

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE ECONOMÍA
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS



MEMORIA LABORAL

**“EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO
MUNICIPAL DE EL ALTO PERIODOS 2007 – 2012”**

POSTULANTE: JUAN CARLOS RASGUIDO LORA

TUTOR: LIC. ROBERTO TICONA GARCIA

MODALIDAD: PETAENG

GESTION 2014

A Dios Padre
A mi madre Serafina
Inculcado en el trabajo y superación.
A mis hermanos (as) María Cristina,
Mirian, José Luis, Mariel y Jaime
Siempre alentándome
A todos mis sobrinos (as)
Y a mi tutor

RESUMEN

El Plan Operativo Anual del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto desde la gestión 2007 fue sobredimensionado en su programación en el rubro de Disminución y Cobro de Otros Activos Financieros lo que ocasionó un déficit presupuestario progresivo hasta la gestión 2011 donde los ingresos corrientes, ingresos de capital y transferencias fueron sobre presupuestados en relación al proyectado en las diferentes fuentes de financiamiento y los gastos corrientes y de capital fueron programados con ingresos no reales que originó proyectos y programas con presupuesto irreal no ejecutables. A través del presente trabajo de investigación denominado “Equilibrio del presupuesto del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto periodos 2007 – 2012” se demostrará el retorno al equilibrio presupuestario del Plan Operativo Anual del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, como consecuencia de las medidas de ajuste en recursos y gastos internos; lo cual consiste en el recorte de los ingresos sobredimensionados y el recorte de los gastos que se encuentran programados. Hasta la gestión 2011 se tenía un ingreso sobredimensionado de Bs. 1.595,67 millones y un gasto disponible de Bs. 997,14 millones, se realizó un ajuste en la gestión 2012 con un presupuesto en ingresos de Bs. 1.105,10 millones y en gastos de Bs. 1.004,22 millones y la diferencia de Bs. 100,88 millones representa el presupuesto de funcionamiento, logrando el equilibrio presupuestario de ingresos y gastos requerido y con presupuesto disponible implementado en el Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I; hasta la gestión 2013 se mantiene este equilibrio.

INDICE

CAPITULO I

MARCO METODOLOGICO

1.1. Identificación del tema	5
1.2. Delimitación de tema; temporal y espacial	5
1.2.1. Delimitación temporal	5
1.2.2. Delimitación espacial	5
1.3. Delimitación de categorías y variables económicas	5
1.3.1 Delimitación de categorías	5
a) Presupuesto	5
b) Ingreso	5
c) Gasto	5
1.3.2 Delimitación de variables	6
a) Ingresos corrientes	6
b) Ingresos de capital	6
c) Transferencias corrientes	6
d) Gastos corrientes	6
e) Gastos de capital e inversión pública	6
1.4. Problematicación de las variables económicas	6
1.5. Identificación del problema.....	7
1.6. Identificación de solución al problema	7
1.7. Determinación de objetivos	8
1.7.1 Objetivo general	8
a) Equilibrio presupuestario	8
1.7.2 Objetivos específicos.....	8
a) Ingresos corrientes	8
b) Ingresos de capital	8
c) Transferencias	8
d) Gastos corrientes y de capital	9
1.8. Marco teórico	9

1.9. Metodología	15
------------------------	----

CAPITULO II
MARCO EXPLICATIVO

2.1 Introducción	16
2.2 Aspectos geográficos	17
a) Ubicación geográfica	17
b) Latitud y longitud	18
c) Límites territoriales	18
d) Extensión	18
e) Relieve	19
f) Clima	19
g) Precipitación	19
h) Días con helada	19
i) Radiación solar	20
j) Geomorfología	20
k) Composición del suelo	20
l) Hidrografía	20
2.3 Aspectos sociales y económicos	21
a) División político administrativa	21
b) Vialidad y transporte	21
c) Población y tasa de crecimiento	21
d) Aspectos económicos productivos	22
e) Estrategia de desarrollo económico local (EDEL)	23
f) Actividad comercial, agrícola, turística en la ciudad de el alto	23
g) Características económico productivas	24
h) Actividad comercial	25
i) Actividad agrícola	25
j) Actividad turística	26
2.4. Marco de políticas y normativa presupuestaria.....	26

2.4.1 Ministerios de Economía y Finanzas Públicas	
y de Planificación del Desarrollo	26
2.4.2. Plan de Desarrollo Económico Y Social (PDES)	27
2.4.3. Plan de Desarrollo Departamental De La Paz (PDD).....	27
2.4.4 Estrategias de Desarrollo de El Alto PDM 2007 – 2011	
“SUMA QAMAÑA”	27
2.5. Marco institucional	28
2.5.1 El Concejo Municipal	28
2.5.2 Comité de Vigilancia	28
2.5.3 Alcalde Municipal	28
2.6 Marco normativo	29
2.6.1 Ley N°1178.....	29
2.6.2 Ley N°2028	29
2.6.3 Ley N°2042	29
2.6.4 Ley N°2235	29
2.6.5 Ley N° 2296	30
2.6.6 Ley N°2426	30
2.6.7 Decreto Supremo N° 26869.....	30
2.6.8 Ley N°2770	30
2.6.9 Ley N°3058	31
2.6.10 Decreto Supremo N° 28421	31
2.6.11 Ley N°3323	31
2.6.12 Ley N°3791	31
2.6.13 Decreto Supremo N° 29565	31
2.6.14 Nueva Constitución Política del Estado	
Plurinacional	32
2.6.15 Directrices de Formulación Presupuestaria 2012	32
2.7 Visión y misión institucional	32
2.7.1 Misión institucional	32
2.7.2 Visión institucional	32

2.8 Comportamiento de las variables.....	33
2.8.1 Ingreso corriente	33
2.8.2 Ingreso de capital	34
2.8.3 Transferencias	35
2.8.4 Gastos corrientes y de capital	38
2.9 Evolución de las variables	43
2.9.1 Ingresos corrientes, de capital y transferencias	43
2.9.2 Gastos corrientes y de capital	45
2.9.3 Equilibrio de ingresos y gastos	47

CAPITULO III

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3.1 Conclusiones	50
3.2 Recomendaciones	51
4. Bibliografía	51

CAPITULO I

MARCO METODOLOGICO

1.1. IDENTIFICACION DEL TEMA

Equilibrio del presupuesto del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto periodos 2007 - 2012

1.2. DELIMITACION DE TEMA; TEMPORAL Y ESPACIAL

1.2.1. DELIMITACION TEMPORAL: El periodo de análisis es desde la gestión 2007 al 2012, porque a partir del 2007 se genera el déficit presupuestario del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto.

1.2.2. DELIMITACION ESPACIAL: Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, porque la asignación de presupuesto se encuentra destinado al desarrollo de la Urbe Alteña.

1.3. DELIMITACION DE CATEGORIAS Y VARIABLES ECONOMICAS

1.3.1 DELIMITACION DE CATEGORIAS

a) Presupuesto.- El presupuesto constituye una previsión de gastos e ingresos a gestionar durante un período de tiempo determinado, al que se denomina ejercicio presupuestario.

b) Ingreso.- Es la suma de todas las remuneraciones a los factores de la producción, sueldos y salarios, intereses y rentas, impuestos, dividendos y ganancias no distribuidas, originadas en la producción de bienes y servicios de un país en un período de generalmente un año.

c) Gasto.- Comprende las erogaciones destinadas a las operaciones de producción de bienes y prestación de servicios, tales como gastos de consumo y gestión operativa, servicios básicos, prestaciones de la

seguridad social, gastos financieros y otros. Están destinados a la gestión operativa de la entidad pública durante la vigencia del año fiscal y se consumen en dicho período.

1.3.2 DELIMITACION DE VARIABLES

a) Ingresos Corrientes.- Los ingresos corrientes son aquellos que proceden de ingresos tributarios, no tributarios y de transferencias recibidas para financiar gastos corrientes.

b) Ingresos de Capital.- Los ingresos de capital son que aquellos que proceden de préstamos, donaciones y expansión monetaria para financiar los gastos de capital.

c) Transferencias Corrientes.- Las transferencias corrientes son los recursos que transfieren el Gobierno Central al Gobierno Municipal.

d) Gastos corrientes.- Gastos que realiza el sector público en la contratación de recursos humanos, compra de bienes y servicios necesarios para el desarrollo propio de las funciones administrativas, que no tienen como objeto la creación de un activo, sino que constituye un acto de consumo. Su desagregación se encuentra en el Clasificador Presupuestario por objeto del gasto.

e) Gastos de capital e inversión pública.- Los gastos de capital comprenden la asignación de recursos para la compra de bienes y equipos nuevos, adquisición de tierras y terrenos, construcciones, programas y proyectos de inversión y transferencias de capital.

1.4. PROBLEMATIZACION DE LAS VARIABLES ECONOMICAS

El presupuesto del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto está conformado por la siguiente estructura de ingresos:

a. Recursos Específicos o Recursos Propios

- b. Recursos de Coparticipación Tributaria
- c. Recursos de Alivio de la Deuda Externa (HIPC II)
- d. Recursos de Impuesto Directo a los Hidrocarburos
- e. Otros Recursos (Transferencias, Créditos, Donaciones y Otros)
- f. Saldo Caja y Bancos
- g. Disminución y Cobro de Otros Activos Financieros

A partir de la gestión 2007 el rubro de Disminución y Cobro de Otros Activos Financieros fue sobredimensionando en su programación lo que ocasionó lo siguiente:

Los ingresos corrientes, ingresos de capital y transferencias fueron sobre presupuestados en relación al proyectado en las diferentes fuentes de financiamiento.

Los gastos corrientes y de capital fueron programados con ingresos no reales que origino proyectos y programas con presupuesto irreal no ejecutables causando el malestar social de la población.

1.5. IDENTIFICACION DEL PROBLEMA

El problema radica en el déficit presupuestario del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto.

El déficit presupuestario obstaculizo la ejecución de obras; y una diferencia en la asignación de recursos y gastos llegando en la gestión 2011 un total de 498.37 millones de bolivianos sin respaldo, la cual origino inestabilidad económica, política y social; asimismo observaciones por parte de los entes rectores.

1.6. IDENTIFICACION DE SOLUCION AL PROBLEMA

La solución al problema es la reducción de gastos flexibles para un equilibrio presupuestario del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto,

implementado en el Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I elaborado hasta el 14 de febrero de 2012.

Al existir un déficit presupuestario donde los gastos son mayores a los recursos disponibles corresponde realizar un ajuste al presupuesto del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto; la solución al déficit existente consiste en el recorte de los ingresos sobredimensionados y el recorte de los gastos que se encuentran programados en el Plan Operativo Anual considerando el riesgo social que implicaba el mismo y la programación con recursos reales disponibles con la respectiva documentación de respaldo; el resultado a este recorte presupuestario se vio reflejado en la gestión 2012 donde se programo un total de 19.46 millones de bolivianos en el rubro de y Cobro de Otros Activos Financieros.

1.7. DETERMINACION DE OBJETIVOS

1.7.3 OBJETIVO GENERAL

- a) Evidenciar el retorno al equilibrio presupuestario como resultado del saneamiento del Plan Operativo Anual de Gobierno Autónomo Municipal de El Alto

1.7.4 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- a) Demostrar el sobredimensionamiento de los ingresos corrientes y su respectivo ajuste.
- b) Establecer los ingresos de capital verificando su origen y destino de los recursos.
- c) Verificar las transferencias reales otorgadas por el ente rector al gobierno municipal.

- d) Evaluar el recorte de los gastos corrientes, gastos de capital y su ajuste en la programación reflejada en el Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I.

1.8. MARCO TEORICO

Considerando que se tocaran aspectos macroeconómicos como el equilibrio presupuesto como un entendido que los ingresos deben ser iguales a los gastos, déficit presupuestario cuando los gastos son mayores a los ingresos, los ingresos como recursos disponibles para a ejecución de gastos, y los gastos como las erogaciones destinadas a las operaciones de producción de bienes y prestación de servicios, tales como gastos de consumo y gestión operativa; los estudios y análisis realizados en ámbito macroeconómico y fiscal servirán de propósito de explicación al fenómeno planteado en la presente memoria laboral.

Los gobiernos utilizan presupuestos para planificar y controlar sus cuestiones fiscales. Los presupuestos muestran los gastos planeados y los ingresos esperados en un año dado que generaran los sistemas de impuestos. Generalmente, contienen una lista de programas específicos (educación, asistencia social, defensa, etc.), así como las fuentes de impuestos (impuestos sobre la renta de las personas, las cotizaciones a la Seguridad Social, etc.).¹

Existe un superávit presupuestario cuando todos los impuestos y demás ingresos son superiores al gasto público durante un año. Existe un déficit presupuestario cuando el gasto es superior a los impuestos. Cuando el ingreso y los gastos son iguales en un determinado periodo el Estado tiene un presupuesto equilibrado.²

La metodología de causación permite que los ingresos, los gastos y el superávit o el déficit presupuestario sean los adecuados para evaluar los efectos de la actividad gubernamental sobre las variables macroeconómicas reales, pues la

¹ Samuelson/Nordhaus. MACROECONOMIA. Capitulo 33 p. 634

² Ibid. p. 635

ejecución de partida presupuestaria independiente del flujo monetario pone en movimiento las variables y en especial la demanda agregada.³

El presupuesto incluye los ingresos y los gastos del sector central del gobierno nacional y los establecimientos públicos de nivel nacional; cobertura que permite llamado Presupuesto General de la Nación.⁴

Al desarrollar el plan anual de utilidades hay que planificar cuidadosamente los costos y gastos de cada subdivisión de la organización. En armonía con el principio de la participación la planificación de los gastos debe incluir a todos los niveles de dirección; de manera que pueda desarrollarse un presupuesto de gasto realista para cada departamento, división y otras unidades organizativas más elevadas.⁵

Planificación y coordinación.- En el desarrollo de todo plan de operaciones, según se expresa en el plan de utilidades, es esencial lograr un equilibrio adecuado entre los esfuerzos (gastos) de las ventas y los resultados (ingresos) de las ventas. Este equilibrio es el resultado de una serie de decisiones en cuanto a las opciones concernientes a todo programa de ventas.⁶

El déficit público ha sido objeto de preocupación entre políticos y economistas. Ahora bien, debido a la capacidad impositiva del estado; estos déficit no causan el mismo tipo de problemas que ocasionan las grandes las grandes deudas de las empresas o de los individuos. La preocupación en aquel caso surge del temor a que los déficits contribuyen a la inflación de que

³ Hernandez Rodríguez Isidro. TEORIA Y POLITICA FISCAL. p. 219

⁴ Ibid.

⁵ Glenn A. Welsch. PRESUPUESTOS PANIFICACION Y CONTROL DE UTILIDADES:PLANIFICACION DE LOS GASTOS p. 303

⁶ Ibid; PLANIFICACION DE LOS GASTOS DE DISTRIBUCION p.312

hagan aumentar los tipos de interés y reduzca los niveles de inversión, así como de que impongan una carga injusta sobre las generaciones futuras.⁷

El déficit representa un aumento en la deuda en que incurre un gobierno a los largo de una año. Por ello la preocupación de los economistas no se limita al volumen del déficit sino que concierne al tamaño de la deuda del Estado.⁸

Asimismo, hay que tener en cuenta que el déficit siempre aumenta en las recesiones, debido al crecimiento de los gastos y a la disminución de los ingresos.⁹

...Actualmente, predomina la idea de que los gobiernos deben tener cuidado en no ahogar la inversión, pero no debe intervenir directamente para fomentarla, ya que de esa manera es probable que al mismo tiempo distorsione las pautas de inversión provocando una mala asignación de los recursos de inversión.¹⁰

El superávit presupuestal es la diferencia de los ingresos e impuestos del Gobierno sobre los gastos totales, que consisten en compras de bienes y servicios y pagos de transferencias.¹¹

Un superávit presupuestal negativo; la diferencia del gasto sobre los ingresos, es un déficit presupuestal.¹²

Responsabilidad de los Órganos Rectores¹³

⁷ Stiglitz Joseph. LA ECONOMIA DEL SECTOR PÚBLICO; 2.8.4 La financiación de déficit p. 53

⁸ Ibid., p. 54

⁹ Ibid.,p. 55

¹⁰ Ibid.; 28.5.1 la inversión y el crecimiento p.781

¹¹ Rudiger Dornbusch, Stanley Fischer. MACROECONOMIA: PRESUPUESTO p. 211

¹² Ibid.

¹³ Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. DIRECTRICES DE FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA GESTION 2012 Art. 5º

Los Ministerios de Economía y Finanzas Públicas, y de Planificación del Desarrollo, en el marco de sus competencias, podrán:

- a. Ajustar los proyectos de presupuesto de ingresos y gastos de las entidades del sector público, cuando estas no cumplan con la normativa vigente y/o presenten déficit por encima de las metas fiscales.
- b. Efectuar las acciones necesarias a fin de concluir el proyecto del Presupuesto General del Estado cuando una entidad pública no cumpla con la presentación de su presupuesto institucional en los plazos establecidos.

Estimación de Recursos¹⁴

I. Para la estimación de recursos específicos, las entidades del sector público deben sustentar sus proyecciones en base a la ejecución de las dos últimas gestiones y presentar memorias de cálculo, considerando:

- a) Venta de bienes y servicios, cuando corresponda, en el marco de sus competencias.
- b) Tasas, patentes, tarifas y otros conceptos en el marco de la normativa vigente.

II. La estimación de ingresos del Tesoro General de la Nación por concepto de Renta Interna, Renta Aduanera, Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD) y Regalías establecidas por Ley, será efectuada por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Recursos por Transferencias¹⁵

¹⁴ Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. DIRECTRICES DE FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA GESTION 2012: CAPÍTULO I FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO DE RECURSOS Art. 10º

¹⁵ Ibid., Art. 11º

I. Las entidades beneficiarias de transferencias con recursos del TGN, IDH, IEHD, regalías departamentales y participaciones establecidas por norma expresa, deberán sujetarse a los techos presupuestarios determinados por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

II. Las transferencias en efectivo o en especie, por administración directa o delegada, deberán sujetarse a los montos programados por las entidades otorgantes, previa suscripción de convenios y coordinación con las entidades beneficiarias; facultando al MEFP efectuar el registro correspondiente.

Recursos de Donación y Crédito¹⁶

I. Los recursos por donación y crédito en efectivo o en especie, destinados a proyectos y/o programas específicos financiados por Organismos Internacionales y/o instituciones nacionales, deberán sustentarse en convenios suscritos entre los financiadores, ejecutores y el Estado Plurinacional de Bolivia, adjuntando cronograma de desembolsos y la certificación de disponibilidad de recursos del VIPFE, cuando corresponda.

II. Las entidades beneficiarias de recursos de Donación, deberán presupuestar el impuesto emergente de la ejecución de estos recursos, con cargo a la contraparte nacional de acuerdo al convenio suscrito, siendo responsabilidad de la Máxima Autoridad Ejecutiva de la entidad, prever este tipo gasto.

III. Los saldos bancarios de Crédito y Donación, no utilizados en gestiones anteriores por las entidades del sector público, podrán ser inscritos conforme a la normativa vigente.

Recursos de Caja y Bancos¹⁷

¹⁶ Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. DIRECTRICES DE FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA GESTION 2012: CAPÍTULO I FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO DE RECURSOS Art. 12º

¹⁷ Ibid., Art. 13º

I. Los recursos de caja y bancos, deben considerar la proyección de saldos en cuentas bancarias al 31 de diciembre de cada gestión, en función a la ejecución presupuestaria programada.

II. La programación de recursos de caja y bancos, deberá identificar su origen por fuente y organismo financiador de acuerdo al Clasificador Presupuestario. Estos recursos podrán ser presupuestados priorizando el financiamiento de gastos de capital, de operación, proyectos de inversión, servicio de la deuda (interna y externa), que serán ajustados por el MEFP, cuando corresponda, en función de la meta fiscal.

III. El Servicio de Impuestos Nacionales, la Aduana Nacional, la Autoridad General de Impugnación Tributaria, las Asambleas Legislativas Departamentales y los Servicios Departamentales, podrán utilizar saldos de caja y bancos para gasto corriente, conforme a normativa vigente.

Otros Recursos¹⁸

I. La programación presupuestaria de cuentas y documentos por cobrar a corto y largo plazo, multas, intereses, ganancias por diferencias de cambio, renta consular y otras, debe estar justificada con documentación de respaldo.

II. Los registros que correspondan a cuentas financieras (disminución de cuentas por cobrar y otros similares), deben efectuarse estimando su variación para el periodo fiscal.

Programación de Gastos¹⁹

I. Las entidades del Sector Público formularán su presupuesto de gastos por programas, proyectos y actividades, Direcciones Administrativas, Unidades Ejecutoras, partidas de gasto, fuente de financiamiento, organismo

¹⁸ Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. DIRECTRICES DE FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA GESTION 2012: CAPÍTULO I FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO DE RECURSOS Art. 14º

¹⁹ Ibid., Art. 15º

financiador, finalidad y función, entidad de transferencia y sector económico que corresponda, respaldando con memorias de cálculo, en el marco de la normativa vigente.

II. La programación de gastos, debe corresponder a los recursos estimados.

III. Las entidades del sector público definirán su Estructura Programática Institucional según el Anexo IV y considerando lo siguiente:

a) Programas de Gestión Administrativa, para la asignación de recursos destinados a gastos de funcionamiento; no debe incluir proyectos de inversión.

b) Programas Específicos para la producción de bienes y prestación de servicios que genere la entidad conforme sus competencias.

c) Programas destinados al pago de deudas, provisiones financieras, transferencias y otras asignaciones.

IV. Para la formulación del presupuesto institucional, las entidades del Sector Público deben incorporar en el sistema oficial de información fiscal que corresponda, el resumen del Plan Operativo Anual – Presupuesto, de acuerdo al Anexo II.

V. Las entidades territoriales autónomas y el resto de entidades públicas según mandato legal, deben considerar en su Plan Operativo Anual y Presupuesto, recursos necesarios para la prevención, atención, mitigación y reconstrucción para la gestión de Riesgos Naturales, en el marco de la normativa vigente.

1.9. METODOLOGIA

La metodología utilizada será la **Descriptiva** porque se medirá el comportamiento de los ingresos y los gastos. **Comparativa** porque se considera la comparación de los presupuestos de distintas gestiones de análisis.

CAPITULO II

MARCO EXPLICATIVO

2.1 INTRODUCCIÓN

Desde el año 1960 se estima una población de 30.000 habitantes en El Alto El Alto sur se va desarrollando en torno a Ciudad Satélite, colocándose a lo largo de la carretera a Oruro. La zona norte se extendió en dirección a Alto Lima y la Carretera Panamericana.²⁰

Durante los años 70, se acelera la ocupación del territorio. Se estima que más del 10 % de la población paceña vive en El Alto, y el 3 de Mayo se crea la Sub-Alcaldía de El Alto. En esta misma década se elabora “El Modelo de Crecimiento”, que acentúa las tendencias espontáneas de crecimiento de la ciudad. El Modelo, visualiza a El Alto como área de extensión metropolitana, incorporándolo a las políticas de desarrollo urbano de La Paz.²¹

En 1982 se crea la Alcaldía Distrital de El Alto, mediante Ordenanza Municipal, y el 6 de marzo de 1985, el Congreso Nacional sancionó la Ley 728, que dice: “Créase la cuarta sección municipal de la provincia Murillo con su capital El Alto de La Paz, del departamento de La Paz...”. La Ley 1014, del 26 de septiembre de 1988, eleva a rango de ciudad a la capital de la cuarta sección municipal de la provincia Murillo del departamento de La Paz, a partir de ese momento es la Ciudad de El Alto, instituyéndose la Honorable Alcaldía de El Alto y la Junta Municipal, con la posesión de las primeras autoridades municipales elegidas por sufragio general, dando lugar a la división administrativa de la metrópoli al elevarse a El Alto a rango de Ciudad. El Alto “nace” con una población de aproximadamente 307.403 habitantes, siendo el 9,1% de la población urbana del

²⁰ Texto obtenido del Plan de Desarrollo Municipal 2007-2011 del GAMEA p. 9

²¹ Ibid

país; debido a la migración campo ciudad, extendiendo una mancha urbana de aproximadamente de 4500 Has.²²

Por Ley de la República, en el año 1991, se declara a la Ciudad de El Alto “Ciudad en Emergencia” para lo que se conforma un Consejo Inter-Institucional, con el propósito de solucionar los gravísimos problemas sociales y urbanos que atraviesa.²³

En el Censo de 1992, el Instituto Nacional de Estadística (INE), señala que las poblaciones de La Paz y El Alto suman un total de 1.118.870 habitantes. En la actualidad, la ciudad de El Alto es la segunda ciudad más grande del país, después de Santa Cruz, y junto a la ciudad de La Paz, forman el conglomerado urbano más grande del país, centro de gestión nacional e internacional y el mayor mercado para el consumo.²⁴

Otro de los hitos históricos, que se identifica en esta Ciudad, es la Relocalización Minera, mediante el Decreto Supremo N° 21060, en el año 1986, que causó un movimiento migratorio de familias mineras, hacia la Ciudad de El Alto, a zonas marginales sin servicios básicos. Por eso, aproximadamente el 40 % de la población total existente, son inmigrantes de otros municipios de nuestro país, y que el mayor porcentaje de los mismos, son originarios de la Cultura Aymara del Departamento de La Paz, y de los centros mineros del altiplano. Causa de este fenómeno, es que uno de sus alcaldes fue un ex trabajador minero y otro de origen potosino.²⁵

2.2 ASPECTOS GEOGRAFICOS

a) UBICACIÓN GEOGRÁFICA

²² Texto obtenido del Plan de Desarrollo Municipal 2007-2011 del GAMEA p.9

²³ Ibid., p. 10

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid., p. 9

El Alto es la Cuarta Sección de la Provincia Murillo del Departamento de La Paz, cuenta con una extensión territorial de 350,4 Km.2. (35.040 Has) que representa el 7,58 % de la superficie total de la Provincia Murillo, de los cuales de acuerdo con las coordenadas de límites cartográficos, el 43,5% (15.242,4 Has) corresponde al área rural y un 56,5% corresponde al área urbana (19.797,60 Has.), se encuentra a una altura de 4.050 m.s.n.m.²⁶

b) LATITUD Y LONGITUD

El Municipio de El Alto, se constituye sobre una meseta de superficie plana y ondulada, al pie de la Cordillera de La Paz (Meseta del Altiplano Norte) y de la Cordillera Oriental, al Noreste de Bolivia a 16°30' Sur y 68°12' Oeste.²⁷

c) LIMITES TERRITORIALES

Limita al Nor este con el Municipio de La Paz - Provincia Murillo, al Sur con el Municipio de Viacha, perteneciente a la Provincia Ingavi, al Oeste con el Municipio de Laja, correspondiente a la Segunda Sección de la Provincia Los Andes.²⁸

El municipio está ubicado en el centro geográfico de la región altiplánica, lo que le posibilita conectarse fácilmente con los puertos del Pacífico, forma parte del Departamento de La Paz, vinculado con la metrópoli paceña y los municipios vecinos del altiplano y valle.²⁹

d) EXTENSIÓN

La extensión territorial del Municipio de El Alto, es aproximadamente, de 387.56 Km2. (38.756 Has), que representa el 7.58% de la superficie total de

²⁶ Texto obtenido del Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I del GAMEA p. 14

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

la Provincia Murillo: el 40.24% (15.596 Has.) corresponde al área urbana y el 59.76% (23.160 Has.) corresponde al área rural.³⁰

e) RELIEVE

La geología de El Alto, corresponde a la formación sedimentaria del Altiplano Plioceno, Pleistoceno, Glaciar e Interglaciar (épocas de la formación de la tierra). Presenta diferentes pisos altitudinales, con una variedad de paisajes.³¹

f) CLIMA

El clima es típico de puna con sensaciones térmicas que varían de una mínima promedio de 7° C hasta una máxima de 21°C. (San Calixto, 1998). Las masas de aire frío, provenientes del norte, causan olas de frío, principalmente en verano e invierno con una velocidad de 7 a 77 Kilómetros por hora. El clima es templado a frío con invierno seco y frío.³²

g) PRECIPITACIÓN

La precipitación pluvial varía entre los 300 a 600 mm., con un promedio de 439 mm., las lluvias se concentran mayormente en los meses de diciembre, enero y febrero. En verano la ciudad registra una mayor humedad con relación a otras estaciones, debido a las masas de aire húmedo proveniente del norte y del noreste, sumado a la evaporación de las aguas del Lago Titicaca.³³

h) DÍAS CON HELADA

³⁰ Texto obtenido del Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I del GAMEA p. 15

³¹ Ibid.

³² Ibid.

³³ Ibid.

La presencia de heladas es casi habitual, aunque los días con mayor helada se presentan en los meses de junio, julio y agosto.³⁴

I) RADIACIÓN SOLAR

La radiación solar es pronunciada debido a la proximidad de la zona tórrida ecuatorial y la baja densidad atmosférica.³⁵

j) GEOMORFOLOGÍA

La ciudad de El Alto se sitúa en un terreno homogéneo, de superficies planas, con leves ondulaciones y pendientes suaves, sin mayores accidentes topográficos, a excepción de aquellos formados por la erosión de los lechos de los ríos; la mayor parte de la extensión territorial del Municipio presenta una topografía semiplana, con una ligera inclinación de norte a sur. La fatiga admisible del suelo, a dos metros de profundidad, está entre los 1,50 Kg/cm² a 2,00 kg/cm².³⁶

k) COMPOSICIÓN DEL SUELO

El municipio de El Alto, presenta diferentes pisos altitudinales, con una variedad de paisajes. Se ubica al pie de la Cordillera de La Paz, de la Cordillera Oriental, en una meseta sobre una superficie plana y ondulada.³⁷

l) HIDROGRAFÍA

El sistema hidrográfico que corresponde a esta área del Altiplano Norte y Lacustre, desemboca en el río Desaguadero y el Lago Titicaca. Los ríos que cruzan la ciudad de El Alto se ubican en la zona norte, nacen en la cordillera

³⁴ Texto obtenido del Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I del GAMEA p. 15

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

y corren paralelos hasta llegar a los ríos principales Wilajaque, Seco, Kantutani, San Roque y Hernani.³⁸

El territorio del municipio cuenta con recursos hídricos subterráneos, formados por la filtración de aguas pluviales y de los deshielos, éstas se escurren hacia la cuenca del Choqueyapu (ciudad de La Paz) y hacia el valle de Achocalla; son la causa frecuente de deslizamientos de tierras, en las laderas al occidente de La Paz.³⁹

2.3 ASPECTOS SOCIALES Y ECONOMICOS

a) DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA

Inicialmente, mediante la Ordenanza Municipal N° 007/96 se crearon siete Distritos Municipales: seis urbanos y uno rural, actualmente el Municipio de El Alto está conformado por 14 distritos municipales; hecho que demuestra que en menos de una década se incrementó el índice poblacional. En seis distritos se concentra la mayor cantidad de la población, con aproximadamente 320 urbanizaciones aprobadas y 100 en proceso de regularización.⁴⁰

b) VIALIDAD Y TRANSPORTE

El municipio de El Alto se vincula por cuatro carreteras de la red fundamental del país: la carretera Panamericana que vincula con las localidades de Desaguadero y Copacabana en la frontera con el Perú, la carretera a Oruro que vincula con Oruro, Cochabamba y Santa Cruz, la carretera que vincula a Viacha y la Autopista que une La Paz – El Alto y el Norte Paceño.⁴¹

c) POBLACIÓN Y TASA DE CRECIMIENTO

³⁸ Texto obtenido del Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I del GAMEA p. 16

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.

El Municipio de El Alto, es la Cuarta Sección de la Provincia Murillo y se constituye en el tercer Municipio, más poblado de Bolivia, después de la Ciudad de Santa Cruz de la Sierra siendo su densidad demográfica superior a la Ciudad de Cochabamba, hallándose la mayor concentración de población masculina y femenina entre los 20 a 39 años de edad; y la menor, en los adultos mayores de 65 años y más. La composición de la creciente población muestra una mayor presencia de población femenina y predominantemente joven, con interesantes variaciones en cuanto a los diferentes Distritos, aspectos que deben considerarse en la planificación del Municipio. La tasa promedio de crecimiento demográfico en la Ciudad de El Alto, en el último intercenso 1992–2001 llegó al 5,1% y responde a los flujos migracionales de origen rural, y a un crecimiento vegetativo propio del Municipio.⁴²

d) ASPECTOS ECONOMICOS PRODUCTIVOS

Según el Primer Censo de Establecimientos Económicos de la Industria Manufacturera en la Ciudad de El Alto (2003), realizado por la Cámara Departamental de Industrias de La Paz, menciona que la mayoría de las unidades productivas de la Ciudad de El Alto, corresponden a la clasificación de “micro industrias manufactureras”, las cuales representan un 90% de un total de 5.045 empresas del rubro de establecimientos manufactureros de esta urbe. La grande y mediana industria, pese a su número reducido (34 establecimientos), también concentra una alta proporción del empleo manufacturero, presentando un dinamismo muy importante en inversiones de infraestructura física y uso de tecnología. Asimismo, el Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, señala que El Alto tiene un 21.8% de población ocupada que trabaja en la Industria Manufacturera y 27% en Comercio. Por lo tanto, la actividad manufacturera y el comercio, son sectores que deben

⁴² Texto obtenido del Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I del GAMEA p. 20

ser considerados de importancia fundamental al momento de tratar el tema de generación de empleo productivo, mejorar las condiciones de la productividad y el nivel de vida de la población de El Alto.⁴³

e) ESTRATEGIA DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL (EDEL)

“La Estrategia de Desarrollo Económico Local de la ciudad de El Alto (EDEL), nace consecuentemente, como una respuesta a la necesidad colectiva de hacer de nuestra urbe una ciudad productiva y exportadora, que supere la pobreza y que señale el camino de la construcción de la nueva Bolivia” (EDEL - El Alto aprobada con O.M. 179/2005). A partir de la gestión 2007, el GMEA ejecutó algunos programas y proyectos priorizados por la EDEL, que fueron priorizados en las programaciones anuales (POA's).⁴⁴

f) ACTIVIDAD COMERCIAL, AGRÍCOLA, TURÍSTICA EN LA CIUDAD DE EL ALTO

Según la EDEL de El Alto, el PIB de El Alto representa aproximadamente el 25% del PIB del Departamento de La Paz y el 6% del PIB de Bolivia. Asimismo, esta misma fuente señala que el 12% de las exportaciones de país. Las principales actividades económicas que se desarrollan en El Alto son el comercio y la industria manufacturera. La actividad manufacturera es la segunda actividad económica que genera más empleo en el municipio de El Alto, adicionalmente, genera valor agregado y constituye un importante potencial de crecimiento para el municipio (GMEA, 2008) Según el censo realizado por la Cámara de Industria y Comercio el año 2003, en El Alto existen 5.045 empresas manufactureras, de las cuales 90% son microempresas, 8% son pequeñas empresas, 1% mediana empresa y 1% gran empresa. Dada la proximidad entre El Alto y La Paz, existen varios

⁴³ Texto obtenido del Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I del GAMEA p. 23

⁴⁴ Ibid.

aspectos en común en ambas urbes, pero también es evidente los contrastes, que se caracterizan por una alta tensión que refleja discriminación étnica de los habitantes ciudadanos de La Paz hacia los de El Alto como una ciudad de comercio y de producción manufacturera y con una alta complejidad urbana y subversiva de sus habitantes, que resume el paisaje social urbano de Bolivia, como el lugar de la acción conflictiva cívico vecinal.⁴⁵

g) CARACTERÍSTICAS ECONÓMICO PRODUCTIVAS

El Municipio de El Alto atraviesa por diversas situaciones, oferta industrial diversificada, una población joven con expectativas de crecimiento y mejorar sus condiciones de vida, cercanía a puertos internacionales, el mercado nacional más grande del país, mercados externos abiertos y preferencias arancelarias que incentivan las exportaciones manufactureras y artesanales y normas municipales que promueven las inversiones públicas y privadas. En contraste, también existe un alto nivel de desempleo y subempleo, migración, crecimiento horizontal y desequilibrios en la densidad demográfica, alta concentración comercial en un solo punto de la urbe (Ceja), condiciones deficientes para una ciudad productiva y exportadora, oferta y demanda de capacitación no orientadas a la industria, ausencia de políticas integrales que promuevan la cultura Empresarial. Según el último censo de Establecimientos Económicos de la Industria Manufacturera en la Ciudad de El Alto, realizado por la Cámara Departamental de Industrias de La Paz, menciona que la mayoría de las unidades productivas de la Ciudad de El Alto, corresponden a la clasificación de “micro y pequeñas industrias manufactureras”, las cuales representan un 90% de un total de 5.045 empresas del rubro de establecimientos manufactureros de esta urbe. La grande y mediana industria, pese a su número reducido (34 establecimientos), también concentra una alta proporción de empleo

⁴⁵ Texto obtenido del Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I del GAMEA p. 24

manufacturero, presentando un dinamismo muy importante en inversiones de infraestructura física y uso de tecnología. Asimismo, el Censo Nacional de Población y Vivienda, señala que El Alto tiene un 21.8% de población ocupada que trabaja en la Industria Manufacturera y el 27% en la actividad comercial. Las áreas rurales de El Alto no cuentan con suficiente infraestructura para el apoyo a la actividad agropecuaria.⁴⁶

h) ACTIVIDAD COMERCIAL

El Alto cuenta con una red de centros, en los cuales la actividad comercial concentra la población, y el tráfico vehicular. El principal nodo con carácter comercial es la “Ceja de El Alto”, así mismo se constituye en un distribuidor del transporte público, debido a que se ubica en la intersección de las principales vías de la ciudad de El Alto y el ingreso a la ciudad de La Paz, más que por la concentración de instituciones públicas. Se estima que, a través de la Avenida Naciones Unidas y la Autopista (La Paz-El Alto), se movilizan diariamente a la ciudad de La Paz más de 130.000 personas. Otro nodo importante, es la “Feria 16 de Julio”, la cual se establece los días jueves y domingo; concurren a esta feria entre 50.000 y 70.000 personas; llegando a constituirse en un eje estructurador del comercio formal e informal de la Ciudad de El Alto, presentando una gama variada de productos, como: vehículos usados de segunda y tercera mano, alimentos, animales vivos, textiles, muebles de madera o de metal, artefactos electrónicos, materiales de construcción y otros.⁴⁷

i) ACTIVIDAD AGRÍCOLA

La actividad agrícola es reducida, debido a las características del área rural del Municipio de El Alto. El sistema de producción agrícola es tradicional. Los productores agrarios no cuentan con suficiente tecnología apropiada

⁴⁶ Texto obtenido del Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I del GAMEA p. 25

⁴⁷ Ibid.

(tractores, sistemas de riego, etc.). El uso del suelo está acorde a las características del clima y humedad. El área rural del Municipio de El Alto, está representando por los distritos 9,10, 11 y 13, con una población aproximada de 4.289 habitantes, que representa el 0.7% de la población total del Municipio y ocupa el 51% del total del territorio de la Ciudad de El Alto.⁴⁸

j) ACTIVIDAD TURÍSTICA

Uno de los sitios turísticos, es el área limítrofe entre El Alto y la ciudad de La Paz,

especialmente en los distritos 1 y 6, donde actualmente se encuentra el Mirador Corazón de Jesús, algunos parques y plazas que permiten una vista panorámica de la ciudad de La Paz, de la cadena montañosa, destacando los nevados del Illimani, Chacaltaya, Mururata, etc., que se divisan desde cualquier lugar del área urbana. Entre los eventos turísticos más importantes se identifica los culturales y folklóricos entre los cuales se destacan las entradas folklóricas manifestaciones culturales de la Zona 16 de Julio, Villa Dolores y 12 de Octubre y otros de menor magnitud que se llevan a cabo en cada zona que constituyen un importante atractivo y potencial turístico.⁴⁹

2.4. MARCO DE POLITICAS Y NORMATIVA PRESUPUESTARIA

2.4.1 MINISTERIOS DE ECONOMIA Y FINANZAS PÚBLICAS Y DE PLANIFICACION DEL DESARROLLO

Como entes rectores estos ministerios en el marco de sus competencias podrán; ajustar los proyectos de presupuesto de ingresos y gastos de las entidades del sector público, cuando estas no cumplan con la normativa vigente y/o presenten déficit por encima de las metas fiscales⁵⁰ y efectuar las acciones necesarias a fin de concluir el proyecto del Presupuesto General del Estado cuando una entidad

⁴⁸ Texto obtenido del Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I del GAMEA p. 25

⁴⁹ Ibid., p. 26

⁵⁰ Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Directrices Presupuestarias 2012: Art. 5º inc. a)

pública no cumpla con la presentación de su presupuesto institucional en los plazos establecidos.⁵¹

2.4.2. PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL (PDES)

El Plan Operativo Anual debe articularse con los lineamientos generales y específicos en el marco de la nueva visión del Estado, expresada en el Plan de Desarrollo Económico y Social estableciendo el desarrollo económico, productivo, social y comunitario sistematizado en cinco áreas y son las siguientes: patria grande e industrial en la era satelital, patria unida con la nueva constitución, patria la fuerte con producción y empleo, la patria segura, patria para todos y patria libre, símbolo mundial.⁵²

2.4.3. PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL DE LA PAZ (PDD)

Asimismo, deben de articularse con los lineamientos del Plan de Desarrollo Departamental que son las estrategias de desarrollo del departamento de La Paz expresados en cinco ejes temáticos y son las siguientes: La Paz digna, La Paz productiva, La Paz en armonía con la madre tierra, La Paz soberana y articulada y La Paz democrática.⁵³

2.4.4 ESTRATEGIAS DE DESARROLLO DE EL ALTO PDM 2007 – 2011 “SUMA QAMAÑA”

El Plan de Desarrollo Municipal 2007 – 2011 establece cuatro ejes estratégicos para la Ciudad de El Alto, que son las siguientes: El Alto fuerte con producción, competitivo y con empleo digno, el Alto habitable, integrador del desarrollo sustentable articulador de la región metropolitana, el Alto para todos, seguro, con igualdad de oportunidades, con revolución social y cultural y el Alto municipio autónomo transparente y eficiente, con participación y control social;⁵⁴ que a su

⁵¹ Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Directrices Presupuestarias 2012: Art. 5º inc. b)

⁵² Plan de Desarrollo Económico y Social del Estado Plurinacional.

⁵³ Plan de Desarrollo Departamental de La Paz

⁵⁴ Plan de Desarrollo Municipal 2007-2011 del GAMEA

vez estos deben de estar articulados con el Plan de Desarrollo Departamental y el Plan de Desarrollo Económico y Social a nivel nacional, estos a su vez deben de estar expresados en proyectos y actividades programados en el Plan Operativo Anual para cumplir con los objetivos trazados.

2.5. MARCO INSTITUCIONAL

2.5.1 EL CONCEJO MUNICIPAL

El Honorable Concejo Municipal de la Ciudad de El Alto entre sus atribuciones esta.....aprobar, dentro de los primeros (30) treinta días de su presentación, el Programa Operativo Anual y el Presupuesto Municipal, presentados por el Alcalde Municipal en base al Plan de Desarrollo Municipal, utilizando la Planificación Participativa Municipal. Cuando el Concejo Municipal no se pronunciara en el plazo señalado, el Programa Operativo Anual y el Presupuesto Municipal presentados se darán por aprobados.⁵⁵

2.5.2 COMITÉ DE VIGILANCIA

El Comité de Vigilancia de la Ciudad de El Alto tiene entre sus derechos y obligaciones lo siguiente....el Plan Operativo Anual debe contar con el pronunciamiento previo y expreso del Comité de Vigilancia para su tratamiento y aprobación por el Concejo Municipal en un plazo máximo de quince (15) días, a partir de su recepción, en caso de no existir pronunciamiento en el plazo establecido, se entenderá su conformidad.⁵⁶

2.5.3 ALCALDE MUNICIPAL

El Honorable Alcalde Municipal de la Ciudad de El Alto tiene como atribución lo siguiente... Elaborar y elevar ante el Concejo Municipal, para su consideración y aprobación, el Programa Operativo Anual y el Presupuesto Municipal, hasta el 15

⁵⁵ Ley 2028 de Municipalidades: título III Art. 12 punto 9

⁵⁶ Ibid.: título VI art. 150 punto IV

de noviembre de la gestión anterior.⁵⁷ Este proceso debe realizarlo en coordinación con las reparticiones involucradas y la responsable de emitir este documento en la Oficialía Mayor de Planificación para el Desarrollo a través de la Dirección de Planificación.

2.6 MARCO NORMATIVO

El Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I, está elaborado en el marco de las siguientes disposiciones legales y normativas:

2.6.1 LEY N°1178 del 20 de Julio de 1990

Establece sistemas de administración y control de los recursos del Estado y su relación con los Sistemas Nacionales de Planificación (SISPALN) e Inversión (SNIP).⁵⁸

2.6.2 LEY N° 2028 del 23 de Octubre de 1999

Dispone que el Alcalde Municipal debe presentar al Concejo Municipal el Programa Operativo Anual (POA) y el Presupuesto, en base a los principios de la Planificación Participativa Municipal y los lineamientos señalados por el Plan de Desarrollo Municipal (PDM).⁵⁹

2.6.3 LEY N° 2042 del 21 de Diciembre de 1999

Esta Ley establece las normas generales a las cuales debe regirse el ejercicio de administración presupuestaria en el manejo de los recursos.⁶⁰

2.6.4 LEY N° 2235 del 31 de Julio de 2001

⁵⁷ Ley 2028 de Municipalidades: título IV art. 44 punto 10

⁵⁸ Ley N°1178 (SAFCO) de Administración y Control Gubernamentales: Art. 1 inc. a); Art. 2 inc. b) y c)

⁵⁹ Ley 2028 de Municipalidades: Art. 44 numeral 10

⁶⁰ Ley N° 2042 de Administración Presupuestaria: Art. 1,2,3,11,22,23,24 y 33

La Ley del Dialogo Nacional, define los lineamientos básicos para la gestión, en este sentido se halla la estrategia de Reducción de la Pobreza a nivel Nacional, estableciendo un Fondo Solidario Municipal para la Educación Escolar y Salud Pública y Infraestructura Productiva y Social así mismo se asigna recursos de la cuenta Diálogo 2000 a las Municipalidades.⁶¹

2.6.5 LEY N° 2296 del 20 de Diciembre de 2001

Define la concepción del gasto municipal y los alcances en los gastos de inversión municipal. Establece el proceso de cálculo de funcionamiento e inversión: ingresos propios, ingresos por coparticipación tributaria y los Recursos HIPC II.⁶²

2.6.6 LEY N° 2426 (SUMI) del 21 de Noviembre de 2002

La Ley del Seguro Universal Materno Infantil, establece parámetros y responsabilidades de las municipalidades respecto a las prestaciones de salud a mujeres y niños.⁶³

2.6.7 DECRETO SUPREMO N° 26869 del 17 de Diciembre de 2002

El Decreto supremo N° 26869, reglamenta la Ley 2296 de Gastos Municipales, en cuanto a los límites, así también a la tipología de los Gastos Municipales.⁶⁴

2.6.8 LEY N° 2770 del 7 de Julio de 2004

La Ley de Deporte, establece responsabilidades del nivel Municipal respecto a la asignación de recursos en desarrollo y la promoción del deporte.⁶⁵

⁶¹ Ley N° 2235 del Diálogo Nacional: Art. 9,10,11 y 13

⁶² Ley N° 2296 de Gastos Municipales: Art. 2 y 3

⁶³ Ley N° 2426 del Seguro Universal Materno Infantil (SUMI): Art. 1,2,3 y 4

⁶⁴ Decreto Supremo N° 26869: Art. 1,2 y 3

⁶⁵ Ley N° 2770 de Deporte: Art. 6 y 29

2.6.9 LEY N° 3058 del 17 de Mayo de 2005

Establece los parámetros para la distribución de recursos originados en la producción de tales recursos naturales, hacia los Municipios que se concatenan con nuevas atribuciones y responsabilidades.⁶⁶

2.6.10 DECRETO SUPREMO N° 28421 del 21 de Octubre de 2005

El Decreto Supremo N° 28421, modifica el Artículo 8 del Decreto Supremo N° 28223, modificado por el Decreto Supremo N° 28333 en cuanto a la distribución del IDH y asignación de competencias a municipios.⁶⁷

2.6.11 LEY N° 3323 del 16 de enero de 2006

La Ley de Seguro de Salud del Adulto Mayor, crea el Seguro de Salud para el Adulto Mayor (SSPAM) en todo el territorio Nacional, de carácter integral y gratuito estableciendo las atribuciones a nivel de las Municipalidades.⁶⁸

2.6.12 LEY N° 3791 del 28 de noviembre de 2007

La Ley de Renta Dignidad, establece la Renta Universal de Vejez dentro del Régimen de Seguridad Social no contributivo, cuya fuente de financiamiento es el 30% de los recursos percibidos por el IDH de Prefecturas, Municipios, Fondo Indígena y Tesoro General de la Nación y dividendos de las Empresas Públicas Capitalizadas en la proporción accionaria que corresponde a los Bolivianos.⁶⁹

2.6.13 DECRETO SUPREMO N° 29565 del 14 de Mayo de 2008

El Decreto supremo N° 29565, tiene el objetivo de aclarar y ampliar el objeto del gasto que deben ejercer los Gobiernos Municipales con los recursos del IDH y autorizar la asignación de dichos recursos a las mancomunidades.⁷⁰

⁶⁶ Ley N° 3058 de Hidrocarburos: Art. 57 inc. d)

⁶⁷ Decreto Supremo N° 28421 de Asignación de Competencias del IDH: Art. 2, competencias inc. b)

⁶⁸ Ley N° 3323 Seguro de Salud del Adulto Mayor: Art. 3 y 5

⁶⁹ Ley N° 3791 Renta Dignidad: Art. 9 inc. a)

⁷⁰ Decreto Supremo N° 29565 de Aclaración y Ampliación de la Utilización de los Recursos del IDH: Art. 2 inc. b)

2.6.14 NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL del 7 de Febrero de 2009

Establece las competencias de los Gobiernos Municipales autónomos, menciona que se debe elaborar la Carta Orgánica Municipal, asimismo dispone que el Gobierno Municipal debe planificar y promover el desarrollo humano en su jurisdicción y establece que el Gobierno Municipal debe elaborar, aprobar y ejecutar sus Programas de Operaciones y Presupuesto.⁷¹

2.6.15 DIRECTRICES DE FORMULACION PRESUPUESTARIA 2012

El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas como órgano rector estableció los lineamientos específicos para elaborar el Programa de Operaciones Anual y formular el presupuesto de las Municipalidades de la gestión 2012.⁷²

2.7 VISIÓN Y MISIÓN INSTITUCIONAL

La misión y visión formuladas resultado del proceso de planificación participativa Municipal, se expresan de la siguiente manera:

2.7.1 MISION INSTITUCIONAL

“PROMOVER EL DESARROLLO PARTICIPATIVO DEL MUNICIPIO A TRAVÉS DE PROCESOS DE INTEGRACIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA”⁷³

2.7.2 VISIÓN INSTITUCIONAL

“INSTITUCIÓN ÁGIL Y MODERNA ORIENTADA LA CONSECUCIÓN DEL SUMA QAMAÑA DE LOS ALTEÑOS”⁷⁴

⁷¹ Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional: Capitulo Octavo, Art. 302 numeral 1 y 23

⁷² Directrices de Formulación Presupuestaria 2012 en todos sus articulados

⁷³ Texto obtenido del Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I del GAMEA p. 32

⁷⁴ Ibid.

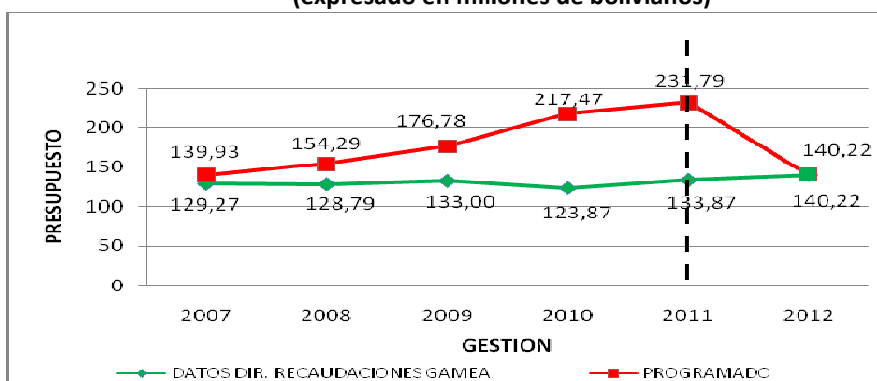
2.8 COMPORTAMIENTO DE LAS VARIABLES

2.8.1 INGRESO CORRIENTE.- En el entendido de que los ingresos corrientes son aquellos que proceden de ingresos tributarios, no tributarios y de transferencias recibidas para financiar gastos corrientes.

El Gobierno Autónomo Municipal de El Alto percibe recursos por conceptos de impuestos sobre inmuebles, vehículos, tasas, patentes y otros; a estos se denomina RECURSOS PROPIOS, el comportamiento de estos recursos en el periodo de análisis es el siguiente:

Grafico N° 1

COMPORTAMIENTO DE REC. ESPECIFICOS O PROPIOS (RP) (expresado en millones de bolivianos)



FUENTE: Datos Dir. de Recaudaciones GAMEA, reportes SIGMA y POAs de gestiones del GAMEA
ELABORACION: Propia

Se puede evidenciar que a partir de la gestión 2007 fueron variando en su estimación de Bs. 129,27 millones versus su programación que llegó a Bs. 139,93 millones con una variación de Bs. 10,66 millones; en la gestión 2008 de Bs. 128,79 millones a Bs. 154,29 millones variando en Bs. 25,50 millones; el más significativo es reflejado en la gestión 2011 de Bs. 133,87 millones a Bs. 231,80 millones con un incremento de Bs. 97,93 millones causando el déficit presupuestario en el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto en recursos propios.

Con corte en la gestión 2011 se realizó el ajuste presupuestario a los ingresos corrientes en la gestión 2012 expresado en el Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I elaborado en el mes de febrero; llegando a programarse un

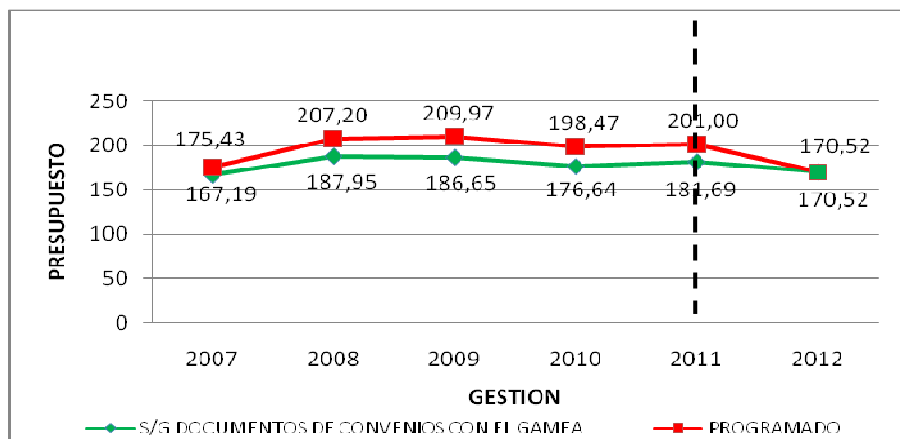
total de Bs. 140,22 millones el cual está compuesto por Bs. 137,24 de ingresos estimados mas Bs. 2,98 millones reflejado en la cuenta de disminución de activos financieros.

2.8.2 INGRESO DE CAPITAL.- Los ingresos de capital son aquellos que proceden de préstamos, donaciones y expansión monetaria para financiar los gastos de capital.

En el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto existen financiamiento de proyectos a través de créditos, donaciones internas y externas; a estos de los denomina otros recursos y su comportamiento es el siguiente:

Gráfico N° 2

COMPORTAMIENTO DE OTROS RECURSOS
(expresado en millones de bolivianos)



FUENTE: Datos reportes SIGMA y POAs de gestiones del GAMEA
ELABORACION: Propia

En comportamiento de otros recursos durante el periodo de análisis se evidencia que en la gestión 2007 se estimó Bs. 167,19 millones y una programación de Bs. 175,43 millones con una variación de Bs. 8,24 millones; la variación más significativa se da en la gestión 2010 de Bs. 176,64 millones a Bs. 216,47 millones con un incremento de Bs. 39,83 millones; el ajuste presupuestario a recursos se realizó en la gestión 2012 expresado en el Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I elaborado en el mes de febrero; llegando a un estimado de Bs. 165,52 y programado de Bs. 170,52 millones

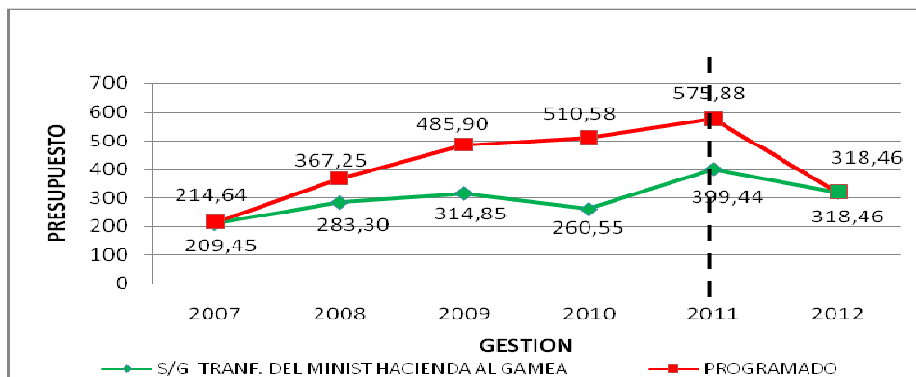
con una variación de Bs. 5,00 millones reflejado en la cuenta de disminución de activos financieros.

Esta fuente de financiamiento es variable y su programación depende de la entidad financiadora de los proyectos si asume de forma total o solicita una contraparte de los recursos al GAMEA; asimismo su asignación de recursos depende del grado de cumplimiento de la ejecución de los proyectos.

2.8.3 TRANSFERENCIAS.- Las transferencias corrientes son los recursos que transfieren el Gobierno Central al Gobierno Autónomo Municipal.

En el caso del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, percibe por este concepto recursos de coparticipación tributaria, recursos HIPC y recursos de impuesto directo los hidrocarburos o IDH; el comportamiento de estos recursos son los siguientes:

Gráfico N° 3 **COMPORTAMIENTO DE REC. DE COPARTICIPACION TRIBUTARIA (PP)**
(expresado en millones de bolivianos)

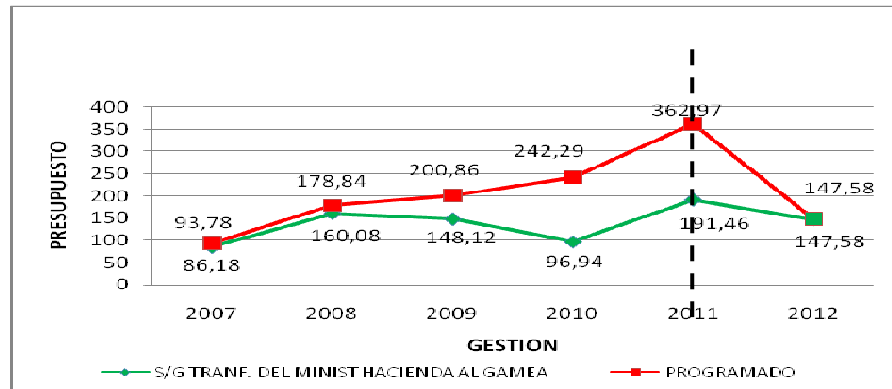


FUENTE: Datos reportes SIGMA y POAs de gestiones del GAMEA
ELABORACION: Propia

Durante la gestión 2010 el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto estimó un total de Bs. 260,55 millones y un programado de Bs. 510.58 millones con un diferencia de recursos de Bs. 250.03 millones un 48.96 % más en relación a lo estimado causando un significativo déficit presupuestario. Existió un ligero decremento de estimación en relación a la gestión 2009 de Bs. 54,30 millones, porque durante la gestión 2010 no existieron recursos adicionales para el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto como en otras

gestiones y también producto de las contiendas electorales y cambio de administración partidaria.

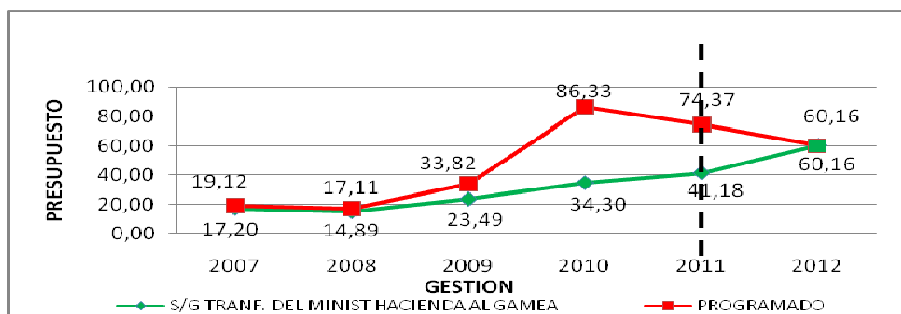
Gráfico N° 4 COMPORTAMIENTO DE REC. DE IMPUESTO DIRECTO A LOS HIDROCARBUROS (IDH)
(expresado en millones de bolivianos)



FUENTE: Datos reportes SIGMA y POAs de gestiones del GAMEA
ELABORACION: Propia

En el caso de los recursos de impuesto directo a los hidrocarburos o IDH en la gestión 2011 se dio la brecha más alta déficit presupuestario con promedio de estimación de Bs. 191,46 y un programado de Bs. 362,97 millones con una diferencia de Bs. 171,51 millones que representa un 47,25%. Se tomo medidas correctivas con corte en la gestión 2011 con un ajuste de los mismos llegando a estimarse un total de Bs. 147,58 millones y un programado de Bs. 147,58 millones sin variación alguna reflejado en el Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I elaborado en el mes de febrero de la misma gestión.

Gráfico N° 5 COMPORTAMIENTO DE REC. HIPC
(expresado en millones de bolivianos)



FUENTE: Datos reportes SIGMA y POAs de gestiones del GAMEA
ELABORACION: Propia

Estos recursos son producto de una política de alivio a la pobreza como consecuencia de la condonación de la deuda externa; la diferencia más alta se da durante la gestión 2010 con un estimado de Bs. 34,30 millones y un programado de Bs. 86,33 millones con una variación de Bs. 52,03 millones; hasta la gestión 2011 se da una diferencia de Bs. 33,19 millones mismos que fueron ajustados en el Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I elaborado en el mes de febrero de la misma gestión. Estos recursos tienen una tendencia ascendente en su estimación.

Los factores de incidencia negativa de los ingresos o recursos en este proceso fueron las siguientes:

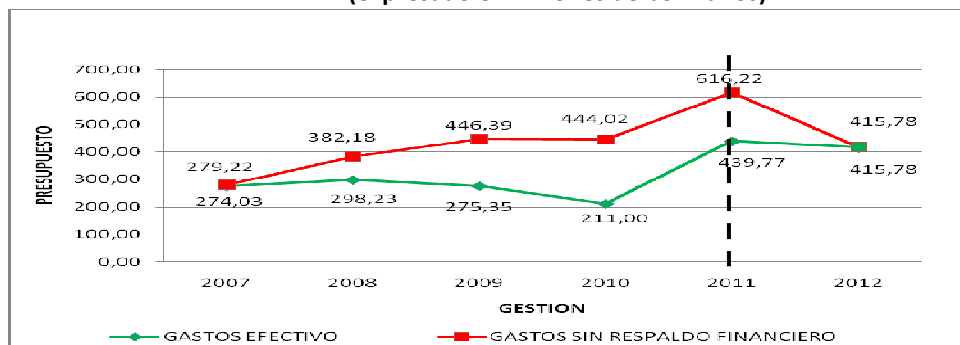
- Baja ejecución de los recursos con relación al presupuesto total, que es afectado por los recursos sobre estimados. Como se evidencia por ejemplo en la gestión 2009 con un presupuesto de Bs. 1.287,54 millones que refleja una ejecución de 72.20% pero con un presupuesto efectivo de Bs. 984.55 millones refleja una ejecución del 94,25% como se demostrara más adelante en grafico N° 16.
- Poca credibilidad política e institucional hacia la población beneficiada con los proyectos programados en el Plan Operativo Anual, con un déficit en la gestión 2011 de Bs. 498,37 millones presupuestados en proyectos.
- Inestabilidad financiera institucional de los recursos con respecto a los gastos reflejados en los movimientos económicos, existiendo iliquidez para el pago en sus distintas fuentes de financiamiento. Como por ejemplo en la gestión 2011 en recursos propios se tenía una sobre estimación de recursos de Bs. 97.92 millones, en coparticipación tributaria Bs. 176.44 millones, en IDH 171,51 millones, en HIPC 33.19 millones y en otros recursos 19,31 millones.

- Recursos de cofinanciamiento, créditos y donaciones sin movimiento financiero incumpliendo los convenios existentes. Con un variación en su programación de Bs. 19.31 millones en la gestión 2011.
- Incumplimiento a las Directrices de la gestión 2012 capítulo 1 artículo 10 respecto a la estimación de los recursos específicos que debían presupuestarse realizando proyecciones en base a la ejecución de las dos últimas gestiones y presentar memorias de cálculo. Que para el caso de la gestión 2011 se sobre estimó un total de Bs. 255.34 millones.
- Incumplimiento a las Directrices de la gestión 2012 capítulo 1 artículo 11 respecto a las transferencias de recursos del TGN e IDH puesto que los techos presupuestarios son determinados por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

2.8.4 GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL

La programación de los gastos en el Plan Operativo Anual debía estar reflejada en base los ingresos disponibles en las diferentes fuentes de financiamiento con las que cuenta el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto pero estos fueron programados con variaciones en las cantidades de proyectos pero estas variaciones depende de los montos presupuestados en cada uno de los proyectos y se reflejan en los siguientes gráficos:

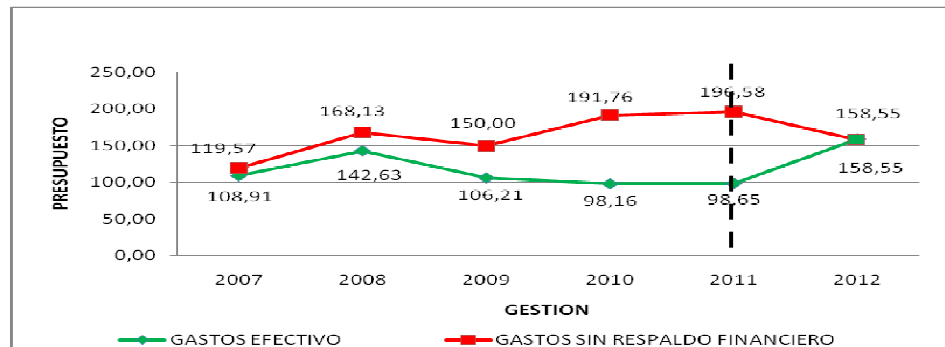
Gráfico N° 6 **COMPORTAMIENTO DE GASTOS EN COPARTICIPACION TRIBUTARIA (PP)**
(expresado en millones de bolivianos)



FUENTE: Datos POAs de gestiones 2007 – 2012 del GAMEA
ELABORACION: Propia

En relación a estos gastos se puede evidenciar que durante la gestión 2010 se programo un total de Bs. 444,02 millones pero la disponibilidad en gastos ascendía únicamente a Bs. 211,00 millones en proyectos existiendo una variación de Bs. 233,02 millones en coparticipación tributaria, en relación a la gestión 2009 descendió los gastos efectivos debido a que en el 2010 el GAMEA no tuvo recursos adicionales; hasta la gestión 2011 existió una diferencia de Bs. 176,45 millones siendo el disponible de Bs. 439,77 millones y su gasto sin respaldo financiero fue de 616,22 millones; para el periodo de ajuste realizado en la gestión 2012 se llegó a un total Bs. 415,78 millones y se reflejan el Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I realizado en el mes de febrero de la misma gestión.

Gráfico N° 7 **COMPORTAMIENTO DE GASTOS EN RECURSOS PROPIOS (RP)**
(expresado en millones de bolivianos)



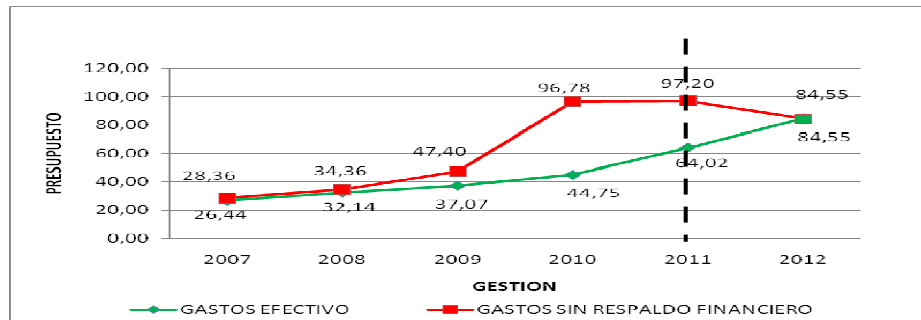
FUENTE: Datos POAs de gestiones 2007 – 2012 del GAMEA
ELABORACION: Propia

El comportamiento de los gastos en recursos propios durante la gestión 2007 muestra una diferencia de Bs. 10,66 millones en su programación. Durante la gestión 2010 se acentúa esta diferencia a Bs. 93,60 millones con un disponible de Bs. 98.16 millones llegando a programarse un total de Bs. 191,76 millones; hasta la gestión 2001 se acrecentó esta variación a Bs. 97,93 millones que representa el 49,82% en relación al total. Estas variaciones sustanciales se dan porque existen proyectos zonales de montos bajos que hacen incrementar los gastos. Con corte realizado en la gestión

2011 se ajusto estos gastos a Bs. 158,59 millones reflejados en Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I elaborado en el mes de febrero de esa gestión.

Gráfico N° 8

COMPORTAMIENTO DE GASTOS EN HIPC
(expresado en millones de bolivianos)

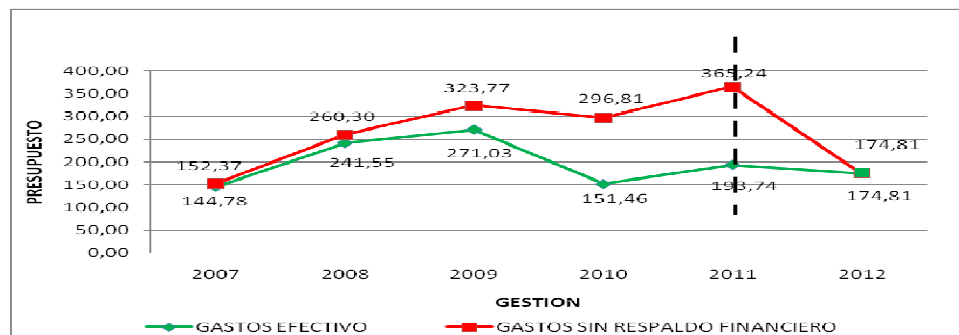


FUENTE: Datos POAs de gestiones 2007 – 2012 del GAMEA
ELABORACION: Propia

En relación a los gastos en recursos hipc se programan en cumplimiento a la normativa vigente⁷⁵; existe un promedio de variación de 48,16% respecto a los gastos efectivos y 64,78% en relación a los gastos sin respaldo financiero, la diferencia más alta se da en la gestión 2010 con Bs. 52,03 millones; hasta la gestión 2011 se tuvo una variación de Bs. 33,18 millones los cuales fueron se ajustaron en la gestión 2012.

Gráfico N° 9

COMPORTAMIENTO DE GASTOS EN IMPUESTO DIRECTO A LOS HIDROCARBUROS (IDH)
(expresado en millones de bolivianos)



FUENTE: Datos POAs de gestiones 2007 – 2012 del GAMEA
ELABORACION: Propia

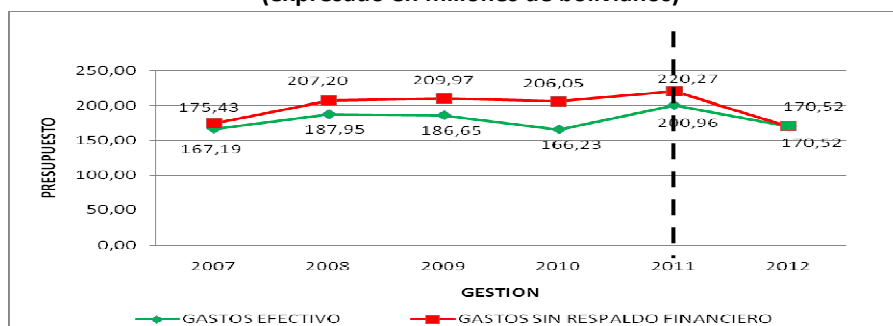
⁷⁵ Ley N° 2235 del Diálogo Nacional Art. 9,10,11 y 13

En el caso de los gastos en impuesto directo a los hidrocarburos se programaron cumpliendo la normativa que rige las competencias⁷⁶.

Durante la gestión 2007 se programo un total de Bs. 152,37 millones pero el gasto efectivo era solamente Bs. 144,78 millones con una diferencia de programación de Bs. 7,59 millones, esta variación se acentuó cada gestión llegando a programarse en la gestión 2011 una diferencias de Bs. 171,50 millones que representa el 46,95% del total programado, estos fueron ajustados en la gestión 2012 llegando a programarse un total de Bs. 174,81 millones sin variación alguna.

Gráfico N° 10

**COMPORTAMIENTO GASTOS EN OTROS RECURSOS
(expresado en millones de bolivianos)**



FUENTE: Datos POAs de gestiones 2007 – 2012 del GAMEA
ELABORACION: Propia

Los gastos en otros recursos, dependen su programación de los convenios contraídos con organismos nacionales o internacionales y la asignación de recursos estipulados en los convenios. Hasta la gestión 2010 se programo un total de Bs. 206,05 millones siendo el gasto efectivo Bs. 166,23 millones con una variación de Bs. 39,82 millones, al periodo de corte reflejaba una diferencia de Bs. 19,31 millones, los cuales fueron ajustados en la gestión 2012.

Los factores de incidencia negativa de los gastos fueron son las siguientes:

⁷⁶ Decreto Supremo N° 28421 de Asignación de Competencias del IDH: Art. 2; Decreto Supremo N° 29565 Art. 2 inc b)

- La programación de gastos en programas, proyectos y actividades fueron mayores en relación a los recursos disponibles, el cual ocasionó el déficit presupuestario. En la gestión 2011 se tenía programado en el Plan Operativo Anual entre actividades y proyectos un total de 4.444 proyectos.
- Varios gastos en proyectos zonales programados en beneficio de las diferentes zonas de la Ciudad de El Alto no pudieron efectivizarse lo cual ocasionó el descontento social por parte de los vecinos y dirigentes. Durante la gestión 2011 llegó a programarse aproximadamente un total de 3.122 proyectos zonales.
- No coincidía la programación de los gastos reflejados en el Plan Operativo Anual 2011 del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto con la información de los entes rectores del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y el Viceministerio de Presupuestos.
- En relación a la cuenta de Disminución y Cobro de Otros Activos Financieros por parte de los gastos origino la programación de proyectos, programas y actividades con recursos inexistentes no sustentables originando el déficit presupuestario del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto. En la gestión 2007 llegó a programarse por un total de Bs. 33.61 millones, en el 2008 Bs. 149,66 millones, en el 2009 Bs. 301.23 millones, en el 2010 Bs. 562.82 millones y en la gestión 2001 sufrió un pequeño decremento a Bs. 498.37millones el mismo que debió se ajustado.

Cuando el ingreso y los gastos son iguales en un determinado periodo el Estado tiene un presupuesto equilibrado.⁷⁷

⁷⁷ Samuelson/Nordhaus. MACROECONOMIA: Cap. 33

Al existir un déficit presupuestario donde los gastos son mayores a los recursos disponibles corresponde realizar un ajuste al presupuesto del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto; la solución al déficit existente consiste en el recorte de los ingresos y el recorte de los gastos que se encuentran programados en el Plan Operativo Anual.

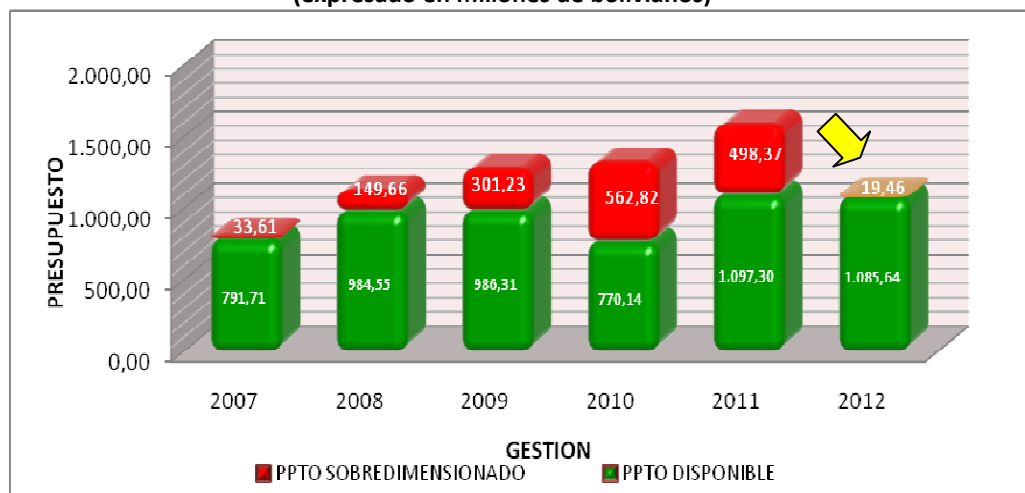
2.9 EVOLUCION DE LAS VARIABLES

2.9.1 INGRESOS CORRIENTES, DE CAPITAL Y TRANSFERENCIAS

En el siguiente gráfico se muestra la composición de los recursos del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto desde la gestión 2007 al 2012:

Gráfico N° 11

COMPOSICION DEL PRESUPUESTO DEL GAMEA GESTIONES 2007 – 2012
(expresado en millones de bolivianos)



FUENTE: Datos POA 2011 Ajustado II y POA 2012 Ajustado I del GAMEA
ELABORACION: Propia

Se demuestra que en la cuenta de Disminución y Cobro de Activos Financieros hasta la gestión 2011 se tenía un presupuesto sobredimensionado de Bs. 498.37 millones; entonces correspondía realizar este ajuste en la gestión 2012 llegando a programarse un total de Bs. 19,46 millones respaldado y validado por parte del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y el Viceministerio de Presupuestos con la aprobación del Honorable Concejo Municipal de la Ciudad de El Alto.

La composición de los Bs. 498.37 millones se reflejan en el siguiente gráfico:

Grafico N° 12

COMPOSICION DE LOS RECURSOS MUNICIPALES GESTION 2011
(expresado en millones de bolivianos)

	COPART. TRIB.	REC. PROPIOS	HIPC	IDH	OTROS	TOTAL
REC. DISPONIBLES	399,44	133,87	41,18	191,46	181,69	947,64
SALDO CAJA Y BANCOS	81,72	23,56	22,83	2,28	19,27	149,66
PPTO. SOBREDIMENSIONADO	176,44	97,92	33,19	171,51	19,31	498,37
TOTAL GENERAL	657,60	255,35	97,20	365,25	220,27	1.595,67

FUENTE: Datos reportes SIGMA y POA 2011 Ajustado II del GAMEA
ELABORACION: Propia

Se evidencia que el déficit presupuestario generado en la gestión 2011 asciende a Bs. 498,37 millones que está compuesto por un sobredimensionamiento en recursos propios de Bs. 97.92 millones, en coparticipación tributaria de 176,44 millones, en IDH Bs. 171.51 millones, en HIPC Bs. 33,19 millones y en otros recursos 19,31 millones, los cuales fueron ajustados.

Con respecto a los ingresos o recursos se realizó las siguientes medidas de estabilización económica – financiera.

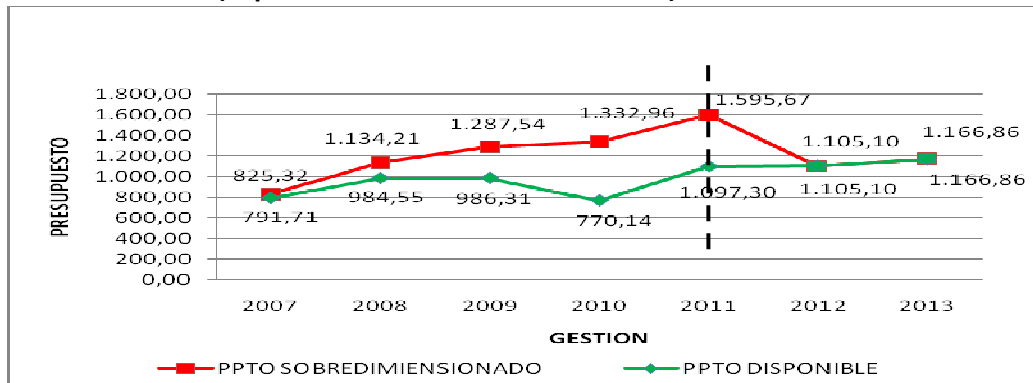
- Se constató los ingresos corrientes institucionales a través de la Dirección de Recaudaciones con documentación de respaldo llegando a un total de programación de Bs. 137,25 millones para la gestión 2012.
- Se verificó la disponibilidad de las transferencias basados en documentos emitidos por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. En la gestión 2012 en coparticipación tributaria Bs. 310.35 millones, en impuesto directo a los hidrocarburos Bs. 147,58 millones, en HIPC Bs. 56,79 millones.
- Se coordinó con las diferentes reparticiones del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto con respecto a los ingresos de capital para su respectivo ajuste presupuestario. Se realizó un ajuste de Bs. 19.31 millones en otros recursos.

- Se realizó el recorte de los ingresos sobre estimados identificados por fuente de financiamiento para lograr el equilibrio presupuestario del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto. En recursos propios se tenía una sobre estimación en recursos propios de Bs. 97.92 millones, en coparticipación tributaria Bs. 176.44 millones, en IDH 171,51 millones, en HIPC 33.19 millones, en otros recursos 19,31 millones.
- Se coordinó con los representantes del Comité de Vigilancia, dirigentes y vecinos de las zonas afectadas con el recorte de los ingresos.

Como consecuencia de todo el análisis y ajuste de los ingresos se llegó al equilibrio presupuestario reflejado en el siguiente gráfico.

Gráfico N° 13

EQUILIBRIO DE LOS INGRESOS
(expresado en millones de bolivianos)



FUENTE: Datos POAs 2007- 2011, POA 2012 Ajustado I y POA 2013 Inicial del GAMEA
ELABORACION: Propia

De un presupuesto de Bs. 1.595,67 millones en la gestión 2011 se ajustó a Bs. 1.105,10 millones en la gestión 2012 cerrando la brecha deficitaria de Bs. 498,37 millones; con datos hasta la gestión 2013 se tiene un programado Bs. 1.166,86 millones con presupuesto disponible.

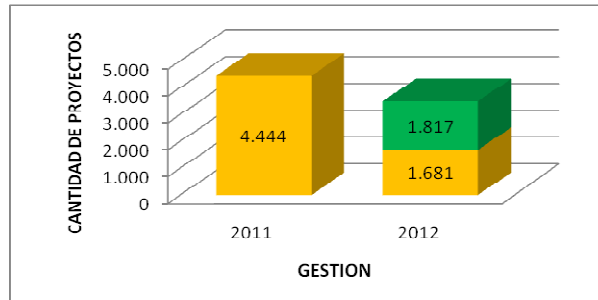
2.9.2 GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL

Hasta la gestión 2011 se tenía programado un total de 4.444 proyectos y actividades, se realizó un ajuste en la gestión 2012 a estos gastos a 1.681 proyectos y considerando los proyectos nuevos de 1.817 llegan a un total de 3.498

proyectos y actividades reflejados en el Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I elaborado hasta el mes de febrero de esa gestión, reflejado en el siguiente grafico.

Grafico N° 14

AJUSTE DE GASTOS EN PROYECTOS



FUENTE: Datos POA 2011 Ajustado II y POA 2012 Ajustado I del GAMEA
ELABORACION: Propia

En este acápite se consideró los siguientes aspectos para llegar a equilibrar los gastos:

- Se realizó el recorte de los gastos corrientes y de capital sobredimensionados programados en el Plan Operativo Anual del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto. Por un total de Bs. 498.37 millones en las diferentes fuentes de financiamiento.
- Se realizó reuniones de coordinación con los representantes del Comité de Vigilancia, dirigentes y vecinos de las zonas afectadas con el recorte de los gastos, que correspondía el análisis de 3.121 proyectos zonales.
- Se coordinó con las diferentes reparticiones del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto con respecto al recorte de gastos verificando especialmente su ejecución física y financiera de cada uno de los proyectos programados. Un total de 4.444 proyectos analizados y ajustados a 1.681 proyectos para la gestión 2012.
- Se realizó un análisis exhaustivo con la Unidad de presupuestos y la Dirección de Finanzas Municipales respecto a los tres momentos financieros que comprende un proyecto (compromiso, devengado y pagado).

Ejemplos de análisis de proyectos que no fueron recortados:

PROYECTO	PRESUPUESTO	COMPROMISO	DEVENGADO	PAGADO	SALDO
CONST. AULAS U.E. MARCELINA	100.000,00	100.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00

PROYECTO	PRESUPUESTO	EJECUCION FISICA	EJECUCION FINANCIERA
CONST. MODULO POLICIAL ALTO LA PORTADA	200.000,00	60,00%	20,00%

PROYECTO	PRESUPUESTO	ANTICIPO20%	SALDO
CONST. MURO CONTENION CALLE CALLAMPAYA	75.000,00	15.000,00	60.000,00

Ejemplos de proyectos que fueron recortados:

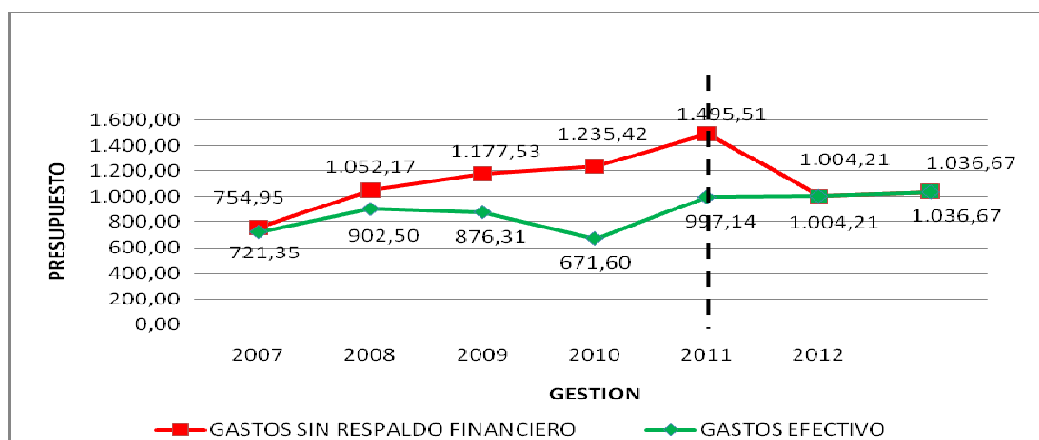
PROYECTO	PRESUPUESTO	COMPROMISO	DEVENGADO	PAGADO	SALDO
CONST. AULAS U.E. PARAISO	100.000,00	0,00	0,00	0,00	100.000,00

PROYECTO	PRESUPUESTO	EJECUCION FISICA	EJECUCION FINANCIERA
CONST. BATERIA BANO UE MARCELO QUIROGA SANTA CRUZ	150.000,00	0,00%	0,00%

Luego se realizar todos los análisis y ajustes en los gastos del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto se demuestra el equilibrio de estos en el siguiente gráfico.

Grafico Nº 15

EQUILIBRIO DE LOS GASTOS
(expresado en millones de bolivianos)



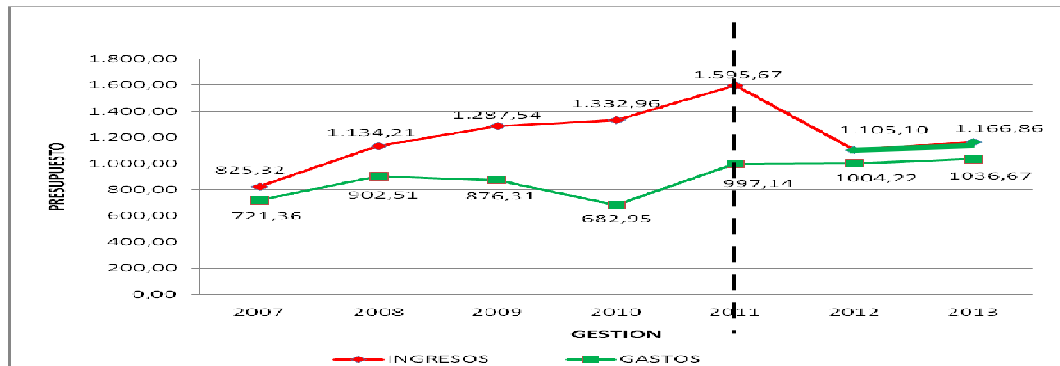
FUENTE: Datos POAs 2007- 2011, POA 2012 Ajustado I y POA 2013 Inicial del GAMEA
ELABORACION: Propia

Se ajustó los gastos de Bs. 1.495,51 reflejados en la gestión 2011 a Bs. 1.004,21 millones en la gestión 2012, hasta la gestión 2013 se tiene un presupuesto de Bs. 1.036,67 millones con gasto efectivo.

2.9.3 EQUILIBRIO DE INGRESOS Y GASTOS

Grafico N° 16

EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO DE INGRESOS Y GASTOS
(expresado en millones de bolivianos)



FUENTE: Datos POAs 2007- 2011, POA 2012 Ajustado I y POA 2013 Inicial del GAMEA
ELABORACION: Propia

Hasta la gestión 2011 se tenía un ingreso sobredimensionado de Bs. 1.595,67 millones y un gasto disponible de Bs. 997,14 millones, se realizó un ajuste en la gestión 2012 con un presupuesto en ingresos de Bs. 1.105,10 millones y en gastos de Bs. 1.004,22 millones y la diferencia de Bs. 100,88 millones representa el presupuesto de funcionamiento; logrando el equilibrio presupuestario requerido y con presupuesto disponible; hasta la gestión 2013 se mantiene este equilibrio.

Asimismo, en el grafico 17 se demuestra la ejecución presupuestaria del periodo de análisis (2007-2012) con presupuesto sobre dimensionado y con presupuesto efectivo reflejado de la siguiente manera:

Grafico N° 17

EJECUCION PRESUPUESTARIA POR GESTION
(EXPRESADO EN MILLONES DE BOLIVIANOS)

GESTION	CON PPTO SOBREDIMENSIONANDO			CON PPTO EFECTIVO		
	PRESUPUESTO	EJECUCION	% EJEC.	PRESUPUESTO	EJECUCION	% EJEC.
2007	825,32	531,63	64,42	791,71	531,63	67,15
2008	1.134,21	730,61	64,42	984,55	730,61	74,21
2009	1.287,54	929,59	72,20	986,31	929,59	94,25
2010	1.332,96	694,11	52,07	770,14	694,11	90,13
2011	1.595,67	829,74	52,00	1.097,30	829,74	75,62
2012				1.448,69	930,16	64,21

FUENTE: Reportes SIGMA y Informes de gestiones del GAMEA
ELABORACION: Propia

Se evidencia que en la gestión 2007 con presupuesto sobredimensionado se ejecuto un 64,42% del total del presupuesto pero llega a un 67,15% con presupuesto efectivo, en la gestión 2008 de 64,42% a 74,21%, en el 2009 de 72,20% a 94,25% de ejecución el más alto en el periodo de análisis, en la gestión 2010 de 52,07% a 90,13%, en el 2011 de 52,01% a 75,55%; para la gestión 2012 la ejecución presupuestara es mas efectivo porque ya no existe déficit presupuestario.

La disponibilidad de ingresos en la asignación de gastos hasta la gestión 2012 es en ambas variables son efectivos y con disponibilidad de recursos, es decir que tiene un presupuesto de Bs. 1.105.10 millones con 3.498 proyectos inscritos en el Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I.

Existe credibilidad institucional, política y social ante la sociedad en su conjunto y los órganos rectores del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto.

Este trabajo realizado es denotado en el Plan Operativo Anual 2013 del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, texto: *"Después de un colapso económico y social en la gestión municipal, que dejo el ex alcalde, caracterizado por un déficit presupuestario de más de 575 millones de bolivianos; el primer y segundo semestre de la gestión 2012 se ha venido trabajando por estabilizar la Municipalidad con muchos esfuerzos y principalmente voluntades y desprendimientos conjuntos (Gobierno Municipal, organizaciones social y población alteña), por el bienestar de esta joven ciudad que cobija la pujanza y la voluntad del progreso de una comunidad cuya masiva participación consolidó el proceso de cambio".*⁷⁸ Asimismo, *"En la gestión 2012 el Municipio logro el equilibrio financiero que enfrento hasta la gestión 2011 debido a la sobre estimación de recursos, destinados principalmente a Gastos y Proyectos Zonales, traduciéndose en programación de proyectos sin respaldo financiero, lo que significaba, que el municipio necesitaría mínimamente un periodo mínimo de cinco años, para subsanar y sanear, la situación financiera del Municipio. Sin embargo,*

⁷⁸ Texto obtenido del Plan Operativo Anual 2013 Ajustado I p. 1

*la gestión municipal tomo la decisión de sanear el presupuesto de la institución, equilibrando los recursos en la gestión 2012, con el apoyo de los Órganos Rectores, el H. Concejo Municipal, y la sociedad en su conjunto”.*⁷⁹

*Los dos últimos ajustes al plan de inversiones del Programa Operativo Anual en el último cuatrimestre de la gestión 2012 han limitado la ejecución físico-financiera de los proyectos de inversión pública y por ende las metas previstas en la presente gestión municipal. Esta situación ha generado que se adopten políticas y lineamientos tales como la postergación de proyectos macros para la próxima gestión, austeridad en programas, y reestructuración del POA. No obstante, con la postergación de proyectos macros se buscó nuevas alternativas de financiamiento y programación como la PROGRAMACIÓN PLURIANUAL para poder atender grandes necesidades que beneficien a diversos sectores del municipio.*⁸⁰

CAPITULO III

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3.1 CONCLUSIONES

A la fecha el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto retorno al equilibrio presupuestario en el Plan Operativo Anual, como consecuencia de las medidas de ajuste de recursos y gastos internos asumidos por la Oficialía Mayor de Planificación del Desarrollo y la Dirección de Planificación; en lo que respecta a los ingresos se ajustó Bs. 498,37 millones que reflejaban el déficit en la gestión 2011; y se ajusto los gastos de 4.444 proyectos a 1.681 proyectos con disponibilidad de recursos.

Se demostró que los ingresos corrientes son efectivos y disponibles para su programación y su ejecución con el control del ente rector que el Ministerio de Economía y Finanzas Publicas del Estado Plurinacional de Bolivia. Se llegó a programar un total de Bs. 140.22 millones efectivos y disponibles.

⁷⁹

Texto obtenido del Plan Operativo Anual 2013 Ajustado I p. 10

⁸⁰ Ibid., p. 11

Se estableció la verificación de los ingresos de capital como consecuencia de la validación y cumplimiento de los convenios, donaciones y créditos, programando estos con documentación de respaldo ante el Honorable Concejo Municipal y el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas del Estado Plurinacional de Bolivia. Llegando a ajustarse en su programación de Bs. 201,00 millones a Bs. 170,52 millones consolidados con los convenios existentes y vigentes.

Se verificó las transferencias reales documentadas que realiza el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas al Gobierno Autónomo Municipal de El Alto y programó los gastos basados en esta información sin exceder los techos fijados por el ente rector. En coparticipación tributaria Bs. 310.35 millones, en impuesto directo a los hidrocarburos Bs. 147,58 millones, en HIPC Bs. 56,79 millones; considerar también los ingresos para proyectos de continuidad que ascienden a un total de Bs. 268.15 millones relegados en saldo caja bancos y Bs. 19.46 millones programados en Disminución y Cobro de Activos Financieros.

Se realizó el recorte a los gastos corrientes y de capital de 4.444 proyectos a 1.681 proyectos, considerando los 1.817 proyectos de la gestión 2012 se tiene un total de 3.498 proyectos efectivos y con disponibilidad de recursos reflejados en el Plan Operativo Anual 2012 Ajustado I.

El recorte a los gastos tuvo efecto en la disminución de la cantidad de proyectos y como consecuencia se tuvo algunos desacuerdos con la sociedad civil pero esto coadyuvo el equilibrio presupuestario del Plan Operativo Anual.

3.2 RECOMENDACIONES

Cumplir con toda la normativa que rige la programación del Plan Operativo Anual del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto.

Evitar el sobredimensionamiento de los ingresos y gastos.

4. BIBLIOGRAFIA

Dornbusch_Fischer. MACROECONOMIA.2008.Decima edición

Sampieri, Roberto. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION.1997

Ministerio de Economía y Finanzas del Estado Plurinacional de Bolivia.
DIRECTRICES 2012

Samuelson/Nordhaus. MACROECONOMIA.2001.Decimasexta edición.

Glenn A. Welsch. PRESUPUESTOS PLANIFICACION Y CONTROL DE
UTILIDADES.1972.

Stiglitz Joseph. LA ECONOMIA DEL SECTOR PÚBLICO.1995.Segunda edición

Hernández Rodríguez Isidro. TEORIA Y POLITICA FISCAL.2005

PLAN OPERATIVO ANUAL 2012 AJUSTADO I del GAMEA

PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2007 – 2011 del GAMEA

ANEXOS

GASTOS

GRAFICO N° 6		GASTOS EFECTIVO	GASTOS SIN RESPALDO FINANCIERO
COPARTICIPACION TRIBUTARIA	2007	274,03	279,22
	2008	298,23	382,18
	2009	275,35	446,39
	2010	211,00	444,02
	2011	439,77	616,22
	2012	415,78	415,78

GRAFICO N° 7		GASTOS EFECTIVO	GASTOS SIN RESPALDO FINANCIERO
RECURSOS PROPIOS	2007	108,91	119,57
	2008	142,63	168,13
	2009	106,21	150,00
	2010	98,16	191,76
	2011	98,65	196,58
	2012	158,55	158,55

GRAFICO N° 8		GASTOS EFECTIVO	GASTOS SIN RESPALDO FINANCIERO
RECURSOS HIPC	2007	26,44	28,36
	2008	32,14	34,36
	2009	37,07	47,40
	2010	44,75	96,78
	2011	64,02	97,20
	2012	84,55	84,55

GRAFICO N° 9		GASTOS EFECTIVO	GASTOS SIN RESPALDO FINANCIERO
RECURSOS IMPUESTO DIRECTO A LOS HIDROCARBUROS	2007	144,78	152,37
	2008	241,55	260,30
	2009	271,03	323,77
	2010	151,46	296,81
	2011	193,74	365,24
	2012	174,81	174,81

GRAFICO N° 10		GASTOS EFECTIVO	GASTOS SIN RESPALDO FINANCIERO
OTROS RECURSOS	2007	167,19	175,43
	2008	187,95	207,20
	2009	186,65	209,97
	2010	166,23	206,05
	2011	200,96	220,27
	2012	170,52	170,52

INGRESOS

COPARTICIPACION TRIBUTARIA

GRAFICO Nº 1

	S/G TRANF. DEL MINIST HACIENDA AL GAMEA	PROGRAMADO	DIFERENCIA
2007	209,45	214,64	5,19
2008	283,30	367,25	83,95
2009	314,85	485,90	171,05
2010	260,55	510,58	250,03
2011	399,44	575,88	176,44
2012	318,46	318,46	0,00

RECURSOS PROPIOS

GRAFICO Nº 3

	DATOS DIR. RECAUDACIONES GAMEA	PROGRAMADO	DIFERENCIA
2007	129,27	139,93	10,66
2008	128,79	154,29	25,50
2009	133,00	176,78	43,78
2010	123,87	217,47	93,60
2011	133,87	231,79	97,92
2012	140,22	140,22	0,00

RECURSOS HIPC

GRAFICO Nº 5

	S/G TRANF. DEL MINIST HACIENDA AL GAMEA	PROGRAMADO	DIFERENCIA
2007	17,20	19,12	1,92
2008	14,89	17,11	2,22
2009	23,49	33,82	10,33
2010	34,30	86,33	52,03
2011	41,18	74,37	33,19
2012	60,16	60,16	0,00

RECURSOS DE IMPUESTO DIRECTO A LOS HIDROCARBUROS

GRAFICO Nº 4

	S/G TRANF. DEL MINIST HACIENDA AL GAMEA	PROGRAMADO	DIFERENCIA
2007	86,18	93,78	7,60
2008	160,08	178,84	18,76
2009	148,12	200,86	52,74
2010	96,94	242,29	145,35
2011	191,46	362,97	171,51
2012	147,58	147,58	0,00

OTROS RECURSOS

GRAFICO Nº 2

	S/G DOCUMENTOS DE CONVENIOS CON EL GAMEA	PROGRAMADO	DIFERENCIA
2007	167,19	175,43	8,24
2008	187,95	207,20	19,25
2009	186,65	209,97	23,32
2010	176,64	198,47	21,83
2011	181,69	201,00	19,31
2012	170,52	170,52	0,00

EQUILIBRIO DE GASTOS

GRAFICO Nº 15

	GASTOS EFECTIVO	GASTOS SIN RESPALDO FINANCIERO
2007	721,35	754,95
2008	902,50	1.052,17
2009	876,31	1.177,53
2010	671,60	1.235,42
2011	997,14	1.495,51
2012	1.004,21	1.004,21
2013	1.036,67	1.036,67

EQUILIBRIO DE INGRESOS

GRAFICO Nº 13

	PPTO DISPONIBLE	PPTO SOBREDIMENSIONADO
2007	791,71	825,32
2008	984,55	1.134,21
2009	986,31	1.287,54
2010	770,14	1.332,96
2011	1.097,30	1.595,67
2012	1.105,10	1.105,10
2013	1.166,86	1.166,86

EQUILIBRIO DE INGRESOS Y GASTOS

GRAFICO Nº 16

	INGRESOS	GASTOS	FUNCIONAMIENTO
2007	825,32	721,36	103,96
2008	1.134,21	902,51	231,70
2009	1.287,54	876,31	411,23
2010	1.332,96	682,95	650,01
2011	1.595,67	997,14	598,53
2012	1.105,10	1004,22	100,88
2013	1.166,86	1036,67	130,19

GRAFICO Nº 11

COMPOSICION DEL PRESUPUESTO DEL GAMEA GESTIONES 2007 – 2012 (expresado en millones de bolivianos)

	PPTO DISPONIBLE	PPTO SOBREDIMENSIONADO
2007	791,71	33,61
2008	984,55	149,66
2009	986,31	301,23
2010	770,14	562,82
2011	1.097,30	498,37
2012	1.085,64	19,46

PRESENTACIÓN

Después de un colapso económico y social en la gestión municipal, que dejó el ex alcalde, caracterizado por un déficit presupuestario de más de 575 millones de bolivianos; el primer y segundo semestre de la gestión 2012 se ha venido trabajando por estabilizar la Municipalidad con muchos esfuerzos y principalmente voluntades y desprendimientos conjuntos (Gobierno Municipal, organizaciones social y población alteña), por el bienestar de esta joven ciudad que cobija la pujanza y la voluntad del progreso de una comunidad cuya masiva participación consolidó el proceso de cambio.

La gestión 2013, tendrá en el arranque del año hitos esenciales de esa transformación con la entrega de más proyectos estructurales de significativa importancia, para garantizar una vida digna para los habitantes de todos los distritos, donde la complementariedad entre el acceso y el disfrute de los bienes materiales y la realización afectiva, subjetiva y espiritual, en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos, es el principio fundamental del "VIVIR BIEN", constitucionalizado como principio ético y moral.

Este documento, se constituye en un instrumento para la toma de decisiones oportunas para mejorar y optimizar la gestión municipal, con equidad, equilibrio, transparencia, y con la participación y control de los actores sociales.

Razón por la cual, presento la Programación del Gasto Ajustado I - POA 2013, que contiene las disposiciones legales, el análisis situación que incluye la articulación del PND-PDD-el PGM "El Alto Cambia", el POA cuenta también con los objetivos de gestión, estructura orgánica, escala y curva salarial, muestra el presupuesto de ingresos y gastos, la inversión Municipal por distritos, programas y zonales.

El Alto, Enero 2013

GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE EL ALTO

OFICIALIA MAYOR DE PLANIFICACION PARA EL DESARROLLO

PROGRAMACION DEL GASTO AJUSTADO I – POA 2013

Esta población está profundamente vinculada, con la región altiplánica del Departamento de La Paz y del Sur del Perú, tanto por efectos de migración como por cuestiones étnicas y por actividades económicas. El territorio de El Alto representa a los pueblos andinos, que son portadores o provienen de al menos dos matrices civilizatorio-culturales: la ancestral milenaria y la occidental republicana, que muestran las lógicas de paradigmas de vida socioeconómicas y de cosmovisiones colectivas.

En este marco es necesario analizar temas que surgen en la actualidad como referentes nuevos e influyen en el diario vivir de toda la población, el cual es resultado de una asociación de formas culturales y tradiciones de diversa procedencia, los cuales encuentran su significado en las reivindicaciones sociales y culturales, apropiándose del espacio público como principal contexto para el debate socio político cultural. En este sentido, los referentes nuevos que surgen en la actualidad son, las demandas sociales y la concentración dispersa entre las zonas.

Es por este motivo, que en muchos estudios se menciona a los problemas sociales, así también la migración, falta de empleo, comercio informal, etc., Sin embargo, el municipio de El Alto, presenta una alta potencialidad productiva, la cual no es totalmente explotada, coexisten en ella demandas sociales, que actúan a partir de la explotación del espacio público, y los diversos usos que se le asignan. En este sentido, la significancia que adquiere la ciudad, responde a un conglomerado y sobre posición de actividades, los cuales deben encontrar un equilibrio sostenible a mediano y largo plazo y por lo tanto deben ser planificadas.

2.1. SITUACIÓN INTERNA

En la gestión 2012 el Municipio logro el equilibrio financiero que enfrento hasta la gestión 2011 debido a la sobre estimación de recursos, destinados principalmente a Gastos y Proyectos Zonales, traduciéndose en programación de proyectos sin respaldo financiero, lo que significaba, que el municipio necesitaría mínimamente un periodo mínimo de cinco años, para subsanar y sanear, la situación financiera del Municipio. Sin embargo, la gestión municipal tomo la decisión de sanear el presupuesto de la institución, equilibrando los recursos en la gestión 2012, con el apoyo de los Órganos Rectores, el H. Concejo Municipal, y la sociedad en su conjunto.

Otros aspectos que dilucidar son: La dificultad en la implementación de proyectos Estratégicos o Estructurantes para el área urbana como rural, debido a la distribución de recursos a nivel zonal, que genera inscripción de proyectos de inversión de cuantías menores a 200.000, que dentro del POA significan cantidad, pero no representan obras de impacto y magnitud como lo espera la comuna alteña y que contradictoriamente es la misma población a cabeza de sus representantes los que no permiten un cambio de política en la reasignación de los recursos, encerrándose solo a obras zonales.

GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE EL ALTO

OFICIALIA MAYOR DE PLANIFICACION PARA EL DESARROLLO

PROGRAMACION DEL GASTO AJUSTADO I – POA 2013

La gestión 2012 se está caracterizando principalmente por:

- ✓ Transición de Antiguas Prácticas de Programación con el nuevo enfoque de gestión de Cambio y Planificación.

Se dieron pautas para mejorar la inversión pública:

- ❖ Limitación en las dotaciones de materiales de construcción para infraestructura.
 - ❖ La creación de nuevos Programas financiados con otros recursos (BID, FPS).
 - ❖ Optimización del Presupuesto.
- ✓ Se estabilizó el presupuesto municipal, equilibrando el presupuesto de recursos como de gastos.
 - ✓ Limitación en la programación de proyectos como equipamientos, fortalecimientos y gastos corrientes toda vez que con el presupuesto municipal se asumió la restitución de proyectos de continuidad en el Plan de Inversiones.
 - ✓ Se generó Directrices Municipales para la programación de proyectos de inversión en el POA y Presupuesto Gestión 2013, priorizando la ejecución de proyectos inconclusos o por fases, y proyectos que satisfagan necesidades básicas insatisfechas tanto en agua, saneamiento básico, salud, educación, equipamientos urbanos y otros.

Los dos últimos ajustes al plan de inversiones del Programa Operativo Anual en el último cuatrimestre de la gestión 2012 han limitado la ejecución físico-financiera de los proyectos de inversión pública y por ende las metas previstas en la presente gestión municipal. Esta situación ha generado que se adopten políticas y lineamientos tales como la postergación de proyectos macros para la próxima gestión, austeridad en programas, y reestructuración del POA. No obstante, con la postergación de proyectos macros se buscó nuevas alternativas de financiamiento y programación como la PROGRAMACIÓN PLURIANUAL para poder atender grandes necesidades que benefician a diversos sectores del municipio.

GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE EL ALTO

OFICIALIA MAYOR DE PLANIFICACION PARA EL DESARROLLO