



UNIVERSIDAD NACIONAL  
DE MAR DEL PLATA



FACULTAD DE CIENCIAS  
ECONÓMICAS Y SOCIALES

Especialización en Administración Financiera  
Gubernamental

# ***La estructura orgánica del Estado y su impacto en la administración financiera***

CP/LA Marcos Antonio Basualdo

---



## INTRODUCCIÓN

En su obra *Política*, Aristóteles afirma que “el hombre es un ser social y político” haciendo alusión a que la sociabilización es parte de la naturaleza del ser humano desde sus inicios, y por ende la administración del poder.

La evolución que han tenido las necesidades y objetivos de la humanidad, desde cubrir las necesidades básicas de alimentación y supervivencia hasta las más diversas y complejas de nuestros días, se ha desarrollado con diferentes encuadres sociales. Originalmente, la familia conformaba el marco social, la primera comunidad, pero se tornó insuficiente para satisfacer todas las necesidades del ser humano, dando naturalmente lugar a estructuras sociales más complejas, una sociedad. Para ello, se organizarían aldeas, luego polis, ciudades, etcétera.

En el camino de esa evolución surgió el *contractualismo*, como corriente de filosofía política, para explicar el origen de la sociedad y del Estado como un contrato original entre humanos, por el cual se acepta una limitación de las libertades individuales de vivir en estado de naturaleza a cambio de leyes que garanticen la perpetuación y ciertas ventajas del cuerpo social. No es la intención del presente trabajo ahondar en éstas teorías, pero sí mencionar que conforman una hipótesis explicativa de la autoridad política y del orden social, donde los derechos y los deberes de los individuos constituyen las cláusulas del contrato social, en tanto que el Estado es la entidad creada para hacer cumplir el mismo.

En este marco, el surgimiento del Estado en su rol de brindar las contraprestaciones exigidas por la comunidad, y considerando la diversidad de éstas, generó la necesidad de una organización interna del



mismo que facilite la administración del poder y los recursos. Incluso, según el tinte ideológico con el cual se mire, han surgido corrientes que proponen la privatización de áreas del sector público consideradas deficitarias y una carga estatal.

La estructura del sector público resulta un factor determinante a la hora de lograr la satisfacción de necesidades de interés general de forma eficiente. Más aún, cuando la misma no responde a una planificación estratégica de la administración, sino a respuestas del gobierno frente al oportunismo o presiones políticas.

A partir de ésta introducción, se desprende la importancia de repasar algunos conceptos vinculados a la organización del Estado:

## **CENTRALIZACIÓN**

La centralización implica que las facultades de decisión están reunidas en el órgano superior de la administración.

## **DESCONCENTRACIÓN**

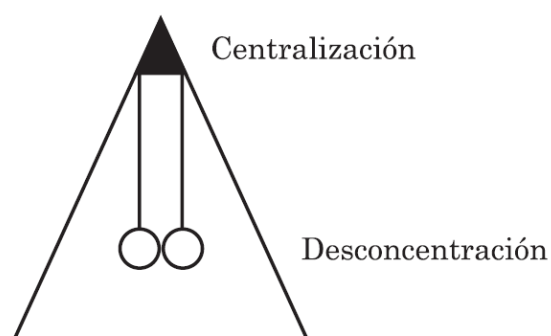
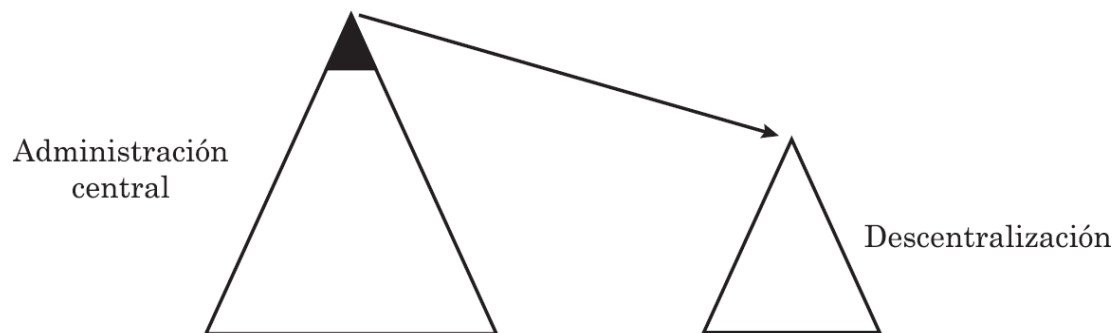
La desconcentración implica que se han atribuido partes de competencia a órganos inferiores pero siempre dentro de la misma organización o del mismo ente estatal.

La desconcentración es una técnica administrativa que consiste en el traspaso de la titularidad o el ejercicio de una competencia que las normas le atribuyan como propia a un órgano administrativo en otro órgano de la misma administración pública jerárquicamente

dependiente. Siempre dentro de la misma organización o del mismo ente estatal.

## DESCENTRALIZACIÓN

La descentralización, competencia se ha atribuido a un nuevo ente, separado de la administración central, dotado de personalidad jurídica propia, y constituido por órganos propios que expresan la voluntad de ese ente.



En la actualidad es impensado concebir un estado donde se centralicen todas las decisiones en el órgano superior de la administración. En sus diferentes niveles (Nacional, Provincial, Municipal), el Estado ha



incorporado la desconcentración y la descentralización como formas de organizar su estructura orgánica.

### **Ventajas descentralización**

- i. Agiliza la toma de decisiones.
- ii. Permite que las personas que se encargan de la toma de decisiones cuenten con un mayor volumen de información.
- iii. Permite que la cúpula de la organización pueda desentenderse de ciertos temas y abocarse a los trascendentales.
- iv. Hace que se aprovechen mejor las habilidades y los tiempos del personal.
- v. Brinda entrenamiento y formación a los rangos medios.
- vi. Facilita y clarifica la evaluación de los resultados.

### **Ventajas desconcentración**

- i. Se utiliza una persona jurídica ya establecida lo que significa que se evitaría gastos en la creación de un nuevo ente: se redistribuyen atribuciones dentro de una misma persona jurídica.
- ii. Se daría satisfacción a las necesidades regionales y locales sin poner en peligro la unidad administrativa.
- iii. Se exige una mayor capacitación del personal ya que se le otorgan mayores atribuciones y responsabilidades.
- iv. Se elimina la acumulación del poder en una sola persona. Sería imposible que una sola persona pueda atender tanto y diversos asuntos. Se evitaría también una duplicación de trabajo entre funcionarios ya que muchas veces lo que hace el funcionario del órgano central es revisar lo ya realizado.

## MUNICIPALIDAD DE GENERAL PUEYRREDON

La Municipalidad de General Pueyrredon tiene además de la Administración Central, cuatro Entes Descentralizados como su estructura orgánica funcional para llevar a cabo sus fines. Es decir, nos encontramos ante diferentes escenarios de desconcentración y descentralización.

Por un lado, la Administración Central ha desconcentrado el ejercicio de algunas de sus competencias en Secretarías, las que pueden verse modificadas según la impronta política de la gestión de turno. Más allá de ello, en general se mantienen la Secretaría de Gobierno, Economía y Hacienda, Educación, Salud, Desarrollo Productivo y Modernización, Cultura, Obras y Planeamiento, Desarrollo Social, y Seguridad.

Por otro lado, existen cuatro entes descentralizados en el municipio: Ente Municipal de Vialidad y Alumbrado Público (EMVIAL), Ente Municipal de Turismo (EMTUR), Ente Municipal de Deportes y Recreación (EMDER), y Ente Municipal de Servicios Urbanos (EMSUR).

Lo antedicho surge del artículo n° 181 de la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM), el cual establece entre otras cuestiones:

- En los casos de dos o más secretarías, sus titulares tendrán a su cargo el despacho de los asuntos que técnicamente sean de su incumbencia, conforme lo determinen las ordenanzas especiales que deslindarán las funciones y competencias de cada secretaría.
- Los Intendentes Municipales podrán delegar, por resolución expresa, el ejercicio de facultades propias en los secretarios, según la competencia que a ellos corresponda.

- Las delegaciones que se efectúen serán comprensivas de las potestades necesarias para realizar todos los actos inherentes al ejercicio de las facultades a que se refieren.
- El Intendente Municipal como órgano delegante, puede avocarse al conocimiento y decisión de cualquier asunto concreto que corresponda decidir al inferior en virtud de la delegación. Podrá también en cualquier momento revocar total o parcialmente la delegación, debiendo disponer en el acto que así lo establezca, qué órganos continuarán con la tramitación y decisión de los asuntos que en virtud de la delegación conocía el delegado.
- Las resoluciones que dicten los secretarios en virtud de las facultades que se acuerden por delegación, deberán contener expresa mención de tal circunstancia.
- El acto administrativo que disponga la delegación y el de revocación total o parcial de la misma, en su caso, deberán publicarse en la misma forma que las Ordenanzas.

La complejidad de las funciones del Intendente Municipal exige la adopción de medidas conducentes para el cumplimiento de las mismas con la eficiencia y celeridad que requieren las necesidades comunitarias. Por ello, mediante la Ordenanza n° 16.023 y el Decreto n° 1500 del año 2016 el Intendente ha delegado en los Secretarios del Departamento Ejecutivo atribuciones propias. Citaremos a continuación la parte pertinente a la Secretaría de Economía y Hacienda:

*Ordenanza n° 16.023 – Artículo n° 2*

- Secretaría de Economía y Hacienda: Atender la actividad económica, financiera y patrimonial de la comuna a través de la confección del cálculo de recursos y presupuesto de gastos, controlando su consecuente ejecución. Proponer y desarrollar políticas que incentiven la actividad económica y productiva, involucrando a los actores del desarrollo económico y social. Administrar las unidades fiscales cedidas a la Municipalidad de General Pueyrredon y aquellas que, por su naturaleza afín con las funciones que se le encomiendan, ponga a su cargo la comuna.

*Decreto n° 1500/2016*

**ARTÍCULO 2°.-** Deléganse en el SECRETARIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA las siguientes atribuciones:

1. Reglamentar las ordenanzas relativas a materias de su competencia, siempre que dichas reglamentaciones no establezcan obligaciones para los administrados o resulten privativas inherentes a actos de gobierno o al carácter político de la autoridad.
2. Expedir órdenes para practicar inspecciones dentro de la materia de su competencia. Adoptar, dentro de las materias de su competencia, medidas preventivas para evitar incumplimiento a las ordenanzas de orden público, estando facultado para clausurar establecimientos, decomisar y destruir productos, demoler y trasladar instalaciones. Para allanar domicilios procederá conforme a lo dispuesto en el artículo 24° de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.





- 3.** Representar a la Municipalidad en sus relaciones con terceros, en el ámbito de su competencia, salvo los casos en que el Intendente se avoque dicha representación.
- 4.** La celebración, ejecución y extinción de contratos fijando a las partes la jurisdicción provincial, en las materias de su competencia, siempre que no se trate de los casos establecidos en el artículo 181, inc. 3, apartados a) y b) del Decreto Ley 6769/58 (Texto Ley 10.100).
- 5.** Constituir comisiones de estudio y evaluación en el área de su competencia.
- 6.** La firma de los actos administrativos relacionados con el personal de sus áreas de incumbencia, siempre que las mismas no contengan atribuciones reservadas expresamente al Intendente Municipal por la Ley Orgánica de las Municipalidades.
- 7.** Aplicar medidas disciplinarias dentro del ámbito de su competencia, con arreglo a las leyes y ordenanzas sobre la materia, salvo en los supuestos de cese del personal de planta permanente con estabilidad que deba resolverse a través del correspondiente sumario administrativo.
- 8.** Suscripción de los títulos ejecutivos por impuestos, tasas o contribuciones en forma conjunta con el Contador Municipal.
- 9.** Proyectar las ordenanzas fiscales a impositivas y el presupuesto de gastos y cálculo de recursos conforme a las pautas impartidas por el Intendente, presentándolo a éste para su consideración y elevación al Honorable Concejo Deliberante.

- 10.** La recaudación de los recursos y ejecución de los gastos de la Municipalidad, salvo en materia de competencia exclusiva del Intendente Municipal.
- 11.** Suscribir las órdenes de pago, conforme las normas vigentes, en forma conjunta con el Contador y los cheques en forma conjunta con el Tesorero.
- 12.** La aprobación de los Certificados de Prestación de Servicios Públicos por Terceros y los Mayores Costos de los mismos en forma conjunta con los Presidentes de los Entes Municipales de Vialidad y Alumbrado Público (EMVIAL) y de Obras y Servicios Urbanos (ENOSUR).
- 13.** La recepción de rendiciones de cuentas de subvenciones, subsidios o inversiones indirectas dispuestas por el Intendente Municipal.
- 14.** La anulación de cheques emitidos y no presentados al cobro conforme a las disposiciones vigentes.
- 15.** El otorgamiento de exenciones impositivas conforme a las normas vigentes.
- 16.** El llamado y adjudicación de concursos de precios y licitaciones privadas y la celebración, ejecución y extinción de contratos administrativos en materias de su competencia, siempre que no se trate de los casos establecidos en el artículo 181º, inc. 3, apartados a) y b) del Decreto Ley 6769/58 (Texto Ley 10.100).4
- 17.** Proyectar la memoria y balance financiero del ejercicio vencido.



**18.** El reconocimiento de deuda de ejercicios anteriores no registrados en la contabilidad municipal, comprobada la legitimidad de su procedencia en los términos establecidos según el artículo 140° del Reglamento de Contabilidad y Disposiciones de Administración y hasta el máximo autorizado para la licitación privada en el Decreto Ley 6769/58. (Texto Ley 10.100)

**19.** Disponer el modo y forma más eficiente para el cobro extrajudicial y judicial de impuestos, tasas, contribuciones y mejoras y demás acreencias fiscales.

**20.** Intervenir por esta Comuna el Secretario, el Contador Municipal y el Director General de Compras y Suministros, en forma indistinta, en ocasión de que le sean notificadas notarialmente a la misma, cesiones de crédito otorgadas por sus acreedores, en relación a contrataciones celebradas por este Municipio.

**21.** Imponer las multas contractuales que correspondan, conforme a los pliegos y documentación integrante de cada contrato en la materia de su competencia.

**22.** Celebrar contratos de concesión de las Unidades Turísticas Fiscales.

**23.** Habilitación y registro de los Libros de Licitaciones, en cumplimiento a los artículos 98, 99 y cctes. del Reglamento de Contabilidad y Disposiciones de Administración para las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires.-

**24.** Transmisión de bienes, en los casos de los incisos 1, 2, 3, apartados a) y c) del artículo 159 del Decreto Ley 6769/58. (Texto Ley 10.100).



**25.** Entender en forma genérica en la autorización para la realización de horas extras y/o suplementarias para el personal municipal.

## Consecuencias indirectas de la desconcentración y la descentralización

La eficacia y eficiencia del Estado se encontrará determinada por el diseño de la estructura orgánica del mismo. Si se lleva adelante bajo los criterios de desconcentración y descentralización, exigirá una mayor coordinación entre los órganos de la entidad.

A continuación, se analizarán dos situaciones que exteriorizan cómo una mala estructuración/coordinación entre áreas, tiene consecuencias en la gestión económica – financiera del Municipio de General Pueyrredon. Las mismas surgen del trabajo realizado en actividades tutoriadas de auditoría de gestión municipal.

### SITUACIÓN I: Fondo Municipal de Transporte

La prestación del servicio de Transporte Urbano Colectivo de Pasajeros cuya concesión se otorgó por Licitación Pública y según el Pliego de Bases y Condiciones (Ordenanza N° 16.789), establece el Pago por el concesionario, definido en el art. 34 de la Ordenanza 6.903 (modif. por Ordenanza n° 23.482):

**“Artículo 34°.-** Pago por el concesionario: Los Concesionarios abonarán un porcentaje del TRES POR CIENTO (3%) sobre el valor de venta al público del boleto plano como contribución al Fondo Municipal de Transporte, a partir de la puesta en vigencia de la Ordenanza 23.482”

Entonces, el Fondo Municipal de Transporte (FMT) tendrá un monto variable de acuerdo a los usos de los usuarios del transporte que abonan. Para entender esto, desglosaremos lo dicho a continuación:

Usuarios del Transporte que abonan: de la masa de usuarios del transporte público, una parte no abona tarifa alguna, o una tarifa reducida. Esto se debe a bonificaciones que reciben estudiantes, docentes, jubilados, bajo ciertas circunstancias. En cuanto al FMT, que aplica al aspecto dinerario del servicio, afectará naturalmente a los boletos planos percibidos.

Usos: si bien los usuarios realizan precargas de sus tarjetas, recién cuando se hace uso de la misma en la contratación de un boleto de viaje, es cuando se le acredita a la empresa correspondiente el valor del boleto deducidos gastos, entre ellos el 3 % del FMT (éste último se acredita al municipio). Mientras no se utilice la tarjeta cargada, ese dinero se mantiene en poder del fiduciario o ente recaudador – administrador, dependiendo de si hablamos del sistema de tarjeta por aproximación o S.U.B.E. (Sistema Único de Boleto Electrónico). Resumiendo, podemos decir que el Fondo Municipal de Transporte se compone calculando el 3 % sobre los pasajes abonados y usados.

En primera instancia se consultó si se realizaba un control del FMT, ya que al no encontrarse en la Ordenanza Fiscal e Impositiva por ser obligación contractual, queda relativamente fuera del control de los organismos fiscales de Hacienda. La respuesta fue negativa en todos los casos, siempre que los responsables de cada área entendían que el control sobre dicho fondo era incumbencia de otra dependencia.

Conociendo esta situación, se solicitó a la División Ingresos de la Tesorería Municipal (Secretaría de Hacienda) lo percibido en concepto de Fondo

Municipal de Transporte para los períodos 2012 a la fecha, desagregados en forma mensual y por empresa. Al recibir la información se detectó una gran variabilidad en los valores e incluso períodos en los que las empresas concesionarias no habían depositado monto alguno en concepto del Fondo Municipal de Transporte, lo que alarmó aún más la situación.

Pero bien, hasta aquí teníamos como dato lo percibido en los períodos mencionados, faltando lo que debería haber ingresado, es decir, la comparación de lo que ES con el DEBER SER.

Para la obtención de dicha información se contactó al Departamento de Transporte Urbano Colectivo de Pasajeros (Secretaría de Gobierno), del cual se desprendían dos realidades:

- 1) Situación con antelación a la entrada en vigencia total del Sistema Único de Boleto Electrónico (S.U.B.E.).
- 2) Situación desde la implementación de (S.U.B.E.)

En la primera situación, toda la información relativa a: kilómetros realizados por interno/día/mes e intervalo horario, cantidad de pasajeros transportados discriminando la empresa/ línea/ ramal/ interno, especificando día/mes e intervalo horario, cantidad de pasajeros transportados clasificados según la tarifa, discriminando por empresa/ramal/línea/interno, y recaudación obtenida por empresa/ramal/línea/interno; era otorgada por las empresas. Es decir, toda vez que el Estado como órgano contralor quería conocer alguno de los datos enumerados, debía solicitarlo a la UTE El Libertador.

Con la implementación del Sistema único de Boleto Electrónico como único medio (segunda situación), a partir de 17 de octubre de 2016, toda la información es recibida por el Estado Nacional de primera mano, a la que puede acceder el municipio facilitando los controles y el conocimiento de las variables que permitan establecer políticas de transporte público más efectivas.

La principal diferencia, entre la información obtenida por ambas situaciones es la confiabilidad de la misma. La transparencia con que un organismo público debe actuar le brinda un carácter cercano a indiscutible a los actos emanados de dicho ente público. Si bien se pierde celeridad, la burocracia normativa alimenta la concepción de que los registros del Estado son "la verdad".

### **Situación previa a la implementación de S.U.B.E.:**

El problema surge con los períodos previos a la implementación de S.U.B.E., deberíamos considerar que lo ingresado al municipio, es decir el ES, a su vez es el DEBER SER. Para solucionar esto se llevó a cabo la siguiente metodología de análisis:

Teniendo en cuenta que el Régimen tarifario vigente en el apartado de Costos Directos establece (Ordenanza n° 16.789 – Anexo A):

#### a) COSTOS DIRECTOS:

##### 22) Impuesto a los Ingresos Brutos:

Alícuota = x % Se aplica sobre el costo total por kilómetro sin impuesto (ver lista de costo de explotación)

##### 23) Tasa por Inspección, Seguridad e Higiene:

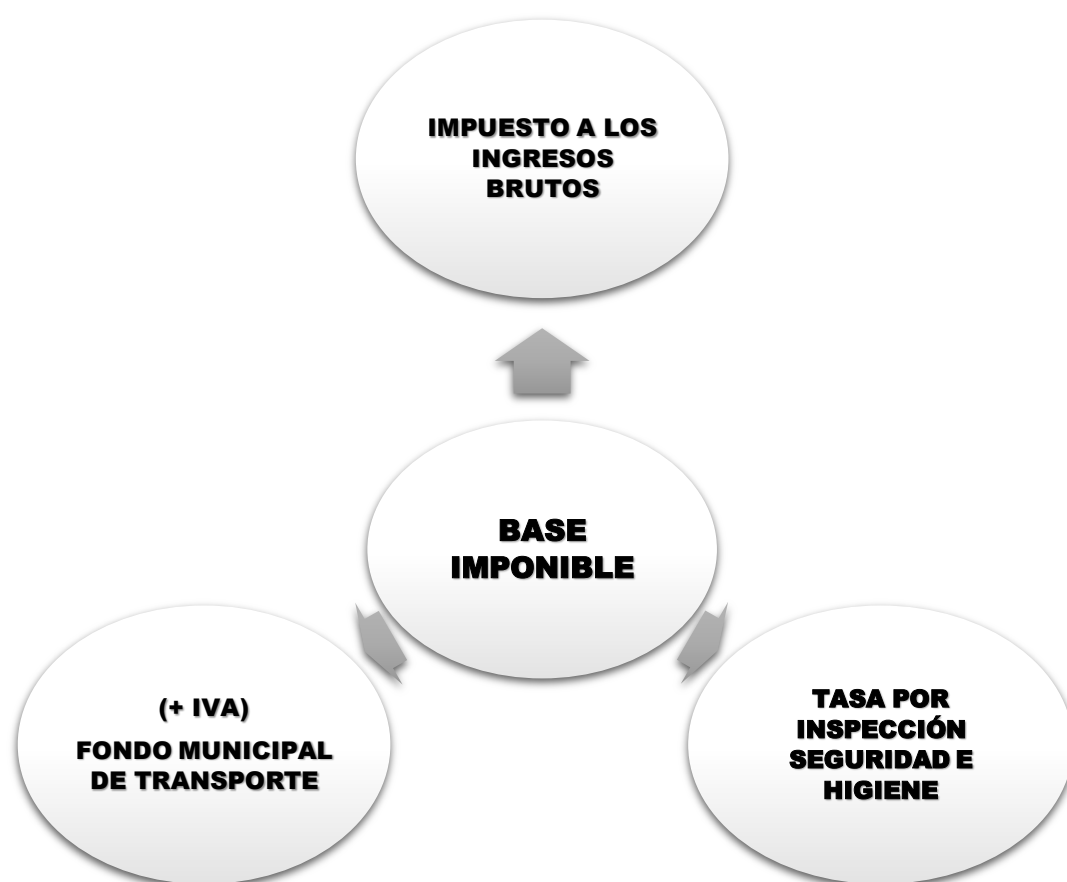
Alícuota = y % (ídem anterior)

#### 24) Fondo Municipal de Transporte:

Alícuota = z % (ídem anterior)

Se puede apreciar que sobre la misma base imponible se determinan el Impuesto a los Ingresos Brutos, la Tasa por Inspección, Seguridad e Higiene y el Fondo Municipal de Transporte (con impuesto, es decir con IVA).

Las empresas realizan declaraciones juradas para el pago de impuestos y tasas. En base a esto, desde la Secretaría de Hacienda y sus dependencias, se tiene acceso al monto imponible declarado para el pago de la Tasa por Inspección, Seguridad e Higiene, así como las relativas al pago del Impuesto a los Ingresos Brutos.







Se solicitó entonces, de forma desglosada por mes y por empresa los montos imponible citados, corroborando que entre ellos (TISH –IIB) coincidían. Por un principio de doble imposición, la base imponible para el cálculo de un tributo no puede incluir otros tributos (impuesto sobre impuesto). En el caso del Fondo Municipal de Transporte no estamos frente a un tributo, por lo que lo anterior no rige, y si, recordamos su definición, se calcula sobre el valor final del boleto. Es decir, que debe incorporarse a la base imponible oportunamente obtenida el Impuesto al Valor Agregado (del 10,5% en este caso), para obtener la masa sobre la cual se calcula el FMT. Así se calculó el DEBER SER de los períodos previos a la implementación del S.U.B.E.

De la comparación entre lo percibido por Tesorería, con lo que debía haber ingresado (tomado esto segundo del último análisis), surgieron millonarias diferencias a favor del municipio. En este punto, salen a la luz los costos de no controlar preventivamente. Asimismo, cabe recalcar que el Fondo Municipal de Transporte tiene asignación específica por ordenanza (Nº 23.069), al arreglo de calles por las que circulan los colectivos:

*“**Artículo 70º.** Autorízase al Departamento Ejecutivo a asignar los montos que se recauden en concepto del “Fondo Municipal de Transporte” en función a las erogaciones que deban afrontar el Distrito Descentralizado Vieja Usina, Distrito Descentralizado Chapadmalal, la Delegación Batán, la Delegación Sierra de los Padres y la Peregrina, la Delegación Norte, el Ente Municipal de Servicios Urbanos y el Ente Municipal de Vialidad y Alumbrado Público, por el mantenimiento y reparación de calles que recorran en la prestación del servicio de transporte público colectivo de pasajeros.”*

Las diferencias obtenidas implicaron la intervención de la Subsecretaría de Legal y Técnica para garantizar el cobro de las mismas.

### **Situación con la implementación del Sistema Único de Boleto Electrónico**

Como ya hemos comentado, con S.U.B.E. la sensible información que hace a la prestación del servicio de transporte público de pasajeros pasó de las manos de las empresas privadas a la esfera del Estado Nacional, quien a su vez facilita los datos a los municipios adherentes. Dicho esto, el monto que en concepto de Fondo Municipal de Transporte debe ingresar a las arcas del municipio, es decir el DEBER SER, queda garantizado siempre que se tiene acceso a los flujos reales del sistema. Teniendo el dato del monto, lo que quedaba cerrar era la cobrabilidad del mismo, por lo que se procedió primeramente a desmembrar el proceso administrativo y flujos de dinero. Finalmente se acordó con Nación Servicios S.A. (como ente administrador de S.U.B.E.), la retención del 3 % toda vez que se liquide a las empresas concesionarias el monto correspondiente según los usos de los pasajeros.

**Usuarios:  
Carga y Recarga de Tarjetas**

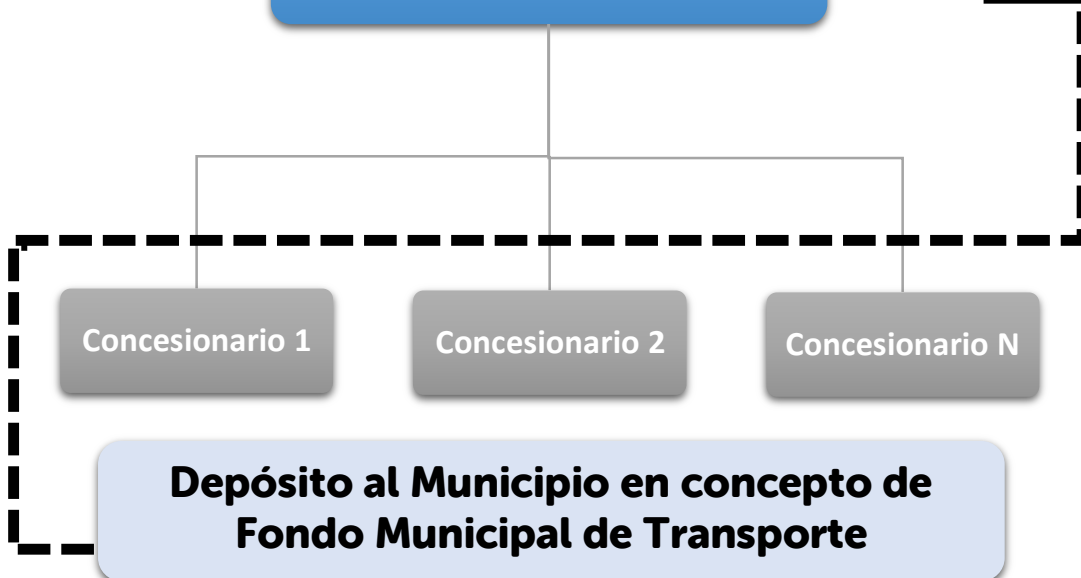


**SUBE - Nación Servicios S.A.  
Administra el fondo, deduce gastos  
administrativos**



**Distribución a  
Concesionarios según  
USOS**

**RETENCIÓN  
3 %**



## SITUACIÓN II: Permisos para Reserva de Espacios en la Vía Pública

Cuando un particular requiere reservar un espacio en la vía pública (por ejemplo: por discapacidad, dársena hotel, reservado caudales, etc.), debe ingresar la solicitud por Mesa de Entradas del Ente Municipal de Vialidad y Alumbrado Público y se gira a la Dirección General de Ingeniería de Tránsito – dependiente del mismo ente descentralizado -, la que dictamina sobre la factibilidad de espacio público, de otorgar o no el permiso. En caso afirmativo, continúa un trámite administrativo en el cual se le cobran los derechos respectivos y se emite el correspondiente acto administrativo (resolución de presidencia del EMVIAL). Todo lo antedicho se realiza mediante la asignación de un número identificatorio independiente: "Cuenta EMVIAL", el que no está vinculado a la cuenta municipal del inmueble (Tasa de servicios Urbanos) ni a la habilitación comercial municipal. Finalmente, con periodicidad anual debería abonar los respectivos derechos según Ordenanza Impositiva vigente.

Frente a este escenario, cabe resaltar ciertas irregularidades que se encontraron en el proceso:

Cuando quien recibió el permiso no realiza el pago anual, el permiso se mantiene, no cae, y solo acumula deuda. Al mantener el permiso, existe una imposibilidad de infraccionar ya que cuenta con autorización por el mismo.

No se solicita ni número de CUIT, ni cuenta municipal de Tasa de Servicios, sólo se le asigna un nuevo número de cuenta EMVIAL. Todo ello

imposibilita la cobrabilidad por parte de la Agencia de Recaudación Municipal al no poder cruzar la información.

La acumulación de deuda se torna incobrable, al no cruzar datos con la habilitación comercial, u otros trámites, es decir no hay aplicación del artículo 14 de la Ordenanza Fiscal (cuando se controla, no figura la deuda por reservados).

Esto trae aparejado situaciones en las que por ejemplo, el explotador y por ende la habilitación de un Hotel se encuentra a nombre de "A", y el reservado otorgado a explotador original (décadas atrás) a nombre de "B", quien ya dio de baja la habilitación y acumula deuda a su nombre. Es decir rotan los explotadores sin ninguna consecuencia por el reservado.

Existe una gran desconexión de datos y seguimiento de los permisos, imposibilitando la fiscalización.

En este marco se propuso el siguiente protocolo para corregir los desvíos que se generan por la situación citada:

El solicitante deberá completar un formulario on line, en el que volcará los datos referidos a la persona y el tipo de permiso que solicita. A los datos que actualmente se solicitan agregará CUIT, número de cuenta inmobiliaria municipal (TSU), habilitación municipal de corresponder, con la finalidad de que posteriormente se pueda realizar cruzamientos de datos con ARM para posibilitar el cobro. Asimismo deberá constar un correo electrónico que servirá como medio de notificación. Cabe aclarar que cada formulario on line que cargue el solicitante constará con un número de trámite, e impactará en una base de datos a la cual tendrá acceso el Departamento correspondiente ("A").

Al imprimir el formulario del punto anterior, se emitirá conjuntamente la boleta con la cual se abonarán los Derechos de Oficina por la formación de expedientes, se presentará en Mesa General de Entradas firmado por el solicitante, la que girará lo actuado al Departamento A.

Éste controlará la documentación se expedirá en cuanto a la factibilidad del espacio público. En caso desfavorable se comunicará al interesado la decisión con sus respectivos fundamentos. En caso favorable, liquidará los Derechos correspondientes según Ordenanza Impositiva vigente y preparará el acto administrativo otorgante del permiso (Resolución, Disposición).

Abonados los Derechos de Oficina y firmado el Acto Administrativo por autoridad competente, se hará entrega al autorizado una copia del mismo y una constancia que tendrá datos identificatorios y un código de respuesta rápida (QR) que deberá tener exhibida obligatoriamente para facilitar la tarea de inspectores del área de control de la vía pública.

El Departamento A trabajará en sintonía con la Agencia de Recaudación Municipal a fin de que exista una correspondencia de datos (titular del reservado-titular de habilitación), así como efectivizar el impedimento de trámites si cuenta con deuda por la reserva de espacio, sea de derechos o de multas, dando cumplimiento al art. 14 de la Ordenanza Fiscal.

Con antelación al vencimiento anual, se notificará al correo electrónico denunciado, que deberán abonarse los Derechos de Oficina correspondientes al nuevo período, con pena de anular el permiso correspondiente. Pasado un plazo prudencial, inspectores del área de control de la vía pública, realizarán las constataciones correspondientes para aquellos que hayan incumplido la obligación y mantengan la reserva de espacio.

Los inspectores controlarán además la correspondencia de lo autorizado con lo ejecutado, de la titularidad del reservado con la habilitación comercial (en su caso), así como aquellas reservas de espacios que no cuentan con autorización oficial de ningún tipo, o se les haya caducado por incumplimiento de obligaciones. Toda irregularidad será registrada por fotos. Se conformarán carpetas en una “nube” por número de acta de constatación a la que tendrán acceso los Juzgados de Faltas, los cuales podrán ver las imágenes, facilitando la tarea de juzgamiento.

Para las solicitudes ya otorgadas:

Para los casos que tengan permisos otorgados por el procedimiento en vigencia, se propone un reempadronamiento, el cual constará de:

Completar formulario on line, con todos los datos (ídem anterior), sumando datos relativos al acto administrativo por el cual tiene en vigencia el permiso.

El Departamento A analizará la situación individual, y enviará por correo la constancia que tendrá datos identificatorios y un código de respuesta rápida (QR) que deberá tener exhibida obligatoriamente. Asimismo, notificará sobre la situación actual del titular y los pasos para su regularización. En su caso, se gestionarán nuevos actos administrativos.

Se conformará un cronograma para el reempadronamiento, y por etapas relativas al tipo de reserva: hoteles, institucionales, caudales, escolares, etc.

Aquellos que vencido el plazo, no se hayan reempadronado, o iniciado los trámites de su regularización, perderán el permiso solicitado y serán pasibles de las constataciones correspondientes.



## CONCLUSIONES

Con la modernización del Estado, la descentralización y desconcentración dominaron la forma en que se estructura administrativamente el mismo. Son innegables las ventajas de ambas, pero, ante la carencia de una debida implementación y ejecución, pueden generarse riesgos implícitos.

En el trabajo se desarrollaron situaciones en las que se visualizan consecuencias negativas y desventajas, desde una óptica administrativa financiera, de llevar adelante estas formas de estructura sin tener en cuenta una serie de consideraciones:

Celos / Competencia de los dirigentes en nuevos paradigmas de la política: Si se analizan las elecciones de las últimas décadas, se puede notar que los candidatos ya no representan un partido político, sino que lo hacen en nombre de frentes u alianzas políticas de varios de éstos. Ello acarrea, entre otras cuestiones, que las probabilidades de acceder al poder se incrementen al pertenecer a uno de los frentes – dado que ésta situación genera una bipolaridad política - en lugar de presentarse individualmente como partido político.

Una vez que se el frente ganador asume el poder democráticamente, comienza la designación de puestos políticos en los diferentes cargos que la estructura del Estado provee (la que suele modificarse atendiendo a los objetivos planteados por la fórmula ganadora). La mayoría de las veces las designaciones políticas se distribuyen en función a los partidos que participan del frente, los que no siempre se conocen o comulgan exactamente con los mismos principios.

Dicho esto, los celos o competencia política de referentes de partidos, devenidos en funcionarios por su participación en un frente político,



pueden llegar a afectar la coordinación de áreas, tomando decisiones sin adecuar los mecanismos administrativos o sin considerar la incumbencia de áreas ajenas a su dependencia dirigidas por “rivales políticos devenidos en supuestos aliados”. Es decir, se anteponen fines políticos – operativos sin contemplación alguna sobre la trazabilidad financiera con el resto de áreas.

Más aún, una vez establecidos circuitos defectuosos, es probable subsistan en gestiones futuras, salvo auditorias administrativas u otros procesos que permitan encontrar y subsanar los desvíos creados. En este sentido es fundamental, se definan claramente las competencias de los actores de la gestión, y la respectiva comunicación y cooperación a fin de eliminar los posibles “celos” políticos y dar lugar a un Estado más eficiente.

Ausencia de Control Interno eficaz: Asimismo, se evidencia la falta de control interno, al coexistir éstas circunstancias durante años, por diferentes razones, siendo la principal la creencia de que otra área de la gran estructura municipal, se encarga del hecho desviado. Se visualizó una falta de interés en el control interno (principalmente preventivo) en los mandos medios de la administración municipal, toda vez que la palabra control se entendía únicamente referido hacia los ciudadanos, externo.

La falta de control interno permitió falencias, por ejemplo, en lo referido al cálculo y cobrabilidad del Fondo Municipal de Transporte. Si bien pudo determinarse la deuda por dicho concepto y se encontró un proceso de cobro y regularización, el límite de lo recuperado estuvo marcado por la prescripción liberatoria (cinco años). Viendo hacia delante, realizando los controles internos necesarios, se mejoró la recaudación con destino a arreglo de calles proveniente del FMT (Eficacia), gracias a la aplicación



de un nuevo sistema que automáticamente transfiere los fondos (Eficiencia). Asimismo, con la propuesta sale a la luz, lo relevante de realizar los controles ya que permiten no solo corregir situaciones dadas, sino, potenciar soluciones a otras áreas, gracias a una adecuada interrelación de las mismas. Por otro lado, el caso de los permisos de reserva de espacios en la vía pública, se encuentra en una etapa del proceso correctivo donde aún subsisten los desvíos. Más allá de ello, encaminándose a una posible solución, es otra manifestación de la desvinculación de las áreas producto de la forma en que han sido estructuradas y la falta de control.

Impacto en la prestación de servicios: Además de lo referente a que la estructura orgánica descentralizada o desconcentrada debe implementarse de forma tal de evitar externalidades económicas, hay que comprender el alcance que conlleva esto en la prestación de servicios por parte del Estado.

La vinculación coordinada entre áreas, apoyándose en sistemas de comunicación, es decir, el Estado funcionando de forma sistémica, hace al producto final que es la prestación de servicios a la comunidad. Cuando las partes del sistema fallan, no solo hay impacto en cuestiones económicas de la comuna, sino también en la calidad de las contraprestaciones: Al no cobrar el Fondo Municipal de Transporte, no se optimizaban los fondos destinados al arreglo de calles.

Los tiempos modernos reclaman la instalación de una moderna red de información y control; no habría una completa desconcentración sin una completa coordinación que sólo se alcanzaría con la modernización del sistema de comunicación.

## BIBLIOGRAFÍA

- Joseph E. Stiglitz (2000), *La economía del Sector Público* Columbia University Tercera Edición
- Ordenanzas y Decretos Municipalidad de General Pueyrredon:  
<https://www.concejomdp.gov.ar/biblioteca/consultas.php>
- Ley Orgánica de las Municipalidades
- <https://normas.gba.gob.ar/ar-b/decreto-ley/1958/6769/1719>
- José María Las Heras – Pérez Rojas Mariano (2008), *Estado Eficiente. Administración Financiera Gubernamental. Un Enfoque Sistémico.* Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1999), *Reforma del Estado para la ciudadanía*, Buenos Aires: EUDEBA.
- Cunill Grau, Nuria y Sonia Ospina Bozzi (2008) *Fortalecimiento de los Sistemas de Monitoreo y Evaluación en América Latina*, Washington y Caracas: Banco Mundial y CLAD.
- Pimenta, Carlos y Mario Pessoa (ed.) (2015) *Gestión financiera pública en América Latina: la clave de la eficiencia y la transparencia*, Nueva York: BID.
- Schweinheim, Guillermo (2008) *La Institucionalización de sistemas administrativos y el incremento de la capacidad de gobierno democrático*, XIII Congreso del CLAD, Buenos Aires, 2008.
- IVANEGA, Miriam Mabel. *Mecanismos de control público y argumentaciones de responsabilidad*. Buenos Aires, Editorial Ábaco, 2003.