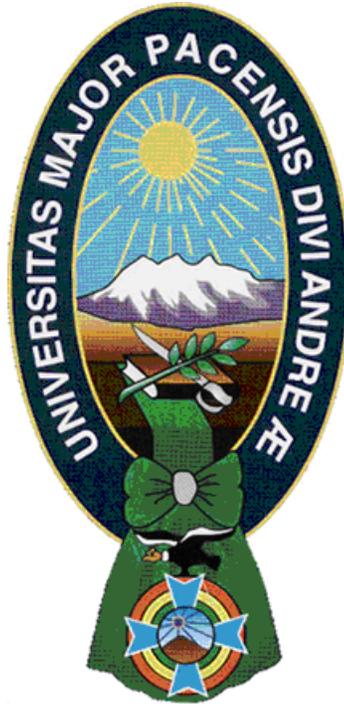


**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS  
CARRERA DE AUDITORÍA**



## **PROYECTO DE GRADO**

**“LA PROGRAMACIÓN DEL PRESUPUESTO  
Y SU EJECUCIÓN COMO INSTRUMENTO DE GESTION  
EN LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD SOCIAL”**

**POSTULANTE:**

**MARY BARRIENTOS**

**TUTOR:**

**Lic. MACARIO ORTEGA**

**LA PAZ – BOLIVIA  
2008**

# INDICE

## CAPITULO I ASPECTOS GENERALES

1.	INTRODUCCIÓN	1
2.	ANTECEDENTES	3

## CAPITULO II PROBLEMÁTICA – JUSTIFICACIÓN

3.	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	5
4.	FORMULACION DEL PROBLEMA	6
5.	HIPOTESIS DE LA INVESTIGACION	7
6.	OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	7
	6.1 Objetivo General	7
	6.2. Objetivos Específicos	7
7.	JUSTIFICACION	8
	7.1. Justificación Teórica.	11
	7.2. Justificación Práctica	11

## CAPITULO III MARCO TEORICO – CONCEPTUAL

8.	MARCO CONCEPTUAL – TEORICO	13
	8.1. Concepto de Gestión	13
	8.2. Presupuesto.	13
	8.3. Clasificación de Presupuesto.	14
	8.4. Etapas del Proceso Presupuestario	14
	8.5. Ecuación y Componentes	15

8.6.	Sistema de Presupuesto.	16
8.7.	Las Funciones del Presupuesto Público.	16
8.8.	El Presupuesto como instrumento de Múltiples Fines.	17
8.9.	La Función de los Presupuestos en la Administración	18
8.10.	El Presupuesto en el Control de Gestión	19
8.11.	¿Qué son y para que se usan los Presupuestos?	19
8.12.	El Presupuesto Como Sistema	21
8.13.	Objetivos del Presupuesto	22
<b>9.</b>	<b>MARCO LEGAL</b>	<b>23</b>

#### **CAPITULO IV MARCO METODOLÓGICO**

<b>10.</b>	<b>ALCANCE DE LA INVESTIGACION.</b>	<b>24</b>
<b>11.</b>	<b>METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION</b>	<b>24</b>
11.1.	Tipo de Estudio	24
11.2.	Método del Trabajo.	25
11.3.	Técnicas.	25
11.4.	Fuentes.	26

#### **CAPITULO V MARCO REFERENCIAL**

<b>12.</b>	<b>DISEÑO PRÁCTICO DE LA INVESTIGACION</b>	<b>27</b>
12.1.	Financiamiento de los Entes Gestores	27
12.2.	Estructura Organizativa	28
12.3.	Organización Institucional de los Servicios de Salud.	29
12.4.	Organización de los Servicios Administrativos	30
12.5.	Delimitación del Tema	30
12.6.	Marco de Referencia.	32

12.7.	Alcances de la Ejecución Presupuestaria.	36
12.8.	Ejecución del Presupuesto	37
12.9.	Momentos de Registro de las Transacciones.	38
12.10.	Análisis de Ejecución Financiera Recursos – Gastos.	39
12.10.1.	Antecedentes	39
12.10.2.	Recursos	40
12.10.3.	Gastos	42
12.10.4.	Sostenibilidad de la Ejecución de la Ejecución Presupuestaria	47
12.10.5.	Análisis – Cuenta Ahorro Inversión Financiamiento.	48
12.11.	Diagnóstico por Áreas Críticas.	49
12.11.1	Análisis FODA	50
12.12.	Análisis General – Selección de Problemas	59
12.12.1.	Marco Teórico y Conceptual	59
12.12.2.	Insuficiencia de Recursos Financieros.	60
12.12.3.	Insuficiencia de Aplicación de Sistemas Administrativos	61
12.12.4.	Insuficiencia de Sistemas Informáticos.	61

## **CAPITULO VI PROPUESTA**

<b>13.</b>	<b>PROPUESTA.</b>	<b>62</b>
13.1.	Estrategia	62
13.2.	Implementación de la Propuesta	64
13.3.	Gestión Pública	64
13.4.	Instrumentos de la Gestión Económica Financiera.	68
<b>14.</b>	<b>PROCEDIMIENTO EN EL PROCESO PRESUPUESTARIO.</b>	<b>70</b>
14.1.	Objetivo del Presupuesto	70
14.2.	Resultados e Indicadores	71

14.3. Formulación Presupuestaria.	71
14.4. Modificaciones Presupuestarias.	75
14.5. Certificación Presupuestaria.	78
14.6. Asignación Presupuestaria	80
14.7. Informe de Ejecución Presupuestaria.	82

## **CAPITULO VII**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

<b>15. CONCLUSIONES</b>	<b>84</b>
<b>16. RECOMENDACIONES</b>	<b>85</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>87</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>91</b>

# **“LA PROGRAMACIÓN DEL PRESUPUESTO Y SU EJECUCIÓN COMO INSTRUMENTO DE GESTION EN LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD SOCIAL”**

---

## **CAPITULO I**

### **ASPECTOS GENERALES**

#### **1. INTRODUCCIÓN**

En el ámbito de la Administración Pública, el tema de la Programación y Ejecución del Presupuesto Institucional, adquiere gran importancia en una gestión fiscal, debido a sus implicaciones que influye en la economía del país, dado que representa un instrumento de política fiscal que en cierto modo influye en la actividad económica, la estimulación de actividades que derivan en mayor empleo, mayor capacidad de producción de bienes y servicios, la continuación y la implementación de nuevos proyectos de inversión.

En este contexto, el Estado Nacional como responsable de la atención en salud y la seguridad social y por el gasto que presenta el sector de la Seguridad Social a Corto Plazo, es preciso conocer los resultados de una gestión fiscal, para lo cual se considera útil la evaluación de la programación y la ejecución presupuestaria, en las entidades prestadoras de Seguridad Social.

Para conocer los resultados de una gestión fiscal, es importante desarrollar y analizar documentos sobre la información financiera así como la ejecución del

presupuesto, localizando la atención en los aspectos metodológicos de la programación y ejecución presupuestaria.

Uno de los instrumentos de gestión pública es el Programa de Operaciones Anual que contempla la definición de objetivos a alcanzar en un determinado ejercicio fiscal (periodo de 1 año), mismo que debe responder a los objetivos estratégicos, las acciones u operaciones a realizar para lograr estos objetivos, y el requerimiento de recursos.

Otro instrumento de gestión pública es el Sistema de Presupuesto que tiene por objeto la formulación y ejecución del Presupuesto Público, sobre la base de las definiciones contenidas en el Programa de Operaciones Anual, que requiere para su cometido el desarrollo e implantación de normativas legales y técnicas, de instrumentos y de la definición de políticas públicas.

Por otra parte el Plan Estratégico Institucional, contempla la definición de Objetivos y Planes Estratégicos para el mediano y largo plazo, y deben ser establecidos en sujeción al Plan General de Desarrollo en sus distintos niveles, a las competencias institucionales y a las disponibilidades de financiamiento.

El presente trabajo de investigación denominado **“La programación del Presupuesto y su Ejecución en Entidades de Seguridad Social como Instrumento de Gestión”** pretende establecer que la base principal para desarrollar una eficiente gestión pública, es la toma de decisiones vinculado al programa de operaciones y presupuesto, de ahí que considero importante el trabajo a desarrollar por que el mismo puede constituirse en un documento de discusión y análisis, con el objetivo de obtener un planteamiento de mayor profundidad que coadyuvara a un cambio en el mejoramiento de la formulación y ejecución del Presupuesto institucional.

## **2. ANTECEDENTES**

La ciencia de la Administración Financiera, se ha ocupado de maximizar los recursos disponibles de las organizaciones con la finalidad de optimizar los resultados en términos de costo, calidad y eficiencia, concepto implícito en todo proceso productivo sea este de bienes o de servicios que afecten la gestión global de cualquier Institución.

Las Entidades de Seguridad Social a Corto Plazo no es ajena a la aplicación de estas teorías especialmente cuando decide implementar sistema administrativos que representen cambios estructurales de fondo, cuando se busca una organización eficiente y de calidad respecto la misión y objetivos establecidos por la Institución.

Cabe señalar que la Seguridad Social Boliviana, tiene una historia que data de comienzos del presente siglo. Asimismo el Código de la Seguridad Social, se sintetiza de manera orgánica la política de la Seguridad social que es producto de las justas reivindicaciones; la promulgación de dicho Código tiene lugar el 14 de diciembre de 1956.

Entre los años 1957 y 1987, la gestión de los Seguros a Largo Plazo estuvo bajo la responsabilidad de las denominadas Cajas de Seguridad Social; entre las más importantes se tiene a la Caja Nacional de Seguridad Social, la Caja Ferroviaria y la Caja Petrolera.

En Bolivia a partir de la promulgación de la Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamentales, establece y proporciona el marco legal y técnico para el desarrollo de la gestión pública, con la implantación de distintos sistemas para la administración y control gubernamentales, cuyo objeto es regular la administración de los recursos públicos en función de estrategias y políticas que deben ser

La Programación del Presupuesto y su ejecución como instrumento de Gestión en las Entidades de Seguridad Social

definidas en un Plan General de Desarrollo, sobre la base de las disposiciones contenidas en los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública.

En este marco, el trabajo de investigación denominado “**La programación del Presupuesto y su Ejecución en Entidades de Seguridad Social como Instrumento de Gestión**”, contribuirá a ha enfrentar esta etapa de cambios sustanciales en términos de competitividad y eficiencia. Además de constituirse en el tema objetivo que se persigue en la investigación, el cual es parte de una realidad que se la está percibiendo y que a través del presente estudio se trata de revelar y dar a conocer, siendo la confirmación la contribución del autor para mejorar la imagen institucional de la Caja Nacional de Salud en este proceso de Institucionalización planteado.

## **CAPITULO II**

### **PROBLEMÁTICA - JUSTIFICACIÓN**

#### **3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Generalmente los gobiernos de turno que asumen la Administración del Estado, señalan que la gestión pública debe tener mayor funcionalidad y eficiencia en el cumplimiento de sus actividades, generar un mayor ahorro público reduciendo el gasto corriente y mejorar la prestación de servicios a la población.

La nueva política de descentralización Administrativa, los cambios en la estructura orgánica del Estado, ha generado también cambios en el comportamiento de los agentes económicos, políticos y sociales, aspectos que se reflejan en el presupuesto del sector publico, instrumento económico de importancia decisiva en el desarrollo económico y social del país, especialmente de las regiones y los sectores económicos, por cuanto define, expresa, ejecuta, controla y evalúa la responsabilidad que se asigna en materia de producción de bienes y/o prestación de servicios, así como en la administración de los recursos reales y financieros que se requieren para el logro de objetivos y metas, razón por la cual se hace necesario verificar los resultados de la gestión publica.

Por lo expuesto, los resultados de una gestión pública, esta determinado en gran medida por la aplicación de sistemas de programación y ejecución presupuestaria, consiguientemente son variables que no pueden estar al margen del trabajo a desarrollar en la presente investigación.

Un presupuesto es un plan cuantitativo de acción que ayuda a la coordinación y control de la adquisición y utilización de recursos durante un determinado periodo.

La preparación de un presupuesto debe considerarse como la integración de variedad de intereses difusos y en ocasiones diversos, que constituye la organización, dentro de un programa que todos convinieron que es funcional.

El presupuesto implica más que un mero pronóstico: La manipulación planeada de todas las variables que determinen el desempeño de la firma, en un esfuerzo por alcanzar cierta posición preferida en el futuro.

El Objetivo general del presupuesto debería hacer óptima la utilidad a largo plazo, lo que puede lograrse por planeación de necesidades futuras.

El Presupuesto resulta de la manipulación planeada de las variables dentro del control de la firma, en un esfuerzo por lograr los objetivos que se ha fijado.

Debe considerarse que el proceso de control se realiza tanto a priori, a través del proceso de planificación en el cual se formulan los objetivos de la Caja Nacional de Salud y de cada Administración regional, como a través del proceso de evaluación en la cual se analiza el cumplimiento de dichos objetivos.

#### **4. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

Por las razones que anteceden, el problema del presente trabajo se presenta de la siguiente forma:

***“La información financiera sobre la ejecución presupuestaria en las ENTIDADES DE SEGURIDAD SOCIAL a Corto Plazo, no es óptima, por cuanto no se utiliza las técnicas, directrices y normas como instrumentos de gestión, motivando observaciones por la entidades Rectoras del Control Gubernamental”***

## **5. HIPOTESIS DE LA INVESTIGACIÓN**

El Presupuesto como instrumento de control, permitirá determinar el grado de consecución de los objetivos y de los planes preestablecidos y el análisis de desviaciones.

## **6. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

### **6.1 Objetivo General**

El objetivo principal del presente trabajo denominado “**La programación del Presupuesto y su Ejecución en Entidades de Seguridad Social como Instrumento de Gestión**”, es emitir un criterio técnico constructivo que permita optimizar los procesos presupuestarios del gasto publico, el análisis de las desviaciones de la ejecución, así como la generación de información financiera precisa y oportuna para la toma de decisiones como es el caso de la Caja Nacional de Salud.

Diseñar aspectos metodológicos y conceptuales relativos al cálculo de los costos de la empresa, la preparación del presupuesto y lograr el proceso de control análisis de las desviaciones.

### **6.2. Objetivos Específicos**

Contribuir a través del presupuesto y el cálculo de las desviaciones a facilitar el control de la empresa, al suministrar información financiera que puede ser relevante para influir en la actuación de las personas que forman parte de las mismas.

La existencia de un presupuesto es importante medio para realizar el control antes de la acción, dado que la negociación y cuantificación de los objetivos pueden promover el comportamiento para su logro.

El cálculo de las desviaciones presupuestarias es un importante instrumento para realizar el control posterior a la eficacia y eficiencia en la actuación de cada centro.

Establecer si la CNS aplica con criterio técnico, los principios de la Administración, Planificación, Organización, Control y Evaluación Presupuestaria.

Determinar la existencia de controles de calidad, para una administración de recursos y gastos libre de inconsistencia e irregularidades.

Comprobar el grado de eficiencia y eficacia en la aplicación de la normativa vigente y los procedimientos presupuestarios.

Evaluar el grado de supervisión, control y evaluación de la formulación y ejecución de gastos, a través del cumplimiento adecuado de las normas, procedimientos y funciones de los operadores presupuestarios.

## **7. JUSTIFICACIÓN**

El presente trabajo establecerá la importancia y necesidad de que los Entes Gestores implementen la utilización de la técnica presupuestaria como una herramienta de la contabilidad de gestión en un proceso de control.

La utilización de un sistema de control formal y en particular de un sistema de control financiero puede ser de gran utilidad en el proceso de control en la medida en que puede aportar una mayor claridad y y objetividad en su realización.

Un sistema de control financiero se fundamenta en:

- La consideración del comportamiento en términos monetarios y el control del mismo a partir del resultado económico y financiero.
- La identificación de indicadores cuantitativos que miden el resultado del comportamiento en términos monetarios.
- La definición de objetivos cuantitativos integrados en un proceso de planificación presupuestaria.
- La medición de resultados en términos financieros a partir de un sistema de carácter contable.
- La evaluación de la actuación de cada centro de responsabilidad en función de las desviaciones económicas y financieras que se producen respecto a los objetivos alcanzados y al presupuesto inicial.

El Gobierno Nacional, a través del Plan Nacional de Desarrollo, identificó las prioridades y definió los objetivos y metas a la cual deben estar orientadas a los escasos recursos con que cuenta el país.

En consecuencia corresponde a cada entidad pública programar y ejecutar el presupuesto de la manera más eficiente y eficaz, que permita a la sociedad satisfacer sus necesidades.

Sin embargo la responsabilidad por los resultados de las políticas, requiere de mecanismos e instrumentos que permitan evaluar el desempeño, es decir los logros o resultados de las acciones que las componen. Además para que la rendición de cuentas sea un concepto operacionalmente útil, se señala que las categorías programáticas o programas, determinadas por el Ejecutivo o MAE, requerirían de una clara definición de objetivos e información de desempeño para ser informada en reportes y que además pueden ser objeto de exámenes, revisiones u otros mecanismos de evaluación técnica o social.

En este contexto la vinculación entre la producción de bienes o servicios con el presupuesto y los resultados de gestión, así como la ausencia de una relación con el beneficiario o comunidad social, determina una ambigüedad en la definición de objetivos por parte de las entidades públicas.

Si bien las Unidades de Presupuestos en la actualidad tienen como responsabilidad la formulación y ejecución del presupuesto, es preciso integrar con otros procesos de gestión, incentivando o exigiendo a las instituciones públicas el medir el desempeño y evaluar resultados

EN LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD SOCIAL, continuamente se advierte desviaciones en la ejecución presupuestaria, que infieren en la prestación eficiente de servicios, asimismo por la información existente, no existe una compatibilidad e integración presupuestaria con la contabilidad y menos vinculación con el programa de operaciones

Cabe señalar que aun en la entidades de la Seguridad Social se utiliza el Sistema de Formulación Presupuestaria (SFP) y el Sistema Integrado de Información financiera (SIIF), instrumentos que fueron diseñados con el propósito de ofrecer a las instituciones del sector público un instrumento para facilitar la formulación presupuestaria y para llevar adelante una adecuada administración y control que permita la integración de todos los momentos de ejecución y registros contables a los sistemas de cuentas nacionales y estadísticas de las finanzas públicas a través de la medición de la gestión fiscal.

Sin embargo estos mecanismos no están diseñados para emitir reportes de evaluación de ejecución presupuestaria para la toma de decisiones correctivas durante la ejecución y alimentar la programación de ejercicios futuros.

Así mismo existen otras limitaciones como es el desconocimiento de normas relativas al cierre de gestión presupuestaria, se utilizan incorrectamente los clasificadores de recursos y gastos, la constante falta de información confiable y oportuna sobre la gestión financiera.

En este contexto, se evidencia que existe la necesidad de contar con instrumentos precisos de evaluación que permitan lograr a mediano y corto plazo a partir de los ajustes a los desvíos advertidos.

### **7.1. Justificación Teórica.**

En nuestro país los cambios trascendentales que se han dado en el ámbito económico, político y social, fue a partir del año 1985, mediante la aplicación del Decreto Supremo No 21060 que han permitido parar la hiperinflación y alcanzar principalmente lo que es la estabilidad económica, que en ese momento era indispensable, posteriormente otro de esos cambios trascendentales se da en materia de “Gestión administrativa y financiera del Sector Publico”, con la promulgación de la Ley No 1178 (SAFCO) del 20 de julio de 1990, el cual crea Sistema de Administración y Control Gubernamental, los cuales deben estar interrelacionados con los Sistemas de Planificación Nacional e Inversión Publica.

### **7.2. Justificación Práctica**

La Ley de administración y Control gubernamental del sector publico (SAFCO), constituye un instrumento fundamental para el establecimiento de Sistemas de Administración Financiera como ser: Programación de Operaciones, Organización Administrativa, Presupuesto y administración de Personal Administración de Bienes y servicios, Tesorería y crédito Publico y Contabilidad Integrada, esta Ley regula además el control gubernamental integrado por el control Interno y el

control externo posterior y por Ultimo define la responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil y penal.

La asignación del presupuesto en las representaciones administrativas políticas se realiza principalmente con base en el comportamiento histórico presupuestal más un porcentaje incremental generalmente asociado al índice de inflación.

Se ha elegido el presente tema de estudio debido a la importancia que tiene el control de gestión: Considerado como la acción que compara la actuación real con la prevista y marca los desvíos para corregir la acción, o bien revertir las decisiones y planes. Por lo tanto, lo que es, el plan de organización, normas y procedimientos orientados a permitir a la dirección el ejercicio efectivo de gestión con el propósito de alcanzar sus objetivos organizacionales.

Plantear la elaboración del presupuesto para realizar el control antes de la acción dado que la negociación y cuantificación de los objetivos puede promover el compromiso para su logro.

Estudiar el cálculo de las desviaciones presupuestarias como un importante instrumento para realizar el control posterior de la eficacia y eficiencia en la actuación de cada centro y de cada responsable así como para guiar las acciones correctivas a partir del análisis de las causas de dichas desviaciones.

## **CAPITULO III**

### **MARCO TEORICO - CONCEPTUAL**

#### **8. INTRODUCCION**

El Marco Teórico se constituye en “el desarrollo organizado y sistemático del conjunto de ideas, antecedentes y teorías que permiten sustentar la investigación” en este sentido se cita algunos términos:

##### **8.1. Concepto de Gestión.**

Según Jordán A. señala “El concepto de gestión enfatiza en la definición de objetivos, en la fijación de indicadores de cumplimiento, en la asignación de responsables y en los instrumentos de control ampliados para cada una de las áreas de la organización. Pero todo esto bajo una óptica integral y sistemática, donde cualquier acción en alguna de las partes, afecta a la totalidad”

##### **8.2. Presupuesto.**

Es un documento que contiene el calculo de Ingresos y egresos previstos para cada periodo fiscal y que sistemáticamente debe elaborar el ejecutivo de acuerdo a normas, Leyes y practicas que rigen su preparación: Es la que regula la actividad económica- financiera de las Instituciones del estado en atención a la ley Financiera y la Ley SAFCO, orientado al influjo de la Administración del bien común social, expresado en obras publicas.

Es importante establecer que el Presupuesto es una estimación de ingresos y gastos para una gestión fiscal y no es una autorización expresa de gasto.

### **8.3. Clasificación de Presupuesto.**

Los presupuestos pueden clasificarse desde varios puntos de vista, según las necesidades de los usuarios a) Según su flexibilidad b) Según el periodo que cubran c) Según el campo de aplicación d) Según el sector en el cual se utilicen

### **8.4. Etapas del Proceso Presupuestario .**

En este marco, el presupuesto constituye uno de los principales instrumentos de política económica, que permite al Estado implementar una determinada estrategia de desarrollo o planificación económica- social, a partir de la definición de objetivos, metas, la priorización de actividades y proyectos.

**a) Formulación,** En síntesis esta etapa comprende: Definición de la política presupuestaria previa, Elaboración de anteproyecto de presupuesto de cada unidad administrativa y Elaboración del proyecto definitivo de Presupuesto, para ser transformado en Ley.

**b) Discusión y aprobación,** El anteproyecto del presupuesto Institucional es discutido con la participación de las unidades operativas encargadas de su ejecución de acuerdo a los lineamientos de las Directrices de Política Presupuestaria.

La aprobación del Presupuesto por el Poder Legislativo, a través de la ley Financiera, origina el primer momento de anotación en el Subsistema de Registro Presupuestario, tanto de recursos como de gastos.

**c) Ejecución,** El proceso de ejecución empieza una vez aprobado el presupuesto y consiste en poner en práctica las diversas apropiaciones aprobadas. En esta

etapa entra en funcionamiento toda la organización y los diversos procesos administrativos existentes.

**d) Control y evaluación**, comprende la medición y examen de los resultados de la ejecución presupuestaria, el análisis de la eficacia de las acciones cumplidas y la adopción de las medidas correctivas que resulten necesarias.

### 8.5. Ecuación y Componentes.

El Presupuesto es una previsión (ex - ante) de recursos y gastos. Es un Balance preventivo, que impactara sobre el patrimonio y resultados de la organización estadual.

El Balance Preventivo, (denominado Ecuación Presupuestaria Fundamental EPF esta formada por:

I	Recursos	Bs.	
II	Gastos	Bs.	_____
	Resultado Financiero	EQUILIBRADO	si I = II
		SUPERAVIT	si I > II
		DEFICIT	si I < II

Cada componente de la EPF tiene características distintas:

CARACTERISTICAS DISTINTIVAS	RECURSOS	GASTOS
En su fijación	Preventivos	Preventivos
En sus topes	No limitativos	Limitativos
En sus plazos	No Periódicos	Periódicos
En su legalidad	Derivada	Original

**En su fijación.-** En los recursos como en los gastos, inherentes a toda previsión, no son determinísticos sino probabilísticos, estimativos.

**En sus topes.-** Los recursos son “in Limini” no se deja de recaudar en el transcurso de la gestión fiscal aunque haya llegado al nivel previsto en cambio los gastos pueden ejecutarse hasta el nivel máximo de las respectivas asignaciones presupuestarias.

**En sus plazos.-** Los recursos son de continuidad temporal indefinida, hasta su modificación o derogación. Las disposiciones de los gastos nacen y fenecen en el transcurso del año.

**En su Legalidad.-** Las disposiciones de los recursos recepta legislación extraña (o derivada) de otras normas, Las disposiciones de los gastos se originan en la propia Ley Financiera que aprueba el Presupuesto.

#### **8.6. Sistema de Presupuesto.**

Es un conjunto ordenado y coherente de principios, políticas normas, metodologías y procedimientos, utilizados para el logro de los objetivos y metas del sector público.

El Sistema de presupuestos proveerá, en función de las prioridades de la política gubernamental, los montos y fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual y su asignación a los requerimientos monetarios de la programación de Operaciones y de la Organización Administrativa adoptada. Asimismo, señala los preceptos gubernamentales, entidades con autonomía de gestión, banco central y las entidades de intermediación financiera.

#### **8.7. Las Funciones del Presupuesto Público.**

El presupuesto es concebido como proceso a través del cual se elabora, expresa, aprueba, coordina la ejecución, se controla y se evalúa la producción pública, de

una institución, sector o región en función de las políticas de desarrollo, así como de los insumos reales y financieros que la misma requiere.

El presupuesto tiene como función básicamente la definición de la política fiscal, que refleja las fuentes del financiamiento, los gastos públicos, los niveles de producción de los bienes y servicios que llevan a cabo las diferentes instituciones publicas para la obtención de los objetivos del desarrollo económico y social en el corto plazo.

### **8.8. El Presupuesto como instrumento de Múltiples Fines.**

**a) Herramienta de Política Económica,** es el instrumento más idóneo para concretar y lograr el cumplimiento en lo que corresponde de los objetivos de los planes de desarrollo económico y social.

**b) Herramienta de administración,** tiene que formularse y tener una forma de expresión que permita que cada una de las personas responsables del cumplimiento de cada objetivo concreto del conjunto orgánico de las acciones correspondientes encuentren en el una verdadera guía de acción que elimine o minimice la necesidad de decisiones improvisadas.

**c) Instrumento de control,** el presupuesto es el parámetro de referencia para comparar lo ejecutado, determinado las desviaciones y las acciones de ajuste correspondiente.

**d) Instrumento de Expresión y Difusión,** el presupuesto es un conjunto de documentos, que contiene la información de la mas variada especie, decisiones sobre la gran parte de los asuntos que conciernen a las actividades de la institución, están estructurados sobre la base de una metodología apropiada que permita no solo difundir su contenido sino también interpretarlo.

## **8.9. La Función de los Presupuestos en la Administración.**

Los meritos de un sistema efectivo de presupuestos que este orientado a ayudar a los administradores a ejecutar las principales funciones de dirección, pueden ser apreciados ampliamente por todos los ejecutivos que se han visto frustrados al emplear procedimientos presupuestarios inadecuados.

La función que se desempeña los buenos presupuestos en la administración de la empresa se entiende mejor cuando se relaciona con los fundamentos de administración .las diversas definiciones que hay sobre administración de negocios pueden expresare en términos de tres funciones principales planeación ,ejecución y control .estos son los elementos claves del proceso administrativos . la administrativos de la empresa debe planear sus actividades por adelanto ,llevar a coba el plan , e instituir las técnicas adecuadas de observación e información para asegurar que las desviaciones del plan se analicen manejen adecuadamente. En primer lugar se puede considerar a un presupuesto como un plan meta u objetivo y conocemos una mejor definición sobre la formulación del presupuesto que dice que principal mente un sistema de planeación y control para entender de manera adecuada su función, de cada una de estas palabras es importante, los aspectos de planeación y control se relacionan con los fundamentos del proceso administrativos mencionado con anterioridad es sumamente importante considerar a los presupuestos como un sistema, porque esto implica un proceso continuo durante el año que es la clave para buenos presupuestos en cualquier negocio.

En contra de algunos criterios, los presupuestos no son una función financiera realizada por los departamentos de presupuestos ,los contadores , solo registran e informan sobre los planes y comparaciones de los resultados de la operación con estos planes , ayudan a la administración a analizar , interpretar y reaccionar .los presupuestos tampoco pueden ser considerados como un pronostico si con ello queremos decir la predicción de eventos futuros en vez de la planeación para la

obtención de un resultado y del control para aumentar al máximo las probabilidades de obtener ese resultado.

La elaboración de planes y presupuestos debe ser una operación y es una operación en la cual participan todos los niveles de la administración. Es verdad que la presupuestación implica cierta proyección, principalmente en los presupuestos de ventas, pero el proceso es básicamente de análisis y planeación detallada y no de predecir resultados futuros. Las empresas han desarrollado el presupuesto bajo un concepto de presupuesto fijo y desarrollaron subsecuentemente el concepto de presupuesto variable o flexible que es parte integral de cualquier programa de presupuestos bien fundado.

#### **8.10. El Presupuesto en el Control de Gestión.**

Una de las herramientas más utilizadas para realizar el control de gestión es el presupuesto y el análisis de las desviaciones. El presupuesto refleja la visión de los gerentes o encargados de las unidades respecto del futuro que quieren anticipar. Al mirar hacia delante, y planificar los resultados que esperan, los responsables tienen la posibilidad de prever y corregir posibles problemas antes de que estos se presenten, de forma tal de poder concentrarse después en las coyunturas o vicisitudes de la realidad.

#### **8.11. ¿Qué son y para que se usan los Presupuestos?.**

Un presupuesto es la expresión cuantitativa de los planes de acción que propone la dirección de una organización para un periodo futuro, considerando aspectos financieros y no financieros, y se supone que es una ayuda para coordinar y poner en práctica esos planes.

Es importante destacar que los planes deben ser viables desde un punto de vista financiero. En otras palabras, la estrategia condiciona las finanzas de una

empresa y viceversa. Esta interacción entre finanzas y estrategia queda de manifiesto en los presupuestos. Estos no son más que la cara visible de los planes de una empresa, no son un tema separado.

Los presupuestos se construyen sobre la base de un pronóstico de la actividad y recursos que se requieren para responder a una demanda o ventas previstas para el periodo siguiente. En cierto modo, consideran una simulación del trabajo de la empresa o institución para ese periodo, incluyendo la posibilidad de construir estados financieros presupuestarios, y permiten por los mismos anticipar los resultados que se esperan. Para efectos de control de gestión, los presupuestos se utilizan realizando el llamado control presupuestario. Este consiste en comparar en forma periódica, los resultados esperados contra los resultados observados en la práctica.

De las diferencias o variaciones que se desprenden de esa comparación pueden componerse acciones correctivas o ajustes que permitan reorientar a la organización hacia sus fines últimos o metas específicas. Los principales objetivos de los presupuestos y de su utilización ala interior de la organización son:

- \* Obligar a al empresa a planificar el futuro mediato, y a determinar la forma de poner en practica los planes que se proponen.
- \* Facilitar la coordinación y comunicación entre los diferentes centros internos de responsabilidad respecto a esos planes propuestos, generando un resultado previsto en forma conjunta, que además es coherente con las aspiraciones de la organización.
- \* Establecer compromisos con esos resultados previstos en todos los niveles de la organización.

- \* Definir criterios y un marco de referencia para evaluar el desempeño de esos centros de responsabilidad y de la organización como un todo, en base a contraste de lo presupuestado y lo observado.

## 8.12. El Presupuesto Como Sistema

Que es un conjunto de elementos y cosas interrelacionados o interdependientes de tal manera que forman una unidad compleja, un todo compuesto de partes dispuestas en forma secuencial, ordenada y sistemática.

Para considerar el presupuesto como un sistema se debe contar con: Órganos centrales de decisión Política (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo), Unidades Normativas de carácter eminentemente técnico normativo y de asesoramiento a las Instituciones ( Presupuestos, SISIN), y la Unidades Operativas o ejecutoras de las instrucciones de Política Económica Nacional, es decir la realización de los procesos de ejecución y aplicación del presupuesto a través del cumplimiento de los planes y programas establecidos, de acuerdo al nivel administrativo.

### Elementos.-

- ⇒ **Formalidad**, las disposiciones que están contenidas en el presupuesto deben ser avaladas por los funcionarios competentes y el cumplimiento de ellas tiene carácter obligatorio para todos los involucrados en su sujeción.
- ⇒ **Sistémico**, la organización y presentación del presupuesto debe estar confeccionado en base a un Sistema, que puede tener sus particularidades de acuerdo a la naturaleza de las Instituciones, pero debe contener elementos globales que son generales.
- ⇒ **Flexibilidad**, Al ser una proyección de ingresos y gastos en un periodo determinado de acuerdo a los objetivos de gestión y metas que se

persiguen, debe permitir realizar revisiones y ajustes de acuerdo a la naturaleza de los hechos.

⇒ **Programático**, Al ser un plan de acciones reflejado en términos cuantitativos y financieros su contenido es esencialmente programático.

### **8.13. Objetivos del Presupuesto**

El presupuesto tiene implicancias políticas, sociales, económicas, administrativas, financieras y legales; por ello sus objetivos están dirigidos a:

- a. **La satisfacción de las necesidades publicas**, determinando la preminencia de los bienes y servicios a producirse para cumplir los objetivos propuestos.
- b. **La redistribución de los ingresos**, consignando los ingresos que se obtienen a través de la Venta de Servicios y Contribuciones a la Seguridad Social del Sector Público y Privado y los gastos que se ejecutan con la captación de esos recursos.
- c. **Instrumento de Estabilización Económica**, a través de Leyes impositivas, correctivas que se orienta a corregir situaciones económicas.
- d. **Instrumento de Desarrollo Económico**, a través de la creación y desarrollo de obras infraestructurales básicas y reproductivas, generación de empleos y preparar un crecimiento económico que sirva para mejorar el nivel de vida de los ciudadanos.
- e. **Medio de Programación y de Control**, para el logro de los objetivos y las metas propuestas.
- f. **Coordinación y Evaluación de Eficiencia y Eficacia**,

## **9. MARCO LEGAL**

- Artículo 146 y 147 de la Constitución Política del Estado.
- Ley 2042 del 21 de diciembre de 1999 “Ley de Administración Presupuestaria”
- Ley 1178 de 20 de julio de 1990 “Ley de Administración y Control Gubernamental”
- Normas Básicas del Sistema de Presupuestos, Tesorería y Contabilidad
- Ley Financial Anual.
- Directrices de Política Presupuestaria que año tras año se aprueban con disposición legal competente.
- La Resolución No 704 de 22 de junio de 1989 del Ministerio de finanzas (Actualmente Ministerio de Economía y Finanzas Públicas) que aprueba “el reglamento para la elaboración, presentación y ejecución de los Presupuestos del Sector Publico”.
- Decreto Supremo No 27849, que aprueba el “Reglamento de ejecución presupuestaria para el Sector publico”.
- Manual de contabilidad de la ejecución Presupuestaria, aprobado por disposición legal competente.
- Código de Seguridad Social modificado por Ley 924 del 15 de abril de 1987 y D.S. 21637 Decreto Reglamentario.
- D.S. No 05315 del 30 de septiembre de 1959

## **CAPITULO IV**

### **MARCO METODOLÓGICO**

#### **10. ALCANCE DE LA INVESTIGACION.**

Para el desarrollo del trabajo “**La Programación del Presupuesto y su Ejecución en Entidades de Seguridad Social como Instrumento de Gestión**”, se toma como ámbito de investigación a la Caja Nacional de Salud.

#### **11. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION**

##### **11.1. Tipo de Estudio**

En el desarrollo de la investigación se utilizara el tipo de estudio descriptivo a través del cual se identificara las características de las variables (programación de operaciones, presupuesto y ejecución) de esta manera se podrá hacer de ellos una descripción, lo mas completo posible en relación al proceso presupuestario que ayude a las entidades a alcanzar sus fines y objetivos.

También en la elaboración del presente trabajo se adoptara como método de investigación al método Deductivo “que presupone aquel razonamiento que va de los hechos generales conocidos a los hechos y principios particulares y desconocidos” ya que el presupuesto de gestión esta referida al contexto general de las instituciones publicas.

## 11.2. Método del Trabajo.

Dado que el método en una investigación, consiste en la modalidad u ordenamiento de las fases o etapas que deben cumplirse para la consecución de los objetivos y de gestión pública eficiente, en el presente trabajo se plantea las siguientes fases:

- a) Primeramente se describirá y **analizara el marco jurídico y teórico** del Presupuesto Publico.
  
- b) Posteriormente se procederá a la evaluación y análisis comparativo sobre el comportamiento del Presupuesto de las **Entidades de Seguridad Social** específicamente de la Caja Nacional de Salud en el periodo comprendido entre 2007, **por ser el Ente Gestor más grande y representativo del Sistema.**

Para una mejor comprensión sobre la composición del presupuesto publico, se examinará y detallará el uso de los instrumentos de formulación presupuestaria, y su aplicación en la formulación.

Con la inserción de datos supuestos en el presupuesto aprobado, se procederá a identificar las causas que inciden en la desviación presupuestaria Finalmente se efectuará propuestas y recomendaciones, que en cierto modo pueden servir para la toma de decisiones.

## 11.3. Técnicas.

Por el tema a desarrollar, necesariamente debe recurrirse a la obtención de información específica, en este contexto se presentará bibliografía, notas, hechos observados, esquemas aplicadas en la programación y formulación.

En cuanto al procesamiento y redacción del trabajo se mostrará estadísticas numerales y gráficas, indicadores, índices, escalas, gráficos y otros.

#### **11.4 Fuentes.**

Las fuentes de información que permitirán sustentar el trabajo, se circunscribirá en los siguientes:

##### **a) Fuentes Primarias**

- Entrevistas a Autoridades y funcionarios del Ministerio de Economía.
- Entrevistas a Ejecutivos de Instituciones de Seguridad Social.
- Entrevistas a Organismos especializados en materia de Presupuestos.
- Conclusiones de conferencias sobre temas de presupuesto en seguridad social.

##### **b) Fuentes Secundarias de Información General:**

- Presupuesto de las instituciones de Seguridad Social 2006 y 2007.
- Ejecución Presupuestaria recursos - gastos.
- Boletines Estadísticos.
- Disposiciones legales.
- Documentos sobre Gestión Pública en la Seguridad Social

## **CAPITULO V**

### **MARCO REFERENCIAL**

#### **12. DISEÑO PRÁCTICO DE LA INVESTIGACION**

##### **12.1. Financiamiento de los Entes Gestores**

Desde la promulgación de la **Ley 924** de 14-04-87, a partir de esa fecha las tasas de cotización para financiar las prestaciones de los Sistemas básicos y complementarios de la Seguridad Social serán uniformes y de un mismo nivel para todos los sectores.

El costo de las prestaciones que otorguen las Cajas de Salud, se financiara con el Aporte patronal del 10% sobre el total de las remuneraciones de los trabajadores asegurados y para el sector pasivo el 5% del monto total de las rentas.

Los aportes de la Minería pequeña, Cooperativistas, Constructores y de otros sectores que no cotizan sobre planillas de remuneraciones efectivamente pagadas se aplicaran las tasas de cotización que establecen la presente disposición Legal.

El **D.S. 21637** decreto reglamentario de la Ley 924 regula la administración de los regimenes del Sistema de Seguridad Social, donde establece los siguientes niveles operativos.

- \* **CAJAS DE SALUD**, responsables de la gestión administrativa, promoción de la salud y el otorgamiento de las prestaciones en especie y dinero del régimen de enfermedad, maternidad y riesgos profesionales a corto plazo.

- \* **FONDOS DE PENSIONES**, responsables de la gestión administrativa de las prestaciones básicas y complementarias del régimen de invalidez, vejez, muerte y riesgos profesionales a largo plazo.

## 12.2. Estructura Organizativa

Las Entidades gestoras de las prestaciones de salud, mencionadas anteriormente tienen la siguiente estructura:

### **DIRECTORIO**

Dos representantes Estatales

Dos representantes Patronales

Dos representantes Laborales

**GERENCIA GENERAL**, tiene atribuciones de dirección, supervisión, ejecución, control y evaluación de las prestaciones de los regimenes de enfermedad maternidad y riesgos profesionales.

**GERENCIA DE SERVICIOS DE SALUD**, sus atribuciones la planificación organización, ejecución y evaluación de las prestaciones de salud Enfermedad Maternidad Riesgos Profesionales; sus funciones básicas son:

- ⇒ Planificación
- ⇒ Atención Médica y Medicina Preventiva.
- ⇒ Medicina del Trabajo
- ⇒ Servicios Auxiliares
- ⇒ Suministros y Adquisiciones
- ⇒ Mantenimiento y Economato

**GERENCIA DE SERVICIOS GENERALES**, sus atribuciones es del desarrollo de funciones técnicas y de apoyo administrativo financiero y contable a los órganos de la entidad; sus funciones básicas son:

- ⇒ Afiliación y Calificación de Derechos.
- ⇒ Control de Cotizaciones y de Empresas Afiliadas.
- ⇒ Administración de Recursos Humanos
- ⇒ Elaboración del Presupuesto y control presupuestario.
- ⇒ Tesorería recaudación y administración de recursos.
- ⇒ Contabilidad registro y los Estados Financieros
- ⇒ Estadística y bioestadística de las Prestaciones.

Las Cajas de Salud, tienen los registros de afiliación de los trabajadores y empresas aseguradas, que permiten la calificación y vigencia de derechos para la percepción de las prestaciones; debiendo suministrar a sus asegurados las prestaciones de servicios en especie y dinero, del régimen de Enfermedad, Maternidad y Riesgos Profesionales a Corto Plazo, establecidas en el Código de Seguridad Social, su Reglamento y disposiciones Conexas.

### **12.3. Organización Institucional de los Servicios de Salud.**

Los Servicios de Salud en los Entes Gestores que administran los Servicios de Salud en especie están compuestos por dos niveles de complejidad: Servicios de Consulta Externa y Servicios de Hospitalización.

- \* **Servicios de Consulta Externa**, consta de servicios ambulatorios o también denominados policlínicos, con servicios de Medicina Familiar, Gineco Obstetricia, Pediatría, Odontología, Emergencias y otras especialidades; cada policlínica presta servicios a una protegida debidamente zonificada.

- \* **Servicios de Hospitalización**, consta de los servicios de mayor complejidad e incorpora modalidades de atención ambulatoria o consulta externa y sobre todo la internación hospitalaria, de acuerdo a especialidades y/o subespecialidades.

#### **12.4. Organización de los Servicios Administrativos**

- \* **Área de Servicios Generales Administrativos**, se halla compuesto por las unidades de Asesoramiento Administrativo: Jurídico, Planificación, Auditoría Interna y las Unidades Operativas: Cotizaciones, Contabilidad, Presupuestos, Afiliaciones, Informática, Adquisiciones, Almacenes y Tesorería.
- \* **Área Servicios de Salud Administrativos**, se halla compuesto por departamentos; Hospitales, Consulta Externa, Administración Sanitaria, Farmacias, Epidemiología, Ingeniería, Laboratorio, Odontología y todos los servicios que corresponden a este área funcional.

#### **12.5. Delimitación del Tema**

En el desarrollo de la investigación se ha visto técnicamente utilizar el método deductivo delimitar el estudio de manera general se vio la Estructura Organizativa de los Entes Gestores de las Prestaciones de Salud (enfermedad, maternidad, riesgos profesionales a corto plazo) y el financiamiento para realizar un análisis cuantitativo del Sistema Presupuestario pasamos a desarrollar específicamente al Ente Gestor mas representativo del Sistema que es la Caja Nacional de Salud tiene presencia en todo el ámbito Nacional el monto de Recaudación y Administración de recursos, manejo de recursos humanos, infraestructura y equipamiento hospitalario, información bioestadística e indicadores y se describe a continuación:

<b>Habitantes de BOLIVIA</b>	9.827.522
<b><u>CAJA NACIONAL DE SALUD</u></b>	
Población asegurada	2.485.560
Cobertura	25,29
<b><u>RECURSOS HUMANOS</u></b>	
Médicos	2.802
Para médicos	3.609
Administrativos centros de salud	1.110
Administrativos regional	1.348
Servicio de Mantenimiento	1.649
<b><u>RECURSOS FISICOS</u></b>	
Hospitales	28
Policlínicos	40
Puestos Médicos	92
Equipo de Transporte	229
<b><u>INFORMACIÓN BIOESTADISTICA</u></b>	
Atención consulta Externa	4.514.868
Egresos Hospitalarios	118.189
Intervenciones Quirúrgicas	43.045
Partos	17.933
Nacimientos	18.103
Atenciones Dentales	467.752
Exámenes de Laboratorio	4.632.808
Exámenes de Rayos "X"	364.598
Inyectables	3.043.783
Curaciones	459.844
<b><u>INDICADORES</u></b>	
Consultas x Hora Médica	2,75
Estancia x Egreso de Hospital	6,51
Consultas en Maternidad x Parto	5,26
Tasa de Mortalidad de cada 1000	30,81

En el Sistema Presupuestario de la Caja Nacional de Salud componen tres grandes áreas definidas a través del ciclo de vida del mismo:

### **Estructurales.**

Las acciones de relación insumo-producto que signifiquen ser relevantes en los procesos de producción (prestación de servicios) con la suficiente importancia para la asignación de recursos de naturaleza específica, con los elementos del mínimo nivel que forman parte de los procesos estructurales del Sistema Presupuestario son:

La Estructura del Sector Público  
Los Ingresos y Gastos  
La relación Insumo – Producto.

### **De Proceso.**

Son los aspectos dinámicos del Sistema Presupuestario y están establecidos a través de la vigencia de las etapas del ciclo o proceso presupuestario y son:

Formulación presupuestaria  
Discusión y aprobación  
Ejecución presupuestaria  
Control y evaluación

### **Organización.**

El sistema como tal debe tener su campo de aplicación en una Estructura Organizacional definida, que permita desarrollar las actividades específicas.

Órganos de decisión política  
Unidades técnico normativas  
Unidades o dependencias operativas

## **12.6. Marco de Referencia.**

### **a) Estructura Orgánica**

El Departamento Nacional de Presupuestos forma parte de la Gerencia Administrativa Financiera, de acuerdo a la Estructura Orgánica de la Caja Nacional de Salud, está conformada por una Jefatura y dos Secciones la de Programación y Coordinación de la Ejecución, cuenta con una Secretaria del Departamento y el ujier mensajero.

La **Sección Programación** está conformada por un Jefe de Sección, un analista de ingresos y dos programadores de egresos (local e Interior).

La **Sección Coordinación de la Ejecución**, está conformada por un Jefe de Sección y está integrada por un supervisor de ejecución de ingresos y egresos nacional, dos codificadores (local y nacional), un encargado del sistema computarizado, revisor de ingresos nacional, revisor de egresos oficina regional La Paz actividad 1; otro de la Actividad 2 y los revisores de la Administraciones Regionales y Distritales del Interior.

Adicionalmente existe una relación directa, no formal, con las oficinas de presupuestos de las Administraciones Regionales y Distritales.

En la siguiente hoja se muestra el esquema de la actual estructura organizacional del Departamento Nacional de Presupuestos. Los comentarios a la organización se la efectuaran en el Capítulo de Diagnóstico.

#### **b) Funciones del Departamento de Presupuestos.**

Si bien de manera preliminar e imprecisa es señalado en el Proyecto del Manual de Funciones documento que se encuentra en etapa de revisión, de ese conjunto de imprecisiones, ordenando el mismo se puede resumir la función principal del Departamento Nacional de Presupuestos, en la siguiente definición:

“El Departamento Nacional de Presupuestos es responsable del proceso de elaboración presentación, aprobación, ejecución, control y seguimiento del Presupuesto Institucional por Programas, constituido por el presupuesto de funcionamiento y el presupuesto de inversión, sujetos a la Programación y

Ejecución de operaciones institucional y regional para cada gestión; en sus tres Subsistemas de:

- a) formulación presupuestaria,
- b) coordinación de la ejecución presupuestaria y
- c) seguimiento y evaluación presupuestaria;

De acuerdo a la Ley 1178 – SAFCO, Resolución Suprema N° 217095 Normas Básicas del Sistema de Presupuestos y Artículo 13 de Reglamento Específico de Presupuesto de la Caja Nacional de Salud”

**c) Grados de Actuación del Departamento de Presupuestos**

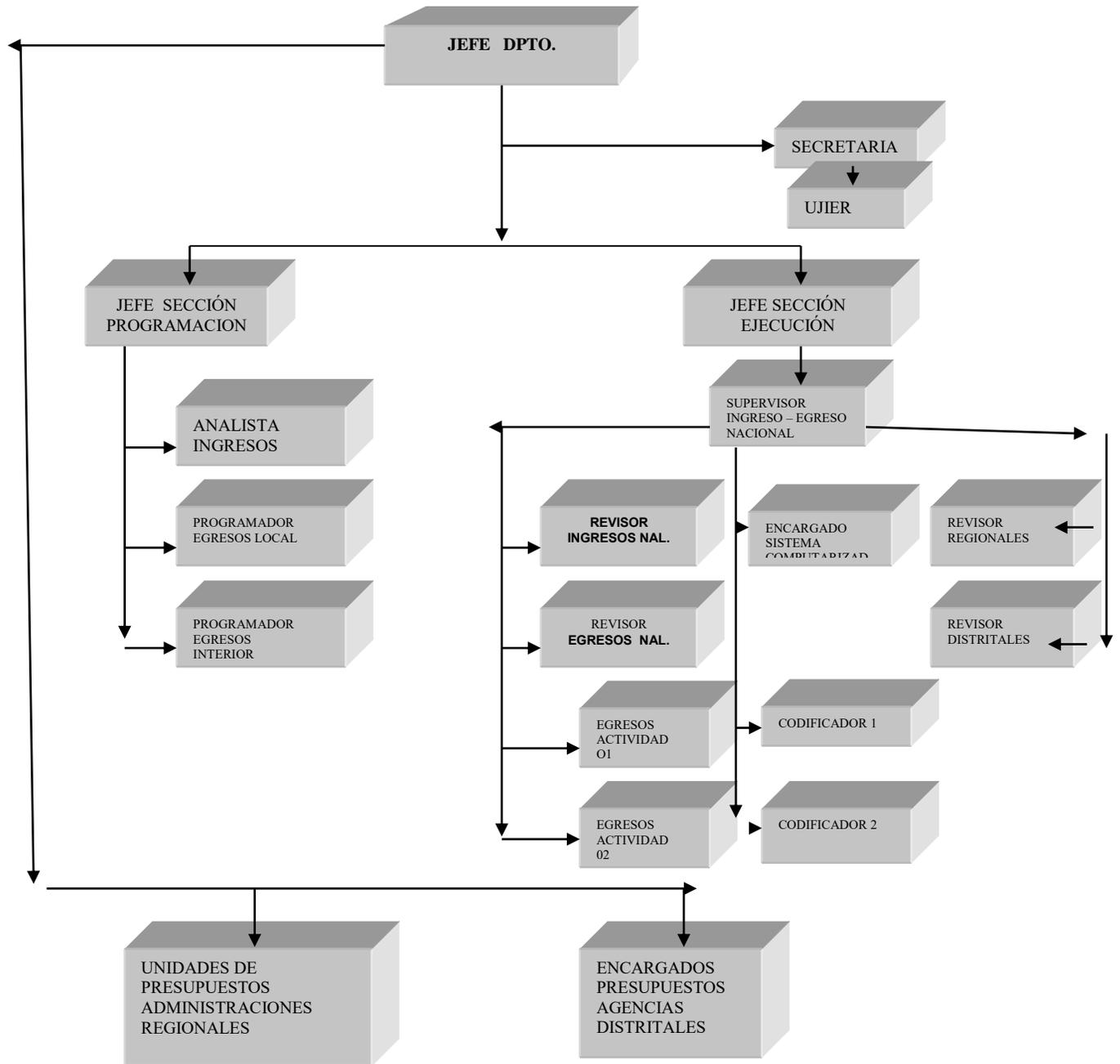
En este marco conceptual, el Departamento Nacional de Presupuestos, responsable de administrar el presupuesto definido en la práctica como “la expresión concreta y cuantitativa de la Planificación, orientando a lograr resultados u objetivos predeterminados mediante la asignación de recursos disponibles”<sup>1</sup>; se interrelaciona en su funcionamiento con los sistemas administrativos establecidos en Ley 1178, de acuerdo a lo normado por Resolución Suprema N° 217095, artículo 5to. Siendo los principales: a) El Sistema de Programación de Operaciones, b) el Sistema de Inversión Pública, c) el Sistema de Organización Administrativa, d) el Sistema de Administración de Bienes y Servicios, e) el Sistema de Tesorería y Crédito Público, f) el Sistema de Contabilidad y g) El Sistema de Administración de Personal.

La interrelación con los diferentes sistemas tanto en forma general en la Institución, como particularmente al interior del Departamento de Presupuestos son escasos y conlleva una serie de falencias las que se constituyen en amenazas como se mostrará más adelante cuando se desarrolle el diagnóstico por áreas críticas.

---

<sup>1</sup> Planeamiento y Presupuestos – Teoría de Hacienda Pública – Musgrave Richard A 1.999 – Madrid –Aguilar.

## ORGANIGRAMA DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRESUPUESTOS.



## **12.7. Alcances de la Ejecución Presupuestaria.**

Para establecer los alcances contenidos de la Ejecución del Presupuesto es necesario aclarar que el mismo refleja un sistema de producción y de asignación de recursos a cada centro hospitalario para la prestación de servicios, que requiere insumos físicos, financieros y equipamiento hospitalario para coadyuvar en la prestación de servicios salud que se realiza.

Ejecutar el presupuesto significa por lo tanto producir bienes y servicios que permiten cumplir a través de cada centro hospitalario la asignación de recursos, los objetivos y metas previstas en función a las políticas de salud definidas.

En la contabilidad presupuestaria trata del registro y la producción de información sobre la ejecución financiera del presupuesto desde el momento en que se aprueba el presupuesto hasta el momento en que se reciben los insumos.

Se consideran tres aspectos para la ejecución financiera del presupuesto que tienen relación con la contabilidad presupuestaria.

### **La adquisición de insumos.**

Comprende el conjunto de procedimientos que se deben realizar, para que los centros de gestión productiva tengan disponibles los insumos para la prestación de servicios de salud.

### **Utilización de insumos.**

Comprende la aplicación, uso o consumo de los insumos por los centros de gestión productiva.

La información producida en esta fase del proceso de ejecución presupuestaria, es valiosa para conocer costos previstos e históricos por cada centro de gestión productiva.

### **La producción de bienes y servicios.**

La producción de bienes y servicios es el objetivo fundamental de la ejecución presupuestaria; En consecuencia es necesario establecer un sistema de información para medir los bienes y servicios producidos de forma que permita relacionar los avances físicos de la producción con la información financiera.

La operabilidad del Sistema Presupuestario, esta reflejado a través de dos componentes básicos que son: los Clasificadores Presupuestarios y los momentos de registro de las transacciones.

## **12.8. Ejecución del Presupuesto**

La **ejecución del presupuesto en lo físico**, es la movilización de la administración a efectos de llevar a cabo las acciones y procesos necesarios, utilizando los recursos, humanos, materiales y demás insumos, a objeto de lograr los productos en la cantidad y calidad adecuada y en el tiempo y lugar previsto.

La **ejecución del presupuesto financiero**, Son las acciones con incidencia financiera que se produce en el proceso de ejecución del presupuesto, comprende las obligaciones que se generan por la propia ejecución y el flujo de fondos que produce para cancelar dichas obligaciones.

En materia de ingresos la ejecución financiera del presupuesto consiste en la obtención de los recursos presupuestarios ya sean corrientes, de capital y/o ingresos de fuentes financieras y en materia de gastos, consiste en el uso de asignaciones presupuestarias de gastos corrientes y de capital y/o aplicaciones financieras según los procedimientos y criterios establecidos por Ley.

La ejecución de fuentes y aplicaciones financieras, se efectúa mediante la operación de incremento de pasivos o patrimonio y de disminución de activos financieros o del patrimonio para los gastos, todo ello como consecuencia de la aplicación de una política financiera y previo cumplimiento de normas Legales correspondientes.

### **12.9. Momentos de Registro de las Transacciones.**

Los procedimientos administrativo – financieros que originan los ingresos (fuentes) y gastos (usos) tienen momentos significativos que interesa registrar a los fines de control y toma de decisiones.

En el proceso administrativo de captación de recursos y uso o aplicación de los mismos, se presentan una serie de etapas o pasos a cumplir.

La prestación de un servicio o la venta de un bien puede generar una factura, que deberá ser registrada en la unidad correspondiente para su cobro posterior una vez cobrado se debe registrar a través de tesorería.

La adquisición de un bien genera una serie de etapas:

- \* Pedido Interno de Materiales
- \* La realización de las cotizaciones establecidas por las NB SABS.
- \* Preparación de cuadros comparativos de cotizaciones.
- \* Adjudicación y definición de la adquisición.
- \* Emisión de la Orden de Compra.
- \* La recepción del bien (almacenes generales).
- \* El registro de la factura.
- \* La autorización del pago.
- \* La emisión del comprobante de pago y el cheque respectivo.
- \* La entrega del cheque al proveedor.

Estas son algunas de las etapas administrativas por las que debe pasar un trámite, este hecho para su registro sistemático se ha reflejado en la Contabilidad Presupuestaria.

Por consiguiente se ha determinado la existencia de los Momentos Contables tanto por el lado de los Ingresos como de los Gastos.

<b>INGRESOS</b>	Estimación Presupuestaria Liquidación Recaudación Ingresado o percibido	<b>GASTOS</b>	Apropiación Presupuestaria Compromiso Devengado Consumido Pagado o Liquidado
-----------------	--	---------------	--

## **12.10. Análisis de Ejecución Financiera Recursos – Gastos.**

### **12.10.1. Antecedentes**

La Caja Nacional de Salud es una Institución descentralizada de derecho público sin fines de lucro con personalidad jurídica, autonomía de gestión y patrimonio independiente, encargada de gestión, aplicación y ejecución del régimen de Seguridad Social a corto plazo (Enfermedad, Maternidad y Riesgos Profesionales).

La misión específica es de brindar protección integral en el campo de la salud, a toda la población protegida como parte activa y componente de la población Boliviana.

El **SUBSISTEMA DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA** se procede a realizar la un **Análisis y Evaluación Financiera de la Ejecución Presupuestaria** del Presupuesto Institucional aprobado mediante el Art. 147 Parágrafo III de la C.P.E. en la cual consolida el Presupuesto de la Caja Nacional de Salud en sus dos componentes Estructurales **Recursos – Gastos de Bs.1.217.305.868**. El mismo

La Programación del Presupuesto y su ejecución como instrumento de Gestión en las Entidades de Seguridad Social

se describe a nivel Institucional consolidado los reportes mensuales de las administraciones regionales y distritales, correspondiente a la gestión 2007.

### 12.10.2. Recursos

A continuación se describe la **Ejecución Presupuestaria** de los Ingresos consolidado a nivel Nacional de la gestión/07, el mismo se encuentra desagregado a nivel de rubros:

DESCRIPCION		PRESUPUESTO APROBADO	EJECUTADO AL 31-12-07	SALDO AL 31-12-07	%
<b>TOTAL RECURSOS</b>		<b>1.217.305.868,00</b>	<b>1.166.349.907,49</b>	<b>50.955.960,51</b>	<b>95,82%</b>
12000	VENTA DE BIENES Y SERV. DE LAS ADM. PUBLICAS	101.402.400,00	18.861.689,06	82.540.710,94	18,60%
15000	TASAS, DERECHOS Y OTROS INGRESOS	13.644.960,00	15.860.125,04	-2.215.165,04	116,23%
16000	INTERESES Y OTRAS RENTAS DE LA PROPIEDAD	3.059.540,00	2.586.318,27	473.221,73	84,53%
17000	CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	902.933.891,00	748.349.226,70	154.584.664,30	82,88%
17100	Contribuciones Obligatorias	901.261.961,00	746.396.565,58	154.865.395,42	82,82%
17110	Aporte Patronal	837.318.061,00	678.442.405,07	158.875.655,93	81,03%
17111	Aporte del Sector Publico	502.678.591,00	243.555.298,08	259.123.292,92	48,45%
17112	Aporte del Sector Privado	334.639.470,00	434.887.106,99	100.247.636,99	129,96%
17120	Aporte Laboral	63.943.900,00	67.954.160,51	-4.010.260,51	106,27%
17121	Aporte del Sector Pasivo	63.943.900,00	67.954.160,51	-4.010.260,51	106,27%
17200	Contribuciones Voluntarias	1.671.930,00	1.952.661,12	-280.731,12	116,79%
<b>TOTAL INGRESOS CORRIENTES</b>		<b>1.021.040.791,00</b>	<b>785.657.359,07</b>	<b>235.383.431,93</b>	<b>76,95%</b>
35000	DISMINUCION DE OTROS ACTIVOS FINANCIEROS	120.000.000,00	380.692.548,42	260.692.548,42	317,24%
39000	INCREMENTO DE OTROS PASIVOS Y APORTES DE CAPITAL	76.265.077,00	0,00	76.265.077,00	0,00%
<b>TOTAL RECURSOS FINANCIEROS</b>		<b>196.265.077,00</b>	<b>380.692.548,42</b>	<b>184.427.471,42</b>	<b>193,97%</b>

**INGRESOS:** Del total en el presupuesto programado de los recursos en la presente gestión de 1.217.305.868 se ejecuto 1.166.349.907.49 quedando un saldo de Bs.50.955.960.51 que representa el 95.82% de ejecución, desagregado de la siguiente manera: los **Ingresos Corrientes** (Venta de Servicios, Tasas Derechos y Otros Ingresos, Intereses y Contribuciones a la Seguridad Social del sector público y privado) tuvo una ejecución de Bs.785.657.359.07 que significa 76.95%; **Ingresos Financieros** (Disminución de Otros Activos Financieros, Incremento de Otros Pasivos y Aportes de Capital) Bs.380.692.548.42 que es el 193.97% de ejecución.

El Estado de ejecución del Presupuesto de recursos revela los siguientes resultados:

### **RECURSOS CORRIENTES**

- ⇒ **VENTA DE BIENES Y SERVICIOS DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS**, se ha cumplido un 18.60% de ejecución de lo programado a nivel Institucional, que asciende a Bs.18.861.689,06, esta baja recaudación se debe principalmente a los desembolsos que efectúa el Tesoro General de la Nación por concepto del Seguro Medico Gratuito de Vejez, corresponde asumir en un 60% al T G N y un 40% a los Municipios los mismos no se realizan en la gestión.
- ⇒ **TASAS, DERECHOS Y OTROS INGRESOS**, muestra que las recaudaciones en este rubro alcanzaron al 116,23% que asciende a Bs.15.860.125,04; debido a los Aportes Patronales del Sector Publico y Privado en mora, se aplicaron multas, intereses penales y otros.
- ⇒ **CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL**, muestra un grado de cumplimiento del 82,88% de lo programado, estableciéndose que el Sector Privado en sus aportes patronales obligatorios se recaudo 129,96%, el Sector Público sólo alcanzo a 48,45% ( incluyendo el devengado nominal de los aportes de los empleados de la CNS). El Sector Pasivo en su ejecución mostró también un aporte laboral mayor del 106,27% sobre lo programado y el Sector Voluntario aportó un 116,79% de ejecución.

En síntesis el resultado de las recaudaciones de los Ingresos Corrientes, por Contribuciones Patronales Obligatorias a la Seguridad Social, para prestaciones de Salud nos muestra que se recaudaron EFECTIVAMENTE un 82.88% de lo programado, incluyendo el aporte nominal de los Trabajadores de la CNS.

### **RECURSOS FINANCIEROS**

- ⇒ **DISMINUCIÓN DE OTROS ACTIVOS FINANCIEROS**, En esta fuente Financiera que se origina en la disminución neta de cuentas del Activo

Exigible y Otros Activos Financieros a largo plazo; se muestra un cumplimiento del 317,25% de lo programado.

- ⇒ **INCREMENTO DE OTROS PASIVOS Y APORTES DE CAPITAL**, En esta Fuente Financiera que se origina en los incrementos netos de saldos de la deuda a corto plazo y largo plazo los aumentos de pasivos diferidos y las variaciones positivas de los depósitos, en el cierre de gestión en este rubro no tuvo ningún movimiento.

### **CONCLUSIONES DE EJECUCION DE RECURSOS**

En función a los rubros mencionados se obtiene los siguientes resultados para que los ingresos programados no se hayan cumplido en un 100%:

1. **Los Ingresos Corrientes** se ejecuto el 95,82%, por las siguientes dificultades en los rubros, Venta de Servicios; el Tesoro General de la Nación y los Municipios, a través de procedimientos morosos obstaculizan el desembolso oportuno en la cancelación de las primas que corresponden al Seguro Médico Gratuito de Vejez; Contribuciones del Sector Público pese a existir un Convenio de pago mensual el mismo no se realiza en la gestión.
2. **Los Ingresos Financieros**, se ejecuto 193,97; donde no tuvo movimiento el rubro Incremento de Otros Pasivos y Aportes de Capital, tiene fuente financiera, simultáneamente tiene su ejecución por el lado de los gastos.

#### **12.10.3. Gastos**

En la evaluación de los Gastos se considero los siguientes aspectos técnicos; en el Cuadro resumen el Presupuesto asignado se cierra con el Presupuesto Vigente donde se considero todas las Modificaciones Presupuestarias aprobados y registrados en el SIGMA en estricto cumplimiento al D.S. 27849 REGLAMENTO DE MODIFICACIONES, la ejecución presupuestaria se considera en el momento del DEVENGADO, donde el gasto esta devengado cuando se origina una obligación de pago a terceros, afecta a la Contabilidad presupuestaria y patrimonial. Este momento implica la “ejecución” financiera del presupuesto.

**La Programación del Presupuesto y su ejecución como instrumento de Gestión en las Entidades de Seguridad Social**

<b>PRESUP.</b>	<b>DESCRIPCION</b>	<b>PRESUPUESTO MODIFICADO</b>	<b>EJECUTADO AL 31-12-07</b>	<b>SALDO AL 31-12-07</b>	<b>EJECUCIÓN</b>
<b>10000</b>	<b>SERVICIOS PERSONALES</b>	<b>564.326.977,00</b>	<b>541.847.946,49</b>	<b>22.479.030,51</b>	<b>96,02</b>
11000	Empleados Permanentes	463.587.960,00	437.121.367,99	26.466.592,01	94,29
12000	Empleados No Permanentes	28.478.256,00	43.606.820,56	-15.128.564,55	153,12
13000	Previsión Social	62.130.260,00	61.119.757,94	1.010.502,06	105,59
15000	Previsiones para Incremento Salarial	10.130.501,00	0,00	10.130.501,00	0,00
<b>20000</b>	<b>SERVICIOS NO PERSONALES</b>	<b>91.464.322,00</b>	<b>77.004.423,36</b>	<b>14.419.898,64</b>	<b>84,19</b>
21000	Servicios Básicos	20.595.147,00	18.975.735,64	1.619.411,36	92,14
22000	Servicio de Transporte y Seguros	34.009.675,00	28.935.931,77	5.073.743,23	85,08
23000	Alquileres	1.779.700,00	672.384,35	1.107.315,65	37,78
24000	Mantenimiento y Reparaciones	9.596.560,00	6.785.247,38	2.811.312,62	70,70
25000	Servicios Profesionales y Comerciales	22.497.040,00	19.699.754,30	2.797.285,70	87,57
26000	Otros Servicios No Personales	2.986.200,00	1.935.369,92	1.050.830,08	64,81
<b>30000</b>	<b>MATERIALES Y SUMINISTROS</b>	<b>211.864.251,00</b>	<b>172.277.846,47</b>	<b>39.586.404,53</b>	<b>81,32</b>
31000	Alimentos y Productos Agroforestales	46.432.880,00	41.092.804,60	5.340.075,40	88,50
32000	Productos de Papel, Cartón e Impresos	3.086.850,00	2.874.579,34	212.270,66	93,12
33000	Textiles y Vestuario	15.693.420,00	9.627.600,34	6.065.819,66	61,35
34000	Combustibles, Productos Químicos, Farmacéuticos	126.002.633,00	109.453.332,75	16.549.300,25	86,87
39000	Productos Varios	20.648.468,00	9.229.529,44	11.418.938,56	44,70
<b>40000</b>	<b>ACTIVOS REALES</b>	<b>149.961.477,00</b>	<b>62.225.873,61</b>	<b>87.735.603,39</b>	<b>41,49</b>
41000	Inmobiliarios	160.000,00	0,00	160.000,00	0,00
42000	Construcciones	76.800.000,00	17.112.005,54	59.687.994,46	22,28
43000	Maquinaria y Equipo	71.583.077,00	44.489.400,93	27.093.676,07	62,15
49000	Otros Activos Fijos	1.418.400,00	624.467,14	793.932,86	44,03
<b>50000</b>	<b>ACTIVOS FINANCIEROS</b>	<b>30.802.469,00</b>	<b>520.859.608,96</b>	<b>- 490.057.139,96</b>	<b>1690,97</b>
57000	Incremento de Disponibilidades	0,00	520.859.608,96	- 520.859.608,96	0,00
58000	Incremento de Cuentas y Dctos. Por Cobrar	30.802.469,00	0,00	30.802.469,00	0,00
<b>60000</b>	<b>SERVICIOS DE LA DEUDA PUBLICA Y DISM. DE OTROS PASIVOS</b>	<b>92.097.032,00</b>	<b>19.381.038,22</b>	<b>72.715.993,78</b>	<b>21,04</b>
62000	Servicio de la Deuda Publica Externa	3.035.400,00	2.523.620,86	511.779,14	83,14
66000	Gastos Devengados no Pagados - Otras Fuentes	76.265.077,00	1.603.069,59	74.662.007,41	2,10
68000	Disminución de Otros Pasivos	12.796.555,00	15.254.347,77	- 2.457.792,77	119,21
<b>70000</b>	<b>TRANSFERENCIAS</b>	<b>69.371.210,00</b>	<b>62.307.993,46</b>	<b>7.063.216,54</b>	<b>89,82</b>
71000	Transferencias Corrientes	11.299.228,00	10.924.736,27	374.491,73	96,69
73000	Transf. Corrientes al SPNF por Subsidios o Subvenciones	57.603.382,00	51.383.257,19	6.220.124,81	89,20
79000	Transferencias al Exterior	468.600,00	0,00	468.600,00	0,00
<b>90000</b>	<b>OTROS GASTOS</b>	<b>7.418.130,00</b>	<b>3.426.700,04</b>	<b>3.991.429,96</b>	<b>46,19</b>
94000	Beneficios Sociales y otros	3.954.130,00	1.911.250,04	2.042.879,96	48,34
96000	Otras Perdidas y Devoluciones	3.464.000,00	1.515.450,00	1.948.550,00	43,75
	<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>1.217.305.868,00</b>	<b>1.459.371.430,62</b>	<b>- 242.065.562,62</b>	<b>119,88</b>

**EGRESOS:** Del presupuesto programado de gastos en la presente gestión de 1.217.305.868 se ejecuto 1.459.371.430.62 existiendo un sobregiro de Bs. - **242.065.562.62** que representa un 119.88% de ejecución, desagregado de la siguiente manera: Gastos Corrientes una ejecución de Bs.1.397.145.557.00 representa el 95.75%, Gastos de Capital Bs.62.225.873.61 significa el 4.26%.

## **GRUPO 10000 – SERVICIOS PERSONALES**

### **a) ESTRUCTURA SALARIAL.-**

En cumplimiento al **Art. 31 de la Ley 2042**, se obtuvo la **Resolución Bi-Ministerial Nro. 0385/07** de fecha 8-12-07, el D.S. 29109 autorizando el **Incremento Salarial del 6%** al haber básico de los trabajadores en salud y aprueba la nueva **Estructura Salarial y Clasificador de Cargos**, el mismo esta vigente en la Institución a partir del mes de enero/07, es financiada con Recursos Específicos; a nivel Nacional tiene un total de **7.771 casos** con un costo mensual en la Masa Salarial de **Bs.20.224.886** anualmente asciende a **Bs.242.698.632** de acuerdo a la siguiente estructura:

<i>DESCRIPCIÓN</i>	<i>CASOS</i>	<i>NUMERO DE NIVELES</i>	<i>COSTO MENSUAL</i>	<i>COSTO ANUAL</i>
<i>Escala Salarial Personal Ejecutivo</i>	25	4	290.396	3.484.752
<i>Escala Salarial Personal Administrativo</i>	884	22	2.211.016	26.532.192
<i>Escala Salarial Personal de Salud y Paramédico</i>	6.862	35	17.723.474	212.681.688
<b>TOTAL</b>	<b>7.771</b>		<b>20.224.886</b>	<b>242.698.632</b>

En “**SERVICIOS PERSONALES**“ se programo Bs.564.326.977 la ejecución presupuestaria del grupo nos muestra un gasto total de Bs.541.847.946,49, que alcanza al 96,02% existe un sobregiro en la partida 12100 – Empleado No Permanentes representa el 53.12%.

## **GRUPO 20000 SERVICIOS NO PERSONALES.**

En “**SERVICIOS NO PERSONALES**” nos muestra que para los Servicios Básicos, Servicios de Transporte, Alquileres, Servicios Profesionales y

Comerciales, así como Otros Servicios originalmente se programó un Presupuesto de Bs. 91.464.322, al cierre de gestión se reporta una ejecución de Bs.77.044.423,36 determinando una ejecución del 84,19%.

#### **GRUPO 30000 MATERIALES Y SUMINISTROS.**

En “**MATERIALES Y SUMINISTROS**”, programado originalmente en Bs. 211.864.251, la ejecución presupuestaria del grupo nos muestra un gasto total de Bs. 172.277.846,47, que alcanza al 81,32% de lo programado.

#### **GRUPO 40000 ACTIVOS REALES.**

En “**ACTIVOS REALES**” programado con un presupuesto de Bs.149.961.477, de este monto se ha realizado una ejecución presupuestaria Bs.62.225.873.61 que representa el 41,49% de lo programado en la gestión.

#### **GRUPO 50000 ACTIVOS FINANCIEROS.**

En “**ACTIVOS FINANCIEROS**” programado con un presupuesto de Bs.30.802.469, de este monto se ha realizado una ejecución presupuestaria Bs.520.859.608.96 que representa el 1690,97% de lo programado en la gestión.

#### **GRUPO 60000 SERVICIOS DE LA DEUDA PUBLICA Y DISMINUCIÓN DE OTROS PASIVOS**

En “**SERVICIOS DE LA DEUDA PÚBLICA**” programado con un presupuesto de Bs.92.097.032, de este monto se ha realizado una ejecución presupuestaria Bs.19.381.038.22 que representa el 21,04% de lo programado en la gestión.

#### **GRUPO 70000 TRANSFERENCIAS.**

En “**TRANSFERENCIAS**” aprobado en Bs.69.371.210, de este monto se ejecutó Bs.62.307.993.46 representa un 89,82%; Transferencias que realiza la Caja Nacional de Salud al Sector Privado OISS y las Transferencias al Sector Publico Ministerio de Salud y Deportes e INASES.

## **GRUPO 90000 OTROS GASTOS.**

En “OTROS GASTOS”, el presupuesto original de Bs.7.418.130 se mantiene inalterable, de este monto ha sido ejecutado Bs.3.426.700,04 que representa el 46,19% para cancelar Beneficios Sociales y Otros al personal que se acoge al retiro voluntario u obligatorio en la Institución.

Realizando una **evaluación** se puede establecer que la Ejecución Presupuestaria no es una información confiable y oportuna, no se esta cumpliendo los principios elementales del Concepto Ampliado del Presupuesto de recursos y gastos:

- a) No existe equilibrio en la Ejecución de Recursos y Gastos, no se esta ejecutando los rubros por el lado de los Recursos y las partidas por el lado del Gasto Ejm.:

35110 – Disminución de Caja y Bancos	57100 – Incremento de Caja y Bancos
38610 – Incremento de Pasivos a C. P.	68110 – Disminución de Pasivos C.P.

- b) De acuerdo al centralismo en la Formulación Presupuestaria de partidas estratégicas de gasto de capital como ser: 41000 – Inmobiliario, 42000 – Construcciones, 43100 – Maquinaria y Equipo, 49000 – Otros Activos la ejecución es baja se ve que no existe una capacidad de gasto por cuanto por el Principio de la Seguridad Social de REPARTO SIMPLE, es una mala gestión que implica en las prestaciones de salud y en la situación financiera de la Caja Nacional de Salud.

#### 12.10.4. Sostenibilidad de la Ejecución de la Ejecución Presupuestaria

RUBRO	DESCRIPCION	%	EJEC.	PARTIDA	DESCRIPCION	%	EJEC.
	<b>TOTAL RECURSOS</b>	<b>95.82%</b>			<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>119.88%</b>	
12000	<b><u>Venta de Bienes y Servicios</u></b> (Form. Valorados, Aten. Med. A particulares Beneméritos, SBS, SNGV)		18.60%	10000	<b><u>Servicios Personales</u></b> - Empleados permanentes - Empleados No permanentes		96.02%
15000	<b><u>Otros Ingresos</u></b> (Multas, intereses, Gastos Jud. y Otros)		116.23%		- Previsiones Sociales - Crecimiento Vegetativo		
16000	<b><u>Intereses y Rentas a la Propiedad</u></b> (Acciones y Alquileres de inmuebles)			20000	<b><u>Servicios No Personales</u></b> (Serv. Básicos, Pasajes – Viáticos, Mantenimiento Y reparac. de Edif. y equipo, Compra de Serv. Med.		84.19%
17000	<b><u>Contribuciones a la Seguridad Social</u></b> Sector Público – TGN Sector Privado Rentistas Seguros Voluntarios		82.88%	30000	<b><u>Materiales y Suministros</u></b> (Aliment, Papelería, Telas, Combustibles, Medicamentos, Repuestos Equipo Médico y otros)		81.32%
	<b>TOTAL INGRESOS CORRIENTES</b>		76.95%	50000	<b><u>Activos Financieros</u></b> (Incremento de Caja y Bancos)		1690.97%
35000	<b><u>Otros Activos Financieros</u></b> (Disminución de Caja y Bancos) (Aportes por Cobrar TGN) (Aportes por Cobrar Empresa Privada)		317.24%	60000	<b><u>Servicio de la Deuda Pública</u></b> (Cred. FAD + intereses y Comisiones) (Cuentas por pagar: Deudas, Sueldos y Otros)		21.04%
39000	<b><u>Incremento de Otros Pasivos</u></b> (facturas y documentos por pagar) (salarios impagos, acreedores varios etc.)		0%	70000	<b><u>Transferencias</u></b> (Min. Salud, OISS, INASES y otros)		89.82%
	<b>TOTAL INGRESOS FINANCIEROS</b>		193.97%	90000	<b><u>Otros Gastos</u></b> (Beneficios Sociales y Desahucios)		46.19%
					<b>TOTAL GASTOS CORRIENTES</b>		131%
				40000	<b><u>Activos Reales</u></b> - Equipos Médicos - Edificios, Terrenos y Otros		41.49%
					<b>TOTAL GASTOS DE CAPITAL</b>		41.49%

- El 131% son los gastos corrientes o de operación de la Entidad ejecutados durante la gestión 2007, de las cuales se han financiado con parte de los ingresos corrientes, que asciende a 76.95% y el saldo 54.05% con ingresos financieros que contraviene las disposiciones del Sistema de Presupuesto.
- Se ha incrementado el patrimonio institucional en 62.225.873,61, que significa el 41.49% de los gastos de inversión.
- Las dos operaciones mencionadas anteriormente han generado un resultado global de Bs1.459.331.430.62 que representa el 119.88% de ejecución en referencia a lo programado y 54.05% de los gastos corrientes se han financiado con recursos financieros que representa Bs.7.887686.558; sin embargo se debe poner de manifiesto que el modelo de contabilidad en la

Caja Nacional de Salud es mixta, es decir que se registran los recursos en base efectivo y los gastos en base devengado.

### 12.10.5. Análisis – Cuenta Ahorro Inversión Financiamiento.

El comportamiento de las Cuentas Financieras, se sintetiza en el análisis que se realiza de la Cuenta Ahorro - Inversión – Financiamiento, CAIF. Elaborada con base a los resultados de la Ejecución Presupuestaria al cierre de la gestión fiscal correspondiente a la gestión.

<b><u>INGRESOS CORRIENTES</u></b>		
12000	VENTA DE BIENES Y SERVICIOS DE LAS ADM. PUBLICAS	18.861.689,06
15000	TASAS, DERECHOS Y OTROS INGRESOS	15.860.125,04
16000	INTERESES Y OTRAS RENTAS DE LA PROPIEDAD	2.586.318,27
17000	CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	748.349.226,70
<b>TOTAL INGRESOS CORRIENTES</b>		<b>785.657.359,07</b>
<b><u>GASTOS CORRIENTES</u></b>		
10000	SERVICIOS PERSONALES	541.847.946,49
20000	SERVICIOS NO PERSONALES	77.004.423,36
30000	MATERIALES Y SUMINISTROS	172.277.846,47
50000	ACTIVOS FINANCIEROS	520.859.608,96
62000	Servicio de la Deuda Pública Externa	2.523.620,86
66000	Gastos Devengados no Pagados – Otras Fuentes	1.603.069,59
68000	Disminución de Otros Pasivos	15.254.347,77
70000	TRANSFERENCIAS	62.307.993,46
90000	OTROS GASTOS	3.426.700,04
<b>TOTAL GASTOS CORRIENTES</b>		<b>1.397.145.557,00</b>
<b>RESULTADO ECONOMICO AHORRO (DESAHORRO)</b>		<b>-611.488.197,93</b>
<b><u>INGRESOS DE CAPITAL</u></b>		
35000	DISMINUCIÓN DE	380.692.548,42
<b><u>GASTOS DE CAPITAL</u></b>		
40000	ACTIVOS REALES	62.224.874,00
<b>TOTAL GASTOS DE CAPITAL</b>		<b>62.224.874,00</b>
<b>RESULTADO EN CUENTAS DE CAPITAL</b>		<b>318.466.674,81</b>
<b>TOTAL DÉFICIT</b>		<b>-293.021.523,12</b>
<b><u>ORIGEN DE RECURSOS</u></b>		
35000	DISMINUCION DE OTROS ACTIVOS FINANCIEROS	380.692.548,42
38000	INCREMENTO DE OTROS PASIVOS	0,00
<b>TOTAL ORIGEN DE FONDOS</b>		<b>380.692.548,42</b>
<b><u>APLICACIÓN DE RECURSOS</u></b>		
50000	ACTIVOS FINANCIEROS	520.859.608,96
60000	SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA	19.381.038,22
<b>TOTAL APLICACIONES</b>		<b>540.240.647,18</b>
<b>TOTAL FINANCIAMIENTO</b>		<b>- 159.548.098,76</b>

- ☞ Realizado la evaluación de la Ejecución Presupuestaria de la gestión mediante la Cuenta de Ahorro Inversión y Financiamiento, se puede establecer en los Ingresos Corrientes devengados ascienden a Bs.785.657.359,07 se pago por concepto de Gastos Corrientes Bs.1.397.145.557.00 como resultado de la gestión se genero un DESAHORRO de Bs.611.488.197,93
  
- ☞ Consecuentemente se establece un Déficit en Cuentas de Capital de Bs.293.021.523,12, se puede establecer el desahorro generado de los Gastos Corrientes, es financiado con el flujo de recursos originados por la diferencia entre la Disminución de Otros Activos Financieros y el Incremento de Otros Pasivos, la aplicación de recursos generados por el Incremento de Activos Financieros y el Servicio de la Deuda, cuya diferencia alcanza a cubrir el déficit de financiamiento determinado en Bs. 159.548.098,76.

### **12.11. Diagnóstico por Áreas Críticas.**

El presente acápite tiene como propósito analizar las debilidades y amenazas actuales de la Caja Nacional de Salud, con base al análisis de matriz FODA, estudio que permitirá ponderar los factores que repercuten en la gestión esperada de la CNS en términos diferenciados desde el punto de vista del Departamento Nacional de Presupuestos.

El propósito es el de contribuir con acciones y medidas que minimicen tanto las posibles debilidades y amenazas que se presentan en el corto plazo.

Para la finalidad antes señalada, en primer término se realiza el análisis sobre la base de la ejecución del presupuesto de la gestión/07; identificando las principales amenazas y ponderando factores desde el punto de vista del Departamento

Nacional de Presupuestos para proponer acciones y medidas que tiendan a minimizar debilidades y amenazas.

### **Variables.**

Las variables de análisis son aquellas que tienen una íntima relación con el Departamento Nacional de Presupuestos y representan la ponderación sobre otras variables que tienen menor efecto sobre el resto:

1. Programación y Ejecución de Recursos
2. Desconcentración Presupuestaria por Objeto del Gasto
3. Sistema de Compras
4. Libre Afiliación
5. Transferencia 5% Ministerio de Salud
6. Contribuciones al INASES
7. Ampliación de Cobertura
8. Cotizaciones en Mora y Cobros Coactivos
9. Provisión de Medicamentos e Insumos
10. Transferencia de Inmuebles
11. Seguro Voluntario y de la Minería
12. No existe capacidad de Ejecutar el Presupuesto de Inversiones

#### **12.11.1 Análisis FODA**

##### **Análisis de Fortalezas**

Las variables que representan fortaleza en la CNS, se basan en el análisis de los recursos de tipo interno que posee la institución con mejores condiciones que el resto de las cajas de salud del medio y le permiten contar con una ventaja que puede emplearlos para lograr sus objetivos y mantener y mejorar su posición. En este concepto presentamos a continuación la Jerarquía de esta Fortalezas:

La Programación del Presupuesto y su ejecución como instrumento de Gestión en las Entidades de Seguridad Social

1. Existencia de un soporte informático básico que permite el desarrollo de un sistema integrado (Presupuestos – Contabilidad – Tesorería) para la programación y ejecución presupuestaria de Recursos y Gastos.
2. Desarrollo de la autonomía regional en el eje troncal, expresado en términos de ejecución presupuestaria y la implementación de un sistema formal de operaciones, especialmente en las regionales y distritales se encuentra en fase de desarrollo.
3. Capacidad de gestión administrativa de las compras mayores desarrollada a través del P.A.C., permiten controlar eficientemente las adquisiciones.
4. La infraestructura y la tecnología incorporada en servicios médicos, permitirán mantener los niveles actuales de afiliados.
5. No existen fortalezas para el tema de la transferencia del 5% al Ministerio de Salud.
6. No existen fortalezas para el tema de la transferencia del 1% al INASES.
7. No existen fortalezas para el tema de la ampliación de Cobertura.
8. Existencia de la estructura básica desarrollada en el Departamento de Cotizaciones para el control de las cotizaciones en mora y Cobranza coactiva.
9. Existe un sistema administrativo para el control de compra de medicamentos e insumos que satisfacen de manera parcial los requerimientos de la CNS.
10. Las negociaciones interinstitucionales para la transferencia de inmuebles tienen un alto nivel de avance con el Ministerio de Hacienda.
11. No existen fortalezas para el tema del seguro voluntario y de minería cooperativizada.
12. La excesiva centralización y burocracia administrativa no permite la ejecución del presupuesto de inversiones (construcciones, equipamiento).

### **Análisis de Debilidades**

El análisis de debilidades de la CNS muestra las actuales limitaciones, defectos o inconsistencias en la institución, que constituyen un obstáculo para la consecución de los objetivos y una merma en la calidad de la gestión presupuestaria. Son aspectos de tipo interno que posee la institución y que por el solo hecho de poseerlas hacen vulnerable la posición financiera de la institución con relación a otras cajas de salud.

### **Jerarquía de Debilidades**

1. Programación presupuestaria centralizada, la información de la Ejecución Presupuestaria no se realiza seguimiento su presentación no es oportuna.
2. Insuficiente autonomía de Gestión Regional y Desconcentración Operativa ausente de términos de los resultados esperados de cada Regional y Distrital
3. Inexistencia de la Implementación de un Sistema formal para la Programación Anual de Compras
4. Desafiliación incontrolable consecuencia de la libre afiliación
5. Transferencia del 5% al Ministerio de Salud
6. Contribuciones al INASES
7. Ampliación de Cobertura de prestaciones de salud para sectores no rentables (campesino, escolar, etc.)
8. Cotizaciones en Mora y Cobranza Coactiva
9. Provisión Inoportuna de Medicamentos e Insumos
10. La transferencia de Inmuebles (TGN - CNS) no cuenta con definiciones exactas
11. Incumplimiento de las normas de afiliación necesarias para el Seguro Voluntario y de la minería cooperativizada.
12. La programación centralizada de partidas estratégicas (medicamentos construcciones, equipamiento) tienen bajo nivel de ejecución.

## **Análisis Externo**

### **Análisis de Oportunidades**

Se consideró como oportunidades aquellas circunstancias o situaciones del entorno que son potencialmente favorables para la CNS, puesto que permitirán mejorar la posición de la institución, correspondiendo a aspectos del entorno que pueden ser aprovechados ventajosamente.

### **Jerarquía de Oportunidades**

1. El desarrollo de la estructura informática existente permitirá normalizar el flujo de cotizaciones de los sectores afiliados a la CNS.
2. Mayor capacidad de autogestión de las regionales del eje troncal con relación a la Programación y Ejecución Presupuestaria y el desarrollo del sistema de operaciones permitirá desconcentrar en el mediano plazo las actividades de cada una de las regionales y distritales.
3. Incrementar la cadena de servicios aprovechando la infraestructura y tecnología medica existente para mantener los niveles actuales de afiliados.
4. No existen oportunidades para el tema del 5% al Ministerio de Salud.
5. No existen oportunidades para el tema del 1% al INASES.
6. No existen oportunidades para el tema de la ampliación de Cobertura.
7. Patrocinar el desarrollo de la estructura informática de Cobranzas para recuperación de cotizaciones en mora y cobranza coactiva.
8. Desarrollar el sistema administrativo existente de tal manera que sea posible promover la creación de un sistema informático que permita controlar máximos y mínimos de medicamentos e insumos.
9. Incrementar la red de servicios y ampliar la infraestructura medica existente en el corto plazo.

### **Análisis de Amenazas**

Actualmente existen circunstancias o situaciones del entorno (otras cajas de salud) que son desfavorables para la CNS y que afectan negativamente la marcha de la misma. La falta o carencia de medidas correctivas en el momento oportuno en los niveles Ejecutivos de la CNS. O la falta de determinadas acciones estratégica ante esta tendencia desfavorable que proviene del entorno, puede llevar a la CNS a su estancamiento o incluso la pérdida de su liderazgo.

### **Jerarquía de Amenazas**

1. Las cotizaciones mensuales de algunas instituciones privadas, y especialmente aquellas que provienen del TGN y Municipios son irregulares.
2. Las Administraciones Regionales no cuentan con el soporte logístico y financiero necesario y la cadena normal de operaciones no se reporta de manera oportuna y confiable
3. El sistema de compras no obedece a un sistema formal debidamente establecido en la CNS.
4. Reducción del volumen de afiliados y del nivel de ingresos comparando la participación de otras cajas de Salud
5. El margen neto de ingresos restringe el nivel de ingreso en cuanto al tema del 5% al Ministerio de Salud.
6. El margen neto de ingresos restringe el nivel de ingreso en cuanto al tema del 1% a INASES.
7. Inconsistencia entre el flujo de recursos disponibles y de la capacidad de prestaciones de salud para cobertura a sectores no rentables.
8. Pérdida de Afiliaciones e ingresos a consecuencia de la inexistencia de una estructura confiable de Cobranza
9. El sistema de compras de medicamentos e insumos (emergencias) no obedece a un sistema formal debidamente establecido en la CNS.

10. Pérdida de recursos externos (TGN), repercuten en la creación y desarrollo de nuevos centros de consulta externa y hospitalización.
11. La proyección de ingresos no contiene un soporte financiero que permita estimar la tasa de uso del sector voluntario y minero

### **Cruce de Variables**

Para evitar repercusiones directas en el Departamento de Presupuestos, se proponen llevar a cabo estrategias que obtenga beneficios de las fortalezas internas, que aproveche las oportunidades externas; para de esta forma disminuyan y/o se eliminen las debilidades internas y se eviten o aminoren los impactos de las amenazas externas.

### **Estrategias (FO). Uso de Fortalezas para aprovechar Oportunidades.**

#### **Cruce de Variables: 1, 3, 8 y 9.**

El desarrollo de la plataforma informática permitirá llevar a cabo las actividades relacionadas con el área de presupuestos en forma coordinada y eficiente, especialmente en temas relacionados con Programación y Ejecución Presupuestaria, Gestión de Compras, aprovisionamiento de medicamentos e insumos y control de cotizaciones en mora y cobranza coactiva, desarrollando de manera integral la cadena productiva de toda la institución.

#### **Cruce de Variables: 2, 3 y 4**

La CNS debe desarrollar e implementar sistemas administrativos orientados a la autogestión operativa, en términos de eficiencia presupuestaria y operaciones adecuadas a los requerimientos internos y externos, principalmente en las regionales del eje troncal. Adicionalmente, deberá definir y desarrollar sistemas administrativos en las otras Regionales y distritales, permitiendo entre otras cosas optimizar los recursos disponibles, los resultados esperados y el ciclo de compras de toda la CNS.

**Cruce de Variables: 7, 10, 11 y 12**

La transferencia de inmuebles, deben ser temas de carácter prioritario en su gestión y definición a través de procesos formales de negociación entre partes, para que de esta forma la CNS pueda beneficiarse de mejor infraestructura, mayor capacidad de cobertura e incremento gradual de los ingresos corrientes.

**Estrategias (DO). Vencer debilidades, aprovechando Oportunidades.**

**Cruce de Variables: 1, 4, 8, 9**

El desarrollo informático representa una potencial oportunidad que permitirá reducir al mínimo la carencia de sistemas de Programación y Ejecución Presupuestaria desconcentrada, absolviendo de esta manera deficiencias tales como la desafiliación y la carencia de normas establecidas que regulen el pago oportuno de Cotizaciones y de sistemas administrativos que controlen la provisión de medicamentos e insumos así como la distribución de los mismos en los diferentes centros de atención.

**Cruce de Variables: 2 y 4**

El desarrollo de la autogestión de las regionales y distritales en términos de programación y ejecución Presupuestaria permitirán eliminar las insuficiencias de carácter administrativo tales como la desconcentración y descentralización de operaciones, así mismo patrocinará la capacidad de desarrollo propio de sistemas autónomos de compras similares al utilizado por el PNUD.

**Cruce de Variables: 5, 6 y 7**

No existen oportunidades de la CNS que permitan reducir o eliminar el efecto causado por las transferencias de ingresos al Ministerio de Salud e INASES, en todo caso estas debilidades, muestra que deberán crearse o

reformularse nuevas condiciones que aminoren el impacto percibido actualmente.

**Cruce de Variables: 8, 11 y 12.**

El incremento de la red de servicios, la infraestructura disponible y tecnologías actuales permitirán llevar a cabo exitosamente los procesos de negociación referidos a la adjudicación del SOAT, la transferencia de inmuebles y la incorporación de nuevos afiliados.

**Estrategias (FA). Usar Fortalezas para evitar Amenazas.**

**Cruce de Variables: 1, 4, 7, 8 y 9.**

La implementación de sistemas informáticos permitirá facilitar e incrementar el flujo de aportes de las instituciones privadas y públicas, el inicio oportuno e inmediato de la gestión de Cobranzas, para que de esta manera se incremente la tasa de uso de la institución y sea posible brindar mayor cobertura de las prestaciones de salud, así como el control adecuado de las compras y suministros oportunos.

**Cruce de Variables: 2, y 3.**

La estructura informática desarrollada permitirá parametrizar adecuadamente las actividades administrativas requeridas para el control presupuestario de las operaciones de las regionales y distritales, potenciando especialmente el sistema de compras bajo normas de operación que serán controladas a raíz de la implementación integral de la tecnología informática.

**Cruce de Variables: 5, 6 y 7.**

Las transferencias de ingresos al Ministerio de Salud e INASES, son aspectos que deben ser nuevamente ponderados por el directorio de la CNS, pues disminuyen significativamente la previsión de recursos financieros de la Institución para cubrir diferentes necesidades prioritarias,

como por ejemplo la programación presupuestaria y recursos financieros para la cobertura a nuevos sectores.

**Cruce de Variables: 11, 12.**

La CNS deberá llevar a cabo todas las actividades internas que posibiliten la concreción de las negociaciones referidas al SOAT, transferencia de inmuebles para que de esta manera no exista la posibilidad de obsolescencia de negociaciones y pérdida de interés externo.

**Estrategias (DA). Reducir a un mínimo las debilidades y evitar las Amenazas.**

**Cruce de Variables: 1, 4,7, 8 y 10**

La programación y ejecución presupuestaria deberá considerar factores adicionales de planificación financiera que permitan identificar fuentes alternativas de ingresos. Esto con el fin de anular el efecto de la discontinuidad de cotizaciones de instituciones privadas y publicas, para que de esta forma sea posible evitar la evasión de cotizaciones (mora) y programar a través de fuentes alternativas la provisión de medicamentos e insumos y la generación de ingresos y servicios ofrecidos.

**Cruce de Variables: 2, y 4**

La CNS deberá por lo menos proveer de los sistemas de administración y recursos mínimos de operación requeridos en las regionales y distritales, de tal forma que garanticen que la totalidad de actividades implícitas sean continuas y normales en términos aceptables.

**Cruce de Variables: 5 y 6.**

El directorio de la CNS deberá analizar a fondo el tema de las transferencias de recursos al Ministerio de Salud e INASES, pues estas se constituyen en potenciales amenazas que no son controlables por la Institución y podrían generar serias insuficiencias financieras dentro del corto plazo.

**Cruce de Variables: 11, 12.**

La inexistencia de definiciones formales respecto a la transferencia de inmuebles del TGN y los mecanismos que permitan concretar la adjudicación del SOAT, son fuertes amenazas que podrían disminuir las expectativas de crecimiento de la CNS en términos de ingresos, infraestructura y capacidad de cobertura. Esto deberá formar parte de una definición de acciones concretas por parte del H. Directorio de la CNS.

**12.12. Análisis General – Selección de Problemas**

**12.12.1. Marco Teórico y Conceptual**

Los cambios continuos de autoridades ejecutivas en la Caja Nacional de Salud, obligan a elaborar un Plan Estratégico de Corto y Mediano Plazo para enfrentar severos problemas que vienen agudizando por efecto de las amenazas internas y externas y que pueden afectar a la estabilidad y desarrollo de la Caja Nacional de Salud.

En este contexto, identificados los principales problemas que repercuten en la gestión esperada de la CNS, siempre en términos diferenciados desde el punto de vista del Departamento Nacional de Presupuestos se definen las acciones estratégicas que tiendan a minimizar tanto las debilidades como las posibles amenazas que afectan actualmente a la CNS.

Siendo las prestaciones de los servicios de consulta externa y de hospitalización los mayores niveles de exigencias que diariamente enfrenta la Institución en el proceso de renovación iniciado, las cuales a pesar de los esfuerzos para alcanzar y mantener una optima calidad humana y técnica en la oferta de sus servicios se ven severamente afectadas por: a) la problemática de la insuficiencia de los recursos financieros; b) la insuficiencia de implantar los sistemas administrativos, propios de una gestión administrativa moderna, eficiente y competitiva; c) insuficiencia de sistemas computacionales para mejorar los sistemas de

promoción e información, todo ellos en un marco de cobertura de un 25 por ciento de la población nacional.

### **12.12.2. Insuficiencia de Recursos Financieros.**

El incumplimiento de los aportes por Contribuciones Obligatorias Patronales, principalmente del Sector Público Centralizado, así como el retraso en la cancelación de las primas del Seguro Médico Gratuito de Vejez, determina que la Institución tenga una baja ejecución en los Ingresos Corrientes, se constituye en una amenaza incontrolable que podría ser factor determinante, de continuar así, que algunas Distritales y hasta de alguna Regional, puedan colapsar de no poder solventar sus gastos corrientes.

En esta misma área, se debe destacar la amenaza que representa mantener la obligatoriedad, impuesta por Ley de Transferir del 5% por ciento y el 1% sobre el total de las recaudaciones por cotizaciones en favor del Ministerio de Salud y del INASES respectivamente, las cuales incrementan las obligaciones de gastos corrientes en la Institución y gravitan en el incumplimiento de obligaciones primordiales como ser la provisión de medicamentos, insumos y otros. Estas situaciones no sólo atentan en el cumplimiento de la administración de un presupuesto equilibrado sino también se avizora, en el corto plazo, la aceleración de un desequilibrio financiero en la Institución.

Lo anterior, es confirmado con los resultados alcanzados por la Ejecución de Presupuesto de Recursos Corrientes al 31 de diciembre de la gestión/07.

Las bajas recaudaciones en recursos corrientes presentan los primeros atisbos de un inminente DESEQUILIBRIO FINANCIERO en el corto plazo, tal como se demuestran en las cifras que reflejan el Estado de Ingresos Corrientes y Gastos Corrientes, como resultado se determina un DESAHORRO FINANCIERO DE Bs. 611.488.197,93.

### **12.12.3. Insuficiencia de Aplicación de Sistemas Administrativos**

La situación financiera antes descrita, obliga en el corto plazo aplicar Sistemas de Administración con carácter ineludible, para contar con los instrumentos operativos que permitan efectuar un rígido control de las adquisiciones y compras bajo un sistema de Programaciones Anuales de Compras tanto de Medicamentos, Insumos, Materiales, como de Servicios, Muebles, Equipos Médicos e Inversiones en Construcciones para definir, de acuerdo a las posibilidades reales de captaciones, los Flujos Financieros que en términos de costo, calidad y eficiencia, buscarán optimizar el uso de recursos disponibles con el objetivo de mejorar resultados de gestión de los servicios de prestaciones de salud a la población afiliada y protegida por la Caja Nacional de Salud.

Los Departamentos de Cotizaciones, Administración Sanitaria, Compras, Ingeniería y la División de Tesorería se constituirán en los ejes articuladores de las programaciones y ejecuciones de los Sistemas Administrativos que deben interrelacionarse en su funcionamiento en función de las prioridades de la política presupuestaria propuesta para su aplicación.

### **12.12.4. Insuficiencia de Sistemas Informáticos.**

Las amenazas señaladas en los dos puntos anteriores podrían agudizarse de no buscar una implantación de plataformas informáticas computacionales, que permitan llevar a cabo actividades relacionadas con la programación y ejecución presupuestaria, gestión de compras, aprovisionamiento de medicamentos, insumos, adquisición de muebles, equipos médicos y desarrollo de inversiones de manera integrada a toda una cadena productiva en la Institución.

## **CAPITULO VI**

### **PROPUESTA**

#### **13. PROPUESTA.**

El marco Teórico Conceptual desarrollado anteriormente y la respectiva selección de problemas confirman la necesidad de aplicación del tema objetivo de la presente investigación referido a la establece: “PRESUPUESTO COMO INSTRUMENTO DE GESTION, DEBEN SER DESCONCENTRADOS, SOLIDARIOS EN LA CONTRIBUCIÓN Y EQUITATIVOS EN LA DISTRIBUCIÓN”, el cual proporciona la base para el diseño de un propuesta de corto plazo que permita al Departamento Nacional de Presupuestos continuar apoyando técnicamente a la Gerencia Administrativa Financiera para superar las amenazas identificadas en las áreas financiera, administrativa y operativa respectivamente y aplicar la siguiente estrategia.

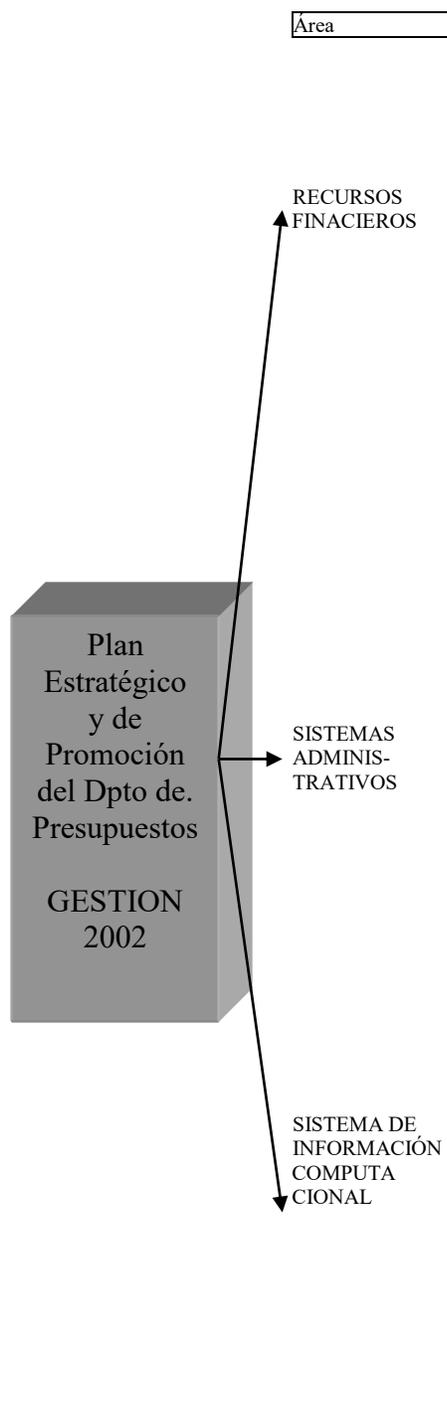
##### **13.1. Estrategia**

Los objetivos planteados en el presente investigación así como las metas señaladas tanto para el área de recursos financieros, el área de sistemas administrativos y el área de sistemas de información computacional respectivamente, se resumen en el Esquema Programático por Áreas presentado en el Cuadro N° 1.

El citado Esquema Programático para cada una de las Áreas críticas identificadas desarrolla las estrategias correspondientes, las cuales conducirán al cumplimiento de objetivos establecidos y desarrollados, además de establecer actividades, y estrategias definidas en la presente monografía a desarrollarse en el periodo definido de 12 meses corridos a partir de enero a diciembre.

Para una mejor comprensión del lector se utiliza el “Esquema Programático por Áreas”, reflejado en el cuadro N° 1, siguiente:

CUADRO N° 1.  
ESQUEMA PROGRAMÁTICO POR ÁREAS

Área	Estrategia	Objetivo	Actividades	
 <p>Plan Estratégico y de Promoción del Dpto de Presupuestos</p> <p>GESTION 2002</p>	RECURSOS FINANCIEROS	Presupuestos Solidarios en La contribución y Equitativos en la Distribución	Normativa Distributiva.	
	Fondo Mutuo de Compensación	Cuenta Única de Tesorería	Apertura Cta. Ingresos y Gastos por Regionales.	
		Ejecuciones Controladas	Control y Seguimiento de Ejec. Presupuestos Regionales.	
		Programa Anual Compras:		
		- Medicamentos		
		- Insumos	Elaboración	
		- Materiales	Coordinada con	
	SISTEMAS ADMINISTRATIVOS	Compatibilización	- Equipos Médicos	Gerencias Área
		POA – Presupuestos	- Muebles y Equipos Of.	Dptos Ncles y
			- Recursos Humanos	Adm Regionles
		- Inversión Pública		
		- Servicios		
		Sistematizar:	Cableado	
		- Contabilidad,	Instalación de	
		- Presupuestos	Equipos	
		- Tesorería		
SISTEMA DE INFORMACIÓN COMPUTACIONAL	Desarrollo y Adecuación de los Sistemas SOBOLCON O SIGMA		Capacitación al Personal	
		- Compras y Almacén-		
		- Cobranzas Coactiva.	Integración con Regionales	
		- Vigencia Derechos		
			Compatibilizacion ILACO,	

### 13.2. Implementación de la Propuesta

Los Cuadro N° 2, 3 y 4 “ Planes de Acción por Área Funcional” muestran en forma resumida el cronograma establecido para el cumplimiento de cada uno de los objetivos propuestos en el Esquema Programático por Áreas, también establece las principales actividades a cumplir, las cuales son definidas como el conjunto de funciones y tareas que deben ser llevadas a cabo tanto por los responsables directos participantes de los procesos como por las áreas involucradas de manera directa o indirecta en el desarrollo y cumplimiento de los objetivos y de su implementación y finalmente determina los responsables del control, seguimiento y evaluación correspondiente, para asegurar su eficacia o bien introducir oportunamente las acciones correctivas necesarias.

**CUADRO N° 2**

<b>1. Área</b>	RECURSOS FINANCIEROS
<b>2. Objetivo</b>	Implantar la centralización normativa y la descentralización operativa de los presupuestos por programas, solidarios en la Contribución y Equitativos en su distribución, en un marco de absoluta transparencia mediante la operatoria de la Cuenta Única de Tesorería en la Administración Nacional y en las Administraciones Regionales, en sus componentes de recursos y gastos.
<b>3. Estrategia</b>	Desarrollar el nuevo modelo de Presupuestos Desconcentrados por Programas, en sus tres subsistemas: Formulación, Ejecución y Seguimiento y Evaluación, estableciendo el Fondo Mutuo de Compensación para dar lugar a la Solidaridad en la Contribución y la Equidad en la Distribución
<b>4. Actividades</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elaborar la normativa, establecer procedimientos administrativos y de operación y poner en vigencia en todas las regionales y administración nacional. aprovechando fortalezas y superando debilidades</li> <li>2. Formar y capacitar los recursos humanos institucionales para garantizar la correcta operación del nuevo modelo de presupuesto.</li> <li>3. Ajustar los techos presupuestarios del anteproyecto de presupuesto con base al presupuesto aprobado por Ley Financial y ponerlo en vigencia.</li> <li>4. Establecer procedimientos que delimiten funciones y asignaciones de niveles de responsabilidad en cada una de las Administraciones Regionales y la Administración Nacional para el manejo y coordinación de la ejecución presupuestaria en un marco de absoluta transferencia.</li> <li>5. Tramitar la Apertura de la Cuenta Única de Tesorería para la administración de los recursos generados en todas las Administraciones Regionales y Administración Nacional y aquellos requeridos para los gastos.</li> </ol> <p>Asegurar la provisión oportuna de materiales y suministros requeridos para cumplir el objetivo de esta misión.</p>
<b>5. Cronograma</b>	Actividad continua a partir del 1 de enero, hasta el 31 de diciembre de cada gestión.
<b>6. Unidades Participantes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sección Programación</li> <li>• Sección Ejecución</li> <li>• Sección Administración y Control de Sistemas</li> </ul>
<b>7. Responsable de la ejecución</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Departamento Nacional de Presupuestos</li> </ul>
<b>8. Control, Supervisión y evaluación de Resultados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gerencia Administrativa Financiera.</li> </ul>

**CUADRO Nº 3**

<b>1. Área</b>	SISTEMAS ADMINISTRATIVOS
<b>2. Objetivo</b>	Implantar la interrelación y articulación del Sistema de Administración de Presupuestos con otros Sistemas Administrativos reconocidos por Ley 1178, para establecer límites máximos de ejecución presupuestaria y garantizar la provisión oportuna de medicamentos, insumos, materiales, muebles, equipos médicos y otros en un marco financiero establecido por los Flujos Reales de Recursos.
<b>3. Estrategia</b>	Compatibilizar el Programa Operativo Anual Institucional con el Presupuesto Aprobado por Ley Financiera para la Gestión 2002, en sus componentes de Gastos relacionados con la provisión de medicamentos, insumos, materiales y suministros, muebles, equipos médicos y otros con base a los requerimientos de los diferentes centros de gestión que utilizan las categorías programáticas del presupuesto, combinando las normas y los procesos de contratación de bienes y servicios para la formulación de la ejecución presupuestaria coordinando con la disponibilidad de liquidez en Tesorería, sin precipitar un desequilibrio financiero institucional.
<b>4. Actividades</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Evaluar el modelo de recaudación vigente en la Institución con el fin de validarlo y seleccionar las fortalezas y superar las marcadas debilidades y optimizar niveles de recaudaciones regionales.</li> <li>2. Formar y capacitar los recursos humanos institucionales para garantizar la correcta operación del nuevo modelo de captación de recursos regionales</li> <li>3. Análisis y cuantificación de la mora mediante sistemas informáticos modernos,</li> <li>4. Estratificación de la cartera de mora por antigüedad de las mismas.</li> <li>5. Tramitar disposiciones legales que flexibilicen la recuperación de la cartera en mora:</li> <li>6. Apoyar la reestructuración del Departamento Jurídico de la Institución para contribuir a la efectividad de las cobranzas coactivas</li> <li>7. Establecer cadenas productivas con las Unidades de Cotizaciones del Interior para efectivizar las cobranzas normales.</li> <li>8. Apoyar las negociaciones referidos a la adjudicación del SOAT y otras alternativas para lograr nuevas captaciones de recursos.</li> <li>9. Proponer alternativas de ampliación de horarios de atención de ventanillas al público o su la posibilidad de utilizar servicios bancarios para optimizar el tiempo del cliente.</li> <li>10. Utilizar los Servicios del PNUD con base a implantar un programa de entregas de bienes y servicios en función a la disponibilidad de liquidez en Tesorería establecido en el Flujo Real de Recursos.</li> <li>11. Establecer la Planilla Presupuestaria de Recursos Humanos en función a la disponibilidad de recursos para asegurar la sostenibilidad de la misma en el tiempo justificado por sendos estudios de la estabilidad real de las Administraciones Regionales y su entorno económico financiero.</li> </ol>
<b>5. Cronograma</b>	Actividad continua a partir del 1 de enero al 31 de diciembre del 2002.
<b>6. Unidades Participantes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Departamento de Cotizaciones</li> <li>• Departamento de Compras</li> <li>• Departamento de Administración Sanitaria</li> <li>• Departamento de Ingeniería</li> <li>• Departamento de Planificación</li> <li>• Departamento de Presupuestos</li> <li>• División de Tesorería-</li> </ul> Departamento Jurídico
<b>7. Responsable de la ejecución</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Departamento Nacional de Planificación; Presupuestos y Cotizaciones.</li> </ul>
<b>8. Control, Supervisión y evaluación de Resultados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gerencia Administrativa Financiera</li> <li>Gerencia de Servicios de Salud.</li> </ul>

**CUADRO Nº 4**

<b>1. Área</b>	SISTEMAS DE INFORMACIÓN COMPUTACIONAL
<b>2. Objetivo</b>	Establecer sistemas de Información computacionales para registrar, procesar y generar información oportuna para la toma de decisiones gerenciales importantes sobre temas económicos, financieros en los niveles de Administraciones Regionales que afecten la salud económica de la Institución y contribuyan a mejorar la cadena productiva de la CNS.

### **13.3. Gestión Pública**

La **Gestión Pública** es el conjunto de acciones que realiza la Institución en el cumplimiento de su misión y competencias, definidas por su norma legal de creación y por el rol asignado en las Políticas de Salud diseñados por el Ministerio de Salud y Deportes (cabeza de sector). Los responsables de la gestión pública son todos los servidores públicos de nivel jerárquico, intermedio y operativo, en el nivel de sus funciones asignadas.

La **Gestión Pública** en la Caja Nacional de Salud comprende:

- a) El cumplimiento de los objetivos de gestión o la obtención de los resultados concretos del proceso en la prestación de servicios.
  - \* Construcción de nuevos hospitales (de 400 en la regional de Santa Cruz, 30 camas en regional de Cobija).
  - \* Construcción de nuevos hospitales (de 400 camas en la regional de Santa Cruz, 30 camas en regional de Cobija).
  - \* La adquisición e instalación y funcionamiento de Equipos Hospitalarios con tecnología de punta y de alta rotación.
  
- b) Los procesos que permiten y definen esta producción y entrega al asegurado, como la compra de insumos, cancelación de salarios, la compra de maquinaria la gestión de financiamiento y otros, debe sujetarse al ordenamiento técnico jurídico.

La adjudicación de contratos, la compra de maquinaria y de otros insumos debe sujetarse a la normativa del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

La contratación de personal de salud o administrativo se debe observar las disposiciones contenidas en la Ley General del Trabajo, Ley de Pensiones, Código de Seguridad Social.

c) La medición y evaluación de la gestión pública confronta los resultados alcanzados, vía productos terminados alcanzados con la administración de los recursos, considerando los criterios de eficacia, eficiencia y economía y la responsabilidad por la función pública.

- \* La eficacia se refiere al cumplimiento de los objetivos y/o resultados vía generación de productos.
- \* La eficiencia contempla la utilización de los recursos y procesos más apropiados u óptimos para generar los productos previstos.
- \* La economía implica la minimización de costos, sin que ello implique reducir la calidad de las prestaciones de salud.

d) Cada uno de los servidores públicos es responsable de la gestión pública en el ámbito de sus funciones específicas, estableciéndose en forma general el siguiente ámbito de participación

- \* Máxima Autoridad Ejecutiva y Gerencias de Área, Jefaturas de Departamento, División, Sección, personal Intermedio y Operativo, en el nivel de sus funciones asignadas.
- \* Servidores públicos involucrados, según su participación en cada proceso.

El desempeño de la gestión pública desarrolla dentro de un marco jurídico y técnico orientado al cumplimiento de los objetivos (evaluando los resultados alcanzados respecto a los resultados previstos) y la administración apropiada de los recursos públicos, marco que comprende disposiciones Legales, procedimientos e instrumentos operativos sistematizados.

#### **13.4. Instrumentos de la Gestión Económica Financiera**

La Administración de los recursos económicos financieros responde a tres preguntas ¿Cómo y donde obtener los ingresos para financiar los gastos corrientes y de inversión? ¿Cómo invertir y asignar los recursos obtenidos para lograr un máximo aprovechamiento de los mismos? ¿Cómo controlamos y evaluamos la asignación correcta de dichos recursos?

La Gestión Económica Financiera, no tiene únicamente con la generación de ingresos, sino también con la manera que se administran los recursos, cuando hablamos de recursos económicos nos referimos a todo tipo de bienes y activos tangibles e intangibles que posee la Caja Nacional de Salud y cuales poseen un valor monetario y que tienen la capacidad de generar a su vez un determinado valor; los recursos financieros se refieren al dinero en efectivo u otros Titulas, Notas de Crédito Fiscal que pueden ser monetizados rápidamente.

Por consiguiente los temas prioritarios de atención en la Gestión Económico Financiero en la Caja Nacional de Salud pueden ser agrupadas en:

- a) **Fuentes de Ingreso.** Luego de una evaluación de los ingresos en las ultimas gestiones de la Caja Nacional de Salud por concepto de Venta de Servicios y las Contribuciones a la Seguridad Social vienen disminuyendo a consecuencia de que existen solicitudes de desafiliación de Empresas del Sector Público, en cambio en Sector Privado solicitud de desafiliación definitiva por cierre de la Empresa, la Institución es urgente que debe proponer una política de ampliación de cobertura con el objeto de captar

mayores sectores para que se puedan afiliar a la Institución, que el personal de salud debe trabajar en base a indicadores de rendimiento y productividad y se pueda ofertar la Venta de Servicios a pacientes particulares.

**b) Planificación y Asignación de Recursos.** De acuerdo a la evaluación de la ejecución presupuestaria de gastos se observa que existe aumento desmesurado en los gastos corrientes (Servicios Personales) a este ritmo de crecimiento se colapsara la Institución ya se puede observar que los gastos corrientes con financiados con los ingresos corrientes y financieros que el mismo contraviene disposiciones Legales en vigencia; por lo que se debe realizar un diagnostico de los recursos humanos y redistribuir el personal existente en base a los indicadores de salud y ya no crear mas personal por que no justifica ya que la población asegurada se mantiene constante; más por el contrario los recursos financieros que se recaudan específicamente se deben destinar a gastos de Inversión (Infraestructura, equipamiento Hospitalario) que tienen directa incidencia en el mejoramiento de la imagen Institucional y calidad en las prestaciones de salud y se coadyuvara en la disminución de los indicadores de salud (natalidad, mortalidad).

**c) Evolución y Control Económico Financiero.** Específicamente el Sistema de presupuesto contempla un subsistema de Seguimiento de Evaluación y Control lo que nos permite realizar una eficiente recaudación y administración de los recursos económicos financieros, por intermedio de la Ejecución Presupuestaria de Recursos – Gastos instrumento que nos permitirá realizar un control financiero de manera continua tomando las decisiones correctivas ante las desviaciones observadas o efectuando los ajustes correspondientes.

#### **14. PROCEDIMIENTO EN EL PROCESO PRESUPUESTARIO.-**

En consecuencia como se puede advertir de todo lo anteriormente señalado en el Análisis y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria de Recursos – Gastos del Presupuesto de la Caja Nacional de Salud, al respecto para realizar una GESTIÓN ECONOMICA FINANCIERA, tiene una serie de falencias en cuanto a la formulación, capacidad de ejecución y evaluación y control.

Por consiguiente que las políticas y acciones que lleva el Sector Público requieren de recursos para implementar las políticas de salud, además es un indicador para medir los logros en la inversión de los recursos que deberán contribuir a mejorar la calidad de vida, se recomienda seguir el siguiente procedimiento dentro el Proceso Presupuestario.

##### **14.1. Objetivo del Presupuesto**

El presupuesto es un instrumento básico que anualmente define, expresa, aprueba, ejecuta, controla y evalúa la responsabilidad que se asigna a la Institución, en materia de prestación de servicios y la correcta administración de los recursos financieros que se requieren para el logro de sus objetivos.

El objetivo del Presupuesto es esencialmente numérico y obedece a las políticas trazadas, por la entidad para cada gestión, anticipándose a las operaciones que se pretenden llevar a cabo. Tiene por finalidad la planificación unificada y sistematizada de las posibles acciones, mediante la compaginación estrecha y coordinada de todas y cada una de las unidades, para cumplir con los propósitos de la entidad.

Los objetivos del Presupuesto son:, Planificación, Organización, Coordinación o Integración, Dirección , Control y Previsión de los recursos financieros.

#### **14.2. Resultados e Indicadores**

Las funciones generales que realiza el Departamento de Presupuestos son:

- a) Realizar la apertura programática que comprende el programa, los sub-programas, actividad, unidad ejecutora, para el cumplimiento de los programas, los objetivos y Metas.
- b) Implantación del presupuesto mediante la aplicación de manuales o instructivos, para uniformar el trabajo y coordinar las funciones de las personas encargadas de la preparación y ejecución de presupuesto, definiendo las responsabilidades y los límites de autoridad para cada una de ellas. información sobre los presupuestos, el periodo que abarcará, el diseño de las formas, con instrucciones para su manejo, de acuerdo a instrucciones del Ministerio de Hacienda.
- c) Ejecución Presupuestaria mediante el seguimiento y evaluación de los programas operativos.
- d) Reformulación del presupuesto institucional en caso necesario, de acuerdo a los resultados de la ejecución Presupuestaria.

#### **14.3. Formulación Presupuestaria.**

Para la elaboración del Anteproyecto de presupuesto de la institución se deben seguir los siguientes procedimientos:

- 1) **Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.** Como Órgano rector de los Sistemas de Programación de Operaciones y Presupuestos comunica a la Caja Nacional de Salud el inicio de Labores para la Formulación del Presupuesto de la Institución, enviando las Directrices de “Formulación Presupuestaria” y los “Clasificadores Presupuestarios”, aprobados mediante Resolución Ministerial.

- 2) **Gerencia General.**- Instruye a través de la Gerencia Administrativa Financiera al Dpto. Nacional de Presupuestos la **Elaboración del Anteproyecto de Presupuesto** de la gestión correspondiente.
  
- 3) **Departamento Presupuestos.**- A través de circulares comunica las “Directrices de Formulación Presupuestaria”, a las Regionales para la elaboración del anteproyecto de Ingresos y Egresos (Presupuesto regional), y elabora el anteproyecto de la Oficina Nacional, para su posterior análisis y consolidación en la Oficina Nacional.
  
- 4) **Sección Programación.**- La programación del presupuesto es un proceso desarrollado en función de las políticas y objetivos contemplados en los programas de la institución. La realización de esta etapa implica las siguientes tareas:
  - a) Examen de políticas y objetivos de corto plazo y su incidencia en la programación operativa anual así como de la propia coyuntura, a fin de fijar la política presupuestaria.
  - b) Definición y cuantificación del financiamiento del presupuesto, con la finalidad de conocer la disponibilidad de los recursos financieros.
  - c) Definición y cuantificación de la producción de servicios terminales y de la cantidad y calidad de los y servicios intermedios.
  - d) Cuantificación de los insumos que se requieren para la producción de bienes y servicios
  - e) Distribución del presupuesto por actividades y programas donde se desarrolla un proceso productivo determinado.
  - f) Valoración de los insumos reales para determinar los recursos financieros y establecer las asignaciones presupuestarias de las categorías programáticas.

5) **Recibidos los Anteproyectos de las Regionales**, se procede a la programación del Anteproyecto de presupuesto a nivel Institucional (Técnica Presupuesto por Programas), de acuerdo con las Directrices de Formulación Presupuestaria en el siguiente orden:

a) **Programación de Ingresos.**- La formulación del presupuesto de ingresos implica un proceso de análisis de cada una de las fuentes de ingresos así como de los medios para obtenerlos. Se realiza la compatibilización con la información de Ingresos proporcionada por el Departamento Nacional de Cotizaciones, los datos registrados en la Sección Ejecución y los anteproyectos de las regionales. Para la formulación del presupuesto de ingresos se requieren cumplir con una serie de requisitos:

- i) Conocer las distintas fuentes de financiamiento del presupuesto: patrimoniales, tributarias y endeudamiento
- ii) Contar con información histórica desagregada sobre evolución y comportamiento de los indicadores económicos
- iii) Conocer información sobre la evolución de precios que afectan a la economía como intereses, precios implícitos, tipo de cambio.
- iv) Verificar la estacionalidad de los principales ingresos, esto significa tener conocimiento de cuando se devengan y cuando se recaudan.

b) **Programación de Gastos.**- Una vez determinadas las magnitudes de los ingresos, es necesario presupuestar la producción en cantidades suficientes para cubrir las necesidades de los asegurados. El presupuesto de gastos debe considerar entre otros aspectos: la capacidad productiva institucional, los límites financieros establecidos en la política presupuestaria y los objetivos y metas del Programa de Operaciones Anual. Se realiza con la Información proporcionada por la Sección Ejecución, a

través de los reportes remitidos por las Regionales y Distritales para su posterior proyección a nivel de Programas y Actividades de Servicios.

- c) **Programación de los Proyectos de Inversión.**- El Departamento de Ingeniería de la Institución, realiza la programación de los proyectos de construcciones, remodelaciones y ampliaciones, el mismo que es remitido a esta Sección para su Incorporación en el Anteproyecto de Presupuesto.
  - d) El Anteproyecto de Presupuesto Institucional, es enviado por esta Sección a la Jefatura de Departamento para su correspondiente análisis, revisión, aprobación y posterior remisión a la Gerencia General vía Gerencia Administrativa Financiera.
  - e) La Gerencia General, debe solicitar al Departamento Jurídico Informe Legal, estableciendo que el trámite interpuesto no contraviene ninguna norma legal vigente, para su posterior consideración del Honorable Directorio de la Institución.
- 6) **Honorable Directorio.**- Una vez realizada la justificación y defensa del Anteproyecto de Presupuesto por la Jefatura Nal. del Departamento de Presupuestos y Gerencia de Área, este debe ser aprobado mediante Resolución, para ser remitido al Ministerio de Hacienda.
- 7) **Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.**- Como ente gestor de las Entidades Publicas descentralizadas, la Caja Nacional de Salud en coordinación con este Ministerio, elabora los ajustes al Anteproyecto de Presupuesto, luego de una etapa de Compatibilización de criterios técnicos, para ser enviados al Honorable Congreso Nacional para su incorporación en el Presupuesto General de la Nación.

- 8) **H. Congreso de la Nación.-** Aprueba el Presupuesto General de la Nación Mediante Ley Financial.
- 9) **Ministerio de Hacienda.-** Es el encargado de remitir el presupuesto aprobado a la Caja Nacional de Salud.
- 10) **Sección Programación.-** Realiza una revisión del Presupuesto emitido por el Ministerio de Hacienda, para su posterior distribución de acuerdo a la estructura programática de la Institución.

Realizada la distribución, procede a la remisión del presupuesto aprobado a la Dirección Ejecutiva, Dirección Administrativa Financiera, Departamento Nal. de Planificación Sección Ejecución y Administraciones Regionales, desagregado por actividades (**01** – Servicios de Administración, **02** Servicios de Atención Medica) y Proyectos de Inversión.

#### **14.4. Modificaciones Presupuestarias.**

Los resultados del Subsistema de Coordinación de la Ejecución Presupuestaria, se expresan mediante la emisión de reportes periódicos de la programación de la ejecución presupuestaria.

Los trámites de modificaciones presupuestarias se efectúan a través del Ministerio de Hacienda, excepto cuando su aprobación sea competencia exclusiva de la entidad, debiendo adjuntar la documentación que señala el Art. 9° del D.S. 26866.

Para la elaboración del Presupuesto Modificado de la institución se siguen los siguientes procedimientos:

- 1) **Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.**- Como Órgano rector de los Sistemas de Programación de Operaciones y Presupuestos comunica a la Caja Nacional de Salud a través de Notas, la elaboración del Presupuesto Modificado de la Institución.
  
- 2) **Gerencia General.**- Instruye a través de la Dirección Administrativa Financiera al Departamento de Presupuestos la preparación de Presupuesto Modificado de la gestión correspondiente.
  
- 3) **Departamento Presupuestos.**- Comunica a través de circulares a las Administraciones Regionales, que previo a un análisis del comportamiento de la Ejecución presupuestaria del Gasto, se deberá elaborar el Presupuesto Modificado de Egresos, para su posterior evaluación dentro del marco de las normas en actual vigencia.
  
- 4) **Sección Programación.**- Recibidos los reportes de ejecución Presupuestaria de las Regionales y las propuestas de Modificaciones, procede a la revisión técnica del Presupuesto Modificado, por Programas, Actividades y Proyectos de Inversión, de acuerdo al reglamento de Modificaciones emitidos por el Ministerio de Hacienda.
  - a) Modificaciones al Presupuesto de Gasto.- Las Administraciones Regionales con la Información de la ejecución presupuestaria realizarán un análisis de saldos y una proyección de ejecución, determinando necesidades y posibles sobregiros; los cuales serán cubiertos con las modificaciones presupuestarias.
  
  - b) Modificaciones al Presupuesto de Inversión.- El Departamento de Ingeniería en coordinación con las Administraciones Regionales, realiza la

reformulación a los proyectos de inversión, en la parte de Construcciones, Remodelaciones y Ampliaciones, el mismo que es remitido a esta Sección para su Incorporación en el Presupuesto Modificado de la Institución.

- 5) **Presupuesto Modificado.**- Es enviado por esta Sección a la Jefatura de Departamento para su correspondiente análisis, revisión y aprobación y su posterior remisión a la Gerencia vía Gerencia Administrativa Financiera.
- 6) **Departamento Jurídico.**- Debe justificar la modificación presupuestaria estableciendo que el trámite interpuesto no contraviene ninguna norma legal vigente y que se ajusta al reglamento de modificaciones presupuestarias.
- 7) **Gerencia General.**- pone a consideración del Honorable Directorio de la Institución, adjuntando la documentación de respaldo de acuerdo a normas vigentes.
- 8) **Honorable Directorio.**- Una vez realizada la justificación y defensa de las Modificaciones al Presupuesto por parte de la Jefatura del Departamento Nal. de Presupuestos y la Gerencia de Área, es aprobado mediante Resolución, para ser remitido al Ministerio de Hacienda, adjuntando:
  - a) Carta de solicitud de modificaciones presupuestarias
  - b) Informe Técnico refrendado por la Máxima Autoridad Ejecutiva
  - c) Informe Legal refrendado por la Máxima Autoridad Ejecutiva. De acuerdo a lo establecido en el **Art. 10 del D.S. 26866.**
  - d) Resolución del Honorable Directorio refrendando los informes y aprobando las modificaciones presupuestarias. De acuerdo a lo establecido en el **Art. 11 del D.S. 26866.**

En el caso de modificaciones presupuestarias cuya aprobación sea competencia exclusiva de la institución, se efectuara el trámite de registro a través de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, presentando la Resolución emitida por la Dirección Ejecutiva, de aprobación y el detalle de las modificaciones presupuestarias.

9) **Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.**- Como ente gestor de las Entidades Publicas descentralizadas, la Caja Nacional de Salud remite a través de la Gerencia General, Mediante Resolución Aprobada por el Honorable Directorio de la Institución, el Presupuesto Modificado para su revisión e incorporación en el **SIGMA** Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa.

10) **Sección Programación.**- Aprobado el Presupuesto Modificado de la Institución, la Sección Programación remite a través de Notas de atención con visto bueno de las Autoridades de la Institución, las Modificaciones Presupuestarias a nivel de programas y actividades, para el cierre de la Ejecución Físico - Financiera de la Gestión Fiscal.

#### **14.5. Certificación Presupuestaria.**

1) **Unidad Solicitante:** La unidad solicitante realizará la solicitud de certificación presupuestaria, adjuntando los siguientes documentos:

1. Justificativo de compra de la unidad solicitante
2. Pro forma del bien y/o servicio solicitado (actualizada)
3. Form. DL-10 "Pedido Interno" con sello de "Sin existencia" de Almacenes
4. Firma de autoridades competentes
5. Dictamen de la comisión de Prestaciones. (si corresponde)

2) **Departamento de Presupuestos:** El departamento de Presupuestos recepcionará la (s) solicitud (es) con firma, fecha y sello de “Recibido” en el libro de la unidad solicitante; y procede al registro de la documentación y posterior derivación a la Jefatura del Departamento

- a) **La Jefatura del Departamento** procede a la revisión de antecedentes, elabora proveído y deriva a la Sección Ejecución
- b) **La Jefatura de Sección Ejecución** procede a la revisión de antecedentes, elabora proveído y deriva al analista o encargado de área.
- c) **El encargado de área** procede a la revisión de los antecedentes y requisitos descritos en el inc. 1), si cumple con lo requerido elabora la certificación presupuestaria correspondiente de acuerdo al Anexo 4, asignando:

- 1. Numero correlativo de certificación
- 2. Partida presupuestaria (de acuerdo a lo requerido)
- 3. Partida Programática (de acuerdo a la unidad solicitante)
- 4. N° y fecha de pedido interno (de acuerdo a Form. DL-10)
- 5. Cantidad Requerida
- 6. Descripción del requerimiento
- 7. Precio Unitario
- 8. Precio referencial (Precio unitario \* cantidad requerida)
- 9. Observaciones si fuese necesario
- 10. Fecha de elaboración
- 11. Firma del encargado

Elaborada la certificación, deriva al encargado de consolidación, el mismo que verifica la existencia de saldos presupuestarios, si existe saldo registra en la certificación el saldo preventivo a la fecha, y deriva al jefe de sección

para su respectiva firma y posteriormente al jefe de departamento para firma y visto bueno. Finalmente el encargado de área realiza el registro de la certificación, deriva original a la unidad solicitante, una copia al encargado de consolidación y una para archivo personal.

En caso de no existir saldo presupuestario, el encargado del área debe elaborar nota de rechazo a la solicitud presentada y previa firma de Jefe de Sección y de Departamento derivar a la unidad solicitante.

#### **14.6. Asignación Presupuestaria**

1) **Unidad Solicitante:** La unidad solicitante realizará la solicitud de asignación presupuestaria, adjuntando los siguientes documentos:

1. Justificativo del gasto
2. Proforma del bien y/o servicio solicitado,
3. Form. DL-10 "Pedido Interno" (Sin existencia)
4. Dictamen de la comisión de Prestaciones. (si corresponde)
5. Certificación Presupuestaria
6. Cuadro Comparativo
7. Nota de adjudicación
8. Orden de Compra

➤ Memorándum de Dirección Ejecutiva y/o Dirección Administrativa Financiera con los siguientes documentos:

1. Planilla de Sueldos y Salarios
2. Planilla de Refrigerio
3. Planilla de Subsidios

4. Facturas de Servicios Básicos (luz, agua, teléfono, gas)

2) **Departamento de Presupuestos:** El Departamento Nal. de Presupuestos recepcionará la (s) solicitud (es) con firma, fecha y sello de “Recibido” en el libro de la unidad solicitante; y procede al registro de la documentación y posterior derivación a la Jefatura del Departamento

- a) **La Jefatura del Departamento** procede a la revisión de antecedentes, elabora proveído y deriva a la Sección Ejecución
- b) **La Jefatura de Sección Ejecución** procede a la revisión de antecedentes, elabora proveído y deriva al analista o encargado de área.
- c) **El encargado de área (Revisor liquidador, Sup. Adm. I)** procede a la revisión de los antecedentes y requisitos establecidos en el inc. a) procede a elaborar la asignación presupuestaria correspondiente de acuerdo al Anexo 5, asignando:

1. Numero correlativo de asignación presupuestaria
2. Partida presupuestaria (de acuerdo a lo requerido)
3. Partida Programática (de acuerdo a la unidad solicitante)
4. Lugar y fecha de elaboración
5. Importe en Bolivianos por partida presupuestaria
6. Nombre y firma del encargado de área
7. Observaciones si fuese necesario

Elaborada la asignación presupuestaria, deriva al Oficinista V, el mismo que verifica la existencia de saldos presupuestarios, el encargado de área realiza el registro de la asignación, deriva original y antecedentes a la unidad solicitante, y copia para el archivo de la Sección. Posteriormente el encargado de área procede al registro en kárdex de acuerdo a la apertura programática y código presupuestarios de acuerdo a Anexo 6.

Finalmente hasta el 5 del mes próximo el encargado de área procederá a realizar un informe de ejecución el mismo que debe ser derivado al encargado de la regional La Paz.

#### **14.7. Informe de Ejecución Presupuestaria.**

1) **Regional y/o Distrital:** La Regional y/o Distrital remite su informe de ejecución (recursos y gastos) al Departamento Nal. de Presupuestos hasta el 5 del cada mes, adjuntando los siguientes documentos:

1. Informe de ejecución de recursos
2. Informe de ejecución de gastos (programa 01 y 02)
3. Informe de ejecución de inversiones

➤ Estos informes deben estar desagregados por partidas, tanto en el comprometido, devengado y pagado.

2) **Departamento de Presupuestos:** El Departamento Nacional de Presupuestos recepcionará la documentación con firma, fecha y sello de “Recibido” en el libro de la unidad; y procede al registro de la documentación y posterior derivación a la Jefatura del Departamento

a) **La Jefatura del Departamento** procede a la revisión de antecedentes, elabora proveído y deriva a la Sección Ejecución.

b) **La Jefatura de Sección Ejecución** procede a la revisión de antecedentes, elabora proveído y deriva al Supervisor I (encargado de la regional).

- c) **El Supervisor Administrativo IV (encargado de regionales)** procede a la revisión de los antecedentes y requisitos establecidos en el inc. 1) procede a elaborar el informe sobre porcentajes de ejecución (gastos y recursos) y posibles sobregiros, y/o partidas críticas si existiesen.
  
- d) **El Analista Presupuestario** en coordinación con el **Oficinista V**: procederá a consolidar los datos de todas las regionales a efectos de realizar un informe Institucional, con el visto bueno de la Jefatura de Sección y Jefatura del Departamento. Estos informes se realizarán de manera mensual, y se remitirá un ejemplar al Ministerio de Hacienda hasta el 10 de cada mes, un ejemplar a la Sección Programación para elaborar las modificaciones presupuestarias si correspondiese, y finalmente un ejemplar a las autoridades de la Institución para su conocimiento y toma de decisiones respectivas.

## **CAPITULO VII**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **15. CONCLUSIONES**

El Presupuesto de la Caja Nacional de Salud está basado en los mismos fundamentos del presupuesto de ejercicio anual, es decir tiene las mismas características, procedimiento, técnica, principios, etc. Si bien el presupuesto anual, cubre un solo ejercicio de ingresos y gastos, necesariamente requiere conocer un escenario macroeconómico del período, del mismo modo el Presupuesto anual que cubre tres o cuatro años, también requiere contar con un escenario macroeconómico del mismo período de tiempo.

Con relación al procedimiento, técnica y principios presupuestarios utilizados en un Presupuesto Plurianual son los mismos que se aplican en el presupuesto anual.

En este sentido, en la programación de los gastos plurianuales se tiene que cumplir todos los principios necesariamente, porque es similar a como se formula el presupuesto anual, con la diferencia que comprende más de un año. Asimismo, los procedimientos son similares y no debe significar que represente una cosa abstracta, sino al contrario tiene que ser simple y transparente para que pueda conseguirse realizar dicha programación de gasto de mediano plazo.

Los fundamentos del Presupuesto Plurianual son similares a los que se utiliza en la formulación del presupuesto anual, excepto a que el horizonte del tiempo es de dos a tres años adicionales al año base de programación de los gastos.

## 16. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Hacienda hoy denominado Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, prepara los presupuestos con la finalidad de “control del gasto” y una sana gestión pública en un contexto de disciplina fiscal.

Sin embargo, es una condición necesaria pero no suficiente la decisión de formular presupuestos muy restrictivos porque no estuvo acompañado de una administración financiera eficiente, eficaz y económica que permita alcanzar los objetivos fijados. Los especialistas, estudiosos y autoridades públicas involucrados en el presupuesto público comparten un sentimiento común de desorientación por los resultados limitados que se han obtenido al aplicar medidas tradicionales de control del gasto.

Por lo mencionado, y la crisis económica iniciada en la segunda mitad de los años noventa se intentó recortar directamente el gasto público según prioridades o la viabilidad de cada recorte, en un contexto de mantenimiento de la estabilidad macroeconómica. Paralelamente se ha continuado ensayado iniciativas de reforma en la gestión presupuestaria, sin embargo, ni los ajustes macropresupuestarios ni las innovaciones en la gestión han evitado el crecimiento del gasto público.

En la actualidad se insiste en la misma línea de disciplina fiscal mediante normas más concretas para frenar las propuestas de gasto de las entidades públicas. También se insiste en complementar estas normas con otras encaminadas a reforzar el papel de dominio del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas en todas las fases del proceso presupuestario.

Muchas de estas normas son necesarias y urgentes para responder en el corto plazo a los efectos de la crisis, como es el caso de la Ley N° 2042 de

Administración Presupuestaria aprobada el 21 de diciembre de 1999. Pero su eficacia en el mediano y largo plazo se halla muy limitada por la propia inestabilidad e incertidumbre del contexto en que se aplican. La cuestión no está sólo en el dominio o la firmeza del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas para recortar las propuestas de gasto o imponer procedimientos limitativos en la gestión del gasto. Más bien se trata de desarrollar la capacidad estratégica del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y de todo el sector público para controlar la evolución del gasto real.

En términos generales los sistemas de información no se han desarrollado lo suficiente como para garantizar que el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas sea capaz de realizar un seguimiento eficaz y a distancia acerca de la manera en que se utilizan los recursos públicos.

La gestión pública hoy día se desarrolla en un marco de incertidumbre y recursos públicos decrecientes. El actual contexto económico, social y político es de máxima complejidad para las autoridades económicas de la administración gubernamental.

El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas tiene que proporcionar liderazgo estratégico y facilitar el desarrollo de la capacidad de gestión financiera estratégica en cada una de las entidades tales como la Caja Nacional de Salud (CNS).

## **BIBLIOGRAFIA**

- **Contraloría General de la República** – Normas de Auditoria Gubernamentales – Sistemas de Administración y Control Interno SAYCO.
- **LEY 1178** – 20 de julio de 1990 – Ley de Administración y Control Gubernamental – República de Bolivia.
- **Decreto Supremo No N° 23215** Atribuciones de la Contraloría General de la Republica.
- **Modelos de dictámenes y otras opiniones e informes del auditor** – Instituto Mexicano de Contadores Públicos – Comisión de Normas y Procedimientos de Auditoria – 4ta. Edición – D.F. México 2001.
- **Normas de Auditoria y Contabilidad** – Consejo Técnico Nacional de Auditoria y Contabilidad – Colegio de Auditores de Bolivia – 2003.
- **O. Ray Whittington – Kurt Pany** - Mc. Graw Hill – Auditoria – Un Enfoque Integral – 12<sup>a</sup>. Edición - Santa Fe – Bogota 2001.
- **Principios y Normas Básicas y Generales de Control Interno**, emitidas por la Contraloría General de la Republica.
- **HOLMES, Arthur W., Principios Básicos de Auditoria**, México, D.F., 1976, pág.11 – 39, 512.
- **Instituto Mexicano de Contadores Publico, A.C.**, SAS No.1, SAS No.5, SAS No. 32, SAS No.39, SAS No.58.

- **Directrices de programación de las gestiones de 1998 y 1999. Clasificadores Presupuestarios 1990-1999.**  
Bases Conceptuales del Sistema de Contabilidad de la Administración Central y del Sistema Integrado de Información Financiera del Sector Público, Proyecto SAFCO, informe No 43/90 de noviembre de 1990.
- **La Programación de la Ejecución Presupuestaria Física y Financiera del Sector Público** en el año 1991, Lic. Germán Molina Díaz, La Paz, abril de 1991, Ministerio de Finanzas, Subsecretaria de Programación de Operaciones – Proyecto SAFCO, Mimeografiado.
- **Una propuesta de metodología para el diseño de estructuras programáticas institucionales para el sector público de Bolivia,** Lic. Germán Molina Díaz, La Paz, septiembre de 1992, Ministerio de Finanzas, Subsecretaria de Política Fiscal y Presupuesto- Proyecto ILACO, Mimeografiado.
- **El ajuste estructural de la economía boliviana y el proceso de reforma presupuestaria,** Lic. Germán Molina Díaz, Ponencia presentada a la reunión anual de la Asociación Interamericana e Ibérica de Presupuesto Público, mayo de 1992.
- **Una propuesta de Clasificadores Presupuestarios y Estructura de Presentación del Proyecto de Presupuesto de la Gestión del 2000,** Lic. Germán Molina Díaz en coordinación del Lic. Costas, La Paz, 12 de febrero de 1999, Ministerio de Hacienda, Viceministerio de Presupuesto y Contaduría, mimeografiado.
- **El marco normativo y conceptual del sistema presupuestario de Bolivia,** Lic. Germán Molina Díaz, La Paz, 19 de abril de 1999, Ministerio de Hacienda, Viceministerio de Presupuesto y Contaduría, mimeografiado.

- **La gestión por resultados, asignación racional de recursos, la técnica del presupuesto en base cero y el presupuesto público para la gestión fiscal del 2000**, Lic. Germán Molina Díaz; La Paz, 5 de noviembre de 1999, Documento preparado para el Seminario interno del Ministerio de Hacienda, La Paz 15 y 16 de noviembre de 1999.
- **El diseño de políticas públicas en Bolivia: Algunas consideraciones al respecto**, Lic. Germán Molina Díaz, documento mimeografiado, documento presentado en la I Conferencia Internacional sobre Los Poderes Ejecutivo y Legislativo respecto al tratamiento sobre los Sistemas de Administración Financiera, organizado por la Fundación Alemana para el Desarrollo – Asociación Internacional de Presupuesto Público – Ministerio de Hacienda de la República del Perú, realizado en la ciudad de Lima- Perú, 3 al 8 de diciembre de 2001.
- **El diseño de políticas públicas en Bolivia: algunas consideraciones al respecto**, Lic. Germán Molina Díaz, documento mimeografiado, documento presentado en la I Conferencia Internacional sobre Los Poderes Ejecutivo y Legislativo respecto al tratamiento sobre los Sistemas de Administración Financiera, organizado por la Fundación Alemana para el Desarrollo – Asociación Internacional de Presupuesto Público – Ministerio de Hacienda de la República del Perú, realizado en la ciudad de Lima- Perú, 3 al 8 de diciembre de 2001.
- **Análisis comparativo de los sistemas de presupuesto de los países latinoamericanos**, Lic. Germán Molina Díaz, coautor, documento mimeografiado presentado en el V Curso de Presupuesto, Contabilidad y Control del Gasto Público, Instituto de Estudios Fiscales Ministerio de Hacienda de España, realizado en la ciudad de Madrid- España, período 29 de octubre al 30 de noviembre de 2001.

- **Alternativas de Financiamiento para la Infraestructura**, Lic. Germán Molina Díaz, documento mimeografiado presentado en el XXIX Seminario Internacional de Presupuesto Público realizado en la ciudad de México, período 10 al 14 de junio de 2002.
- **Aspectos macroeconómicos del Proyecto de Ley de Presupuestos del sector público de Chile** año 1996, José Pablo Arellano M., Revista Internacional de Presupuestos Públicos, año XXIII, Marzo-Abril 1996 N° 30.
- **Presupuesto por Resultados**, Malcolm Colmes, Revista Internacional de Presupuestos Públicos, año XXIII, Marzo-Abril 1996 N° 30.
- **Los caminos de la gobernabilidad fiscal en América Latina**, Mario Marcel RIPP, Año XXV, julio-agosto 1998 N° 37.
- **Política fiscal y crecimiento a largo plazo**, Vito Tanzi y Howell H. Zee RIPP, Año XXV, noviembre-diciembre 1998 N° 38.
- **Manual Legislativo del Proceso Presupuestario Boliviano** CICON H. Congreso Nacional, 1994.
- **Sumario fiscal 1990-1993, 1990-1994** CICON, Oficina Técnica de Presupuesto, Honorable Congreso Nacional, 1994.
- **Leyes, Decretos Supremos y Normas sobre Presupuesto General de la Nación.**