

# PROGRAMA DE FORMACIÓN

## PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

*Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*  
**Ing. Mauricio Macri**

*Subsecretaria de la Unidad de Coordinación del Plan Estratégico*  
**Silvana Giudici**

Director Ejecutivo  
Guillermo Tella

Vicepresidente 2°  
Luis María Peña

Vicepresidente 1°  
José Clavería

*Buenos Aires, abril de 2015*



**Buenos Aires Ciudad**





## PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

*Organizado por la Unidad de Coordinación del Plan Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires.*

### I. Fundamentos

La gestión de las organizaciones modernas parte de procesos que permiten actuar a sus distintas áreas de manera armónica, aportando a objetivos comunes definidos mediante la participación de todos los involucrados.

Estos mecanismos son la forma más segura de concretar proyectos de mediano y largo plazo cuya realización tenga efectos duraderos en el tiempo.

El proceso de planificación se enriquece con la experiencia y el aporte que realizan los actores a partir de sus particularidades y la visión estratégica garantiza que cada una de las acciones que se emprendan contribuya a la materialización del objetivo establecido.

Los principios básicos de la planificación estratégica son: la participación ciudadana, el trabajo conjunto entre el sector público y el privado, el debate democrático, la búsqueda de consensos y el compromiso de acción en la implementación de las medidas de gestión. La finalidad de todo plan estratégico es desarrollar las capacidades de los agentes políticos, sociales, económicos y culturales involucrados.

Con estas premisas la Ciudad de Buenos Aires introdujo en su Constitución mediante el artículo 19 el Consejo de Planeamiento Estratégico y luego a través de la Ley 310 estableció las atribuciones y mecanismo de funcionamiento del organismo.

El Plan Estratégico es un instrumento elaborado en conjunto por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y los principales actores sociales y económicos de la Ciudad. Ello mediante la participación, colaboración y el compromiso de todos los actores públicos y privados, para diseñar una visión integral sobre la ciudad que queremos construir, trazando objetivos claves en las áreas que tiendan a alcanzar este horizonte y mejorar la calidad de vida de la población.

Los procesos de democratización política y de reforma del Estado y las crecientes demandas de la ciudadanía obligaron a construir un nuevo escenario para el diseño y la aplicación de las políticas sociales y urbanas. En la actualidad, no basta con la racionalidad técnica para mejorar la calidad de vida de nuestras ciudades, es necesario crear posibilidades reales de participación ciudadana en la esfera de lo público, generando nuevos canales de diálogo.

En el trabajo cotidiano, la planificación estratégica es un espacio de encuentro entre el gobierno local y la ciudadanía. Es en este ámbito de diálogo en el que se debaten los lineamientos a seguir en la definición de las políticas públicas de la ciudad. En este sentido, su principal objetivo es el de promover la participación ciudadana en la elaboración y definición de la gestión de gobierno. El Plan Estratégico forma parte de una nueva manera de pensar el gobierno basada en el consenso y la participación colectiva.

Para transmitir el conocimiento adquirido desde la creación del Consejo de Planeamiento Estratégico a las áreas que se involucran de manera directa con los ciudadanos, hemos diagramado este Programa de Formación que entendemos colaborará para que los agentes de la administración pública de nuestra Ciudad incorporen las valiosas herramientas que brinda un proceso de planificación estratégica.

## II. Justificación

Desde que la Ciudad de Buenos Aires logró su autonomía en el año 1996, ha ido avanzando gradualmente en un proceso que en primera instancia generó la desconcentración administrativa de distintas funciones y luego avanzó hacia la descentralización política que se concretó cuando la Ley 1.777 fijó la “organización, competencia y funcionamiento” de las comunas.

La implementación de esta normativa que viene a concretar lo que estableció la Constitución de la Ciudad, genera nuevos desafíos para la gestión de gobierno. La aparición de actores, que deben cumplir sus funciones ateniéndose a obligaciones que surgen de la propia ley, plantea la necesidad de que este nuevo nivel de gobierno tenga los conocimientos necesarios para desarrollar las potencialidades con las cuales fue concebido, cumpliendo al mismo tiempo con los formalismos que exige la administración de la cosa pública.

Deseamos poner a disposición de los protagonistas del trabajo y contacto directo con las múltiples realidades de la vida comunal en cada distrito, la visión y experiencia del cuerpo de profesionales en la planificación de políticas de gestión y administración de la Unidad de Coordinación del Plan Estratégico. Logrando así la concreción de un objetivo común: el compartir experiencias para mejorar la gestión del ámbito público en pos de una mejor calidad de vida de los ciudadanos.

La Unidad de Coordinación tiene una sólida experiencia en planificación estratégica, ha sido el sostén para la elaboración del Plan Estratégico 2010-2016 actualmente vigente en nuestra Ciudad, y la permanente interacción con organizaciones de la más variada índole le permite estar actualizada sobre las necesidades de los ciudadanos y las tendencias en materia de gestión que se siguen en los modelos de ciudad exitosos.

Como ya destacamos en el proceso de planificación estratégica es clave contar con la participación de quienes actúan cotidianamente en los niveles de gestión más próximos al ciudadano. Por ello, el objetivo del presente curso es crear un ámbito de capacitación pero también de discusión e intercambio donde compartir experiencias en los variados aspectos que conforman las acciones comunales aportando una visión urbana y metropolitana sobre cada uno de los temas centrales de la gestión

En particular, teniendo en cuenta lo fijado en la Ley de Comunas, en su capítulo correspondiente a las competencias y presupuesto, por el cual las Comunas tienen a su cargo en forma exclusiva, la elaboración participativa de programas de acción y anteproyectos de presupuesto anuales dedicaremos una parte central del programa a las herramientas que permitan cumplir con esta función.

El Programa de Formación sobre “**Planificación Estratégica en la Administración Pública Local**” tiene como objetivo fundamental construir un ámbito de capacitación, discusión e intercambio para actores de las diferentes Comunas, compartiendo experiencias vinculadas a acciones que configuran la política local.

Por todos estos argumentos tenemos la seguridad de que el Curso propuesto redundará en beneficio de toda la comunidad, y particularmente permitirá que los agentes públicos que participen reciban herramientas modernas y eficientes para optimizar sus acciones, siendo al mismo tiempo portadores de experiencias que se transmitirán al conjunto de la administración pública.

### **III. Propósitos del programa**

- Transmitir información y experiencias en materia de planificación estratégica.
- Socializar experiencias e intercambiar información entre los distintos agentes públicos y sus áreas de incumbencia.
- Propiciar recursos y herramientas de gestión y administración pública en áreas descentralizadas.
- Contribuir a la mejora de desempeños personales y colectivos en función de una mejor atención al ciudadano.
- Generar conciencia de la importancia de la generación de un ambiente de control capacitando sobre el rol de los organismos de control público y del control ciudadano.
- Transmitir contenidos y herramientas de análisis y elaboración del presupuesto público en sus diversos niveles.
- Formar profesionales que desde la función pública y/o desde una ONG sean capaces de valorar y aplicar la variable ambiental en el desarrollo de las tareas propias de su actividad.

### **IV. Objetivos específicos del curso**

Que los cursantes logren:

- Acceder a las herramientas teórico prácticas para el análisis y gestión de la planificación en las áreas estratégicas claves de la Ciudad.
- Incorporar lineamientos y bases de planificación sobre tres módulos temáticos: Planificación estratégica, planificación presupuestaria y planificación en los servicios de atención al ciudadano.
- Adquirir contenidos teóricos y prácticos que faciliten el cumplimiento a la normativa vigente en materia de descentralización.
- Incorporar a partir de una visión internacional comparada experiencias de planificación urbana en las áreas de interés.
- Intercambiar experiencias, plantear debates y proponer soluciones a las problemáticas en cada área específica.
- Profundizar los conocimientos sobre la problemática ambiental y la responsabilidad de los agentes de las diferentes áreas en la Ciudad.
- Fortalecer los vínculos entre los agentes de las distintas áreas y los representantes de las organizaciones de la sociedad civil.

### **V. Destinatarios**

El curso está dirigido a las autoridades comunales, agentes de la administración que desarrollen sus tareas en contacto directo con los ciudadanos y miembros de organizaciones integrantes del Consejo de Planeamiento Estratégico de la Ciudad (CoPE).

### **VI. Organización**

El curso se desarrollará en 6 días y se dividirá en 2 módulos diarios, que a lo largo de 12 clases de una hora y media de duración abarcarán los principales aspectos de la planificación estratégica en la Administración Pública Local

## VII. Contenidos

### Módulo 1. Presupuesto Público

#### *Fundamentos*

El presupuesto público es un instrumento esencial para el manejo del Estado. Constituye una de las principales herramientas de política económica de un gobierno, ya que los niveles y la composición de los ingresos y los gastos tienen un impacto directo en el comportamiento de los agentes económicos tanto internos como externos. La Ley de Presupuesto constituye el plan de gobierno, en el cual se desarrollan los objetivos y los programas para cada una de las áreas de gobierno, se indican los recursos asignados a cada uno de estos programas y se identifican las fuentes de recursos y financiamiento previstas.

#### *Organización*

El módulo de Presupuesto Público se organiza en base a cuatro unidades. En la primera se abordarán los principios y conceptos generales del presupuesto público. Para ello en esta primera unidad se desarrollarán conceptos y definiciones básicas del presupuesto público, como los principios presupuestarios, su estructura y composición, el ciclo presupuestario, la clasificación de las erogaciones y de los recursos, el rol del Poder Ejecutivo y el congreso, el control del presupuesto, etc. La segunda unidad se enfocará especialmente en la vinculación del presupuesto público y la planificación. Para ello en esta segunda unidad se revisará el concepto de presupuesto de base cero y presupuesto por resultado, el proceso de formulación presupuestaria, la planificación de las inversiones y el presupuesto plurianual. Finalmente, la tercera unidad se concentrará en el análisis de la herramienta de presupuesto participativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En la tercera unidad se desarrollarán los lineamientos básicos de la herramienta de presupuesto participativo definido en el artículo 52 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los artículos Nro. 9 y 29 de la Ley Nro. 70 de Administración Financiera. La cuarta unidad se centra en el análisis de la ley 4789.

#### **Unidad 1: Fundamentos y conceptos básicos del Presupuesto Público**

Concepto de presupuesto público. Los principios presupuestarios. El presupuesto tradicional, programático y base cero. Clasificación de las erogaciones: institucional, económica, funcional, programática. Clasificación de los recursos. Estructura de la ley de presupuesto. Pautas macroeconómicas, metas presupuestarias, esquema ahorro inversión financiamiento. Proceso y ciclo presupuestario, roles, modificaciones y control presupuestario.

#### **Unidad 2: El proceso presupuestario de la Ciudad de Buenos Aires**

El proceso de formulación del presupuesto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: plazos, actores que intervienen, normas y metodología para la programación presupuestaria. Programación física y financiera. Anteproyectos de ley de presupuesto de las entidades que componen el Sector Público de la Ciudad de Buenos Aires.

Desarrollo de indicadores de desempeño de los distintos programas que componen el Sector Público de la Ciudad. Plan de inversión pública.

La aprobación del presupuesto: plazos, negociación parlamentaria, rol de la Comisión de Presupuesto y Hacienda.

La ejecución presupuestaria: Promulgación de la ley de presupuesto. Metas trimestrales, techos presupuestarios, modificaciones presupuestarias, límites presupuestarios.

La evaluación presupuestaria: herramientas de gestión y evaluación presupuestaria. Cuenta de Inversión, misiones y funciones de la Contaduría General.

### **Unidad 3: El proceso de presupuesto participativo de la Ciudad de Buenos Aires**

Principios y conceptos generales de la herramienta de presupuesto participativo. Estudio de casos.

El marco normativo de presupuesto participativo de la Ciudad de Buenos Aires. Ciclo de debate y elaboración del Presupuesto Participativo. Instancias de Participación Ciudadana: Foro Promotor, Asambleas Barriales, Ronda de Consultas con los Funcionarios y Consejos Comunales del Presupuesto Participativo. Coordinación del Presupuesto Participativo. Talleres. Herramientas de participación ciudadana en la elaboración del Presupuesto Participativo.

### **Unidad 4: Inversión Público-Privada**

Contrataciones de Obras y/o servicios públicos. Contratos de Asociación Público Privada. Ley N° 4789: Objeto. Alcances. Marco institucional. Preparación de los proyectos. Transparencia. La presente Ley y sus ventajas

Antecedentes de leyes de Asociaciones Público Privadas en el país y en el exterior.

## **Módulo 2. Planeamiento estratégico**

### ***Fundamentos***

Las ciudades atraviesan por un proceso de crecimiento acelerado que pone en crisis a los instrumentos tradicionales para dar respuesta a las nuevas demandas de la ciudadanía. En este marco de situación, se requiere de un modelo de ordenamiento que recupere las preexistencias, que ordene los desplazamientos y que oriente y controle el crecimiento futuro. Desde esta perspectiva, este módulo ofrece una caja de herramientas para la formulación de estrategias de ordenamiento urbano. Asimismo, pone énfasis en la sensibilidad ambiental, en la dotación de servicios e infraestructura y equipamiento, en la dinamización del sector empresarial así como en la preservación del paisaje natural y del patrimonio cultural, a partir de lo cual se definen políticas, programas de actuación y proyectos específicos:

### ***Organización***

El propósito del Módulo es poder reflexionar sobre el proceso de elaboración de un Plan Estratégico destinado al desarrollo urbano y territorial, que exprese los acuerdos alcanzados y que determine lineamientos, programas, proyectos y acciones prioritarias para lograr un desarrollo sostenible, maximizando los impactos positivos y optimizando sus ventajas comparativas. Con lo cual, el objetivo general es aportar elementos para la construcción de una herramienta de planeamiento y de gestión para el corto y el mediano plazo, destinada a definir el posicionamiento estratégico de la Ciudad en la región, a consolidar sus rasgos identitarios, a ordenar la distribución de actividades urbanas, a equiparar las oportunidades sociales y a diversificar la base productiva como criterio para tender hacia una ciudad más competitiva, equitativa e inclusiva.

### **Unidad 1: Estrategias de la Planificación Territorial**

Nociones generales sobre espacio urbano, trama, tejido e indicadores morfológicos. Conceptos de Planificación Estratégica Territorial. Criterios, mecanismos e instrumentos destinados a la formulación de un horizonte de crecimiento consensuado. Instancias de participación pública. Construcción analítica y diagnóstica. Formulación de objetivos y lineamientos. Elaboración de Programas de Actuación. Cartera de acciones y de proyectos. Seguimiento, evaluación y monitoreo. Estrategias de implementación.

## **Unidad 2: Planeamiento Estratégico Comparado**

Presentación de casos internacionales distintivos focalizados en la aplicación de estrategias de planeamiento de territorios metropolitanos.

Experiencias de desarrollo de programas de actuación concertados. Análisis de lineamientos estratégicos para su desarrollo y consolidación territorial, ambiental, productiva y turística. Estudios de caso en ciudades latinoamericanas, europeas y asiáticas.

## **Unidad 3: Planificación ambiental**

El marco que da sustento al Derecho Ambiental argentino, la normativa ambiental vigente en la Ciudad, sus fuentes constitucionales y legislativas. El caso Mendoza y la creación de ACUMAR.

La Constitución Nacional Argentina y la Carta Magna local en el marco del desarrollo sustentable. Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental. La Ley General del Ambiente. Principios de Derecho Ambiental.

Herramientas estratégicas: Ordenamiento Ambiental del Territorio. Evaluación de Impacto Ambiental y su Procedimiento Técnico Administrativo. Residuos Peligrosos y Patogénicos. Preservación del recurso aire, Prevención y control de la contaminación atmosférica. Ruidos molestos. Autoridades de Aplicación. Organismos locales. ACUMAR Mecanismos de control y sanciones. Ley de Faltas. Procedimiento de Faltas y Contravencional. Ley 24.051.

## **Módulo 3. Planificación de Servicios de Atención al Público**

### ***Fundamentos***

La planificación estrategia en el diseño de los servicios de atención al ciudadano, permite optimizar el vínculo entre estos y el Gobierno. La eficiencia en la atención no solo resulta en un menor tiempo de atención y en la resolución de las necesidades del ciudadano. Mediante la correcta planificación se puede incrementar el nivel de información de los vecinos, hacer que las acciones de gobierno lleguen a más ciudadanos y de forma más efectiva, al tiempo que la administración pública se beneficia por conocer con mayor fluidez las necesidades del público y al poder mediante esta información organizar la prestación de servicios de manera más conveniente. Incorporar el control de organismos especializados y de la ciudadanía pondrá a las administraciones locales en sintonía con las tendencias mundiales en esta materia.

La planificación estratégica permite maximizar el aprovechamiento de los recursos públicos en materia de atención al ciudadano, al tiempo que la articulación entre los gestores de los servicios culturales, sanitarios y educativos con los planificadores de las áreas de la administración, garantiza el flujo de información y conocimiento necesarios para concretar las metas establecidas

### ***Organización***

En este módulo se buscará incorporar las nociones generales de la planificación estratégica a la realidad particular de la atención al ciudadano en la administración local. Además se incorporará la noción del control público, con la participación de los organismos de control y las características generales de los mecanismos de control ciudadano. Completará la capacitación brindada por este módulo el análisis de casos puntuales en la utilización de planificación para determinadas áreas de gestión especialmente sensibles a nivel local.

Las unidades de este módulo incluirán el acceso a la información pública y las funciones de la Dirección General de Información y Gobierno Abierto. Incluirá las unidades de planeamiento cultural y educativo.

### **Unidad 1: Atención al Público**

Simplificación de procesos. Desconcentración de servicios. Ventanilla única. Comunicación interna y externa. Identificación de las necesidades del ciudadano. Evaluación de satisfacción.

La información Pública. Transparencia y Participación. La Dirección General de Información y Gobierno Abierto

### **Unidad 2: Organismos de Control**

Herramientas de monitoreo social. Transparencia. Acceso a la información pública. Buenas prácticas de gobierno. Rol de los organismos de control público. Legislación local sobre el control público.

### **Unidad 3: Planificación Estratégica Cultural y Educativa.**

Articulación de los servicios culturales en las comunas. Gestión cultural local. Planificación y optimización de recursos descentralizados. Estrategias de campo.

La planificación estratégica en educación. Gestión y gobierno. Las comunas y el sistema educativo de la Ciudad.

## **VIII. Recursos metodológicos**

El curso se propone analizar los diferentes marcos normativos y en particular la normativa vigente en la Ciudad de Buenos Aires que fundamentan los diferentes núcleos temáticos. Se trabajarán las herramientas para identificar las fuentes de las cuales obtener la información legal apropiada para la resolución de diferentes situaciones relacionadas con las diversas temáticas, con especial énfasis en las responsabilidades primarias de los distintos organismos gubernamentales y su interacción con las Comunas en la respuesta a las demandas y/o reclamos vecinales.

En ese sentido tendrá un carácter teórico-práctico con resolución de problemas y análisis de casos.

El curso se cerrará con una jornada de taller para analizar y realizar en grupos diferentes propuestas de planificación estratégica.

## **IX. Recursos técnicos**

En el desarrollo del curso se utilizarán diversos dispositivos y herramientas que incluyen instrumentos y materiales audiovisuales y tecnologías de información y comunicación (TIC)

## **X. Certificación**

Se entregarán constancias de asistencia a los alumnos que cumplan con el 75% de asistencia a las clases del curso.

**Unidad de Coordinación del Plan Estratégico**

**Subsecretaria Silvana Giudici**