la Ley de Coparticipación. La misma consiste en un sistema de reparto de los impuestos que cobra el Estado nacional o provincial, hacia los niveles inferiores de gobierno. En nuestra Provincia, la coparticipación está dada por la Ley 10559/87, modificada parcialmente por la Ley 10752/88. En función a este marco normativo, la Provincia de Buenos Aires coparticipa a los municipios el 16,14% de los ingresos que percibe por el cobro del impuesto inmobiliario, sobre los ingresos brutos, automotores, sellos, tasas retributivas de servicios y coparticipación federal de impuestos. El reparto entre los municipios se realiza, principalmente, sobre determinadas bases objetivas, a saber, superficie, población, inversa de la capacidad tributaria, establecimientos oficiales para la atención de la salud con un plus por consultas e internación y por último un Índice del Régimen de Acción Social.

Los municipios reciben recursos, fruto de la Ley de Coparticipación, que consiste en un sistema de reparto de los impuestos que cobra el Estado nacional o provincial, hacia los niveles inferiores de gobierno.

18.6.5. Otros aportes que se reciben del Estado Provincial

Las principales cuentas que utiliza el Municipio para registrar estos ingresos son:

- Casinos.
- Impuesto Inmobiliario Rural
- Impuesto sobre los Ingresos Brutos
- Impuesto a los Automotores
- Fondo Fortalecimiento Programas Sociales y Saneamiento Ambiental
- Fondo Fortalecimiento Recursos Municipales.
- Fondo de Inclusión Social
- Fondo Federal Educativo
- Fondo Federal Solidario
- Bingo Ley 11.018.
- Aporte Provincial Ley 11840 (DIEGEP).
- Subvención Sistema Educativo Municipal

18.6.6. Clasificación Presupuestaria de Recursos por su Carácter Económico

Una de las clasificaciones presupuestarias que se utiliza para los recursos es la denominada por Carácter Económico y que divide a los ingresos del Estado Municipal principalmente en Recursos Corrientes, Recursos de Capital y Fuentes Financieras.

18.6.6.1 Recursos Corrientes vs. Recursos de Capital

El primer análisis a realizar será aquel que indique cómo se financió el municipio en el período 2014-2016.

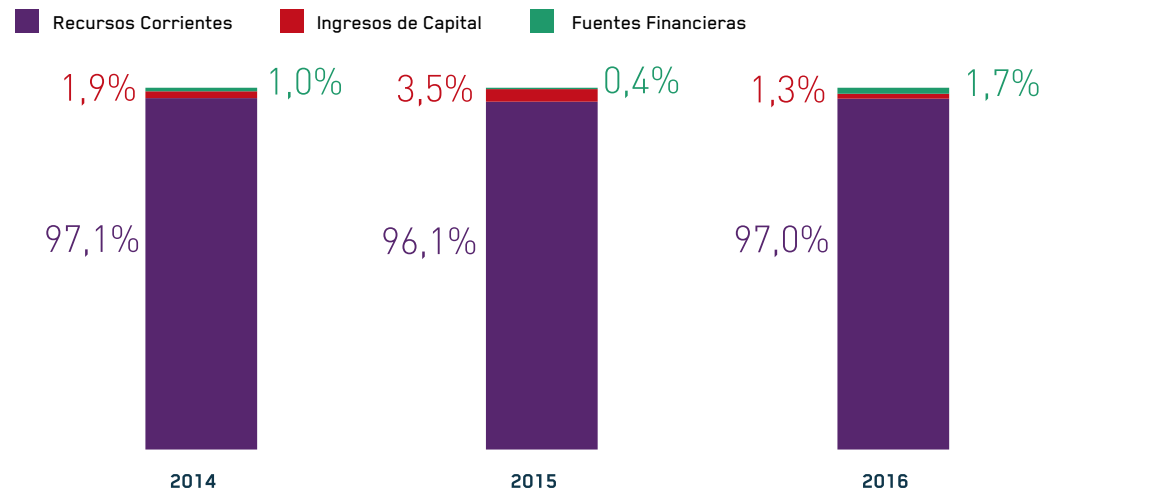
La división entre recursos corrientes y de capital presupuestados al inicio de cada ejercicio fue la que se observa en el cuadro 18.19

Cuadro 18.19 ↓
Recursos municipales desagregados por tipo de ingreso, años 2014, 2015 y 2016, en millones de pesos.

Ejecución (en millones de pesos)	2014	%	2015	%	2016	%
Recursos Corrientes	\$2.253,75	97,12	\$3.104,68	96,10	\$4.234,42	96,98
Ingresos de Capital	\$43,31	1,87	\$112,68	3,49	\$58,13	1,33
Fuentes Financieras	\$23,44	1,01	\$13,32	0,01	\$73,70	1,69
TOTAL	\$2.320,50		\$3.230,68		\$4.366,25	

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Gráfico 18.14 ↓
Recursos municipales desagregados por tipo de ingreso, año 2014, 2015 y 2016.



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

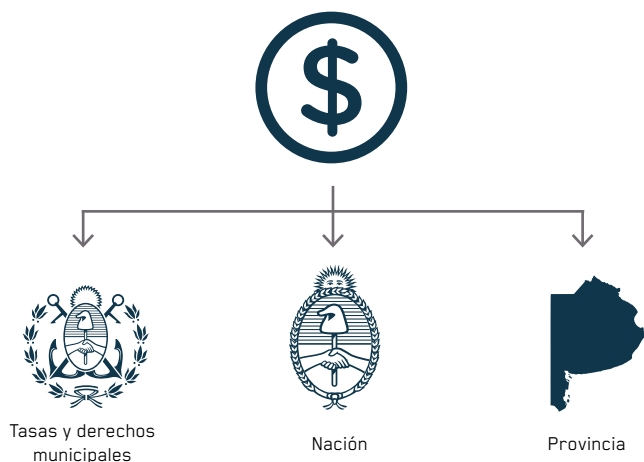
En el gráfico 18.14, así como en el cuadro 18.19, se observa que el Municipio se financia casi exclusivamente con recursos corrientes. Los ingresos de capital, como el endeudamiento de capital, tanto deuda flotante o consolidada, reflejado en las Fuentes Financieras tienen poca incidencia en el Presupuesto Municipal. Más adelante, cuando se analice la Deuda Pública, se verá cómo se irá

incrementando a lo largo del período de análisis. Por ello, se puede inferir que el Municipio se financia principalmente con las tasas y derechos municipales y con los fondos provenientes de la Nación y la Provincia.

Los porcentajes de participación de cada uno de los rubros sobre el total del presupuesto, demuestran lo dicho en el párrafo anterior. En el año 2014, la distribución mostró que los recursos corrientes y de capital representaron un 97,12% y un 1,87% respectivamente, del total del presupuesto efectivamente ejecutado. Se denota cómo esta relación se mantiene a lo largo del período bajo análisis. Para el año 2016 la proporción se mantiene aunque comienza a vislumbrarse una mayor importancia de las fuentes financieras provenientes del endeudamiento.

En valores absolutos, se puede observar que los recursos corrientes crecen en forma importante. En tres años se pasa de obtener (sean de jurisdicción municipal o de otras jurisdicciones), 2.253,75 millones a 4.234,42 millones, lo que representa un 88% más de recursos provenientes de los ingresos corrientes.

El Municipio se financia principalmente con las tasas y derechos municipales y con los fondos provenientes de la Nación y la Provincia.



18.6.6.2. Recursos de jurisdicción Municipal vs. Recursos de Otras Jurisdicciones

En este caso se analiza quiénes aportan, desde un punto de vista jurisdiccional (Municipio, Provincia o Nación), al funcionamiento del Municipio.

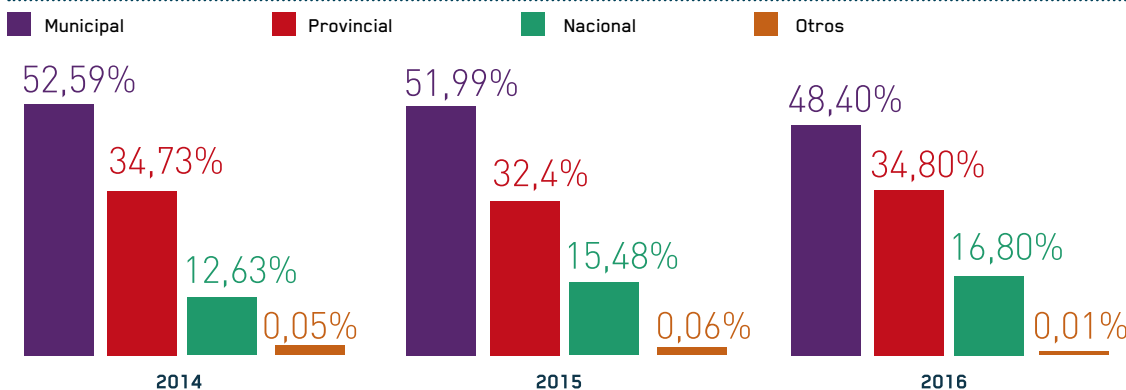
Los datos obtenidos son los se muestran en el cuadro 18.20.

Cuadro 18.20 ↓
Recursos percibidos por su procedencia en millones de pesos.

Procedencia	2014	%	2015	%	2016	%
Municipal	\$ 1.220,30	52,59	\$ 1.679,59	51,99	\$ 2.113,01	48,40
Provincial	\$ 805,98	34,73	\$ 1.049,07	32,47	\$ 1.519,28	34,80
Nacional	\$ 293,03	12,63	\$ 500,10	15,48	\$ 733,65	16,80
Otros	\$ 1,20	0,05	\$ 1,92	0,06	\$ 0,22	0,01
Total general	\$ 2.320,51	100,00	\$ 3.230,68	100,00	\$ 4.366,26	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Gráfico 18.15 ↓
Recursos percibidos - por su procedencia (%), 2014, 2015 y 2016.



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

En el cuadro 18.20 y el gráfico 18.15 se observa claramente la evolución de los recursos provenientes de las distintas jurisdicciones. En ellos se visualiza cómo los recursos propios de la jurisdicción municipal fueron decayendo en términos porcentuales, año tras año, mientras que los recursos de otras jurisdicciones, iban aumentando en valores absolutos y porcentuales. La participación de los recursos de otras jurisdicciones fue aumentando progresivamente. Puede observarse en el cuadro cómo el Municipio pasa a depender de los recursos provenientes de Nación y Provincia de un 47,36% a un 51,61%. Por lo tanto, se observa un proceso de disminución de la autonomía financiera del Municipio, dependiendo para su funcionamiento de los envíos de recursos de parte de la Provincia y la Nación. También se puede destacar el importante crecimiento de las remesas del Estado Nacional, una parte de ellos para Obra Pública pero otra parte para financiar gastos corrientes, manteniéndose estables los flujos de dinero que se recibe de la Provincia.

18.6.6.3. Composición por Rubro de los recursos

A los efectos del presente trabajo se han relevado los principales rubros de recursos agrupando al resto en el rubro Otros.

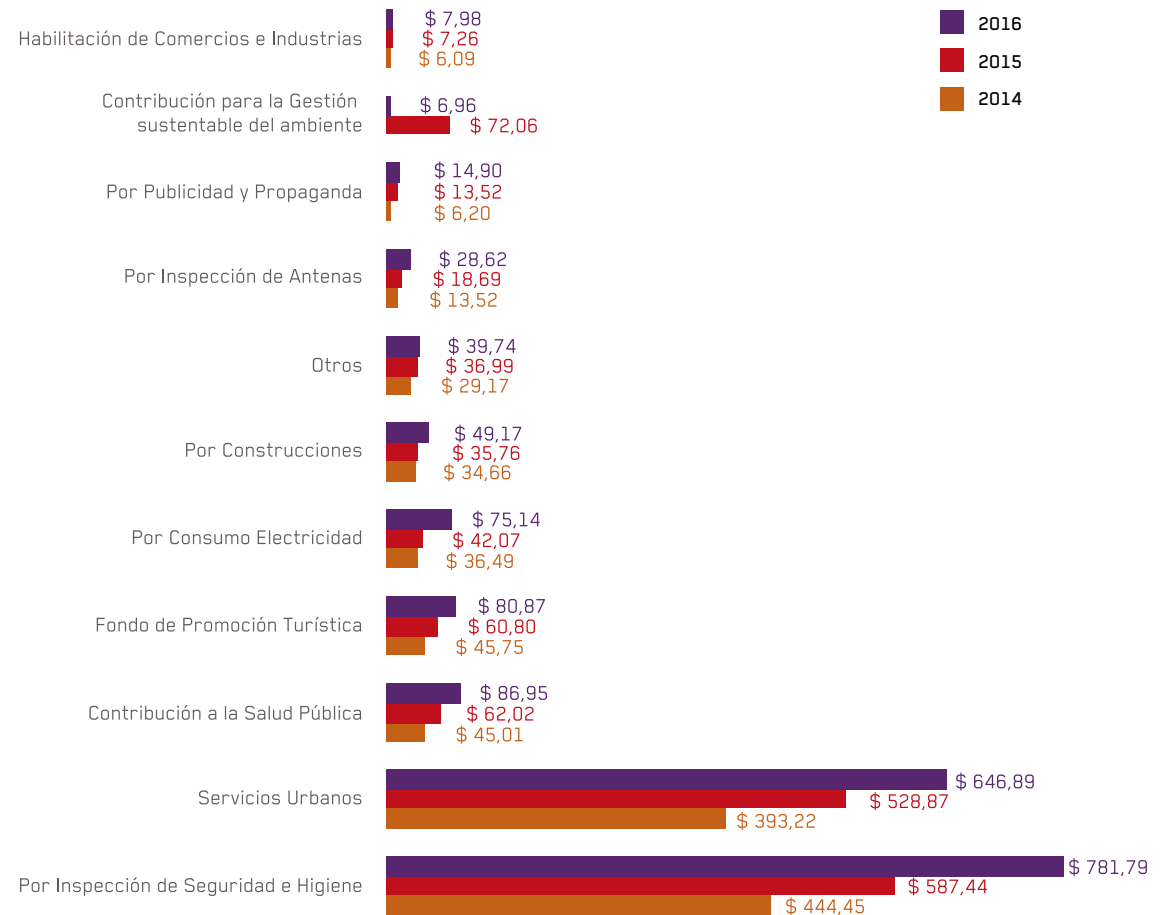
Tributos Municipales

Acorde con la importancia relativa de cada tributo, se ha confeccionado el gráfico 18.16.

En el gráfico 18.16 se ve el comportamiento de cada uno de los tributos municipales más importantes. Allí se observa como dato destacable la importancia que tienen dos tasas, la Tasa por Servicios Urbanos así como la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene, siendo ésta última la de mayor importancia relativa. Ambas representaron en el año 2016 un 69,67% de todos los recursos de origen municipal (Recursos No Tributarios).

La Tasa por Servicios Urbanos y la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene representaron en el año 2016 un 69,67% de todos los recursos de origen municipal, siendo la última la de mayor importancia relativa.

Gráfico 18.16 ↓
Recursos percibidos de tasas y contribuciones municipales en millones de pesos, años 2014, 2015 y 2016.



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

La Tasa por Seguridad e Higiene está definida como un porcentaje de los ingresos brutos de los comercios e industrias.

La Tasa por Seguridad e Higiene merece una consideración especial. La base imponible de esta Tasa está definida como un porcentaje de los ingresos brutos de los comercios e industrias, por lo tanto, está relacionada con las ventas de los sectores alcanzados.

Su trascendencia en la actual estructura tributaria se debe a diversos motivos. En principio, se advierte un mejoramiento de la Administración Tributaria Municipal, a través de los acuerdos con otras Agencias Tributarias (ARBA-AFIP) para compartir información, así como la fiscalización y seguimiento que realiza la Agencia de Recaudación Municipal. Otras razones que se pueden mencionar fueron los incrementos en las alícuotas hacia sectores con capacidad contributiva y el crecimiento de la actividad económica en el Partido. Para tomar dimensión de esta realidad debe advertirse cómo ha ido cambiando a lo largo del tiempo. En el año 2003, la Tasa por Alumbrado Barrido y Limpieza representaba unos 78,04 millones de recaudación y la Tasa por Inspección Seguridad e Higiene solo 21,4 millones. En el año 2016 la relación se ha cambiado y la Tasa por servicios Urbanos (que reemplaza a la ABL) recaudó 646,89 millones mientras la Tasa Por Seguridad e Higiene la superó llegando a 781,79 millones.

Otra Tasa que se destaca, creada en el año 2009, es la Contribución para la Salud Pública y el Desarrollo Infantil destinada totalmente al financiamiento de diversos programas de Salud. Por último, le siguen en importancia el Consumo de Electricidad y la Tasa por Construcciones.

La Contribución para la Salud Pública y el Desarrollo Infantil está destinada totalmente al financiamiento de diversos programas de Salud.

Otros ingresos municipales corrientes

En el cuadro 18.21, se agrupa al resto de los ingresos corrientes municipales, jerarquizando aquellos que mayor importancia fiscal poseen.

Allí se observa, en particular, la cuenta Infracciones a las Obligaciones y Deberes Fiscales y las Multas por Contravenciones que alcanzaron una cifra cercana a los 65 y 60 millones de pesos, respectivamente, en el año 2016. Siguen en importancia la recaudación producto del Estacionamiento Medido y los Derechos de Oficina.

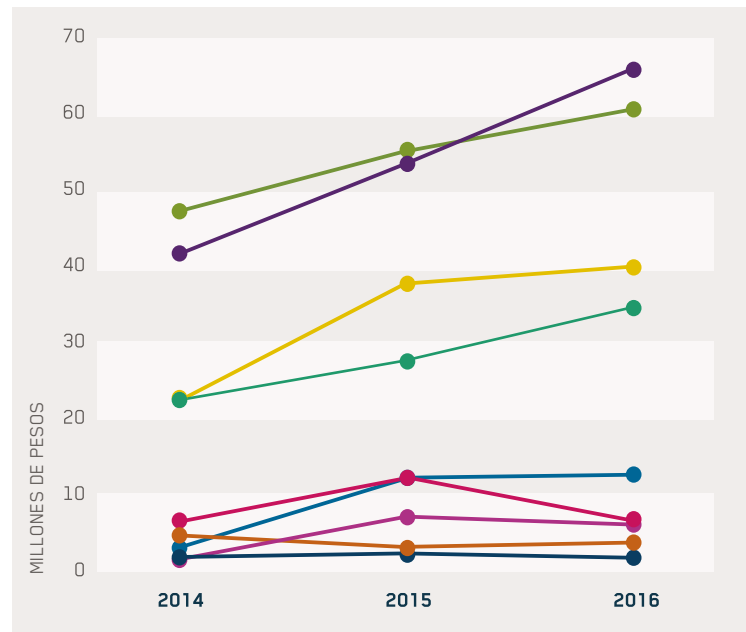
Cuadro 18.21 ↓
Derechos y otros ingresos percibidos en millones de pesos, años 2014, 2015 y 2016.

Percibidos	2014	2015	2016
Derechos y Otros Ingresos	\$151,70	\$210,06	\$231,46
Multas por Contravenciones	\$46,85	\$54,76	\$59,98
Infracción a las Obligaciones y Deberes Fiscales	\$41,50	\$53,13	\$65,33
Derechos de Oficina	\$22,37	\$27,52	\$34,47
Fondo Municipal del Transporte	\$4,82	\$3,19	\$3,91
Defensa de los Consumidores y Usuarios	\$2,08	\$2,43	\$2,03
Concesiones de Playas y Riberas	\$6,68	\$11,99	\$6,81
De ocupación o uso de espacios públicos	\$1,79	\$7,21	\$6,35
De ocupación Estacionamiento Medido	\$22,30	\$37,57	\$39,73
Otros	\$3,31	\$12,26	\$12,85

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Gráfico 18.17 ↓
Derechos y otros ingresos percibidos en millones de pesos, año 2014, 2015 y 2016.

- Multas por Contravenciones
- Infracción a las Obligaciones y Deberes Fiscales
- Derechos de Oficina
- Fondo Municipal del Transporte
- Defensa de los Consumidores y Usuarios
- Concesiones de Playas y Riberas
- De ocupación o uso de espacios públicos
- De ocupación Estacionamiento Medido
- Otros



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Ingresos provenientes de otras jurisdicciones

En cuanto a los ingresos provenientes de la Provincia de Buenos Aires o bien de Nación, el cuadro 18.22 presenta la información correspondiente.

Cuadro 18.22 ↓
Ingresos percibidos de otras jurisdicciones, años 2014, 2015 y 2016.

Percibidos	2014	2015	2016
Ingresos Otras Jurisdicciones	\$1.100,21	\$1.551,09	\$2.253,15
Coparticipación Ley 10559	\$479,12	\$574,22	\$817,21
Otros Participaciones Provincia	\$139,59	\$198,13	\$317,97
Convenio Decentralización Tributaria	\$41,25	\$46,99	\$56,55
Aportes Tesoro Nacional para gastos corrientes de Libre Disponibilidad	\$14,00	\$80,45	\$315,00
Aportes Nación para Gastos corrientes afectados a Programas	\$52,61	\$25,74	\$25,82
Nación Subvención Sistema Educativo Municipal.	\$151,46	\$202,60	\$238,66
Aporte Provincia. Ley 11840 DIEGEP	\$104,23	\$142,51	\$179,00
Aportes Tesoro Provincial para gastos corrientes de Libre Disponibilidad	\$15,00	\$74,00	\$0
Aporte Provincia Sistema Educativo Municipal	\$45,81	\$78,90	\$37,97
Aportes Provincia para Gastos Corrientes afectados a programas	\$1,65	\$2,66	\$194,29
Aportes Nación para Gastos de Capital	\$42,30	\$111,05	\$50,38
Aportes Provincia para Gastos de Capital	\$0	\$0	\$7,73

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

Deuda pública

¿Que ocurrió con el endeudamiento municipal?

De acuerdo a los informes presentados por la Contaduría Municipal, la evolución de la deuda flotante y Consolidada del Municipio se muestra en el cuadro 18.23.

Cuadro 18.23 ↓

Evolución de la deuda flotante y consolidada del municipio en el período 2006-2017, en millones de pesos.

Año	Deuda Flotante	Deuda Consolidada	Deuda Total
2006	16,32	102,82	119,14
2007	26,06	92,69	118,75
2008	14,65	81,05	95,70
2009	40,81	78,20	119,01
2010	62,60	74,46	137,06
2011	67,11	111,93	179,04
2012	105,92	117,11	223,03
2013	163,69	146,24	309,93
2014	221,17	137,08	358,25
2015	424,74	117,39	542,13
2016	545,87	159,27	705,14
2017	655,02	131,37	786,39

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

La deuda flotante proviene principalmente de deudas comerciales, sueldos y salarios del mes devengados pero no pagados al cierre, contribuciones sociales, contratistas, transferencias y otras cuentas por pagar.

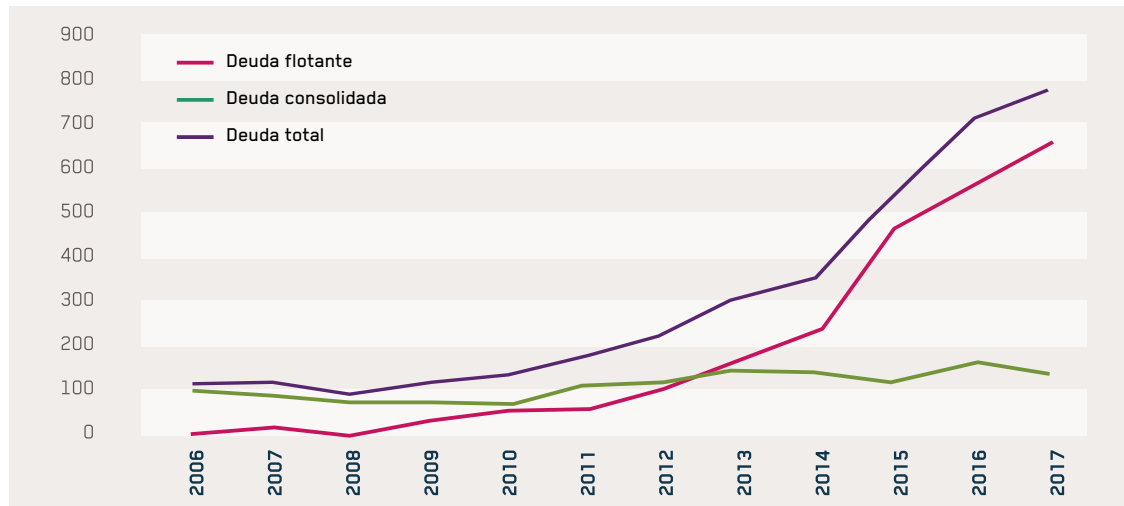
En el cuadro 18.23 se han incorporado todos los pasivos o deudas que poseía el Municipio al cierre de cada ejercicio. Por consiguiente están contemplados no solo los préstamos recibidos, sino también Consolidaciones de deudas permitidas por Leyes provinciales, otras deudas documentadas, deuda flotante y cuentas a pagar del ejercicio.

En el gráfico 18.18 y en el cuadro 18.23, puede observarse la importancia que va teniendo la Deuda Flotante dentro de la estructura de pasivos del Municipio.

La deuda flotante proviene principalmente de las siguientes cuentas: deudas comerciales, sueldos y salarios del mes devengados pero no pagados al cierre, contribuciones sociales, contratistas, transferencias y otras cuentas por pagar. Constituyen pasivos de corto plazo. Su crecimiento año tras año, más allá del análisis de los efectos inflacionarios en los valores nominales que se utilizan, reflejan el grado de estrechez financiera que posee el Municipio. En los últimos años se advierte un crecimiento constante de la Deuda Flotante, llegando en el año 2017 a los 655 millones de pesos. La deuda con proveedores y contratistas de corto plazo, genera retrasos en la cadena de pagos, incrementos de los costos de adquisición de los bienes y servicios, disminución de oferentes en la contratación pública y pérdida de competitividad dentro del mercado público de contratación.

En los últimos años se advierte un crecimiento constante de la Deuda Flotante.

Gráfico 18.18 ↓
Evolución de la deuda flotante y consolidada del municipio en el período 2006-2017, en millones de pesos.



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.

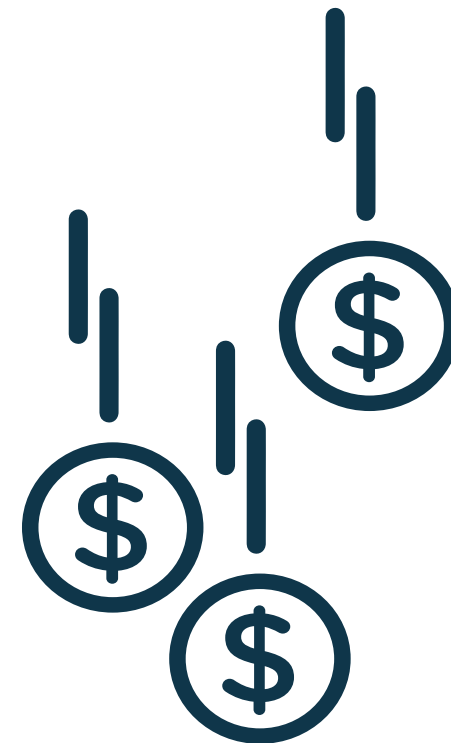
La utilización de los intereses por descubierto bancario, el retraso en el pago a proveedores, el incremento anual de la deuda flotante reflejan esta realidad, que se puede describir como una situación de fuerte tensión financiera por la que atraviesa la Municipalidad de General Pueyrredon. Para tener en cuenta su importancia y evolución, en los últimos tres años se gastaron más de 73 millones de pesos en intereses por descubierto bancario (cuadro 18.24).

La utilización de los intereses por descubierto bancario, el retraso en el pago a proveedores, el incremento anual de la deuda flotante reflejan esta realidad, que se puede describir como una situación de fuerte tensión financiera por la que atraviesa la Municipalidad de General Pueyrredon.

Cuadro 18.24 ↓
Intereses por descubierto bancario pagados.

Año	INTERESES POR DESCUBIERTO BANCARIO PAGADOS
2015	\$ 10.184.914
2016	\$ 49.243.489
2017	\$ 13.624.854

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Contaduría General - MGP.



Gestión económico financiera del municipio



Intendente Municipal
\$ 25,81
0,54%

Secretaría de Gobierno
\$ 641,71
13,51%

Secretaría de Economía y Hacienda
\$ 1.993,93
41,97%

Secretaría de Educación
\$ 651,37
13,71%

Secretaría de Salud
\$ 508,37
10,70%

Secretaría de Desarrollo Social
\$ 354,48
7,46%

Administración Central
Distribución del gasto por secretarías
Ejecutado (en millones de pesos)



Secretaría de Desarrollo Productivo
\$ 29,99
0,63%

Secretaría de Desarrollo Tecnológico y Mejora de la Administración
\$ 47,44
1,00%

Secretaría de Seguridad y Justicia Municipal
\$ 98,47
2,07%

Secretaría de Desarrollo de Gestión y Tecnologías
\$ 25,73
0,54%

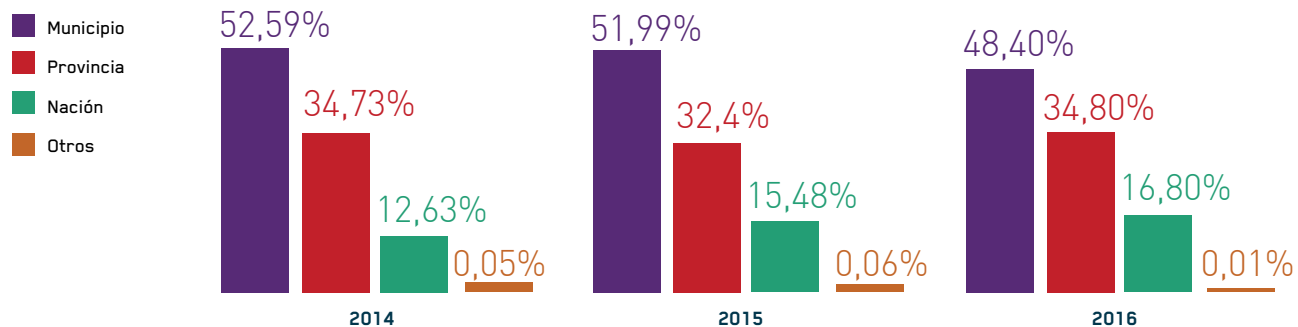
Secretaría de Cultura
\$ 163,34
3,44%

Secretaría de Planeamiento Urbano
\$ 86,01
1,81%

Honorable Concejo Deliberante
\$ 124,43
2,62%

Autonomía financiera

¿De dónde provienen los recursos del Municipio?



Este indicador nos sirve para conocer la dependencia que tiene el Municipio de recursos provenientes de otras jurisdicciones

¿Cuánto gasta del presupuesto la Municipalidad?

(en millones de pesos)

Personal

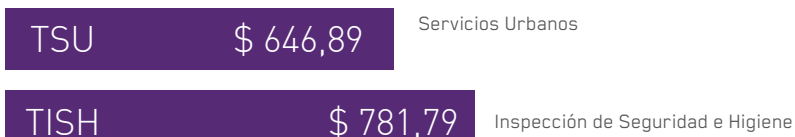
Ejecutado	AC	EMTUR	EMSUR	EMDER	EMVIAL	TOTAL
Personal	2466,66	31,66	267,74	164,85	172,13	3103,04
Total	4751,09	59,03	472,86	236,16	290,71	5809,85
	51,92%	53,63%	56,62%	69,80%	59,21%	53,41%

Obra Pública

Ejecutado	AC	EMTUR	EMSUR	EMDER	EMVIAL	TOTAL
Bienes de Capital	11,09	0,01	7,69	0,77	29,09	48,64
Total	4751,09	59,03	472,86	236,16	290,71	5809,85



¿Cuánto recaudó el Municipio en sus principales Tasas? 2016



(millones de pesos)

Déficit / superávit

(en millones de pesos)

2017

Adm. Central: Superávit ↑ 37,86

Emsur: Déficit ↓ 13,22

Emtur: Superávit ↑ 6,75

EMVIAL: Déficit ↓ 32,71

EMDER: Déficit ↓ 17,41

2016

Adm. Central: Superávit ↑ 62,37

Emsur: Déficit ↓ 55,05

Emtur: Déficit ↓ 1,35

EMVIAL: Déficit ↓ 8,69

EMDER: Déficit ↓ 22,71

Deuda del Municipio

(millones de pesos)

2015 → 542,13

2016 → 705,14

2017 → 786,39



El Contrato más oneroso que tiene la Municipalidad es el de la Recolección de Residuos que insumió en...

