

EL PRESUPUESTO DE LA CIUDAD DE COMODORO RIVADAVIA – ANÁLISIS HISTÓRICO DE LA EVOLUCIÓN PREPARACIÓN, Y DE LA REGISTRACIÓN DE SU GESTIÓN Y EJECUCIÓN

Autores: Nora Cabaleiro, Walter Carrizo

Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. Comodoro Rivadavia. Argentina

Palabras clave: presupuesto, evolución histórica, sistemas de registración, Comodoro Rivadavia.

Resumen:

Comodoro Rivadavia es y ha sido siempre una “ciudad de Trabajo”. Su historia refleja su estrecha vinculación con la actividad petrolera, casi desde sus inicios, repercutiendo en su economía, su vida social y su política. Es por ello que cobra especial importancia el estudio de la evolución de la administración de sus fondos públicos.

Este proyecto centra su atención en la elaboración de los presupuestos municipales, su ejecución y los sistemas de registración utilizados. El período de análisis abarca desde la fundación de la ciudad – 1901 – hasta 2022. Se realiza una parcialización teniendo en cuenta hitos importantes tanto históricos como políticos y sociales que han marcado el devenir de la ciudad.

Se espera ver cómo la contabilidad pública da cuenta de la ejecución presupuestaria y de las decisiones políticas, que han permitido que, de simple caserío petrolero, Comodoro Rivadavia busque en la actualidad convertirse en centro de convenciones y eventos

EL PRESUPUESTO DE LA CIUDAD DE COMODORO RIVADAVIA – ANÁLISIS HISTÓRICO DE LA EVOLUCIÓN PREPARACIÓN, Y DE LA REGISTRACIÓN DE SU GESTIÓN Y EJECUCIÓN

Autores: Nora Cabaleiro, Walter Carrizo

Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. Comodoro Rivadavia. Argentina

Palabras clave: presupuesto, evolución histórica, sistemas de registración, Comodoro Rivadavia.

Introducción:

La importancia del presupuesto municipal como herramienta para la gestión política, económica y social de una ciudad, creó en un grupo de docentes del departamento de Contabilidad de la FCE de la Universidad de la Patagonia San Juan Bosco, la inquietud acerca de cómo la contabilidad toma cuenta acerca de las diferentes etapas que lo involucran: su preparación, su gestión y su ejecución.

Es por ello se ha generado un proyecto de investigación en el que su problema central se expresa a través de los siguientes interrogantes:

- ¿Cómo evolucionó el presupuesto de la ciudad de Comodoro Rivadavia desde su fundación hasta la actualidad?
- ¿Cómo influyeron los eventos políticos, económicos y sociales, locales, nacionales y mundiales, en su preparación, gestión y registración de su ejecución?
- ¿La contabilidad pudo dar cuenta de tales circunstancias?
- ¿se puede dar cuenta de la evolución del perfil de la ciudad a través del análisis de la documentación contable y presupuestaria?

Es por ello que se presentan a continuación, los lineamientos generales del proyecto de investigación. Se espera incluir en la presentación, el análisis de un primer período de estudio.

Justificación:

La ciudad de Comodoro Rivadavia, hoy el centro urbano más importante de la Patagonia central tuvo sus orígenes en 1901 como salida de los productos de la colonia Sarmiento, en el interior del entonces Territorio Nacional de Patagonia. Pero su destino cambiaría a muy pocos años de su nacimiento.

En 1907 el descubrimiento del petróleo dio un gran giro a la tranquila vida del poblado costero. Las noticias del descubrimiento propiciaron el inicio de la llegada de inmigrantes dispuestos a trabajar en la extracción del recurso natural, ya en esos momentos conocido como “oro negro”.

Es así que, comienzan a llegar contingentes no solo de procedencia nacional, sino también de España, Italia y Portugal. Ya en 1910, la nueva ciudad contaba con una sede del Banco de la Nación Argentina, dato que revela su creciente importancia.

Entre los años 1910 a 1915 se le otorga el derecho de conformar un Consejo Municipal. Sus integrantes eran elegidos por el voto de los empadronados, solo hombres, y, una vez conformado, el Consejo elegía un presidente. Se reunían en sesiones para dictar ordenanzas de cumplimiento obligatorio en el ejido. Particularmente, una de tales ordenanzas es la que prevé la confección de un presupuesto municipal. Su ejecución debe, además, ser registrada en libros específicos utilizando el método de la partida simple.

Tener un libro de cuentas municipal que permita detectar desvíos y que un organismo de control pueda tomar decisiones sobre la gestión estatal, nos lleva a pensar en el término de Accountability. Este concepto relaciona tres grandes agentes:

- El accouter, en este caso, la sociedad que delegó en sus gobernantes elegidos el manejo de los fondos públicos.
- El accountee, vale decir el gobernante y su equipo de gestión, sobre quienes cae la responsabilidad de rendir cuentas y
- El accountant, el funcionario, mayormente un contable, responsable de la generación de la información resultante y de la comunicación de lo ejecutado.

Rendir cuentas ante la sociedad es esencial. Este encuadre pone de manifiesto la importancia del estudio del presupuesto de un ente público, como es el estado municipal, particularmente en este caso, el de la ciudad de Comodoro Rivadavia, considerada siempre como una “ciudad de trabajo” y que busca convertirse en una ciudad de convenciones y eventos.

La importancia del estudio de los presupuestos:

La importancia del tema del presupuesto municipal y la contabilidad en relación con los procesos históricos abarca diversas áreas de las ciencias y especialidades, entre otras:

1. Ciencias económicas: El estudio del presupuesto municipal y la contabilidad se relaciona directamente con la economía, ya que permite analizar la asignación de recursos, el impacto de las políticas fiscales y la gestión financiera en el crecimiento económico y el bienestar de una comunidad. Los economistas pueden utilizar estos datos para realizar análisis macroeconómicos, evaluar la eficiencia de las políticas públicas y proponer recomendaciones para mejorar la gestión financiera.

2. Administración pública: La gestión eficiente y transparente de los recursos públicos es una preocupación central en el campo de la administración pública. El estudio del presupuesto municipal y la contabilidad proporciona a los profesionales de esta área las herramientas y el conocimiento necesario para

planificar y administrar los recursos de manera efectiva, fomentar la transparencia y la rendición de cuentas, y mejorar la toma de decisiones en el ámbito gubernamental.

3. Historia: Los historiadores pueden encontrar en el análisis del presupuesto municipal y la contabilidad una valiosa fuente de información para comprender los procesos históricos y sociales. Estos registros financieros reflejan las prioridades y necesidades de una comunidad en diferentes momentos históricos, así como los impactos de eventos y decisiones políticas en la asignación de recursos. El estudio de estos aspectos puede proporcionar una comprensión más completa de la evolución de una ciudad y su relación con el contexto histórico.

4. Auditoría y control financiero: El estudio del presupuesto municipal y la contabilidad también es relevante en el campo de la auditoría y el control financiero. Los profesionales de estas áreas pueden utilizar los registros contables municipales para evaluar la precisión y confiabilidad de la información financiera, identificar posibles irregularidades o malas prácticas, y garantizar el cumplimiento de las normas y regulaciones en la gestión de los recursos públicos.

5. Ciencias políticas: La gestión financiera y la toma de decisiones presupuestarias tienen implicaciones políticas significativas. Los científicos políticos pueden estudiar el presupuesto municipal y la contabilidad en relación con los procesos históricos para comprender cómo las decisiones políticas y las dinámicas de poder influyen en la asignación de recursos y en la satisfacción de las necesidades de la comunidad. Esto contribuye a un análisis más completo de las políticas públicas y de su impacto en la sociedad.

Estas cinco áreas han generado entre los docentes del departamento contable de la carrera de Contador Público de nuestra universidad, sede Comodoro Rivadavia, la inquietud de investigar acerca de la evolución del presupuesto de nuestra ciudad. Se han involucrado en la realización de un proyecto de investigación, docentes de las áreas de Contabilidad Públicas y de Contabilidad Financiera.

Se entiende que, a lo largo de sus 122 años, tanto su contexto regional como el nacional y el internacional, han influido en el devenir de la hacienda pública. La proyección de ciudad, de “¿qué ciudad queremos?”, ha debido proyectarse en el instrumento financiero que permita que el accouter rinda sus cuentas ante el accountee.

A continuación, se presentan los antecedentes en este tipo de investigación, los objetivos planteados y la metodología a implementar.

Factibilidad

La municipalidad de Comodoro Rivadavia cuenta con un Archivo General, en el que, entre otros tantos documentos, se conservan los originales de los presupuestos municipales desde su municipalización a la actualidad. Se han

realizado estudios del presupuesto, pero no se ha aplicado una visión integral desde un enfoque propio la contabilidad que permita dar cuenta de la importancia de la comunicación de los distintos factores que pudieron haber influido sobre la preparación, gestión, ejecución y toma de decisiones prácticas que atañen a la ciudad y sus habitantes,

Antecedentes

El análisis del presupuesto de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia y la registración contable utilizada para su gestión en relación con los procesos históricos es un tema de relevancia en el ámbito de la gestión financiera y la administración pública. A continuación, se presentan algunos avances y el estado del arte en esta área:

1. Investigaciones previas: Es posible encontrar investigaciones previas relacionadas con el análisis de presupuestos municipales y la gestión financiera en diferentes contextos. Estos estudios han abordado aspectos como la evolución del presupuesto a lo largo del tiempo, la influencia de factores históricos y socioeconómicos en la gestión financiera, la calidad de la registración contable y las prácticas de gestión financiera municipal. Estas investigaciones han proporcionado una base de conocimientos sobre el tema y han permitido identificar enfoques y metodologías de análisis.

2. Mejores prácticas en la gestión financiera municipal: Existen experiencias exitosas en la gestión financiera municipal que pueden servir como referencia y fuente de aprendizaje. Estas mejores prácticas incluyen el uso de herramientas de planificación y seguimiento presupuestario, la implementación de sistemas de contabilidad y registración contable eficientes, la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas, y la participación ciudadana en el proceso presupuestario. Estas prácticas pueden ser adaptadas y aplicadas en el contexto de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia.

3. Marco normativo y estándares contables: El marco normativo y los estándares contables son fundamentales para la gestión financiera municipal. En Argentina, la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (Ley N° 24.156) establece los principios y normas que rigen la administración financiera y presupuestaria del sector público. Además, existen estándares contables internacionales, como las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), que brindan orientación sobre la registración contable y la presentación de informes financieros en el ámbito público.

4. Tecnologías de la información: El uso de tecnologías de la información y sistemas de gestión financiera automatizados es cada vez más común en la administración pública. Estos sistemas facilitan la registración contable, el seguimiento presupuestario y la generación de informes financieros. Además, permiten mejorar la eficiencia y transparencia en la gestión financiera municipal.

En cuanto al estado del arte, es importante destacar que el análisis del presupuesto municipal y la gestión financiera en relación con los procesos

históricos es un tema en constante evolución. A medida que se desarrollan nuevas investigaciones, se identifican nuevas prácticas exitosas y se actualizan los marcos normativos, se generan nuevas oportunidades y desafíos para mejorar la gestión financiera municipal.

En resumen, existen avances en el análisis del presupuesto municipal y la gestión financiera, así como mejores prácticas, marcos normativos y tecnologías que pueden ser considerados en el análisis del presupuesto de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia. Es importante tener en cuenta estos avances y el estado del arte para realizar un análisis completo. Pero además, es necesario sumar a los diversos enfoques desde las ciencias económicas, la visión de los historiadores que nos permitan interpretar y comprender los eventos que fueron influyendo en el devenir de la gestión de la ciudad.

Objetivos planteados:

- **Objetivo general:**
 - Analizar la evolución histórica de la preparación del presupuesto de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, y de la registración de su gestión y ejecución, en el período 1901 – 2022.
- **Objetivos específicos:**
 - Analizar la influencia de los procesos históricos, tales como eventos políticos, económicos y sociales, en la formulación del presupuesto municipal y en la gestión financiera.
 - Analizar la calidad y precisión de la registración contable utilizada para gestionar los recursos municipales.
 - Analizar la evolución del perfil de la ciudad a través de la documentación contable y presupuestaria.

Metodología propuesta:

El proyecto se realizará mediante la aplicación de una metodología cualitativa, con base en histórico interpretativo de los hechos. Se aplicarán técnicas de revisión bibliográfica y se prevé la realización de entrevistas semiestructuradas en profundidad a informantes clave de períodos pasados, en la medida de lo posible.

A los efectos de cumplir con los objetivos planteados, se propone plantear una parcialización del período total de estudio, basada en los eventos históricos generales de los que se tienen registros, tanto locales como nacionales, según el siguiente detalle:

- Génesis de la ciudad: de 1901 a 1915: los inicios de la población de la zona, con gran aporte migratorio europeo, que incluye el descubrimiento del petróleo con evento central (año 1907).
- De la conformación del Consejo Municipal y el crecimiento del núcleo poblacional, de 1915 a 1930: Comodoro Rivadavia consigue reglamentar ciertos aspectos de la vida de la población, crece la producción petrolera y en 1922 se crea el organismo yacimientos Petrolíferos Fiscales Y.P.F.

- De 1930 a 1944: la depresión económica y la segunda guerra mundial, su repercusión en el encuadre político, económico y social del país y de la ciudad.
- De 1944 a 1955: la creación de la Gobernación Militar de Comodoro Rivadavia hasta la provincialización del Territorio Nacional del Chubut.
- La década de 1960: dictaduras e inflación.
- De 1970 a 1982: la vuelta de Perón, la dictadura militar (el proceso de reorganización nacional) y la guerra de Malvinas.
- De 1983 a 1992: la vuelta a la democracia, la hiperinflación.
- De 1993 a 2001: la privatización de las empresas del estado, la paridad cambiaria, el desarrollo de la informática, los cambios en el paradigma contable.
- De 2002 a 2015: crisis política y económica. Inestabilidad presidencial y restitución de los mandatos completos.
- De 2016 a la actualidad: cambios sucesivos en los encuadres económicos, pandemia de COVID 19, cuarentena. Hiperinflación e inestabilidad.

Desarrollo:

Encuadre histórico de la ciudad de Comodoro Rivadavia – de 1901 a 1914

Comodoro Rivadavia nació apenas iniciado el siglo XX, en el centro del golfo San Jorge, en el entonces Territorio Nacional de Chubut. Surgió para suplir la necesidad de contar con un puerto cercano que recibiera y despachara hacia Buenos Aires y el exterior la producción agrícola-ganadera de la Colonia San Martín e Ideal (actualmente Sarmiento) y las estancias aledañas a la cordillera del suroeste de Chubut y noroeste de Santa Cruz.

En 1901 también se llevó a cabo la primera mensura y subdivisión del pueblo. Mientras tanto, en 1909, se realizó una ampliación del ejido y de las chacras. Esta tarea permitió conocer con certeza el territorio de Comodoro Rivadavia y su zona de influencia en estos primeros años.

Por otro lado, uno de los principales problemas que debió afrontar la población desde sus inicios fue la falta de agua potable. Por ello, en 1903 se realizó la primera perforación de agua potable sin obtener resultados positivos. Cuatro años más tarde otra perforadora, esta vez una que podía llegar a capas más profundas, fue la que encontró petróleo el 13 de diciembre de 1907 a tres kilómetros al norte del pueblo.

Desde la fundación oficial de Comodoro Rivadavia en 1901 y hasta 1911, las autoridades que tuvo el pueblo fueron: el juez de paz, el subprefecto marítimo y el comisario de policía. Esto se debió a que la Ley N° 1532 de Territorios Nacionales, señalaba que los pueblos que superaran los mil habitantes tendrían la facultad de elegir un Concejo Municipal. Además, demarcaba su composición, la duración del cargo y las atribuciones de los concejales. Por ejemplo, establecer impuestos municipales, fijar multas para infractores, proveer a la administración de los bienes y del caudal municipal señalando la forma de su

inversión o destino, ordenar las obras públicas vecinales (Duplatt y Ciselli, 2020: 93).

El gobernador del territorio del Chubut, Alejandro Maíz, dio el visto bueno para habilitar las primeras elecciones en Comodoro Rivadavia, dada la cantidad de habitantes que vio en una de sus visitas al pueblo. Por ello, se eligió al primer concejo municipal en 1911 pero fue anulada debido a denuncias por fraude. Esto derivó en una anulación de las elecciones a los pocos meses de efectuadas por parte del Ministerio del Interior y la intervención a cargo del juez de paz de la localidad, que perduró hasta junio de 1914¹.

La segunda elección municipal ocurrió en 1914 y es la que inaugura los libros de sesiones de los Concejos Municipales desde ese año en adelante. Esto significa que el concejo municipal comenzó a funcionar de modo permanente desde esta fecha, a pesar de las intervenciones que se fueron sucediendo.

Este primer Concejo Municipal sólo pudo elaborar y hacer cumplir ordenanzas y reglamentaciones dentro del ejido urbano original, es decir, al sureste del cerro Chenque, dejando de lado la “zona norte”, donde estaban instalados los denominados “campamentos” petroleros – ya sea el estatal como los privados – y el ferroviario.

Los primeros temas que se trataron en este Concejo Municipal fueron los vinculados con las obras y servicios públicos, la edificación, la industria, el comercio, el tránsito, los espectáculos, la higiene y salud pública. La misma Ordenanza señalaba las formas y plazos de pago de los distintos servicios y también de las multas que se cobrarían en caso del no cumplimiento de estas normas. Esto era muy importante ya que las rentas municipales dependían del cobro regular de los impuestos, tasas, multas, etcétera, que le permitía a su vez, recaudar y generar fondos para encarar la ejecución de las obras para el pueblo (Duplatt y Ciselli, 2020: 99). Estos temas se encuentran detallados en lo que fue la Ordenanza General de Impuestos y Gastos para el ejercicio presupuestario del año 1915, elaborada el 22 de agosto de 1914. Encontramos en esta Ordenanza el primer antecedente de un ordenamiento presupuestario para el pueblo de Comodoro Rivadavia.

Acerca de la evolución del estudio del presupuesto:

El presupuesto estatal tiene una historia rica y evolutiva que se remonta a la antigüedad. Los orígenes del presupuesto estatal se encuentran en las civilizaciones antiguas como la egipcia, la babilónica, la griega y la romana. Estas civilizaciones desarrollaron sistemas para recaudar ingresos fiscales y administrar los gastos gubernamentales.

En la antigua Roma por ejemplo el sistema de presupuesto anual conocido como “annona” era un mecanismo utilizado para gestionar y distribuir alimentos y otros recursos esenciales a la población. Este sistema de presupuesto anual era

¹ Es importante señalar que, a partir de 1912, las intervenciones impuestas por los gobiernos nacionales o territoriales en la política local afectaron el desarrollo de Comodoro Rivadavia.

esencial para mantener la estabilidad y la cohesión del vasto Imperio Romano; es un precursor de los sistemas presupuestarios modernos utilizados por los gobiernos para administrar los recursos públicos.

Durante la Edad Media la administración fiscal se descentralizó en muchos lugares de Europa, con señores feudales y monasterios gestionando sus propios recursos y gastos. Los señores feudales y los monasterios jugaron un papel importante en la administración fiscal medieval, imponían tributos e impuestos.

Aunque era una administración fragmentada llevaban control de registros y cuentas para mantener cierto grado de orden y control, durante el Renacimiento en Italia se produjo interés en la contabilidad y la gestión financiera y Luca Pacioli fue una figura destacada en este desarrollo.

Luca Pacioli, un fraile franciscano y matemático italiano, “Padre de la Contabilidad” por su influencia en los principios contables modernos, su contribución sentó las bases de la contabilidad moderna y la gestión financiera, lo que fue fundamental para la administración pública y privada.

La Ilustración en el Siglo XVIII promovió una mayor atención a la transparencia y la rendición de cuentas gubernamentales. Montesquieu, uno de los filósofos ilustrados más influyentes, desempeñó un papel destacado en la promoción de la separación de poderes y la responsabilidad fiscal en la teoría política y la filosofía política, promovió la idea de que el gobierno debe ser transparente y rendir cuentas a la población

La Revolución Industrial en el siglo XIX generó una serie de cambios significativos en la economía y la sociedad, esto a su vez influyó en la necesidad de una gestión financiera gubernamental más eficiente, en la que los gobiernos desempeñaran un papel más activo en la gestión financiera y la regulación económica ; los gobiernos comenzaron a adoptar presupuestos más formales y estructurados , se establecieron procesos presupuestarios que implicaban la asignación de recursos a departamentos y programas específicos , lo que permitía una gestión más eficiente de los gastos públicos.

Algunos de los impactos claves de la revolución Industrial en la gestión financiera gubernamental fueron el rápido crecimiento económico impulsado por la industrialización y la mecanización de la producción, esto condujo a un aumento significativo en la urbanización ; a medida que las economías se industrializaban , se volvían más complejas; los gobiernos tuvieron que invertir en comunicaciones en servicios públicos esenciales .Los gobiernos municipales y nacionales tuvieron que presupuestar y financiar esos servicios para satisfacer las demandas .Surgen los Bancos Centrales y para abordar estos desafíos, los gobiernos comenzaron a adoptar presupuestos más formales y estructurados . se establecieron procesos presupuestarios que implicaban la asignación de recursos a departamentos y programas específicos, lo que permitía una gestión más eficiente de los gastos públicos

En el siglo XX, la administración pública se volvió más compleja debido al crecimiento de los estados y la expansión de los servicios gubernamentales en

muchos países. Los avances en sistemas presupuestarios, contabilidad gubernamental, auditoría y tecnología de la información contribuyeron a una gestión más eficiente de los recursos públicos y a una mayor transparencia en la administración gubernamental.

Algunos aspectos claves de estas reformas fueron: la adopción del presupuesto basado en resultados. En lugar de centrarse en el gasto y los insumos, este enfoque se enfoca en los resultados y los objetivos que el gobierno busca lograr con su gasto.

En muchos países se promovió la descentralización de la gestión presupuestaria y se otorgó más autonomía a los municipios o regiones. Se modernizaron sistemas de contabilidad gubernamental y hubo armonización con normativas internacionales, lo que facilitó la comparación entre diferentes entidades gubernamentales. Hubo énfasis en la transparencia y rendición de cuentas en la gestión presupuestaria

En resumen, las reformas del sector público del siglo XX y principios del siglo XXI tuvieron como objetivo mejorar la eficiencia y la transparencia en la gestión presupuestaria a través de enfoques más avanzados, tecnología, evaluación y rendición de cuentas.

La tecnología de la información y la globalización tuvieron un impacto significativo en la gestión presupuestaria en la era moderna, la digitalización de los procesos gubernamentales, los sistemas de gestión financiera integrada que abarcan la planificación, el presupuesto, la contabilidad, la adquisición y gestión de activos proporcionan una gestión más eficiente de los recursos públicos. Los gobiernos utilizan software y herramientas analíticas para analizar datos financieros y evaluar el rendimiento de programas y políticas. La seguridad cibernética es una preocupación importante, los gobiernos deben implementar medidas de seguridad para proteger los datos financieros y garantizar los sistemas presupuestarios en línea

Los desafíos actuales en la gestión presupuestaria son diversos como tener capacidad para responder a crisis económicas, recesiones o pandemias; esto implica que los gobiernos deben tener disponibilidad de recursos financieros y capacidad de ajustar rápidamente el presupuesto para abordar emergencias económicas y sociales; deben los gobiernos mantener la sostenibilidad fiscal para poder financiar sus gastos sin acumular deudas insostenibles. La participación de la ciudadanía en la formulación y supervisión del presupuesto es fundamental, los gobiernos deben promover la transparencia y la participación para asegurarse que los ciudadanos tengan voz en la toma de decisiones presupuestarias; el envejecimiento de la población plantea desafíos, los gobiernos tienen que adaptar los presupuestos para satisfacer las necesidades cambiantes de la población; abordar estos desafíos requiere una gestión presupuestaria efectiva y flexible que pueda adaptarse a las circunstancias cambiantes.

En resumen, el presupuesto estatal ha evolucionado a lo largo de los siglos en respuesta a cambios en la economía, la tecnología y la política. Desde sus orígenes en las civilizaciones antiguas, hasta su papel en la gestión gubernamental moderna, el presupuesto estatal ha sido una herramienta fundamental para la asignación de recursos y para la toma de decisiones gubernamentales.

Es así que, ligado a la evolución histórica de las finanzas públicas se pueden señalar las siguientes corrientes presupuestarias en su evolución histórica:

-Escuela clásica: inherente a un Estado neutral, concibe el presupuesto como un mero instrumento de previsión de gastos para el cumplimiento de sus finalidades esenciales financiadas mediante un régimen tributario.

-Escuela moderna: basada en la concepción de un Estado interventor, a través del presupuesto, debe actuar activamente evitando la recesión y la desocupación. Con tal propósito acepta que el presupuesto pueda ser deficitario en el corto plazo actuando como multiplicador de la demanda a través del mayor gasto estatal. El déficit puede ser financiado transitoriamente mediante emisión económica, con el objetivo primordial de promover la reactivación económica

-Escuela productiva: El Estado como organización responsable de armonizar el bien común para satisfacer las demandas colectivas con el mayor grado de productividad social y económica. Debe asegurar la provisión de bienes y servicios en cantidad y calidad en mayor grado que los recursos que compulsivamente detrae de la sociedad mediante tributación.

-Escuela de la gestión por resultados: en el mundo global los reclamos sociales se exponen, hay una tendencia mundial a que los actores sociales puedan intervenir en la toma de decisiones políticas, se habla de la valoración de los resultados de las políticas públicas sobre la sociedad civil y el mercado. Con las nuevas tecnologías para participar con las TIC las estrategias de participación no tienen fronteras. A modo de ejemplo se habla de presupuesto de género para evaluar el modo en que el gasto público es destinado a ambos sexos, o también se podría hablar de presupuestos generacionales destinados al financiamiento previsional de grupos etarios de mayor edad.

Más allá de su relación con la economía y las finanzas públicas, la mayoría de los autores, tanto clásicos como modernos y contemporáneos, han sostenido la idea de la naturaleza política que reviste el presupuesto.

Jesé (1923; 25) es contundente al destacar que el presupuesto es un programa esencialmente político, *“ el carácter político del presupuesto es lo principal. Si se le descuida se confunde... con un estado de gastos e ingresos ..”*ⁱ, criterio que coincide con el de Saca, Citado por Ricciardi (1980, N° 15; 31) *“ En sustancia , en sí mismo es la imagen de un Estado...Él no es nada más que un problema contable o de teneduría de libros: él es el problema máximo del Estado y en él se reúnen las explicaciones y las soluciones de todo otro problema”*ⁱⁱ. Es, según Barra (N° 98) ante todo , *“ un acto de definición política , la pieza fundamental*

de las decisiones , y su puesta en ejecución , que el Estado toma en orden a realizar su indelegable función gestora del bien común”ⁱⁱⁱ

De las cuentas públicas:

En el párrafo precedente, se vislumbra, en la cita de Saca, la innegable unión entre las decisiones políticas que se plasman en el presupuesto y las registraciones contables que darán cuenta de su ejecución y control. Si bien el autor menciona que la figura del presupuesto no debe reducirse un simple problema de registración, sin ella, el propio Estado no podría cumplir con papel de accountee. Es así que, la contabilidad va de la mano del presupuesto. Es por ello que es necesario estudiar la evolución de los sistemas de registración que permitan dar cuenta de las decisiones tomadas y realizar el control correspondiente.

La preocupación de los gobernantes por tener información acerca de los recursos y el dinero necesario para financiar actividades, guerras y sostener el gobierno, nos viene desde la antigüedad. Pero, con la conformación de los estados modernos, a partir del siglo y con el advenimiento del Renacimiento, es que más notorio el empeño en disponer de un ordenamiento racional que permita tener información sobre lo actuado.

En el ámbito hispanoamericano, es digno de mencionar el trabajo realizado por don Francisco Xavier Machado Fresco, según se refiere a él Donoso Anes (2010: 15):

“La obra más importante llevada a cabo por Machado e centra en el empeño de dotar de una mayor racionalidad a las cuentas de la Real Audiencia y, concretamente, a las Cajas Reales de Indias, mediante la aplicación en ellas el “Nuevo Método” de partida doble para llevar sus cuentas. A estos efectos, 22 de junio de 1780, presenta al Ministro de Indias D, Josef Gálvez para la aprobación Real, un mando de manuscrito que puede ser considerado como el primer tratado de contabilidad Pública de las Indias Occidentales”.

En relación con lo expresado por Donoso Anes, se puede citar el escrito de Domínguez-Orta, M., (2012) acerca de la incidencia, a través de la información contable, del sistema de intendencias sobre el tesoro real en el siglo XVIII, sistema que fuera instaurado por primera vez en el Río de la Plata y que luego se extendiera al resto de las posesiones española en América.

Pero no solo la obra de Machado fue precursora en el ámbito hispanoamericano, sino que también precedió a la misma Francia. Así se puede leer en el trabajo de Marc Nikitin (2000: 134):

“A few historians (,,,) that double-entry bookkeeping was first introduced in the Royal treasury in 1788, then the bookkeeping of the Receives General in 1808. »

Pero los libros de cuentas han servido, más allá del método que se hubiera utilizado, han servido de control de los fondos públicos y de su utilización por parte la población. No solo los libros, sino que la documentación acumulada ha servido de fuente de investigación. Así se puede leer en el trabajo de Luigi Serra "The economic administration of San Germano – today Cassino – between 1660 - 1700" (2000: 297 – 311). Precisamente entre los años 1668 y 1669 se revisan las cuentas y los comprobantes más documentos del consejo municipal. Se llega a la conclusión de malversación de fondos, hecho observado por auditor, con la intervención de la Cámara Real. Pero más aún, los habitantes de San Germano solicitaron la dimisión de los integrantes del consejo municipal.

Estos textos remarcan todavía más la importancia del estudio de las cuentas públicas. Ellas son en la actualidad, el reflejo de lo previamente decidido a través de los presupuestos estatales. Es sabido que cierta discrecionalidad es concedida a los administradores, pero es fundamental la figura del auditor y de su independencia de criterio y de decisión.

Avances:

El proyecto está en la primera fase de su ejecución.

Se ha realizado la detección de documentación:

- Desde 1901 hasta 1914, es escasa. Solo se han detectado documentos de rendición de fondos. Cabe recordar que Comodoro Rivadavia formaba parte del Territorio Nacional del Chubut, entidad administrativa de menor rango que una provincia. El gobernador del Territorio era designado directamente por el gobierno nacional. El poblado dependía de los fondos que enviara el Tesoro Nacional. No había autonomía para establecer impuestos o tasas municipales.
- Desde 1914 hasta 1955, se establece la figura del Consejo Municipal. Esto permitió generar recursos impositivos propios, que complementaban los fondos recibidos del gobierno central. De esta etapa se pudieron detectar las actas de Consejo Municipal. A partir de ellas se establecían ordenanzas que establecían impuestos y tasas municipales que se debían aplicar a partir del año siguiente. De hecho, en julio de 1914 se redacta la primera ordenanza de Impuestos y Gastos, que da origen a primer presupuesto en agosto de ese mismo año, con vigencia para 1915.
- Cabe aclarar que, entre 1944 y 1955, la ciudad fue capital de Gobernación Militar de Comodoro Rivadavia. El consejo seguía funcionando con los mismos lineamientos, pero el control administrativo y financiero recaía en las fuerzas armadas.
- En 1955 se produce la provincialización del Territorio Nacional. Bace así la provincia del Chubut. Con ella, los municipios, entre los que Comodoro Rivadavia encabezaba por su población y su aporte económico a las arcas provinciales. Surgen así las figuras de Intendente, y de Consejo Deliberante, este último encargado de confeccionar el presupuesto

municipal. De allí en más, la documentación es más completa. Esta etapa no ha sido todavía relevada.

Se están analizando las implicancias del descubrimiento del petróleo en el cambio de estatus de la localidad. En este sentido es de sumo interés el aporte de los historiadores, quienes dan el marco político, social y económico referencial de la época.

El año 1914:

Desde la fundación oficial de Comodoro Rivadavia en 1901 y hasta 1911, las autoridades que tuvo el pueblo fueron: el juez de paz, el subprefecto marítimo y el comisario de policía. Esto se debió a que la Ley N° 1532 de Territorios Nacionales, señalaba que los pueblos que superaran los mil habitantes tendrían la facultad de elegir un Concejo Municipal. Además, demarcaba su composición, la duración del cargo y las atribuciones de los concejales. Por ejemplo, establecer impuestos municipales, fijar multas para infractores, proveer a la administración de los bienes y del caudal municipal señalando la forma de su inversión o destino, ordenar las obras públicas vecinales (Duplatt y Ciselli, 2020: 93).

Los párrafos que se mencionan a continuación fueron preparados por la Dirección de Investigaciones Históricas de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia:

“El gobernador del territorio del Chubut, Alejandro Maíz, dio el visto bueno para habilitar las primeras elecciones en Comodoro Rivadavia, dada la cantidad de habitantes que vio en una de sus visitas al pueblo. Por ello, se eligió al primer concejo municipal en 1911 pero fue anulada debido a denuncias por fraude. Esto derivó en una anulación de las elecciones a los pocos meses de efectuadas por parte del Ministerio del Interior y la intervención a cargo del juez de paz de la localidad, que perduró hasta junio de 1914. Es importante señalar que, a partir de 1912, las intervenciones impuestas por los gobiernos nacionales o territoriales en la política local afectaron el desarrollo de Comodoro Rivadavia.

La segunda elección municipal ocurrió en 1914 y es la que inaugura los libros de sesiones de los Concejos Municipales desde ese año en adelante. Esto significa que el concejo municipal comenzó a funcionar de modo permanente desde esta fecha, a pesar de las intervenciones que se fueron sucediendo.”

Se exhiben seguidamente, imágenes de las ordenanzas 1 y 2, así como la primera página de la ordenanza 1, que establecía impuestos y derechos varios como potestad de cobro del Consejo.

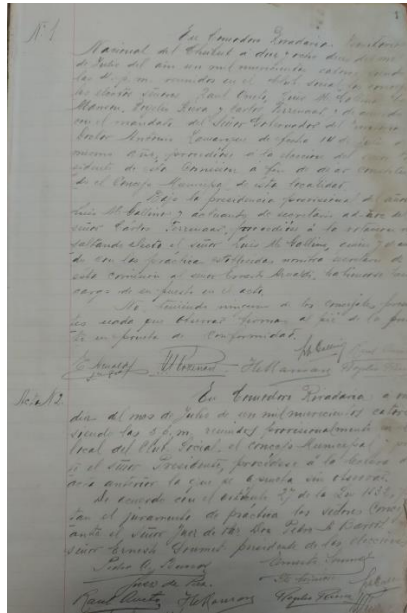


Imagen 1: actas 1 y 2 de Consejo municipal
Fuente: Archivo Histórico MCR

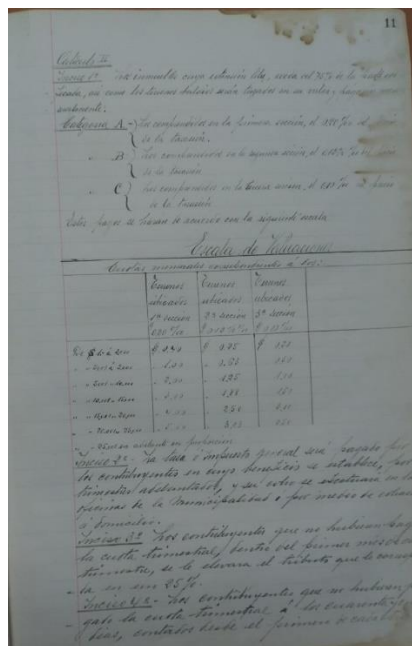


Imagen 2: Ordenanza 1 de agosto de 1914 (primera página)
Fuente: Archivo Histórico MCR

Comentarios:

Como se ha expresado al inicio de este documento, este es un proyecto que está en sus inicios. El análisis de la documentación del primer período de la historia de la ciudad, revela una composición poblacional con un gran aporte de inmigrantes extranjeros, españoles, italianos, portugueses y sudafricanos en gran parte.

La presencia de compañía de petróleo, posteriormente Y.P.F, marcó también estos primeros años. De hecho, sus instalaciones y los “campamentos” donde habitaban sus trabajadores no formaban parte del ejido municipal ni del padrón electoral.

Es de esperar que con la continuación del análisis, se pueda revelar la evolución de Comodoro Rivadavia, desde un simple poblado que había sido proyectado como salida de productos agrícolas, a la ciudad más importante de la Patagonia central.

Referencias bibliográficas:

- Barra RC (2000) "Aspectos jurídicos del Presupuesto", en revista "Régimen de la Administración Pública" Nro. 98 Bs As
 - De Las Heras (2020) Estado Eficiente. Edición Administración Financiera Gubernamental 4° Edición. Editorial Osmar Buaytti. Buenos Aires.
 - Domínguez-Orta, M., (2012) Le système des intendances dans les Indes Occidentales: son impact sur le Trésor Royal, Revue d'histoire des comptabilités. Comptabilités.[en ligne], 3, 2012.
 - Donoso Anes, A. (2010) Documentos relativos a la implantación de la contabilidad por partida doble en las Cajas reales de Indias (1784)
 - Jesé G "Las Finanzas Públicas en la República Argentina" Bs As 1923
 - Luigi Serra "The economic administration of San Germano – today Cassino – between 1660 - 1700" (2000) Accounting and history. AECA. Madrid
 - Nikitin, M. The birth of modern public sector accounting in France and Britain. (2000) Accounting and history. AECA. Madrid
 - Saca Salvatore, citado por Ricciardi C en "El presupuesto como plan de gobierno y su control por la Cuenta General del Ejercicio" en Revista de Actualidad Administrativa Nro. 15 (1980) Gobierno de la Pica de Salta y Universidad Nacional de Salta,
 - .
-