

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



**PROYECTO DE GRADO**

**Para la obtención del grado de Licenciatura en**  
**Contaduría Pública**

**“EL PRESUPUESTO FISCAL Y SU EFECTO EN EL DESARROLLO**  
**ECONÓMICO DE LA NACIÓN”**

**Autor: Claire Ballesteros, Ramiro**

**Tutor: Mendoza, Salomón**

**La Paz – Bolivia**

**2009**

# Contenido

---

<i>CAPITULO</i>	<i>PÁGINAS</i>
<b><i>CAPITULO I</i></b>	
<b><i>ASPECTOS GENERALES</i></b>	
<b><i>1.1. INTRODUCCION .....</i></b>	<b><i>1</i></b>
<b><i>1.2. ANTECEDENTES .....</i></b>	<b><i>4</i></b>
<b><i>CAPITULO II</i></b>	
<b><i>MARCO INSTITUCIONAL</i></b>	
<b><i>2.1. UBICACIÓN DEL PROBLEMA EN EL CONTEXTO DE UN MARCO TEORICO INSTITUCIONAL.....</i></b>	<b><i>14</i></b>
<b><i>2.1.1. EL FUNCIONAMIENTO Y LAS COMPETENCIAS DEL MUNICIPIO EN BOLIVIA.....</i></b>	<b><i>14</i></b>
<b><i>2.1.1.1. COMPETENCIAS DEL MUNICIPIO RESPECTO A SALUD Y EDUCACIÓN.....</i></b>	<b><i>16</i></b>
<b><i>2.1.1.2. COMPETENCIAS DEL MUNICIPIO RESPECTO A LA EQUIDAD Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....</i></b>	<b><i>19</i></b>
<b><i>2.1.2. APLICABILIDAD DE LAS LEYES Y NORMAS MUNICIPALES.....</i></b>	<b><i>22</i></b>
<b><i>2.1.2.1. SOBRE LA GESTION MUNICIPAL .....</i></b>	<b><i>22</i></b>
<b><i>2.1.2.2. SOBRE LOS SERVICIOS DE SALUD Y EDUCACIÓN.....</i></b>	<b><i>22</i></b>
<b><i>2.1.2.3. SOBRE LA FUNCION DE LAS ORGANIZACION DE CONTROL Y VIGILANCIA .....</i></b>	<b><i>23</i></b>
<b><i>2.1.2.4. SOBRE LAS LABORES DE FISCALIZACIÓN.....</i></b>	<b><i>24</i></b>
<b><i>2.2. CARACTERÍSTICAS DEL GOBIERNO MUNICIPAL ESTUDIADO GOBIERNO MUNICIPAL DE ACHOCALLA.....</i></b>	<b><i>24</i></b>
<b><i>2.2.1. DATOS GENERALES DEL MUNICIPIO .....</i></b>	<b><i>24</i></b>
<b><i>2.2.2. FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL MUNICIPIO DE ACHOCALLA .....</i></b>	<b><i>25</i></b>
<b><i>2.2.3. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO .....</i></b>	<b><i>26</i></b>
<b><i>2.2.4. CONTROL Y EVALUACIÓN DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA.....</i></b>	<b><i>26</i></b>

### **CAPITULO III**

#### **METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION**

<b>3.</b>	<b>METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION.....</b>	<b>28</b>
<b>3.1.</b>	<b>CONCEPTO DE MÉTODO DE INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>28</b>
<b>3.2.</b>	<b>DEFINICIÓN DEL TIPO DE ESTUDIO A REALIZAR.....</b>	<b>28</b>
<b>3.2.1.</b>	<b>EXPLORATORIOS .....</b>	<b>28</b>
<b>3.2.2.</b>	<b>DESCRIPTIVOS.....</b>	<b>29</b>
<b>3.2.3.</b>	<b>CORRELACIONALES.....</b>	<b>29</b>
<b>3.2.4.</b>	<b>EXPLICATIVOS.....</b>	<b>29</b>
<b>3.3.</b>	<b>METODOLOGÍA A APLICAR .....</b>	<b>29</b>
<b>3.3.1.</b>	<b>MÉTODO DEDUCTIVO .....</b>	<b>29</b>
<b>3.3.2.</b>	<b>MÉTODO DE OBSERVACIÓN.....</b>	<b>30</b>
<b>3.3.3.</b>	<b>MÉTODO DE ANÁLISIS Y SINTESIS.....</b>	<b>30</b>
<b>3.4.</b>	<b>TIPO DE ESTUDIO.....</b>	<b>31</b>
<b>3.4.1.</b>	<b>ESTUDIO EXPLORATORIO .....</b>	<b>31</b>
<b>3.4.2.</b>	<b>ESTUDIO DESCRIPTIVO.....</b>	<b>32</b>
<b>3.4.3.</b>	<b>ESTUDIO EXPLICATIVO .....</b>	<b>33</b>
<b>3.5.</b>	<b>FUENTES DE INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>34</b>
<b>3.5.1.</b>	<b>FUENTES PRIMARIAS .....</b>	<b>34</b>
<b>3.5.1.1.</b>	<b>OBSERVACIÓN.....</b>	<b>34</b>
<b>3.5.2.</b>	<b>FUENTES SECUNDARIAS .....</b>	<b>35</b>
<b>3.6.</b>	<b>TÉCNICAS UTILIZADAS.....</b>	<b>36</b>
<b>3.6.1.</b>	<b>OBSERVACIÓN.....</b>	<b>36</b>
<b>3.6.2.</b>	<b>REVISIÓN DOCUMENTAL .....</b>	<b>36</b>

### **CAPITULO IV**

#### **PROCEDIMIENTO Y JUSTIFICACION DEL TRABAJO**

<b>4.1</b>	<b>CAUSAS Y ANALISIS DEL PROBLEMA .....</b>	<b>37</b>
<b>4.2.</b>	<b>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....</b>	<b>38</b>
<b>4.3.</b>	<b>FORMULACION DEL PROBLEMA .....</b>	<b>38</b>
<b>4.4.</b>	<b>HIPOTESIS .....</b>	<b>39</b>
<b>4.5.</b>	<b>VARIABLES.....</b>	<b>39</b>
<b>4.5.1.</b>	<b>VARIABLE INDEPENDIENTE.....</b>	<b>39</b>
<b>4.6.</b>	<b>OPERACIONALIZACION DE VARIABLES .....</b>	<b>39</b>
<b>4.7.</b>	<b>OBJETIVOS.....</b>	<b>40</b>

4.7.1.	<b>OBJETIVO GENERAL</b> .....	40
4.7.2.	<b>OBJETIVOS ESPECIFICOS</b> .....	41
4.8.	<b>RESULTADO ESPERADO</b> .....	42
4.9.	<b>JUSTIFICACION DEL TRABAJO</b> .....	43
4.9.1.	<b>JUSTIFICACION TEORICA</b> .....	43
4.9.2.	<b>JUSTIFICACION PRACTICA</b> .....	44

## **CAPITULO V**

### **MARCO CONCEPTUAL**

5.1.	<b>PRESUPUESTO</b> .....	45
5.1.1.	<b>INTEGRIDAD</b> .....	45
5.1.2.	<b>UNIVERSALIDAD</b> .....	45
5.1.3.	<b>EXCLUSIVIDAD</b> .....	46
5.1.4.	<b>UNIDAD</b> .....	46
5.1.5.	<b>ACUCIOSIDAD</b> .....	46
5.1.6.	<b>PERIODICIDAD</b> .....	47
5.1.7.	<b>CONTINUIDAD</b> .....	47
5.1.8.	<b>FLEXIBILIDAD</b> .....	48
5.1.9.	<b>EQUILIBRIO</b> .....	48
5.2.	<b>PRESUPUESTO PÚBLICO</b> .....	48
5.3.	<b>POLÍTICA PRESUPUESTARIA</b> .....	49
5.4.	<b>EJERCICIO PRESUPUESTARIO</b> .....	49
5.5.	<b>ACCIÓN PRESUPUESTARIA</b> .....	49
5.6.	<b>TIPOS DE PRESUPUESTO</b> .....	49
5.6.1.	<b>PRESUPUESTO POR PROGRAMAS</b> .....	49
5.6.2.	<b>SISTEMA DE PLANEAMIENTO-PROGRAMACIÓN-PRESUPUESTO (SPBS)</b> .....	49
5.7.	<b>MODIFICACIÓN PRESUPUESTARIA Y REPROGRAMACIÓN</b> .....	50
5.7.1.	<b>MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS</b> .....	50
5.7.1.1.	<b>CONCEPTO</b> .....	50
5.7.1.2.	<b>TIPOS DE MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS</b> .....	51
5.7.1.2.1.	<b>PRESUPUESTO ADICIONAL</b> .....	51
5.7.1.2.2.	<b>TRASPASOS PRESUPUESTOS INTERINSTITUCIONALES</b> .....	51
5.7.1.2.3.	<b>TRASPASOS PRESUPUESTARIOS INTRA INSTITUCIONALES</b> .....	51
5.7.1.2.4.	<b>REPROGRAMACIONES</b> .....	52
5.8.	<b>PLAN OPERATIVO ANUAL</b> .....	52
5.9.	<b>INSTRUMENTOS DEL SISTEMA DE PRESUPUESTOS</b> .....	53

5.9.1.	<b>DIRECTRICES</b> .....	53
5.9.2.	<b>CLASIFICADORES PRESUPUESTARIOS</b> .....	54
5.10.	<b>LOS REGISTROS CONTABLES PARA INGRESOS, RECURSOS Y GASTOS DE BOLIVIA</b> .....	54
5.10.1.	<b>PRESUPUESTO DE RECURSOS (INGRESOS)</b> .....	55
5.10.2.	<b>LOS GASTOS POR SU PARTE CUMPLEN LAS SIGUIENTES INSTANCIAS</b> .....	56
5.11.	<b>INDICADORES</b> .....	57
5.12.	<b>CONTROL</b> .....	57
5.13.	<b>EVALUACIÓN</b> .....	58
5.14.	<b>GASTO CORRIENTE</b> .....	58
5.15.	<b>COPARTICIPACIÓN TRIBUTARIA</b> .....	58
5.16.	<b>EJECUCIÓN</b> .....	58
5.17.	<b>PROGRAMACIÓN</b> .....	58
5.18.	<b>REPORTES</b> .....	58
5.19.	<b>SISTEMAS</b> .....	59
5.20.	<b>INSUMO</b> .....	59
5.21.	<b>PRODUCTO</b> .....	59
5.22.	<b>RELACIÓN INSUMO PRODUCTO</b> .....	59
5.23.	<b>POLÍTICA</b> .....	59
5.24.	<b>ACCIÓN DE REGULACIÓN</b> .....	59
5.25.	<b>UNIDAD EJECUTORA</b> .....	59
5.26.	<b>UNIDAD COORDINADORA</b> .....	59
5.27.	<b>CATEGORÍAS PROGRAMÁTICAS</b> .....	60
5.28.	<b>PROGRAMA</b> .....	60
5.29.	<b>SUBPROGRAMA</b> .....	60
5.30.	<b>ACTIVIDAD</b> .....	61
5.31.	<b>ACTIVIDAD ESPECÍFICA</b> .....	61
5.32.	<b>ACTIVIDAD CENTRAL</b> .....	61
5.33.	<b>ACTIVIDAD COMÚN</b> .....	61
5.34.	<b>PROYECTO</b> .....	61
5.35.	<b>INVERSIÓN PÚBLICA</b> .....	61
5.36.	<b>PROYECTO DE INVERSIÓN</b> .....	62
5.37.	<b>RESPONSABLE DE ACCIÓN PRESUPUESTARIA</b> .....	62
5.38.	<b>RED DE ACCIONES PRESUPUESTARIA</b> .....	62
5.39.	<b>UTILIDAD DE INFORMACIÓN</b> .....	62
5.39.1.	<b>CONTENIDO DE LA INFORMACIÓN</b> .....	62
5.39.2.	<b>OPORTUNIDAD DE LA INFORMACIÓN</b> .....	62
5.40.	<b>CONFIABILIDAD DE LA INFORMACIÓN</b> .....	63

5.40.1.	<b>ESTABILIDAD DE LA INFORMACIÓN .....</b>	<b>63</b>
5.40.2.	<b>OBJETIVIDAD DE LA INFORMACIÓN .....</b>	<b>63</b>
5.40.3.	<b>VERIFICABILIDAD DE LA INFORMACIÓN .....</b>	<b>63</b>

## **CAPITULO VI**

### **MARCO TEORICO**

6.1.	<b>EL PROCESO PRESUPUESTARIO DE BOLIVIA .....</b>	<b>64</b>
6.2.	<b>FORMULACION PRESUPUESTARIA .....</b>	<b>65</b>
6.3.	<b>DISCUSION Y APROBACION DEL PRESUPUESTO.....</b>	<b>66</b>
6.4.	<b>EJECUCION PRESUPUESTARIA .....</b>	<b>67</b>
6.5.	<b>CONTROL Y EVALUACION PRESUPUESTARIA .....</b>	<b>67</b>
6.6.	<b>CIERRE DE LA EJECUCION PRESUPUESTARIA .....</b>	<b>68</b>
6.7.	<b>SISTEMA DE PRESUPUESTOS.....</b>	<b>68</b>
6.8.	<b>RESUMEN DE LAS DIRECTRICES ESPECÍFICAS PARA LA ELABORACION DEL PROGRAMA ANUAL Y FORMULACION PRESUPUESTARIA MUNICIPAL .....</b>	<b>71</b>
6.8.1.	<b>RESPONSABILIDAD.....</b>	<b>72</b>
6.8.1.1.	<b>DE LA ELABORACION.....</b>	<b>72</b>
6.8.1.2.	<b>DEL PRONUNCIAMIENTO .....</b>	<b>72</b>
6.8.1.3.	<b>DE LA APROBACIÓN.....</b>	<b>72</b>
6.8.1.4.	<b>DE LA PRESENTACIÓN.....</b>	<b>73</b>
6.8.2.	<b>ARTICULACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN Y EL SISTEMA DE PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES.....</b>	<b>73</b>
6.8.3.	<b>ELABORACIÓN DEL PLAN ANUAL DE DESARROLLO (PAD) Y DEL PROGRAMA DE OPERACIONES ANUAL (POA).....</b>	<b>76</b>
6.8.4.	<b>VINCULACION POA-PRESUPUESTO .....</b>	<b>76</b>
6.8.5.	<b>VINCULACIÓN CON EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN .....</b>	<b>77</b>
6.8.6.	<b>PROGRAMACION PRESUPUESTARIA.....</b>	<b>78</b>
6.8.7.	<b>FORMULACION PRESUPUESTARIA MUNICIPAL.....</b>	<b>79</b>
6.8.7.1.	<b>ESTIMACIONES Y ASIGNACIONES DE RECURSOS.....</b>	<b>79</b>
6.8.7.1.1.	<b>RECURSOS DE LA COPARTICIPACION TRIBUTARIA .....</b>	<b>79</b>
6.8.7.1.2.	<b>RECURSOS DE LA CUENTA ESPECIAL DIÁLOGO NACIONAL 2000 (HIPC II).....</b>	<b>80</b>
6.8.7.1.3.	<b>RECURSOS DEL IMPUESTO DIRECTO A LOS HIDROCARBUROS (IDH) .....</b>	<b>80</b>
6.8.7.1.4.	<b>RECURSOS POR REGALIAS MINERAS.....</b>	<b>81</b>
6.8.7.1.5.	<b>RECURSOS ESPECIFICOS DE LAS MUNICIPALIDADES.....</b>	<b>82</b>
6.8.7.1.6.	<b>RECURSOS EXTERNOS .....</b>	<b>82</b>

6.8.7.1.7. RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE INVERSIÓN PRODUCTIVA Y SOCIAL (FPS) .....	82
6.8.7.1.8. RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL (FNDR).....	83
6.8.7.1.9. RECURSOS DE DONACION DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA	83
6.8.7.1.10. TRANSFERENCIAS DE PROGRAMAS ESPECIALES .....	84
6.8.7.1.11. RECURSOS DE LAS PATENTES PETROLERAS.....	84
6.8.7.1.12. RECURSOS POR FUENTES FINANCIERAS Y OTROS .....	84
6.8.7.2. TIPO DEL GASTO Y LÍMITE MÁXIMO DEL GASTO DE FUNCIONAMIENTO .....	85
6.8.7.2.1. DESCRIPCION DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO .....	85
6.8.7.2.2. CÁLCULO DEL LÍMITE MÁXIMO PARA GASTO DE FUNCIONAMIENTO .....	85
6.8.7.2.3. FINANCIAMIENTO DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO .....	87
6.8.7.2.4. DESCRIPCION DE LOS GASTOS DE INVERSION.....	87
6.9. OBJETO DE ESTUDIO.....	88
6.9.1. POBLACIÓN DEL MUNICIPIO .....	92
6.9.2. RECURSOS PROPIOS.....	93
6.9.3. RECURSOS PROPIOS POR HABITANTE.....	94
6.9.4. GRADO DE DEPENDENCIA DE LAS TRANSFERENCIAS.....	95
6.9.5. TOTAL RECURSOS .....	96
6.9.6. CLASIFICACIÓN DE MUNICIPIOS.....	97
6.9.7. UBICACIÓN DEL MUNICIPIO EN BASE A FACTORES QUE TENGAN MAYOR INCIDENCIA EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA .....	97

## **CAPITULO VII**

### **MARCO PRÁCTICO**

7.1. DISEÑO DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUCION PRESUPUESTARIO ....	99
7.1.1. ESQUEMA DEL PROCESO DE CONTROL Y EVALUACIÓN.....	99
7.1.2. PROCESO DE CONTROL Y EVALUACIÓN .....	100
7.1.2.1. IDENTIFICACIÓN DE INFORMACIÓN .....	100
7.1.2.1.1. INFORMACION EXISTENTE .....	100
7.1.2.1.2. DEFINICION DE FORMATO DE INFORMACIÓN PARA LA ENTRADA AL SISTEMA .....	101
7.1.2.2. IDENTIFICACIÓN DE FUENTES DE INFORMACIÓN .....	102
7.1.2.3. DETERMINACION DE INDICADORES DE CONTROL Y EVALUACIÓN .....	103
7.1.2.3.1. CARACTERISTICAS DE LOS INDICADORES .....	103
7.1.2.3.2. DEFINICION DE INDICADORES .....	103
7.1.2.3.3. CONTROL.....	104

a.	<b>INDICADOR DE EFECTIVIDAD</b> .....	104
7.1.2.3.4.	<b>EVALUACION</b> .....	104
a.	<b>EJECUCIÓN DE INVERSIONES</b> .....	104
b.	<b>GRADO DE INDEPENDENCIA</b> .....	105
c.	<b>CARGA TRIBUTARIA</b> .....	105
d.	<b>NIVEL DE ENDEUDAMIENTO</b> .....	106
e.	<b>LIMITE DE GASTO CORRIENTE</b> .....	106
7.1.2.3.5.	<b>RESUMEN DE INDICADORES</b> .....	107
7.1.2.4.	<b>DEFINICIÓN DE REPORTES</b> .....	108
7.1.2.4.1.	<b>REPORTES DE CONTROL</b> .....	108
7.1.2.4.2.	<b>REPORTE DE EVALUACIÓN</b> .....	110
7.1.2.4.3.	<b>REPORTE GERENCIAL</b> .....	111
7.1.2.5.	<b>APLICACION DEL SISTEMA</b> .....	112
7.1.2.5.1.	<b>VACIADO DE LA INFORMACIÓN</b> .....	112
7.1.2.5.2.	<b>PROCESAMIENTO DE INDICADORES</b> .....	113
7.1.2.6.	<b>OBTENCIÓN DE REPORTES</b> .....	115
7.1.3.	<b>IMPLEMENTACION DEL SISTEMA</b> .....	115
7.1.4.	<b>APLICACIÓN PRÁCTICA DEL SISTEMA</b> .....	116
7.1.4.1.	<b>INTRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN AL SISTEMA</b> .....	117
7.1.4.2.	<b>GENERACIÓN DE INFORMACIÓN DEL SISTEMA</b> .....	117
7.1.4.3.	<b>REPORTES DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES</b> .....	117

## **CAPITULO VIII**

### **CONCLUSIONES GENERALES**

8.1.	<b>SOLUCIÓN OBTENIDA</b> .....	119
8.2	<b>CONCLUSION FINAL</b> .....	121
	<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	123
	<b>CIBERGRAFIA</b> .....	125



## **RESUMEN DE PROYECTO DE GRADO**

### **EL PRESUPUESTO FISCAL Y SU EFECTO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LA NACIÓN**

Con el trabajo de este documento se reconoce que el análisis de los presupuestos Municipales tiene especificidades propias derivadas de los procesos de descentralización que han transformado y ampliado las relaciones entre la sociedad civil y los Gobiernos Municipales. Por tanto la dinámica en el presente trabajo, permite dividir el análisis del tema, en 7 acápites:

1. La primera parte que detalla algunos antecedentes con respecto al origen del Sistema Presupuestario de Bolivia y que hechos tuvieron que suceder para que los gobiernos municipales asuman un rol protagónico en lo local y la responsabilidad de impulsar el desarrollo humano sostenible y equitativo de sus Municipios.

2. El Segundo Acápite pretende ubicar el problema en el contexto de un marco teórico institucional describiendo el funcionamiento y las competencias del municipio en Bolivia, deficiencias existentes en los municipios de nuestro país análisis y conocimiento de la capacidad institucional para la ejecución de las políticas y presupuestos, es decir cuánto de lo que se planifica, se cumple y cuáles son los mecanismos de vigilancia y control institucional, las posibilidades de la población de exigir y vigilar la ejecución de las obras o actividades; y las Características básicas del Municipio Objeto de Estudio.

3. El tercer Acápite detalla la Metodología de Investigación aplicada, describiendo la consistencia del trabajo es decir cómo se elaboro el mismo, tomando en cuenta la definición del tipo de estudio a realizar, la metodología aplicada, las fuentes de Investigación utilizadas y las técnicas usadas para el procesamiento de Información.

4. El cuarto capítulo trata la el diseño Teórico tomando en cuenta las causas, Análisis y Formulación del problema del Problema, para lo cual se plantea una Hipótesis con sus respectivas Variables, Variable Independiente el Sistema de Indicadores de Control y Evaluación de Ejecución Presupuestaria y Variable Dependiente la Información útil Oportuna y confiable para la toma de decisiones, en encontrando una Justificación Teórica y Práctica del Proyecto de Investigación.

5. El quinto capítulo es un glosario de términos utilizados en el presente trabajo en base al cual podemos guiarnos para poder resolver cualquier duda de conceptos

6. El sexto capítulo trata del marco teórico el cual se integra con las teorías, estudios y antecedentes en general que tengan relación con el problema a investigar, además el Marco teórico ayuda a comprender como se clasifica a los Municipios en base a Factores que tengan mayor incidencia en la Ejecución Presupuestaria para discriminar por grupos de Municipios cual es la meta porcentual que nos proporciona los objetivos de Desempeño del Convenio HIPC.

7. El séptimo capítulo plantea una propuesta En base a un Marco Practico al problema formulado mediante la elaboración de un diseño de sistema de seguimiento y evaluación presupuestario a través de la Implantación de reportes de control de la ejecución presupuestaria que permiten identificar el grado de efectividad logrado para cada una de las cuentas importantes de los Gobiernos Municipales la cual es un valor que ayuda de manera significativa a orientar de manera puntual sobre que ingresos o tipo de gasto se debe realizar la acción correctiva correspondiente, tanto para mejorar la gestión actual como para la programación de los próximos años. Así mismo la implantación del reporte de evaluación de la ejecución presupuestaria, que permita realizar una evaluación al cumplimiento de los objetivos o de las metas definidas por Ley (en el presente trabajo utilizaremos metas del convenio HIPC para poder realizar la evaluación de

cumplimiento o no con los indicadores respectivos, en base a una comparación) que está vigentes para ser alcanzadas por los municipios, identificando claramente que cuentas interviene para alcanzar el valor respectivo, el resultado obtenido, la desviación que se tiene con relación a meta definida y la determinación de que si se está cumpliendo o no la meta. De igual manera ayuda a identificar claramente sobre cuál de las variables se debe trabajar o realizar acciones correctivas de manera inmediata para cumplir con las metas definidas

8. El octavo capítulo trata de una solución obtenida y una conclusión final para un adecuado control y evaluación de la Ejecución Presupuestaria.

El Presupuesto Fiscal de una Nación es una parte vital y de suma importancia para el desarrollo económico de la misma, ya que en base a una correcta, confiable y oportuna Formulación Presupuestaria un País podrá Programar y Ejecutar la disponibilidad de sus recursos, para solventar sus diferentes gastos que este país tenga, pero para la correcta toma de decisiones sobre la ejecución realizada en cada gestión y para el proceso de formulación de presupuestos en gestiones posteriores es necesario un seguimiento, control y evaluación de la ejecución presupuestaria por parte de Entidades Públicas; en ese contexto podemos observar en base a documentos escritos como Noticias, reportes, informe de ejecuciones presupuestarias, que existe una falta de un control y evaluación de la ejecución presupuestaria por parte de Entidades Públicas, (Enfocándonos específicamente en Municipios) lo cual no permite la generación de información importante para la toma de decisiones sobre la ejecución realizada en cada gestión y para el proceso de formulación de presupuestos en gestiones posteriores; este problema va ocurriendo especialmente en Municipios de nuestro País.

Es posible desarrollar y elaborar un sistema de control y evaluación de la Ejecución Presupuestaria para generar y mejorar la información a ser utilizada en la toma de decisiones.

El objetivo principal es el diseño de un sistema de control y evaluación de la ejecución presupuestaria de las entidades Públicas para mejorar la toma de decisiones en la formulación de presupuestos y la ejecución presupuestaria.

Las Entidades Públicas de Bolivia, tienen como principales funciones la promoción del desarrollo humano, económico y la creación de condiciones para asegurar el bien estar social y material de los beneficiarios de la misma.

El análisis del control y evaluación y de la ejecución presupuestaria se ha realizado por medio de un diagnostico al sistema de Presupuestos y la determinación de indicadores que permitan controlar y evaluar la Ejecución Presupuestaria por medio de la planeación de la evaluación.

# **EL PRESUPUESTO FISCAL Y SU EFECTO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LA NACIÓN**

## **CAPITULO 1 ASPECTOS GENERALES**

### **1.1. INTRODUCCION**

Un aspecto importante a considerar en el presente trabajo, es que los presupuestos son reflejo de una política económica en el marco de un modelo de desarrollo y por lo tanto no están exentos de las consecuencias económicas que se desprenden del mismo y que afectan los aspectos del desarrollo humano y de los derechos; que de la política económica, se desprenden políticas de gasto específicas, reflejadas en programas económicos y sociales, que generalmente procuran mantener un cierto equilibrio desarrollando medidas de compensación.

Las políticas de gasto se deben reflejar en el presupuesto nacional o local. El presupuesto es el instrumento que traduce concretamente la lógica del modelo y de las políticas. Sin embargo su formulación también está sometida a múltiples presiones internas, sea de regiones o sectores sociales, que logran orientar porcentajes del gasto público hacia aspectos específicos para la mejora de sus condiciones de vida.

Como parte introductoria del presente trabajo es importante mencionar el Art. 8 de la LEY SAFCO (para poder tener una idea concreta del ámbito de aplicación del Presupuesto Público) que indica que El Sistema de Presupuesto preverá, en función de las prioridades de la política gubernamental, los montos y fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual y su asignación a los requerimientos monetarios de la Programación de Operaciones y de la Organización Administrativa adoptada. Se sujetará a los siguientes preceptos generales:

**a)** Las entidades gubernamentales que cuenten con recursos provenientes de tributación, aportes a la seguridad social y otros aportes, regalías o transferencias de los tesoros del Estado, sujetarán sus gastos totales a la disponibilidad de sus recursos, a las condiciones del financiamiento debidamente contraído y a los límites legales presupuestarios, no pudiendo transferir gastos de inversión a funcionamiento.

**b)** Las entidades con autonomía de gestión y de patrimonio cuyos ingresos provengan exclusivamente por venta de bienes o por prestación de servicios, financiarán con tales ingresos sus costos de funcionamiento, el aporte propio del financiamiento para sus inversiones y el servicio de su deuda. Sus presupuestos de gastos son indicativos de sus operaciones de funcionamiento e inversión.

**c)** Los presupuestos de gastos del Banco Central y de las entidades públicas de intermediación financiera sometidas al programa monetario del Gobierno y a la vigilancia de la Superintendencia de Bancos, son indicativos de sus operaciones de funcionamiento y de inversión no financiera.

**d)** La ejecución de los presupuestos de gastos de las entidades señaladas en los incisos b) y c) de este artículo, esta sujeta, según reglamentación, al

cumplimiento de las políticas y normas gubernamentales relacionadas con la naturaleza de sus actividades, incluyendo las referidas a las modificaciones, trasposos y transferencias dentro de sus presupuestos, así como a la disponibilidad de sus ingresos efectivos después de atender y proveer el cumplimiento de sus obligaciones, reservas, aumentos de capital, rédito sobre patrimonio neto y otras contribuciones obligatorias. No se permitirá la transferencia de gastos de inversión o excedentes de ingresos presupuestados a gastos de funcionamiento.

Como podemos ver la elaboración del Presupuesto General de la Nación toma en cuenta a todas la entidades o Entes del sector Público entendiéndose por tales la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los ministerios, las unidades administrativas de la Contraloría General de la República y de las Cortes Electorales; el Banco Central de Bolivia, las Superintendencias de Bancos y de Seguros, las Corporaciones de Desarrollo y las entidades estatales de intermediación financiera; las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; los gobiernos departamentales, las universidades y las municipalidades; las instituciones, organismos y empresas de los gobiernos nacional, departamental y local, y toda otra persona jurídica donde el Estado tenga la mayoría del patrimonio.

Como la mayoría de los presupuestos son un pronóstico del futuro periodo de planeación, se basan en estimaciones y no podrán superar la capacidad de quienes llevan a cabo dichas estimaciones. Los informes incorrectos y las estimaciones poco razonables se reflejaran en todo el presupuesto dando lugar al señalamiento de objetivos insuficientes o demasiado ambiciosos y a decisiones de financiamiento e inversión potencialmente perjudiciales.

Hoy en día podemos ver que en nuestro País la parte más afectada por los problemas de la Ejecución Presupuestaria es la de los Municipios por varios factores, como la Inexistencia de un control y evaluación de la Ejecución

Presupuestaria, Problemas Sociales, ya que este sector es el más vulnerable en lo que se refiere a conflictos de poder, políticos, procesos de autoridades, irregularidades en el manejo de sus recursos, lo cual provoca, en el mayor de los casos (según noticias e informes que podemos encontrar en medios de comunicación escritos ANEXO I) la no presentación de Estados Financieros y Ejecución presupuestaria, por lo que comúnmente se procede al congelamiento de cuentas bancarias que esta normado por el Decreto Supremo N° 27848 del 12 de Noviembre de 2004 (ANEXO 2.3), lo cual produce elevados niveles de desempleo y subempleo, caracterizado por la presencia de la actividad económica informal y de subsistencia, Pobreza extrema en las zonas periféricas, Condiciones insuficientes para el desarrollo económico productivo y baja productividad, por ende un retraso en el Desarrollo Económico, que realmente afecta a nuestro país ya que los municipios son polos importantes de desarrollo económico de la Nación.

Es por estos motivos que este trabajo se enfoca principalmente en los Municipios de nuestro País, ya que como dijimos anteriormente hoy por hoy los Municipios son Instituciones Descentralizadas de un Gobierno Central, que llegan a conformarse en piezas fundamentales en el Desarrollo Económico de nuestro País.

## **1.2. ANTECEDENTES**

El actual sistema presupuestario de Bolivia se inició en marzo de 1989. De acuerdo a la planificación estratégica de la reforma se estableció una nueva forma de organización del Ministerio de Hacienda separando las funciones de la siguiente forma: el Área de Presupuesto se hizo cargo de la formulación y las modificaciones presupuestarias; el Área de Tesorería y Crédito Público se responsabilizó por la ejecución y seguimiento presupuestario, control y evaluación del endeudamiento público; y finalmente al Área de Contaduría se asignó el registro de las transacciones presupuestarias, financieras,



económicas y Patrimoniales del Sector Público.

La estrategia de la reforma consistió en iniciar la formulación del presupuesto de 1990, antes de la aprobación de la Ley N° 1178 de Sistemas de Administración y Control Gubernamentales más conocida como la Ley SAFCO (aprobada el 20 de julio de 1990); apoyándose en la normativa con nivel de Resolución Ministerial N° 704/89 de 22 de junio de 1989 denominada “Reglamento para la Elaboración, Presentación y Ejecución de los Presupuestos del Sector Público”. Inmediatamente después se inició el proceso de ejecución presupuestaria de recursos y gastos por parte del Tesoro y simultáneamente el registro de las transacciones a través de la contaduría.

El Sistema de Administración Financiera y Control Gubernamentales en Bolivia, ha sido conceptualizado según la Ley No 1178 – SAFCO, como un macro sistema conformado por un conjunto de sistemas interrelacionados; que tiene el objetivo de programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos para el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, los programas, la prestación de servicios y los proyectos del Sector Público. Asimismo, permite disponer de información útil, oportuna y confiable asegurando la razonabilidad de los informes y estados financieros. En este sentido, se logra que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actos rindiendo cuenta no sólo de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también de la forma y resultado de su aplicación. Finalmente, desarrolla la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo incorrecto de los recursos del Estado.

Después de las políticas de ajuste estructural que se aplicaron en el país desde 1985, durante el gobierno del Lic. Gonzalo Sánchez de Lozada, a partir de la gestión 1993, se introdujo una serie de leyes y normas orientadas a consolidar el sistema institucional público dentro del proceso de democratización del país.

Las principales reformas en este sentido, se orientaron a la descentralización, la misma que se constituyó en un desafío para desarrollar nuevas formas de gobernar y de incrementar la participación ciudadana en el marco del pluralismo, el reconocimiento de la diversidad y la heterogeneidad de intereses existentes en un mismo territorio. Por tanto, se realizaron una serie de cambios institucionales y administrativos para lograr mayor eficiencia en la prestación de servicios hacia la población. Se definieron roles y competencias entre los diferentes niveles administrativos públicos, departamentales, municipales, distritales, y comunales, buscando una óptima articulación de planes y actividades entre ellos.

En este proceso de descentralización Bolivia cuenta con dos normas fundamentales:

**a. La Ley de Descentralización Administrativa** sancionada en julio de 1995, que regula el Régimen de Descentralización Administrativa del Poder Ejecutivo a nivel departamental y establece el régimen de recursos económicos y financieros departamentales para mejorar y fortalecer la eficiencia y eficacia de la administración pública en la prestación de servicios en forma directa y cercana a la población. Otorga la atribución de administrar y controlar, los recursos humanos y las partidas presupuestarias asignadas al funcionamiento de los servicios personales de educación, salud y asistencia social.

Esta Ley define una nueva estructura organizativa que pretende facilitar una mayor participación ya que contempla en los 9 departamentos, la existencia de un Prefecto y un número determinado de Consejeros Departamentales, representantes de la población civil, los cuales tienen las atribuciones de aprobar los planes, programas, proyectos y presupuestos departamentales, en el marco de la política nacional y en coordinación con los Gobiernos Municipales.

Por ello, la Prefectura se constituye en el punto de articulación entre las políticas definidas, la oferta de programas y los recursos nacionales, con las prioridades y demandas municipales; está obligada a coordinar los planes departamentales con los Gobiernos Municipales y otras instituciones de su jurisdicción. Por su parte los Consejeros Departamentales, son quienes deben promover esa coordinación y la participación efectiva de la comunidad.

**b. La Ley de Participación Popular** de abril de 1994, modifica sustancialmente el funcionamiento del Estado a nivel local; transfiere a los municipios nuevas competencias hacia el desarrollo humano, recursos económicos para una mayor atención a la inversión y define, como aspecto fundamental, la participación ciudadana de mujeres y hombres en los procesos de planificación y control de la gestión municipal. Este proceso es conocido como municipalización en el ámbito del desarrollo local .

La Ley de Participación Popular inicia el proceso de descentralización en el país, estableciendo cuatro modificaciones fundamentales para el nuevo funcionamiento del Estado en el ámbito municipal:

- Divide el territorio nacional en 311 municipios (hoy 314) de la misma jerarquía; delimita como jurisdicción territorial del Gobierno Municipal a la sección de provincia, dando lugar a la nueva conformación espacial de municipios urbano – rurales. De esta manera el municipio se constituye en la unidad territorial básica para la planificación y en el principal espacio de participación, concertación y administración local.
- Fortalece el sistema democrático y reconoce como sujetos de la participación popular a las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas de vecinos, otorgándoles personería jurídica, respetando sus propias formas de organización, y definiendo sus derechos y obligaciones en materia de participación y control social de la gestión municipal.

- Asigna y distribuye igualitariamente los recursos nacionales de coparticipación tributaria (20% del TGN) a cada municipio, **estableciendo el principio de distribución proporcional por habitante**. Asimismo reglamenta su gasto: 15% para el funcionamiento de los municipios y 85% para gastos de inversión en proyectos de desarrollo incorporados en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM). Estas disposiciones repercuten favorablemente en los niveles de inversión y permiten captar recursos externos mediante la modalidad de cofinanciamiento. Debemos aclarar que el porcentaje mencionado tanto para gastos de Funcionamiento e Inversión que se detallaban en el Art. 107 Capítulo de La Ley 2028 Ley de Municipalidades fueron derogadas mediante la Ley 2296 de Gastos Municipales (ANEXO 2.2), estableciendo un límite de Gasto de Funcionamiento del 25% y 75 % para Gastos de Inversión tomando en cuenta que para Gastos de funcionamiento solo se pueden utilizar los recursos de Coparticipación Tributaria, Ingresos Municipales Propios y Recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000 .
- Amplía las competencias municipales establecidas anteriormente, transfiriendo la infraestructura de educación, salud, deportes, caminos vecinales y micro riego, con la obligación de administrarla, mantenerla y renovarla.

De esta manera, todos los municipios urbanos o rurales, se constituyen en posibles polos de desarrollo en el país, dejando la práctica tradicional del Estado de favorecer únicamente a las ciudades grandes del eje central, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

Además se configura una nueva dinámica en las relaciones entre el poder público y la población; con este proceso reglamentado de participación ciudadana, las organizaciones de base acceden a tomar decisiones sobre la

planificación del desarrollo, el seguimiento y control de la gestión municipal y asumen la elección directa de sus autoridades locales.

Por otra parte, los gobiernos municipales asumen un rol protagónico en lo local y la responsabilidad de impulsar el desarrollo humano sostenible y equitativo de sus Municipios.

Es importante destacar que si bien existen otras experiencias de participación ciudadana a nivel municipal en América Latina, éstas más bien responden a la iniciativa de organizaciones de base, ONGs o partidos políticos. La Ley de Participación Popular, así como está concebida y reglamentada, y no obstante las dificultades que enfrenta en su implementación, se constituye en una gran oportunidad para la construcción de una nueva democracia en Bolivia que contempla la presencia de mujeres y hombres en el escenario de las decisiones públicas, ampliando las posibilidades de la democracia representativa y generando oportunidades para desarrollar el ejercicio de la ciudadanía.

Al ampliar las competencias municipales establecidas anteriormente, transfiriendo la infraestructura de educación, salud, deportes, caminos vecinales y micro riego, con la obligación de administrarla, mantenerla y renovarla, los Gobiernos municipales se convierten en responsables de la presentación del POA y del presupuesto Municipal determinado en plazos por el Ministerio de Hacienda, (según Art. 3 Inc.4 DIRECTRICES ESPECÍFICAS PARA LA ELABORACIÓN DEL PROGRAMA DE OPERACIONES ANUAL Y FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA MUNICIPAL. ANEXO 2.1) además en sujeción a lo establecido en las Normas Básicas de Contabilidad Integrada, todas las municipalidades del país, tienen la responsabilidad de presentar información de ejecución presupuestaria de estos recursos a la Dirección General de Contaduría dependiente del Ministerio de Hacienda, para efectos de registro de este gasto.

En esta parte de antecedentes es necesario hablar acerca del Programa HIPC (Países Pobres Altamente Endeudados), para poder primeramente entender cuando, porque y de que se trata este Programa, ya que en base a ciertas Metas que nos proporciona este Convenio en relación a la Ejecución Presupuestaria, podremos realizar nuestra evaluación y control acerca del cumplimiento o no de la Ejecución Presupuestaria en base a indicadores que expondremos en el siguiente Capitulo.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), iniciaron en 1996 un programa de alivio para los “países pobres altamente endeudados” (HIPC). El programa identificó a 41 países que además de ser de los más pobres del mundo, tenían niveles muy elevados de deuda externa.

A pesar de que sabemos que existe mucha pobreza en América Latina, únicamente dos son de Sudamérica (Bolivia y Guyana), dos de Centroamérica (Honduras y Nicaragua) y uno del Caribe (Haití).

Para la asistencia de la iniciativa HIPC, un país debe cumplir con cuatro requisitos:

El primero es pertenecer a la International Development Association (IDA) del BM y ser elegible para un convenio de “Poverty Reduction and Growth Facility” (PRGF) con el FMI. La IDA es una asociación formada por el BM en 1960 para agrupar a los 80 países más pobres del mundo, en un esfuerzo por dedicarles más recursos y ayudarlos a aliviar la pobreza. EL PRGF es una facilidad ampliada del FMI, que anteriormente se llamaba Enhanced Structural Adjustment Facility, que brinda a los países más pobres consideraciones especiales en sus programas de asistencia.

El segundo requisito es que el país en cuestión tenga una carga de deuda insostenible, más allá de los mecanismos de alivio disponibles. Esto es

importante, ya que muchos países pueden solucionar su problema a través de mayor disciplina fiscal y estabilidad macroeconómica. Sin embargo, existen países muy pobres que simplemente no pueden salir del círculo vicioso que implica el sobreendeudamiento.

El tercer requisito es el establecimiento de un récord de reformas y políticas sanas avaladas por el FMI. **En los cuales podemos ver la existencia de Indicadores de Desempeño de Ejecución Presupuestaria en base al cual podremos evaluar la Ejecución Presupuestaria de los Municipios de Bolivia en el siguiente capítulo.**

Finalmente, el cuarto requisito es haber desarrollado un Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP), que implica realizar un estudio de una estrategia viable para reducir la pobreza después de haber recibido la ayuda del exterior.

Una vez que el país haya cumplido o por lo menos realizado suficiente progreso en el cumplimiento de estos requisitos, los consejos ejecutivos del FMI y de la IDA deciden formalmente la elegibilidad del país para recibir el apoyo necesario para el alivio de la deuda. A partir del voto aprobatorio, la comunidad internacional se compromete a perdonar la deuda de acuerdo a un umbral sostenible. Esto se llama el “punto de decisión”.

Una vez que el país llega a este punto, puede recibir de inmediato un alivio interino en el servicio de la deuda que ya se tiene que pagar. Para poder recibir una condonación completa e irrevocable de la deuda disponible bajo el programa del HIPC, el país tiene que cumplir con tres requisitos adicionales.

El primero es mantener su récord de buen comportamiento bajo los lineamientos establecidos por los programas avalados por el FMI y la IDA.

El segundo es implementar reformas clave acordadas en el punto de decisión. Por último, se tiene que adoptar e implantar un convenio de PRSP por lo

menos por un año adicional. Al cubrir estos criterios, puede llegar al “punto de cumplimiento”, lo cual significa que los acreedores deben otorgar el alivio completo al cual se comprometieron. El costo total de proveer la asistencia a estos países está estimado en 68 mil millones de dólares en términos de valor presente neto a fines de 2006. Alrededor de la mitad es otorgado por acreedores bilaterales y el resto proviene de multilaterales.

Aunque la iniciativa empezó en 1996, ha existido mucha presión política para que los países desarrollados respondan a la crisis de endeudamiento excesivo. Esto ha llevado a que el programa adicional haya aumentado para asegurar que existe una estrategia coherente para ayudar a que los países pobres puedan aspirar a un ritmo de crecimiento económico mayor y sostenible, lo que a su vez debe contribuir a una reducción sustancial en la pobreza. Muchos de las mejoras involucran mayor énfasis en derechos de propiedad, transparencia y participación activa de la población, al igual que mucha más importancia en políticas sociales efectivas. Los cambios clave incluyen: (1) mayor alivio de la deuda a través de metas de menor endeudamiento sostenible y umbrales menores de calificación; y (2) una implementación de alivio más rápido, lo que incluye mayor asistencia para liberar recursos que se puedan destinar al gasto en programas de reducción de la pobreza, en áreas de salud y educación. Al final de cuentas, es clave aprender la lección que el mayor endeudamiento público no es la solución al problema de la pobreza. Existen millones de personas que viven en la pobreza en estos países, que nunca se vieron beneficiados con los préstamos otorgados, pero que definitivamente pagan el precio de la deuda excesiva que se creó a su nombre. Aunque no es fácil comprender, la disciplina fiscal contribuye mucho más al alivio de la pobreza que los déficit crónicos que muchos gobiernos han seguido, con el afán de abatir la pobreza.

Como habíamos mencionado en la parte introductoria hoy en día podemos ver que en nuestro País la parte más afectada por los problemas de la Ejecución



Presupuestaria es la de los Municipios (que como sabemos son Instituciones Descentralizadas del Gobierno Central) por varios factores, como la Inexistencia de un control y evaluación de la Ejecución Presupuestaria, Problemas Sociales, ya que este sector es el más vulnerable en lo que se refiere a conflictos de poder, políticos, procesos de autoridades, irregularidades en el manejo de sus recursos, lo cual provoca, en el mayor de los casos (según noticias e informes que podemos encontrar en medios de comunicación ANEXO I) la no presentación de Estados Financieros y Ejecución presupuestaria, por lo que comúnmente se procede al congelamiento de cuentas bancarias que esta normado por el Decreto Supremo N° 27848 del 12 de Noviembre de 2004, lo cual produce elevados niveles de desempleo y subempleo, caracterizado por la presencia de la actividad económica informal y de subsistencia, Pobreza extrema en las zonas periféricas, Condiciones insuficientes para el desarrollo económico productivo y baja productividad, por ende un retraso en el Desarrollo Económico de la Nación.

## **CAPITULO 2**

### **MARCO INSTITUCIONAL**

#### **2.1. UBICACIÓN DEL PROBLEMA EN EL CONTEXTO DE UN MARCO TEORICO INSTITUCIONAL**

##### **2.1.1. EL FUNCIONAMIENTO Y LAS COMPETENCIAS DEL MUNICIPIO EN BOLIVIA**

El gobierno y la administración de los municipios están a cargo de Gobiernos Municipales, los mismos que gozan de autonomía ejercida a través de: la libre elección de autoridades, La facultad de generar, recaudar e invertir recursos, la potestad de dictar Ordenanzas y Resoluciones en el marco de las políticas y estrategias municipales, la programación y Ejecución de toda gestión jurídica, administrativa, técnica, económica, financiera, cultural y social<sup>1</sup> .

Los gobiernos municipales se rigen en su funcionamiento y competencias por la Ley 2028 de 28 de octubre de 1999 Ley de Municipalidades<sup>2</sup>, la misma que orienta la finalidad de los municipios hacia la Construcción de un desarrollo humano sostenible, enfoque que permite incorporar la visión de integralidad y equidad de género en la gestión municipal.

Esta Ley define la misión de los municipios en los siguientes términos:

---

<sup>1</sup> Constitución Política del Estado de 1994, Art. 200

<sup>2</sup> La Ley 2028 de Municipalidades fue promulgada en Octubre de 1999, reemplazando la Ley Orgánica de Municipalidades de 1984

- Contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas y garantizar la integración y participación de los ciudadanos en la planificación y el desarrollo humano sostenible del Municipio.
- Promover y dinamizar el desarrollo humano sostenible, equitativo y participativo del Municipio y crear condiciones para asegurar el bienestar social y material de los habitantes, a través de la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos concordantes con la planificación del desarrollo departamental y nacional.
- Promover el crecimiento económico local y regional mediante el desarrollo de ventajas competitivas; preservar y conservar el medio ambiente y los ecosistemas; así como mantener, defender y difundir los valores culturales, históricos, morales y cívicos de la población y las etnias del Municipio.
- Favorecer la integración social de sus habitantes bajo los principios de equidad e igualdad de oportunidades, respetando su diversidad y promoviendo la participación ciudadana en el ámbito de su competencia, así como el ejercicio y práctica de los derechos fundamentales de las personas estantes y habitantes del Municipio.

Esto implica que el Gobierno Municipal tiene competencias en materia de desarrollo humano sostenible, infraestructura, administrativa y financiera, de defensa al consumidor y de servicios.

Además tiene entre sus competencias, la de incorporar la equidad de género en el diseño, definición y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos municipales (Cap.II, Art.8, inciso 14 LEY 2028 Ley de Municipalidades), lo que significaría la posibilidad de contar con presupuestos orientados a ello.

Las nuevas responsabilidades que asume el Gobierno Municipal para impulsar el desarrollo integral, equitativo y sostenible, se materializan consecuentemente en la práctica de la gestión municipal. Una parte importante de ésta, hace referencia a las responsabilidades para un adecuado funcionamiento de los servicios de educación, salud, saneamiento básico, cultura y deporte. Asimismo y aunque su implementación es más difícil, los Gobiernos Municipales deben impulsar y promover las actividades económicas en su territorio, a fin de avanzar hacia el desarrollo sostenible.

#### **2.1.1.1. Competencias del Municipio respecto a Salud y Educación**

En el **área de salud**, asume gastos en la dotación y mantenimiento de infraestructura, los servicios básicos de salud, el suministro de insumos, medicamentos y materiales para su adecuado funcionamiento. Asimismo se transfiere a las Municipalidades, a título gratuito, el derecho a los bienes muebles e inmuebles del sector salud.

Tienen también la responsabilidad de ejecutar el Seguro Básico de Salud, el mismo que beneficia directamente a mujeres gestantes, por la atención sin costo en el parto y en el periodo de lactancia, a niños/as hasta los 5 años y adultos afectados con tuberculosis, malaria, cólera y enfermedades venéreas y el Seguro Médico Gratuito de Vejez, una vez firmado el convenio respectivo con el Ministerio de Salud y Previsión Social.

En el marco de estas competencias, los gobiernos municipales establecen, según normas definidas, un nuevo estilo de gestión sectorial compartida con los Consejos Municipales de Salud (COMUSA) y con una renovada lógica administrativa a partir de una red de servicios articulada por niveles de atención.

Con la Ley del Diálogo Nacional las competencias en salud para mejorar la calidad de sus servicios se extienden a la inversión en equipamiento, que incluye inversiones en medios de transporte, equipos, sistemas de informática y telemedicina; además de la capacitación de recursos humanos. Asume también responsabilidad en la selección del personal médico y paramédico para cubrir el déficit del sector de salud pública con recursos del Fondo Municipal para la Educación Escolar y Salud Pública<sup>3</sup>.

Cabe destacar que los gobiernos municipales tienen responsabilidad sobre la gestión del saneamiento básico que comprende principalmente cuatro áreas: provisión de agua potable, eliminación de desechos líquidos (alcantarillados), disposición de desechos sólidos y acciones para mantener el saneamiento del municipio (recolección y tratamiento de basura).

La instancia responsable de administrar, supervisar y controlar los recursos humanos y las partidas presupuestarias asignadas al funcionamiento de los servicios personales de salud, es la Dirección Departamental de Desarrollo Social, repartición de la Prefectura del Departamento.

En el **servicio de educación**, el gobierno municipal tiene la responsabilidad de velar por el buen funcionamiento de los servicios de educación en el marco de la Ley de Reforma Educativa, cuya política se orienta a introducir la transformación curricular, institucional y administrativo financiera, en el marco de las leyes de Descentralización y Participación Popular.

Los gobiernos municipales son los encargados de administrar y equipar los bienes muebles e inmuebles transferidos a su dominio y de proporcionar los insumos y materiales.

---

<sup>3</sup> Ley del Diálogo Nacional, Ley 2235, promulgada el 31 de julio de 2001

También tienen la responsabilidad de mantener el desayuno en las escuelas públicas con la finalidad de mejorar el rendimiento intelectual de niños/as y disminuir la deserción escolar.

En el marco de la participación popular en educación, las Juntas escolares representan el máximo nivel de participación de la comunidad, tienen participación en la toma de decisiones sobre la gestión educativa respecto a la evaluación de la calidad educativa y el control de la asistencia de los docentes, participan además en la planificación planteando sus demandas y expectativas respecto al servicio de educación.

Por otra parte, en el municipio se crea el Consejo Municipal de Educación como la instancia de gestión compartida para la prestación del servicio de educación Formal y Alternativa. Este directorio cumple tareas de planificación y coordinación de la gestión educativa en el municipio y está conformado por el Alcalde o su representante como presidente, el Director Distrital de Educación como representante de la Prefectura, el representante del Comité de Vigilancia y un representante de la Junta de Distrito.

Con la Ley del Diálogo Nacional las competencias en educación se incrementan para mejorar la calidad de sus servicios. La inversión en equipamiento escolar incluye equipos y sistemas de informática y la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar primaria. El gobierno municipal también asume la responsabilidad en la selección del personal del servicio de educación escolar pública, constituyéndose con un representante ante el Comité Local de Selección y participando de este proceso en el marco de la reglamentación y normas emanadas para el efecto.

Como efecto de la implantación de la Ley de Participación Popular, entre 1994 y 1996, la inversión municipal se caracterizó por un incremento sustancial en el sector social: salud, educación y saneamiento básico (472% respecto a 1994).

### **2.1.1.2. Competencias del Municipio respecto a la equidad y participación ciudadana**

Las leyes de Participación Popular y de Municipalidades reglamentan los procesos de participación social como una fuente de aportes y orientación de las inversiones hacia soluciones prioritarias de la población; promueven la participación ciudadana en el diseño, definición y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos municipales, con la finalidad de favorecer el desarrollo humano sostenible y los derechos de los pueblos indígenas, comunidades originarias y de las mujeres, en condiciones de equidad.

La Norma de Planificación Participativa Municipal (NPPM) es la metodología diseñada para generar la participación efectiva de la población en la definición de políticas públicas y en el control sobre el manejo y el uso de los recursos orientados al desarrollo de la comunidad.

Como resultado de la Planificación Participativa se pone en funcionamiento el Plan Estratégico de Desarrollo Municipal (PDM) y su Programación Quinquenal que debe expresar la visión consensuada de municipio y orientar la gestión del Gobierno Municipal a mediano y largo plazo. Los Planes Anuales Operativos (POAs), son los que responden a la planificación participativa de cada año y deben reflejar las políticas municipales, los programas, proyectos y presupuestos consecuentes con el PDM y la demanda social priorizada.

Los mecanismos de participación para la elaboración participativa de los PDMs, son las Guías Metodológicas elaboradas para municipios rurales como urbanos. El Vice ministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular con el apoyo de la Universidad de Toronto, elaboró la Guía de Planificación Participativa en Municipios Predominantemente Urbanos<sup>4</sup>, publicada en el 2001.

---

<sup>4</sup> La Guía mencionada fue elaborada en base al Manual de Planificación Participativa Municipal en municipios

Esta guía se constituye en el mecanismo que debe garantizar la participación ciudadana, el proceso de concertación y la construcción colectiva del Plan de Desarrollo. Contempla desde sus principios e instrumentos, la incorporación del enfoque de desarrollo humano sostenible y de género, así como la participación de las mujeres en la planificación y definición de prioridades de gasto.

En la fase de preparación y organización que define esta Guía, para la elaboración del PDM, se exige que el Equipo Técnico Municipal, como los equipos técnicos distritales y mujeres líderes de base de los distritos, estén capacitados/as y actualizados/as no sólo en el marco conceptual y los instrumentos de planificación, sino también en la temática de género. Para esta actividad se propone la participación de las ONG's que trabajan con enfoque de género en el municipio.

En los diagnósticos vecinales se exige el levantamiento de información desagregada por sexo y en la identificación y priorización se toma en cuenta las aspiraciones prácticas y estratégicas. Para ello se plantea el levantamiento de demandas diferenciadas y procesos de apoyo que permitan generar condiciones de equidad de género, recuperando las experiencias que trascienden el enfoque de la demanda, hacia un contenido estratégico en los planes.

En la estrategia de desarrollo y en la Programación Quinquenal del Gobierno Municipal, en lo referente a las fichas de ideas de proyectos, se exige fichas técnicas de proyectos, con prioridades asignadas en correspondencia con las prioridades de las demandas y estrategias y diferenciando los proyectos que apuntan a las necesidades estratégicas de género.

---

predominantemente urbanos de 1998, y a las recomendaciones del Taller Nacional sobre sistematización de experiencias en Planificación del Desarrollo Urbano en Bolivia de 1999.



Sin embargo, pese a la formulación de este mecanismo, se evidencia que la mayor debilidad de nuestro país está en pasar de la fase declarativa a la fase operativa, pues no existe aún la suficiente institucionalización para la aplicación efectiva de las normas y mecanismos y si bien se cuenta con la normativa para vigilar y sancionar el incumplimiento de los mismos, no existe aún un ente público eficaz para realizar el seguimiento, ni la fuerza suficiente, desde la sociedad civil para lograr su cumplimiento.

Respecto a los Planes Operativos Anuales (POAs), que si bien deberían responder consecuentemente al Plan de Desarrollo Municipal (PDM) elaborado participativamente y a su Programación Quinquenal, no guardan relación con éste. El PDM queda como un proceso concluido y separado de la dinámica de cada año respecto a la elaboración de los POAs, salvo en el caso de que exista voluntad política del Alcalde para respetar todo el proceso.

Los POAs tienen su propia lógica para la definición de los gastos de inversión que son aprobados anualmente por las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs).

En cuanto a los mecanismos de elaboración y evaluación de los POAs, existe un aporte significativo del proyecto Desarrollo Democrático y Participación Ciudadana (DDPC), que ha aplicado y validado un Modelo de Gestión Municipal Participativa (MGMP) y que está siendo aplicado en 158 municipios (predominantemente rurales). El modelo ha sido adoptado por el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación como política de fortalecimiento institucional de los Gobiernos Municipales y la sociedad civil. Pero este modelo, no contempló en su aplicación y validación el enfoque de género; sin embargo actualmente está iniciando un proceso de validación de este enfoque en diferentes municipios.

## **2.1.2. DEFICIENCIAS EXISTENTES SOBRE CIERTOS FACTORES DE MUNICIPIOS**

Se puede decir que se han logrado grandes avances en el país en materia de leyes y normas para garantizar la participación ciudadana en los procesos de planificación y definición de los presupuestos y también en relación a la incorporación del enfoque de género; sin embargo la aplicación de estas leyes y normas todavía requiere de un proceso.

En este acápite se plantean algunas observaciones que todavía se presentan como desafíos.

### **2.1.2.1. Sobre la gestión municipal:**

Si bien se puede afirmar, que el modelo de gestión municipal propuesto, podría facilitar una nueva forma de conducir el desarrollo municipal, es importante destacar dos grandes dificultades que atraviesan los municipios respecto a su gestión: por una parte, los fondos que reciben para atender sus nuevas competencias son escasos en relación a la demanda existente y por otro, existe una ineficiente gestión en la ejecución de los planes aprobados, que se refleja en el incumplimiento del gasto presupuestado.

### **2.1.2.2. Sobre los servicios de salud y educación:**

La atención en salud y tomando en cuenta la situación de las mujeres que acuden a los Centros, se puede evidenciar que los materiales y medicamentos que proporciona el Seguro Básico de Salud para los partos, es insuficiente e irregular. Por otra parte, existe insuficiente calidad de atención, reflejada en el maltrato, discriminación y falta de información. Además la insuficiencia de ítems de personal, infraestructura y equipamiento adecuado, impide que en los Centros de Salud y postas sanitarias periféricas, se realice una atención de 24

horas, dificultando el acceso a servicios sobre todo de las mujeres en la atención del parto.

Respecto a los servicios de educación, los recursos económicos son insuficientes para dotar de toda la infraestructura y equipamiento que se requiere, peor aún si se refiere a la educación alternativa.

### **2.1.2.3. Sobre la función de las organizaciones control y vigilancia:**

Un aspecto que también se debe tomar en cuenta y que se destaca en varios estudios, es el de la cooptación de los dirigentes de las OTBs, Consejos y Comité de Vigilancia por parte de los partidos políticos de los Alcaldes o Presidentes de los Concejos Municipales, práctica que limita el ejercicio democrático ciudadano y de cumplimiento de los objetivos de la planificación popular y los procesos de descentralización. De esta manera la demanda social es subordinada a la voluntad de las autoridades de turno y en el peor de los casos, las obras y proyectos priorizados y ejecutados son aquellos que corresponden al área en la que viven los dirigentes del partido político.

Dentro esta lógica la función de seguimiento y control social a la ejecución y destino de los recursos, queda reducida a una justificación acordada entre la Alcaldía y el Comité de Vigilancia. Estos elementos, dejan traslucir la necesidad de democratizar las instancias organizativas de base y fortalecer los mecanismos institucionales que define la Ley de Participación Popular.

Se puede afirmar, finalmente, que la participación de la población en las definiciones del desarrollo y el control de la gestión municipal, requiere todavía de un proceso para consolidarse efectivamente.

#### **2.1.2.4. Sobre las labores de fiscalización:**

Es importante destacar que las labores de fiscalización a cargo del Concejo Municipal, y de control y vigilancia social, a cargo del Comité de Vigilancia, aún no son en todos los casos, prácticas democráticas y transparentes.

En la mayoría de los municipios, cuando el Concejo Municipal tiene mayoría del mismo partido político que el Alcalde, la fiscalización no es rigurosa y se vuelve flexible y acomodaticia; por otra parte, si el Concejo tiene mayoría opositora entorpece el trabajo del Alcalde y entra a un círculo interminable de justificaciones y acusaciones.

En el caso de los Comités de Vigilancia, sucede algo parecido, si el Comité ha sido cooptado por el partido político del Alcalde, su gestión es meramente nominal, pues no realiza efectivamente el control y la vigilancia, sino que va justificando ante sus bases las deficiencias de la gestión municipal. En el caso de que el Comité de Vigilancia sea contrario al partido del Alcalde se presentan dificultades que impiden ejercer la función y en algunos casos, su principal actividad se debate entre desconocimientos de dirigentes e interminables elecciones de representantes. Esta situación nos induce a proponer una nueva normativa que obligue a quienes son elegidos al Comité de Vigilancia, a pedir licencia de sus partidos políticos mientras dure su gestión.

## **2.2. Características del Gobierno Municipal estudiado, Gobierno Municipal de Achocalla**

### **2.2.1 Datos Generales del Municipio**

Achocalla registra, de acuerdo a las proyecciones poblacional por parte del Instituto Nacional de Estadística (INE), cerca de 40 mil habitantes. tiene sólo tres distritos como urbanos y el restante son áreas rurales, los cuales a la fecha

presentan diferentes requerimientos en temas de salud, educación y de desarrollo urbano.

De acuerdo a los registros de Red Hábitat, la urbe es considerada una de las segundas ciudades que mantiene el carácter de población migrante en un 5.62 por ciento y está incluida entre los municipios que registran grados de pobreza, indigencia y marginalidad.

Los indicadores de empleo de la población de Achocalla establecen que el 62% de la población registra ingresos por cuenta propia, sólo el 14% son asalariados o empleados públicos y el 25% se registra en otras categorías.

Entre las actividades por cuenta propia se inscriben al 62% agropecuaria, 4% industrias, 5% industria y 30% actividades de transporte y de servicio, de acuerdo con los datos del segundo Foro Metropolitano efectuado por Red Hábitat.

### **2.2.2. Formulación del Presupuesto del Municipio de Achocalla**

La Formulación Presupuestaria se viene realizando de acuerdo a los parámetros establecidos en la Ley de Municipalidades y las Directrices emitidas por el Ministerio de Hacienda. (ANEXO 2.1). El Proceso de Planificación tiene como producto el Plan de Operaciones Anual, que viene a “priorizar” los proyectos identificados dentro del proceso de Planificación Participativa, instancia donde intervienen actores sociales como son el Comité de Vigilancia, dirigentes de Organizaciones Campesinas, Instituciones Cívicas y otros.

El proceso de elaboración del presupuesto tiene como criterio el “techo presupuestario” determinado por el Gobierno Municipal, estimando el nivel de ingresos de cada gestión para posteriormente determinar y desagregar los gastos.

Para la estimación los ingresos por Recursos Propios y Gastos de Funcionamiento, que se realiza por medio de un trabajo de gabinete, se toma en cuenta la ejecución del año anterior.

Las inversiones a ejecutarse en la gestión están determinadas por el POA, que es el resultado de la priorización de proyectos y programas en la “Planificación Participativa” donde participan los representantes del Gobierno Municipal, el comité de Vigilancia, juntas vecinales y otras instituciones que realizan un seminario taller conjuntamente a la comisión técnica de Elaboración del POA del Gobierno Municipal.

### **2.2.3. Ejecución del Presupuesto**

Para la ejecución presupuestaria se viene trabajando con el Sistema SINCOM, con un resultado positivo en cuanto al manejo presupuestario. Este sistema realiza la ejecución del presupuesto en forma integral, permitiendo ordenar las cuentas en forma adecuada y acorde al clasificador del Ministerio de Hacienda.

A partir del año 1999 el Municipio de Achocalla utiliza el sistema SINCOM, contando con información presupuestaria en los formatos que arroja el sistema. El sistema integra los sistemas de presupuesto y contabilidad en forma directa los movimientos contables-presupuestarios.

### **2.2.4. Control y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria**

Los reportes que se manejan para el análisis y toma de decisiones en cuanto a la ejecución presupuestaria y de recursos son los que se obtiene del sistema, reportes que solamente proporcionan los montos de ejecución de cada cuenta.

Se tarda un lapso más o menos de 1 a 2 días de trabajo para poder generar

algún tipo de información sobre el control y la Ejecución Presupuestaria, obteniendo Reportes de Ejecución Presupuestaria inadecuados y poco confiables ya que esta información se calcula en forma manual, en cuadernos u hojas sueltas que ni siquiera son archivadas previamente.

Estos reportes no son ejecutivos, puesto que aparte de los montos programados, ejecutados y pagados o percibidos, no muestran otro tipo de información que la programación, ejecución y pagado o percibido.

No es posible observar la eficiencia y efectividad de las acciones realizadas por la alta dirección, falta un canal de comunicación para la toma de decisiones y acciones correctivas.

## **CAPITULO 3**

### **METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION**

#### **3. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION**

##### **3.1. Concepto de Método de Investigación**

“El Método de investigación o método científico se puede definir como un procedimiento riguroso formulado de una manera lógica para lograr la adquisición, organización o sistematización y expresión o exposición de conocimientos, tanto en su aspecto teórico como en su fase experimental”<sup>5</sup>

De acuerdo con lo anterior, “el método lo constituye el conjunto de procesos que el hombre debe emprender en la investigación demostración de la verdad”<sup>6</sup>; así el método permite organizar el procedimiento lógico general por seguir en el conocimiento y llegar a la observación, descripción y explicación de la realidad.

##### **3.2. Definición del tipo de estudio a realizar.**

El primer paso del diseño corresponde a la elección del tipo de estudio que se realizará. Estos se clasifican en: exploratorios, descriptivos, correlacionales y explicativos.

**3.2.1. Exploratorios:** tienen por objeto esencial familiarizarnos con un tema desconocido, novedoso o escasamente estudiado. Son el punto de partida para estudios posteriores de mayor profundidad.

---

<sup>5</sup> Ernesto de la Torre y Ramiro Navarro, Metodología de Investigación, p.3.

<sup>6</sup> A.L. Cervo y P.A. Bervian, Op. Cit. P19.



**3.2.2. Descriptivos:** sirven para analizar cómo es y cómo se manifiesta un fenómeno y sus componentes. Permiten detallar el fenómeno estudiado básicamente a través de la medición de uno o más de sus atributos.

**3.2.3. Correlacionales:** su pretensión es visualizar cómo se relacionan o vinculan diversos fenómenos entre sí, o si por el contrario no existe relación entre ellos. Lo principal de estos estudios es saber cómo se puede comportar una variable conociendo el comportamiento de otra variable relacionada (evalúan el grado de relación entre dos variables).

**3.2.4. Explicativos:** buscan encontrar las razones o causas que ocasionan ciertos fenómenos. Su objetivo último es explicar por qué ocurre un fenómeno y en que condiciones se da éste.

### **3.3. Metodología a aplicar**

Los Procesos de conocimiento que consideramos para la elaboración del presente trabajo son:

#### **3.3.1. Método Deductivo**

La deducción va de lo general a lo particular. El método deductivo es aquél que parte los datos generales aceptados como valederos, para deducir por medio del razonamiento lógico, varias suposiciones, es decir; parte de verdades previamente establecidas como principios generales, para luego aplicarlo a casos individuales y comprobar así su validez.

En el Presente Trabajo se pretende realizar un estudio que vaya de lo general es decir de la búsqueda, proceso de información que obtuvimos de fuentes primarias y secundarias (mas adelante explicadas) a lo particular es decir a una conclusión que logramos llegar en base a una propuesta que planteamos.

### **3.3.2. Método de Observación**

Observar es advertir los hechos como se presentan de una manera espontánea y consignarlos por escrito. La Observación como procedimiento de investigación puede entenderse como “el proceso mediante el cual se perciben deliberadamente ciertos rasgos existentes en la realidad por medio de un esquema conceptual previo y con base en ciertos propósitos definidos generalmente por una conjetura que se quiere investigar” <sup>7</sup>.

En el presente trabajo se realiza una observación del objeto de estudio que es el Municipio de Achocalla, básicamente se realiza una Observación de cómo el Área Desconcentrada de este Municipio realiza la Formulación del Presupuesto, la Ejecución del Presupuesto y cuál es el control y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria.

### **3.3.3. Método de Análisis y síntesis**

Análisis y síntesis son procesos que permiten conocer la realidad. El conocimiento de la realidad puede obtenerse a partir de la identificación de las partes que conforman el todo (análisis) o como resultado de ir aumentando de la realidad iniciando con los “elementos más simples y fáciles de conocer para ascender poco a poco, gradualmente, al conocimiento de lo más complejo” ésta es la Síntesis.

El análisis inicia su proceso de conocimiento por la identificación de cada una de las partes que caracterizan una realidad; de este modo podrá establecer las relaciones causa – efecto entre los que componen nuestro objeto de estudio.

La síntesis implica que a partir de la interrelación de los elementos que identifican su objeto, cada uno de ellos pueda relacionarse con el conjunto en

---

<sup>7</sup> Laureano Ladrón de Guevara, Op. Cit., P98.

la función que desempeña con referencia al problema de investigación. En consecuencia, análisis y síntesis son dos procesos que se complementan en uno en el cual el análisis debe seguir la síntesis.

En el presente trabajo se realiza un análisis de la información recolectada tanto de fuentes de información primaria (el mismo Municipio) como de fuentes de Información secundaria (leyes, decretos y información referente a municipios) para poder sintetizarlos en una afirmación, en base al cual formulamos nuestro problema y planteamos una propuesta para su solución.

### **3.4. TIPO DE ESTUDIO**

#### **3.4.1. Estudio Exploratorio**

Los estudios exploratorios se efectúan normalmente, cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes.

Los estudios exploratorios nos sirven para aumentar el grado de familiaridad con fenómenos relativamente desconocidos, obtener información sobre la posibilidad de llevar a cabo una investigación más completa sobre un contexto particular de la vida real, investigar problemas del comportamiento humano que consideran cruciales los profesionales de determinada área, identificar conceptos o variables promisorias, establecer prioridades para investigaciones posteriores o sugerir afirmaciones verificables.

Los estudios exploratorios en pocas ocasiones constituyen un fin en si mismos. “Por lo general determinan tendencias, que identifican relaciones potenciales entre variables y establecen el tono investigaciones posteriores más rigurosas”. Asimismo, implica un mayor “riesgo” y requieren gran paciencia, serenidad y

receptividad por parte del investigador.<sup>8</sup>

El trabajo consiste en la búsqueda de información referente a la ejecución presupuestaria de los municipios para lo cual se estudia normas referentes a las directrices de ejecución presupuestarias en municipios, plazos y cumplimiento de Planes operativos Anuales y Ejecuciones Presupuestarias, porcentajes destinados a determinados gastos, etc., además de la búsqueda de objetivos de desempeño en base a indicadores financieros, como son los utilizados en el convenio HIPC el cual proporciona Metas en función a Indicadores que miden la Ejecución Presupuestaria de los municipios de los Países y estos son:

1. Límite de gasto Corriente
2. Grado de Independencia Fiscal
3. Carga Tributaria
4. Nivel de Endeudamiento
5. Ejecución de Inversiones

### **3.4.2. Estudio Descriptivo**

Los estudios Descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis. Miden o evalúan diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar. Desde el punto de vista científico, describir es medir. En un estudio descriptivo se selecciona una serie de cuestiones y se mide cada una de ellas independientemente, para así describir lo que se investiga.

Los estudios descriptivos se centran en medir con la mayor precisión posible. A través de la aplicación del método descriptivo, se medirá el grado de

---

<sup>8</sup> Hernández Sampieri Roberto, Metodología de la Investigación, Mc Graw Hill, P.59.

cumplimiento de las normas y disposiciones legales en actual vigencia.

En el presente trabajo primeramente describimos cual es el proceso presupuestario en Bolivia (incluyendo en esto la formulación Presupuestaria, discusión y aprobación del presupuesto, la ejecución Presupuestaria, control y evaluación Presupuestaria, cierre de la ejecución Presupuestaria), sistema de presupuestos, Programación Presupuestaria de Municipios, Objeto de Estudio Posteriormente detallamos la forma en la cual clasificamos a los municipios en base a algunas características Socioeconómicas de los Municipios de un País que son:

1. Población de municipio
- 2 Recursos propios
3. Recursos propios por habitante
4. Grado de dependencia de transferencias
5. Total recursos

Luego organizamos a los municipios en grupos de 4 en base a escalas o parámetros de medición que son detallados en el marco teórico.

### **3.4.3. Estudio explicativo**

Los estudios Explicativos, está dirigidos a responder a las causas de los eventos físicos o sociales, su interés se centra en explicar porque ocurre un fenómeno y en qué condiciones se da este.

Las investigaciones explicativas son más estructuradas que las demás clases de estudios y de hecho implican los propósitos de ellas (Exploración y Descripción). Además de que proporcionan un sentido de entendimiento del fenómeno a que hacen referencia.

Considerando que no se pretende hacer juicios de valor, sino identificar

aquellas causas que permitan alcanzar un mejor rendimiento en el estudio explicativo del presente trabajo se recoge datos que mencionamos en la parte Exploratoria del trabajo en la cual conocimos los objetivos de desempeño del convenio HIPC, que nos ayudaran a realizar una comparación con los obtenidos de los 4 grupos clasificados en base a los 5 factores que vimos en la parte descriptiva mencionada (Población de municipio, Recursos propios, Recursos propios por habitante, Grado de dependencia de transferencias, Total recursos), cuyos datos reales son procesados para obtener los indicadores con los cuales realizamos la evaluación de la ejecución presupuestaria: evaluando en base a una comparación de indicadores de objetivos de desempeño del Convenio HIPC que como anteriormente habíamos mencionado son: Límite de gasto Corriente, Grado de Independencia Fiscal, Carga Tributaria, Nivel de Endeudamiento, Ejecución de Inversiones.

### **3.5. Fuentes de Investigación**

#### **3.5.1 Fuentes Primarias**

La fuente primaria implica utilizar técnicas y procedimientos que suministren la información adecuada:

##### **3.5.1.1. Observación**

La Observación también se presenta como técnica en la recolección de datos. La observación puede definirse como el uso sistemático de nuestros sentidos en la búsqueda de los datos que necesitamos para resolver un problema de investigación.

Se puede afirmar que la observación científica conoce la realidad y permite definir previamente los datos más importantes que deben recogerse por tener relación directa con el problema de investigación.

En primera parte estudiamos básicamente toda la información referente al Proceso de la Ejecución Presupuestaria para Bolivia de forma general, así como para los municipios, realizamos una observación de Datos Reales de la Ejecución Presupuestaria de la Gestión 2008 obtenidos del Area Desconcentrada del municipio de Achocalla, Datos obtenidos del Sistema contable para municipios SINCOM, con el propósito de procesar con esta información índices o indicadores de Ejecución Presupuestaria (Límite de gasto Corriente, Grado de Independencia Fiscal, Carga Tributaria, Nivel de Endeudamiento, Ejecución de Inversiones), para poder evaluarlos en base a una comparación de con los mismos Índices reportados por los Objetivos de desempeño del Convenio HIPC y así poder evaluar si se cumple o no se cumple una correcta Ejecución Presupuestaria.

### **3.5.2. Fuentes Secundarias**

Es la información escrita que ha sido recopilada y transcrita por personas que han recibido tal información a través de otras fuentes escritas o por un participante en un suceso o acontecimiento.

En este sentido, las fuentes secundarias aplicadas en el desarrollo del presente trabajo fueron algunas citas bibliográficas que se mencionan a continuación:

- Directrices específicas para la elaboración del programa de operaciones anual y formulación presupuestaria Municipal gestión 2009.
- Ley 2028 Ley de Municipalidades.
- Ley 2296 de Gastos Municipales.
- Decreto Supremo N° 27848 Inmovilización de Recursos Fiscales Municipales.

### **3.6. Técnicas Utilizadas**

Las técnicas de recolección de información utilizadas para el presente trabajo son:

**3.6.1. Observación.**-El Proceso de conocimiento se inicia a partir de la observación, el investigador define por objeto de conocimiento aquello que es susceptible de conocer, ya que tiene la intención de aumentar su grado de conocimiento del mismo.” Un problema de investigación puede ser por lo tanto cualquier objeto, situación, acontecimiento o cosa sobre la cual fijemos nuestra atención”<sup>9</sup>.

**3.6.2. Revisión Documental.**- Esta técnica es utilizada en las distintas etapas del trabajo de Investigación, la cual permite conocer las diferentes partes del tema de Presupuestos así como el proceso de formulación presupuestaria de municipios a través por ejemplo de las directrices para la elaboración del programa de operaciones anual y formulación presupuestaria Municipal.

---

<sup>9</sup> Laureano Ladrón de Guevara, Metodología de la Investigación



## **CAPITULO 4**

### **DISEÑO TEORICO Y JUSTIFICACION DEL TRABAJO**

#### **4.1. CAUSAS Y ANALISIS DEL PROBLEMA**

Tomando en cuenta que los Municipios son considerados como polos importantes de Desarrollo de Nuestro país es importante mencionar que la mayor parte de Problemas de Ejecución Presupuestaria de Entes Públicos se presenta en los municipios de nuestro país. Esto se debe a varias causas como Problemas Sociales, Políticos, territoriales, es decir una falta de gobernabilidad que da como resultado o influye en la correcta y oportuna Presentación de Informes Financieros como la Ejecución Presupuestaria, Estados Financieros o el mismo Plan Operativo Anual de cada Municipio.

En este sentido el carecer de un sistema de indicadores bien diseñados, como forma de medición del resultado en sus diferentes dimensiones: eficacia; eficiencia; economía y calidad, dificulta el proceso de adopción de decisiones a los diferentes niveles de la organización, al no proporcionar información oportuna, relevante y fiable a los responsables de la gestión sobre la situación y evolución de los aspectos que inciden en la consecución de los objetivos establecidos.

La definición de objetivos constituye un punto crítico para la implantación de modelos de gestión orientados a resultados. No es suficiente su simple existencia, sino que deben reunir unos requisitos mínimos de concreción, claridad y posibilidad de medida.

El procedimiento de negociación presupuestaria no se establece con bases fiables, directrices en cuanto a la priorización de los gastos públicos y de los recursos necesarios para cada programa o plan de actuación. En la práctica se generan una serie de rigideces que aproximan el procedimiento de asignación de recursos a los mecanismos tradicionales del presupuesto administrativo frente a los criterios de asignación por objetivos que propugna el sistema de seguimiento.

Una preocupación es lograr la eficacia y la eficiencia en la gestión financiera pública, como única opción para mejorar la confianza de los ciudadanos en la eficacia de la Administración como gestora de sus intereses.

#### **4.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Considerando el Plan de Desarrollo Económico y Social, la aplicación del Presupuesto Fiscal a través del tiempo, podemos ver que existe una vulnerabilidad en el correcto cumplimiento de las disposiciones relativas al presupuesto y los cronogramas que se emiten por medio del Ministerio de Hacienda, **asimismo la falta de control y evaluación de la ejecución presupuestaria por parte de la Instituciones de la Nación**, no permite la generación de Información importante para la toma de decisiones en cuanto a la ejecución realizada en cada gestión y para el proceso de formulación de presupuestos en gestiones posteriores, provocando una inadecuada ejecución presupuestaria tanto en los recursos como en los gastos y las inversiones y deficientes formulaciones presupuestarias que se traducen en ejecuciones diferentes a las programadas.

#### **4.3. FORMULACION DEL PROBLEMA**

El Problema es la falta de Control y Evaluación de la ejecución Presupuestaria

en los Entes Públicos más concretamente en los municipios de Bolivia, por lo tanto la Presente investigación tiene como objetivo aportar herramientas de control y evaluación de la ejecución presupuestaria en base a indicadores presupuestarios.

#### 4.4. HIPOTESIS

El Desarrollo de un sistema de Indicadores de control y evaluación de la Ejecución Presupuestaria, puede servir como una herramienta importante para generar Información útil, oportuna y confiable a ser utilizada en la toma de decisiones durante la ejecución presupuestaria y el proceso de formulación de presupuestos. para la Toma de Decisiones

#### 4.5. VARIABLES

**4.5.1. VARIABLE INDEPENDIENTE:** Sistema de Indicadores de Control y Evaluación de Ejecución Presupuestaria

**4.5.2. VARIABLE DEPENDIENTE:** Información útil Oportuna y confiable para la toma de decisiones

#### 4.6 OPERACIONAIZACION DE VARIABLES

COMPONENTE	PROCESO	PROCEDIMIENTOS
Sistema de Indicadores de Control y Evaluación de Ejecución Presupuestaria	Identificación de Indicadores de Control y Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificación de Indicadores de Efectividad (Nivel de Ejecución con relación a la Programación)</li> <li>- Identificación de Indicadores de Cumplimiento de metas o normas preestablecidas (logro de normas o límites determinados por Ley)</li> </ul>

	Evaluación de Objetivos con ayuda de Indicadores de cumplimiento de metas	- Evaluar la Ejecución Presupuestaria en base a una comparación entre los montos que nos proporcionan los Indicadores de cumplimiento de metas y los mismos Indicadores con montos porcentuales proporcionados por el Convenio HIPC
Información útil Oportuna y confiable para la toma de decisiones	Identificación de Información	- Relativa a la Formulación Presupuestaria Municipal, tanto Información recabada del Propio Municipio como las directrices de Formulación Presupuestaria Establecidas para todos los municipios
	Comparación de la tarea de control y seguimiento a la programación y ejecución presupuestaria	- Comparación de la Información obtenida con y sin un sistema de control y evaluación de la Ejecución en base a factores calidad y tiempo.

#### 4.7. OBJETIVOS

##### 4.7.1. OBJETIVO GENERAL

El gasto público es un indicador de extraordinaria importancia del estado en las Economías Mixtas, por consiguiente es un índice que, con las limitaciones propias de todo indicador monetario, refleja la intervención del Estado en la Economía, por tanto se debe formular un marco teórico y práctico apropiado para un proceso de control y evaluación de los sistemas de ejecución presupuestaria del Sector Gubernamental de acuerdo a Normas de

Presupuesto, Directrices de formulación presupuestaria municipal según establece la Ley 1178.

#### **4.7.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Determinar Indicadores de Control y Evaluación.
- Realizar un control de la Ejecución Presupuestaria de un objeto de estudio que será un municipio a través de una comparación ex-post para verificar los resultados alcanzados entre la programación y la ejecución. El control se realiza como seguimiento al cumplimiento de la planificación realizada y al cumplimiento de objetivos.
- Realizar una evaluación de la ejecución presupuestaria, a través de una comparación entre indicadores presupuestarios y metas preestablecidas en convenios. La evaluación se realiza al cumplimiento de normas o parámetros establecidos dentro de la normativa legal, Ley de Municipalidades y convenios firmados, Convenio HIPC. En este sentido, se vienen elaborando los indicadores de desempeño para utilizarlos en la etapa de formulación y de evaluación con la finalidad de medir el cumplimiento de los servidores públicos y los resultados que lograron.
- Elaborar un reporte de control que verifique la ejecución de los ingresos y los gastos.
- Elaborar un reporte de evaluación que contenga los cinco indicadores de evaluación, los valores determinados para su cálculo y los objetivos de desempeño o metas preestablecidas para el cumplimiento de las normas legales y convenios establecidos.
- Determinar la composición de las directrices específicas para la elaboración del programa de Operaciones anual y formulación presupuestaria municipal.
- Realizar una comparación entre la situación actual y solución Proyectada tomando en cuenta las variables de Control y evaluación de

la Ejecución Presupuestaria y la información para la toma de decisiones en relación a factor Calidad de Información y factor Tiempo del trabajo.

#### **4.8. RESULTADO ESPERADO**

La nueva cultura de gestión financiera del sector público viene marcada por una mayor concreción de los resultados deseados y una mayor responsabilidad y flexibilidad de gestión para obtenerlos, lo que exige una definición más clara de los objetivos, una mayor precisión en la medida del resultado y la generalización de la verificación de éstos.

La asignación de los recursos públicos viene orientada por una priorización de las metas a conseguir y por la capacidad de gestión de los distintos órganos en términos de eficacia, eficiencia, economía y calidad. Desde un punto de vista presupuestario, supone un avance respecto al concepto tradicional de Presupuesto por Programas, permitiendo evolucionar hacia la implantación de modelos de Ejecución o contractuales.

La nueva gestión requiere el desarrollo de un sistema de medida de objetivos que proporcione información sobre los resultados y posibilite la retroalimentación, con el objeto de perfeccionar los procesos de toma de decisiones, orientándolo a la mejora de los recursos y de la asignación de los recursos. Su inexistencia o inadecuación hace posible situaciones de gestión con despilfarro, ineficacia, ineficiencia o simplemente una gestión con déficit de credibilidad.

En la actualidad existe una debilidad generalizada de aplicación de técnica de planificación estratégica y de dirección por objetivos en el ámbito de la gestión de los programas. En este sentido, las entidades ejecutoras consideran el seguimiento de la ejecución presupuestaria como un instrumento exclusivamente al servicio de la asignación de los recursos y, en consecuencia,

de utilidad restringida al ámbito del Ministerio de Hacienda.

Con relación a la información sobre presupuestos, se dispuso el diseño de mecanismos que permitan que sea oportuna y útil para realizar un seguimiento público eficaz de lo que viene realizando el Estado Boliviano con los recursos públicos y la discusión del documento presupuestario y su análisis no sea exclusiva de pocas personas. Por lo tanto, se presentó en forma gerencial con menos detalle en cifras y mucho más explícito sobre su contenido y sus efectos en la economía.

Se pretende realizar una comparación ex-post para verificar los resultados alcanzados entre la programación y la ejecución. En este sentido, se vienen elaborando los indicadores de desempeño para utilizarlos en la etapa de formulación y de evaluación con la finalidad de medir el cumplimiento de los servidores públicos y los resultados que lograron.

Los objetivos constituyen la piedra angular sobre la que se construye el programa y sirven de base para construir los sistemas de medidas y de seguimiento del resultado.

Se busca el desarrollo de instrumentos que favorezcan la reducción del déficit presupuestario y el deseo de mejorar la asignación de recursos, evitando la práctica habitual de aplicar políticas presupuestarias de recorte a través de porcentajes arbitrariamente determinados.

## **4.9. JUSTIFICACIÓN DEL TRABAJO**

### **4.9.1. JUSTIFICACIÓN TEÓRICA**

Es evidente que toda práctica efectuada conlleva cierta pericia en la soluciones de problemas, por efecto de factores de contingencia que se presentan, por

tanto es necesario tener un informe anterior didáctico, este induce a fortalecer el procedimiento en forma teórica; conservar una referencia implica que los instrumentos aplicados como las técnicas o métodos nos dan las luces y pautas para futuras evaluaciones en lo que se refiere a un control y evaluación de la ejecución presupuestaria de una entidad Pública.

#### **4.9.2. JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA**

El marco práctico se desarrollara en las entidades nacionales municipales, específicamente en un Municipio objeto de Estudio, ya que nos estamos enfocando a un sistema de Contabilidad Presupuestaria específico como es el SINCOM.

Esto está referido a demostrar cuales son: Los métodos que debieran ser aplicado de acuerdo a normas presupuestarias para un control y evaluación de la ejecución presupuestaria, efectivamente la aplicación de técnicas nos lleva a establecer que las normas básicas y metas de convenios, son las directrices para proceder a su evaluación.

Dicho marco práctico demostrará todo el proceso necesario que se debe seguir para realizar el trabajo de control y evaluación siendo necesario realizar una continua retroalimentación y ajuste en las tareas de identificación de información, de las fuentes existentes, de la determinación de indicadores y de la definición de reportes para la toma de decisiones.



## **CAPITULO 5**

### **MARCO CONCEPTUAL**

Para un mayor entendimiento del Sistema de Presupuesto, se determina el siguiente marco conceptual de lo general a lo particular:

#### **5.1. Presupuesto**

Es un instrumento de planificación económico-financiero de corto plazo, en el que se expresan objetivos y metas del sector público que son traducidos en programas operativos, anuales, destinados a prestar bienes y servicios públicos, mediante la combinación adecuada y eficiente de los recursos.

Presupuesto es la expresión de un plan expresado en unidades monetarias.

El presupuesto posee las siguientes características:

**5.1.1. Integridad.-** En la actualidad, la característica esencial del método de presupuesto por programas, está dado por la integridad en su concepción, en su aplicación y en los hechos. El presupuesto no sería realmente programático si no cumple con las condiciones que imponen los cuatro enfoques de la integridad. Es decir, que el presupuesto debe ser:

- Un instrumento del sistema de planificación
- El reflejo de una política presupuestaria única
- Un proceso debidamente vertebrado
- Un instrumento en el que deben aparecer todos los elementos de la programación.

**5.1.2. Universalidad.-** Dentro de este postulado se sustenta la necesidad de

que aquello que constituye materia del presupuesto debe ser incorporado en él. Naturalmente que la amplitud de este principio depende del concepto que se tenga de presupuesto. Si este sólo fuera la expresión financiera del programa de gobierno, no cabría la inclusión de los elementos en términos físicos, con lo cual la programación quedaría truncada.

En la concepción tradicional se consideraba que este principio podía exponerse cabalmente bajo la “prohibición” de la existencia de fondos extra presupuestarios.

**5.1.3. Exclusividad.-** En cierto modo este principio complementa y precisa el postulado de la universalidad, exigiendo que no se incluyan en la ley anual de presupuesto asuntos que no sean inherentes a esta materia. Ambos principios tratan de precisar los límites y preservar la claridad del presupuesto, así como de otros instrumentos jurídicos respetando el ámbito de otras ciencias o técnicas. No obstante, de que en la mayoría de los países existe legislación expresa sobre el principio de exclusividad, en los hechos no siempre se cumplen dichas disposiciones legales.

**5.1.4. Unidad.-** Este principio se refiere a la obligatoriedad de que los presupuestos de todas las instituciones del sector público sean elaborados, aprobados, ejecutados y evaluados con plena sujeción a la política presupuestaria única definida y adoptada por la autoridad competente, de acuerdo con la ley, basándose en un solo método y expresándose uniformemente.

En otras palabras es indispensable que el presupuesto de cada entidad se ajuste al principio de unidad, en su contenido en sus métodos y en su expresión. Es menester que sus políticas de financiamiento, funcionamiento y capitalización sean totalmente complementarios entre sí.

**5.1.5. Acuciosidad.-** Para el cumplimiento de esta norma es imprescindible la

presencia de las siguientes condiciones básicas en las diversas etapas del proceso presupuestario:

Profundidad sistema y organicidad en la labor técnica, en la toma de decisiones, en la realización de acciones y en la formación y presentación del juicio sobre unas y otras.

Sinceridad, honestidad y precisión en la adopción de los objetivos y fijación de los correspondientes métricos: en el proceso de su concreción o utilización y en la evaluación de nivel del cumplimiento de los fines del grado de racionalidad en la aplicación de los medios y de las causas de posibles desviaciones. En otras palabras, este principio implica que se debe tender a la fijación de objetivos posibles de alcanzar, altamente complementarios entre si y que tengan la mas alta prioridad.

**5.1.6. Periodicidad.-** Este principio tiene su fundamento, por un lado, en la característica dinámica de la acción estatal y de la realidad global del país, y, por otra parte, en la misma naturaleza del presupuesto.

A través de este principio se procura la armonización de dos posiciones extremas, adoptando un periodo presupuestario que no sea tan amplio que imposible la previsión con cierto grado de minuciosidad, ni tan breve que impida la realización de las correspondientes tareas.

La solución adoptada, en la mayoría de los países es la de considerar al periodo presupuestario de duración anual.

**5.1.7. Continuidad.-** Se podría pensar que al sostener la vigencia del principio de periodicidad se estuviera preconizando verdadero cortes en el tiempo de tal suerte que cada presupuesto no tiene relación con los que le antecedieron, ni con los venideros. De ahí que es necesario conjugar la anualidad con la continuidad, por supuesto que con plenos caracteres dinámicos.

Esta norma postula que todas las etapas de cada ejercicio presupuestario deben apoyarse en los resultados de ejercicios anteriores y tornar, en cuenta las expectativas de ejercicios futuros.

**5.1.8. Flexibilidad.-** A través de este principio se sustenta que el presupuesto no adolezca de rigidez que le impida constituirse en un eficaz instrumento de: Administración, Gobierno y Planificación.

Para lograr la flexibilidad en la ejecución del presupuesto, es necesario remover los factores que obstaculizan una fluida realización de esta etapa presupuestaria, dotando a los niveles administrativos, del poder suficiente para modificar los medios en provecho de los fines prioritarios del Estado.

Según este principio es necesario sino eliminar, por lo menos restringir al máximo los llamados “Recursos Afectados” es decir, las asignaciones con destino específico prefijado.

En resumen, la flexibilidad tiende al cumplimiento esencial del presupuesto, aunque para ello deban modificarse sus detalles.

**5.1.9. Equilibrio.-** Este principio se refiere esencialmente al aspecto financiero del presupuesto aun cuando este depende en último termino de los objetivos que se adopten; de la técnica que se utilice en fa combinación de factores para la producción de los bienes y servicios de origen estatal; de las políticas de las políticas de salarios y de precios y en consecuencia, también del estabilidad de la economía.

## **5.2. Presupuesto Público**

Se conoce como Presupuesto al Sistema mediante el cual se elabora, aprueba, coordina la ejecución, controla y evalúa la producción pública (Bien o Servicio) de una Institución, sector o región, en función de las políticas de desarrollo previstas en los Planes Nacionales.

La técnica debe incluir además, en forma expresa, todos los elementos de la Programación (objetivos, metas, volúmenes de trabajo, recursos reales y financieros que justifiquen y garanticen el logro de los objetivos previstos. Así concebido el presupuesto se constituye en un excedente instrumento de

Gobierno y Administración.

### **5.3. Política Presupuestaria**

Comprende la definición de niveles globales de recursos y gastos públicos, nivel y composición del resultado financiero del sector público, nivel y composición de endeudamiento y principales prioridades sectoriales e institucionales, en base a parámetros macroeconómicos previamente definidos, destinados a orientar las decisiones de cada institución respecto de su gestión presupuestaria.

### **5.4. Ejercicio Presupuestario**

Es el período que se inicia el primero de enero y concluye el treinta y uno de diciembre de cada año.

### **5.5. Acción Presupuestaria**

Tipo especial agregado o combinado de acciones operacionales cuyos insumos y productos son definibles y perfectamente diferenciables de otros recursos y productos pertenecientes a otras relaciones de insumo producto.

## **5.6. TIPOS DE PRESUPUESTO**

**5.6.1. Presupuesto por Programas** Aparece para dar respuesta a las contradicciones implícitas en el Presupuesto Tradicional y en especial para que el Estado y las instituciones que lo integran dispongan de un instrumento programático que vincule la producción de los bienes y servicios a alcanzar con los objetivos y metas previstas en los planes de desarrollo. Muestra el costo de las funciones de los programas y de los objetivos. Generalmente están orientados a largo plazo, no solo por acciones inmediatas.

### **5.6.2. Sistema de Planeamiento-Programación-Presupuesto (SPBS)**

La otra forma que se ha utilizado para presupuestar dentro del sector público, ha sido la conocida como “Planeación-Programación-Presupuesto (PPBS)”,

empleada originalmente por los Estados Unidos de Norteamérica como una manera de disponer criterios efectivos para la toma de decisiones, en la asignación y distribución de los recursos tanto físicos como financieros en los diferentes organismos públicos.

## **5.7. Modificación Presupuestaria y Reprogramación**

### **5.7.1. Modificaciones Presupuestarias**

**5.7.1.1. Concepto:** Constituyen modificaciones presupuestarias, las variaciones de las asignaciones presupuestarias, las variaciones de las asignaciones presupuestarias contempladas en el Presupuesto General de la Nación.

Las modificaciones presupuestarias consisten, en cambio que se efectúen a los presupuestos asignados a los programas, subprogramas, proyectos, obras partidas, sub. partidas, genéricas, específicas y sub. específicas que expresamente se señalen en la Ley de Presupuesto y su respectiva Distribución General de cada año para los diferentes organismos. Dichas modificaciones pueden ser consecuencia de:

- Sobregiros presupuestarios o presupuesto no ejecutado, asignados originalmente en la Ley de Presupuesto.
- Incorporación de nuevos programas.
- Reajuste de gastos acordados por el Presidente de la República, con miras a un uso más racional, de los, mismos o motivado por situaciones de tipo coyuntural no previstas.
- Alteración de las metas o volúmenes de trabajo en los programas que desarrolla el organismo.
- Gastos no previstos
- Por deducciones emitidas por el órgano Rector del Presupuesto General de la Nación.

## **5.7.1.2. Tipos de Modificaciones Presupuestarias**

### **5.7.1.2.1. Presupuesto Adicional**

Constituyen incrementos de recursos y gastos no considerados en el presupuesto inicial y que aumenta el monto total del presupuesto General de la nación. Son incrementos en el presupuesto que se ajustan a los programas, Subprogramas, proyectos. Obras, partidas, sub partidas genéricas, específicas y sub. Específicas que expresamente señale la Ley de Presupuesto y la Distribución General de cada año.

### **5.7.1.2.2. Traspasos Presupuestos Interinstitucionales**

Son reasignaciones presupuestarias entre entidades del Sector Público, que no incrementan el monto consolidado del Presupuesto General de la Nación comprende:

- Transferencias otorgadas y recibidas entre entidades públicas
- Prestamos efectuados por las instituciones financieras públicas expresamente creadas para esta finalidad a otras entidades públicas incluyendo la colocación de fondos en fideicomiso.
- Pagos de deudas entidades públicas, que se generan por la aplicación de disposiciones legales vigentes.

### **5.7.1.2.3. Traspasos Presupuestarios Intra Institucionales**

Son reasignaciones presupuestarias al interior de cada Institución Pública, que no incrementan ni disminuyen el monto total de su presupuesto. Siempre y cuando estas no contravengan los siguientes:

- Aumentar el total del gasto agregado, excepto los gastos descritos en el artículo 148° de la Constitución Política del Estado.
- Incrementar el total del grupo 10000 “Servicios Personales”, salvo las modificaciones resultantes, del incremento salarial anual del Sector Público.

- Traspasar recursos de Apropriaciones presupuestarias destinadas a proyectos de inversión a otros gastos, excepto si este traspaso esta destinado a la transferencia de capital a otra entidad para proyectos de inversión.

#### **5.7.1.2.4. Reprogramaciones**

Las Reprogramaciones están referidas a las variaciones de la Programación de la Ejecución Física-Financiera del Presupuesto de Gastos, aprobada por el Congreso Nacional por tal motivo los cambios que se suceden en la misma deben ser informados a dichos organismos a los fines de Evaluación y aprobación correspondiente.

La reprogramación puede ser consecuencia de los cambios necesarios en el ritmo de ejecución del presupuesto para obtener determinadas metas.

Cuando las reprogramaciones son consecuencia de modificaciones aprobadas al presupuesto anual y se requiera variar las cuotas del trimestre en ejecución, los cambios que se suceden en la misma deben ser solicitados a la Dirección General de Programación Financiera para su Evaluación y aprobación correspondiente.

#### **5.8. Plan Operativo Anual**

Instrumento de Gestión de apoyo a la acción pública, que contiene las directrices a seguir: áreas estratégicas, programas, proyectos, recursos y sus respectivos objetivos y metas, así como la expresión financiera para acometerlas. El envío del Plan Operativo anual aprobado por la máxima autoridad debe ser realizado hasta el 15 de Octubre para realizar las gestiones necesarias ante el Vice ministerio de Presupuesto y Contaduría Ministerio de Hacienda, el Anteproyecto aprobado mediante Resolución Administrativa por la entidad serán enviados hasta el 15 de octubre al Vice ministerio de Presupuesto y Contaduría Ministerio de Hacienda para su aprobación y



posterior envío del Proyecto de Presupuesto al congreso Nacional en cumplimiento a los dispuesto por la Constitución Política del Estado.

## **5.9. Instrumentos del Sistema de Presupuestos**

Tenemos las directrices y los clasificadores presupuestarios:

### **5.9.1. Directrices**

Las directrices presupuestarias es el documento oficial que es emitido por el Órgano Rector (Ministerio de Hacienda), mediante Resolución Ministerial siendo enviados a las instituciones públicas los primeros días del mes de octubre para determinar las líneas maestras para la formulación y presentación del presupuesto de recursos y gastos para las Instituciones del Sector Público, son modificadas anualmente pero no en su totalidad, contiene:

Las disposiciones generales y específicas para la elaboración del Programa Operativo Anual y la formulación y presentación de los Anteproyectos de Presupuesto Institucionales, en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social, es de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Sector Público, cuyos presupuestos correspondan ser incluidos en el Presupuesto General de la Nación. Las cuales deberán preparar el anteproyecto de Presupuesto en el que reducirán el déficit fiscal, optimizando los gastos en términos de eficiencia, eficacia y efectividad, sujetarse al techo financiero establecido por el Ministerio de Hacienda, la Apertura programática será la base sobre la cual se elaboren el Programa Operativo Anual y el Presupuesto de cada entidad, el programa es la categoría fundamental de asignación de recursos que permite organizar los subconjuntos de proyectos, organizarlos por códigos, determina los ingresos restringe los gastos, racionaliza el gasto, programa recursos de inversión, establece un responsable que ha de cumplir lo mencionado con anterioridad.

### **5.9.2. Clasificadores Presupuestarios**

Es un documento técnico oficial que emite el Órgano Rector (Ministerio de Hacienda), mediante Resolución Ministerial, siendo enviado a las Instituciones Públicas los primeros días del mes octubre juntamente con las directrices, contiene una serie de datos (información de carácter técnico presupuestario), del mismo modo que las directrices sufren cambios o modificaciones anualmente de forma parcial, serán de uso obligatorio por todas las entidades del sector público, para la formulación, ejecución, modificación y registro del sistema presupuestario. Se establece los siguientes clasificadores presupuestarios más frecuentes a utilizarse:

- A. Para los Ingresos
  - 1. Clasificadores de recursos por rubros
  - 2. Clasificadores de fuente por financiamiento
- B. Para los gastos
  - 3. Clasificador por objeto de gasto
- C. Por Programas
  - 4. Clasificador por categorías programáticas

Además

- 5. Clasificador Institucional
- 6. Clasificador de organismos financiadores
- 7. Clasificador de acreedores

### **5.10. Los Registros contables para Ingresos, Recursos y Gastos de Bolivia**

Los procedimientos administrativos financieros que originen ingresos y gastos tienen momentos significativos en el registro con el fin de tener control sobre los mismos, en la coordinación y ejecución presupuestaria de la gestión. Tanto los ingresos como los gastos son registrados inicialmente con la aprobación presupuestaria en base a lo que se registra la estimación de los ingresos y la

aprobación de los gastos.

#### **5.10.1. Presupuesto de Recursos (Ingresos)**

Es la estimación de los recursos que se espera obtener durante la gestión, provenientes de impuestos, regalías, transferencias que se reciben, préstamos, donaciones, venta de bienes y servicios y otros.

Los ingresos cumplen las siguientes instancias:

- **La Estimación Presupuestaria**, consiste en el registro de los recursos presupuestarios en función de la clasificación presupuestaria.
  
- **El devengamiento** de los ingresos se produce cuando se crea una relación jurídica entre la institución y una persona natural o jurídica, originando un derecho de cobro por parte de la institución. Por tanto el momento de devengamiento, corresponde a la etapa financiera de ejecución del presupuesto.
  
- **Liquidación**, Procedimiento de captación de ingresos por medio de una liquidación previa identificando al contribuyente, el concepto de la obligación y el monto de la misma.
  
- **Recaudación**, Procedimiento de recaudación mediante declaración juada, los ingresos se devengan y registran en la fecha límite de pago de los impuestos o simultáneamente con el pago.
  
- **Ingresado o percibido**, el ingreso en el momento en que los fondos recaudados por distintos conceptos y fuentes de financiamiento se ponen a disposición de una oficina recaudadora o de un agente del tesoro.

**5.10.2. Los gastos por su parte cumplen las siguientes instancias:**

**a. Aprobación Presupuestaria**

Consiste en la determinación de la aprobación de los gastos en cada una de las partidas correspondientes ocasionando la apertura de los registros contables. La aprobación está en función del presupuesto de gasto y las restricciones que esta aplica, esta aprobación se la obtiene mediante la solicitud de programación de cuotas de compromiso consolidado en forma trimestral. Por otra parte la Solicitud de “Cuotas de Compromiso” para el primer trimestre será solicitada la última semana del mes de diciembre del año anterior, la segunda solicitud será la última semana del mes de marzo, la tercera solicitud se la realizará la última semana del mes de junio, la cuarta solicitud se la realizara la última semana del mes de septiembre, para obtener la información de cuanto comprometerse y no sobre pasar el techo presupuestario aprobado por el Ministerio de Hacienda. La solicitud de compromisos de Servicios Personales y Otros Servicios Personales se la realiza con un mes de atraso.

**b) Compromiso**

Es el procedimiento mediante el cual el compromiso de pago por bienes y servicios de terceros, servicios básicos, activos fijos, se realizaran mediante abonos en cuentas bancarias de los proveedores en los bancos adheridos, por lo que no se podrá efectuar pagos mediante cuentas fiscales de la entidad, salvo en el caso de Fondos en Avance con imputación presupuestaria, siendo a solicitud mediante los formularios “registro de Gasto c-31”, que serán realizados por el personal de la institución hasta el 25, 26 de cada mes, afectando a una partida presupuestaria.

**c) Devengado**

Comprende la etapa de ejecución del presupuesto por lo que los gastos son devengados, en el momento en que se origina una obligación de pago por

parte de la institución con terceros.

El criterio básico para contabilizar el gasto devengado es que se registra como gasto devengado el valor de los bienes y servicios recibidos durante la ejecución, independientemente del ejercicio presupuestario en que deben pagarse.

**d) Consumo**

Es la instancia que registra el uso o la operación de los insumos en el proceso productivo institucional. Es una instancia de aprobación exclusivamente contable; por tanto no es objeto de aprobación presupuestaria.

**e) Pagado**

Es la extensión de obligaciones a través del pago de las obligaciones, que se realizará los primeros días del mes siguiente, después de realizado el compromiso con terceros, se puede comprobar mediante la solicitud de “Reporte de Pagos por Entidad y Dirección Administrativa”, que nos muestra la fecha de cobro y el beneficiario, que es emitido por el Ministerio de Hacienda, actualmente se puede obtener por medio del SIGMA (Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa). Las entidades no conectadas al sistema, deben apersonarse a las Oficinas del Programa de Modernización de la Administración Financiera Pública (MAFP), para realizar las cuatro etapas del gasto.

**5.11. Indicadores:** son instrumentos de medición de las principales variables asociadas al cumplimiento de los objetivos.

**5.12. Control** El control puede definirse como el proceso de vigilar actividades que aseguren que se están cumpliendo como fueron planificadas y corrigiendo cualquier desviación significativa. Todos los gerentes deben participar en la función de control, aun cuando sus unidades estén desempeñándose como se proyectó. Los gerentes no pueden saber en

realidad si sus unidades funcionan como es debido hasta haber evaluado qué actividades se han realizado y haber comparado el desempeño real con la norma deseada. Un sistema de control efectivo asegura que las actividades se terminen de manera que conduzcan a la consecución de las metas de la organización. El criterio que determina la efectividad de un sistema de control es qué tan bien facilita el logro de las metas. Mientras más ayude a los gerentes a alcanzar las metas de su organización, mejor será el sistema de control.

**5.13. Evaluación:** El concepto de evaluación se refiere a la acción y efecto de evaluar, un verbo cuya etimología se remonta al francés *évaluer* y que permite señalar, estimar, apreciar o calcular el valor de algo.

**5.14. Gasto Corriente:** Pagos no recuperables de carácter permanente que ejecutan el gobierno o las empresas. Comprenden los gastos en planilla, la compra de bienes y servicios, el pago de intereses, los gastos de defensa y transferencia de estos mismos gastos.

**5.15. Coparticipación tributaria:** Pagos no recuperables de carácter permanente que ejecutan el gobierno o las empresas. Comprenden los gastos en planilla, la compra de bienes y servicios, el pago de intereses, los gastos de defensa y transferencia de estos mismos gastos.

**5.16. Ejecución.-** Acción y efecto de cumplir con la realización de los gastos en base al Presupuesto realizado anteriormente.

**5.17. Programación.-** Establecimiento de un Proyecto determinado.

**5.18. Reportes.-** Informe detallado que muestra los resultados de alguna operación realizada

**5.19. Sistemas.-** Combinación de partes reunidas para obtener un resultado o formar un conjunto.

**5.20. Insumo:** recurso humano, material, equipo o servicio que se requiere para el logro de un producto, expresado en unidades físicas o en su valoración financiera.

**5.21. Producto:** bien o servicio que surge como un resultado, cualitativamente diferente, de la combinación de insumos que requiera su producción.

**5.22. Relación Insumo Producto:** relación técnica que expresa la combinación de diversos insumos en cantidades y calidades adecuadas y precisas para obtener un producto.

**5.23. Política:** desde el punto de vista presupuestario, queda reservado para aquellos aspectos que trasciende la esfera interna de la institución y se refiere a cuestiones básicas de la sociedad.

**5.24. Acción de Regulación:** es una norma cuyo propósito o resultado es regular los comportamientos externos a la institución y tiene como condicionante una o varias acciones operacionales.

**5.25. Unidad Ejecutora:** unidad administrativa responsable en forma total o parcial de la gestión a nivel de una acción presupuestaria.

**5.26. Unidad Coordinadora:** es una unidad administrativa que además de reunir los requisitos de una unidad ejecutora, es responsable de planificar, en forma integral, la gestión productiva que se lleva a cabo en una acción presupuestaria

**5.27. Categorías Programáticas:** de acuerdo al tipo de producción (terminal o Intermedia), de las acciones presupuestarias y del tipo y ámbito de la red de dichas acciones existen diversas categorías programáticas

**5.28. Programa:** es aquella donde la producción es terminal de la red de acciones presupuestarias de una institución, sector o región.

Tiene las siguientes características:

- Es la categoría programática de mayor nivel en el ámbito de la producción terminal.
- Expresa la contribución a una política, ya que la producción terminal refleja un propósito esencial en la red de acciones presupuestarias que ejecuta una institución, sector o región.
- Se conforma por la agregación de categorías programáticas de menor nivel que confluyen al logro de su producción

**5.29. Subprograma:** es aquella cuyas relaciones de condicionamiento son excluidas de un programa. Por sí solo, cada subprograma resulta en producción terminal.

Tiene las siguientes características:

- La producción terminal de cada subprograma precisa, a un mayor nivel de especificidad, la producción del programa.
- La producción de todos los subprogramas es sumable en unidades físicas, sin pérdida del significado de la unidad de medición de la producción del programa del cual forma parte.
- La tecnología de producción es diferente para cada subprograma de la producción del programa del cual forma parte.



- Los insumos de todos los subprogramas son sumables en términos financieros y cada tipo de insumo de todos los subprogramas es sumable en términos de unidades físicas a nivel de programa.

**5.30. Actividad:** Es una categoría programática también de nivel inferior al programa, que genera un producto intermedio que coadyuva al logro de los objetivos del programa. En las actividades se inscribe el gasto corriente, servicio de la deuda u otras aplicaciones financieras.

Las actividades pueden ser específicas, centrales o comunes.

**5.31. Actividad Específica:** categoría programática cuya producción es exclusiva de una producción terminal y forma parte integral del programa, subprograma o proyecto que la expresa.

**5.32. Actividad Central:** categoría programática cuya producción condiciona a todos los productos de la red de acciones presupuestarias de una institución o sector y no es parte integrante de ningún programa o subprograma.

**5.33. Actividad Común:** tiene todas las características de una actividad central, salvo que condiciona dos o más programas, pero no a todos los programas de la institución o sector

**5.34. Proyecto:** Es una categoría programática de nivel inferior al programa y se refiere a los proyectos de inversión.

**5.35. Inversión Pública:** Se entiende por Inversión Pública todo gasto de recursos de origen público destinado a incrementar, mejorar o reponer las existencias de capital físico de dominio público y/o de capital humano, con el objeto de ampliar la capacidad del país para la prestación de servicios o producción de bienes. Este concepto incluye también la pre inversión.

**5.36. Proyecto de Inversión:** Son proyectos de Inversión las obras de infraestructura en carreteras, sistemas de riego, electrificación, represas, construcción de hospitales y escuelas, y también los proyectos sociales y que ayudan a fortalecer la justicia, educación, salud, etc. La ejecución de un proyecto de inversión y su correspondiente inscripción en el presupuesto puede durar una o varias gestiones, de acuerdo a las características del proyecto.

**5.37. Responsable de Acción Presupuestaria:** es el funcionario designado por autoridad competente para gerenciar en forma integral una acción presupuestaria.

**5.38. Red de Acciones Presupuestaria:** es una de las formas en que se establece el condicionamiento entre los productos de todas las acciones presupuestarias dentro de un determinado ámbito presupuestario.

El sistema información contable tiene como base a un conjunto de datos a los que se les proporciona una interpretación con un sentido particular, por lo que debe cumplir con normatividad y reglamentos para que sea útil, confiable y oportuna. .

**5.39 Utilidad de la Información.-** Una de las características de la información contable es la de adecuarse al propósito del usuario. La utilidad de dicha información estará en función de su contenido y de su oportunidad.

**5.39.1. Contenido de la Información.-** La información contable debe tener la capacidad de representar simbólicamente la organización y su evolución, su estado en diferentes estadios temporales, así como los resultados de su operación, por la relevancia, veracidad y comparabilidad, de la información.

**5.39.2 Oportunidad de la Información.-** La información contable debe llegar oportunamente a manos del usuario, para que sea usada en una adecuada toma de decisiones para la organización.

**5.40 Confiabilidad de la Información.-** El proceso de cuantificación contable, o sea la operación del sistema debe ser estable, objetivo y verificable.

**5.40.1 Estabilidad de la Información .-** Nos indica que su operación no cambia con el tiempo y que la información que produce ha sido obtenida aplicando siempre las mismas reglas para la captación de los datos, su cuantificación y su presentación.

**5.40.2 Objetividad de la Información.-** Al operar el sistema, de una manera imparcial y al mismo tiempo satisfacer la característica de veracidad en la información que el usuario requiere, cumple con la objetividad necesaria.

**5.40.3 Verificabilidad de la Información.-** Cualquier operación del sistema puede ser comprobada por una repetición y/o la aplicación de pruebas pertinentes.

## **CAPITULO 6**

### **MARCO TEORICO**

#### **6.1. EL PROCESO PRESUPUESTARIO DE BOLIVIA**

Bolivia cuenta con una legislación avanzada, casi completa e integral para regir las actividades del sector público en general y del presupuesto en particular a partir de 1989.

Los avances en el proceso de formulación, ejecución y cierre presupuestario son positivos y se viene planteando la necesidad de una nueva reforma presupuestaria. En este sentido, se considera útil señalar y explicar cada una de las etapas del proceso presupuestario, para que más adelante se proponga como debería encararse la nueva reforma introduciendo el presupuesto plurianual.

El proceso presupuestario de Bolivia se divide de la siguiente forma:

#### **ETAPA FECHA AMBITO INSTITUCIONAL**

- Formulación agosto-octubre Poder Ejecutivo
- Discusión y Aprobación noviembre-diciembre Poder Legislativo
- Ejecución 1ºenero-31diciembre Poder Ejecutivo y resto sector público
- Control y evaluación Trimestral Poder Ejecutivo y resto sector público
- Cierre 31diciembre Poder Ejecutivo y resto sector público

Según la Constitución Política del Estado el Poder Ejecutivo tiene que presentar el Proyecto de Presupuesto General de la Nación al Honorable Congreso Nacional hasta la 30 sesión ordinaria, que aproximadamente es

entre los meses de septiembre y octubre.

El período fiscal se inicia el 1º de enero y concluye el 31 de diciembre de cada año.

El informe de recursos y gastos de la Administración Central, es presentado por el Poder Ejecutivo en la primera sesión ordinaria de Congreso que es el 1º de agosto de cada año.

## **6.2. FORMULACION PRESUPUESTARIA**

La primera etapa que es la formulación, consiste en realizar una programación anual de la utilización de los insumos presupuestarios (partidas de gasto) para conseguir obtener productos y servicios públicos (objetivos, metas y volúmenes de trabajo).

El techo presupuestario máximo en una entidad está representado por un monto para servicios personales y otro para el resto de gastos.

Para la elaboración del presupuesto se utiliza el programa de computación desarrollado por el Ministerio de Hacienda (Sistema de Formulación Presupuestaria “SFP”), los Clasificadores Presupuestarios y las Directrices de Formulación Presupuestaria aprobados.

Un requisito fundamental para la formulación del presupuesto, es la utilización de los Clasificadores Presupuestarios para procesar la información. Los Clasificadores Presupuestarios tienen la finalidad de permitir agregar y desagregar la información de presupuesto, contabilidad y tesorería en la base de datos del Ministerio de Hacienda conocido como Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF).

En general, desde el inicio de la reforma presupuestaria hasta la actualidad

(1990-2003) las entidades del sector público, utilizan los Clasificadores Presupuestarios para procesar su información, pero solamente la parte que hace a la razón de ser de cada una de ellas, es decir deben usar únicamente aquellos rubros, partidas de gasto, fuente de financiamiento, organismo financiador y sector que le corresponde.

### **6.3. DISCUSION Y APROBACION DEL PRESUPUESTO**

Esta fase corresponde ejecutar al Poder Legislativo según sus atribuciones señaladas en la Constitución Política del Estado, debe fijar para cada gestión financiera, los gastos de la Administración Pública, previa presentación del Proyecto de Presupuesto por el Poder Ejecutivo. Corresponde a la Cámara de Diputados la iniciativa en el ejercicio de las atribuciones de análisis, elaboración y consideración del informe sobre el Proyecto de Presupuesto en el Hemiciclo como Cámara de origen y luego de su consideración y aprobación es remitida a la Cámara de Senadores para su revisión.

El Poder Ejecutivo debe presentar al Legislativo, dentro de las treinta primeras sesiones ordinarias, los presupuestos Nacional y Departamentales para la siguiente gestión financiera y proponer, durante su vigencia, las modificaciones que estime necesarias. La cuenta de los gastos públicos conforme al presupuesto se presenta anualmente. Recibidos los Proyectos de Ley de los Presupuestos, deben ser considerados en Congreso dentro del término de sesenta días; vencido el plazo indicado, sin que los proyectos hayan sido aprobados, éstos tienen fuerza de ley.

También el Poder Legislativo considera y aprueba los Planes de Desarrollo elaborados por el Poder Ejecutivo que sobrepasen los presupuestos ordinarios en materia o en tiempo de gestión.

#### **6.4. EJECUCION PRESUPUESTARIA**

La fase de la ejecución presupuestaria consiste en la adquisición de los insumos presupuestarios, utilización de los insumos y la producción de los bienes y prestación de servicios a la sociedad. En este sentido, las entidades públicas luego de contar con presupuesto aprobado, inician la segunda etapa denominada de ejecución presupuestaria, pero previamente es una tarea inmediata que se realice la programación de la ejecución presupuestaria, antes de la ejecución propiamente dicha. Por lo tanto, con la programación de la ejecución presupuestaria se consigue realizar las previsiones para cada uno de los sub-períodos del ejercicio presupuestario en términos de objetivos y metas, así como de las necesidades en tiempo y lugares precisos de recursos reales y financieros.

El sistema de programación posibilita compatibilizar el ritmo óptimo de la ejecución de los programas presupuestarios con la disponibilidad de recursos financieros.

Una de las principales características de la programación de la ejecución presupuestaria es utilizar como punto de partida el presupuesto anual aprobado y comenzar a programar en sub-períodos anuales, para viabilizar la ejecución presupuestaria propiamente dicha, a través de obtener información que podría ser mensual, bimensual, trimestral, cuatrimestral o semestral dependiendo de lo que se determina realizar en el área de tesorería.

#### **6.5. CONTROL Y EVALUACION PRESUPUESTARIA**

La etapa de control y evaluación presupuestaria consiste en realizar una comparación y análisis entre la programación de la ejecución presupuestaria y la ejecución presupuestaria, identificando los desvíos, las causas, justificaciones y correcciones realizadas, que permiten introducir nuevos

elementos para una mejor programación en el siguiente período y así de este modo se retroalimenta todo el proceso presupuestario. En el sector público de Bolivia aún no se ha conseguido internalizar plenamente esta etapa por la ausencia de la programación de la ejecución presupuestaria.

## **6.6. CIERRE DE LA EJECUCION PRESUPUESTARIA**

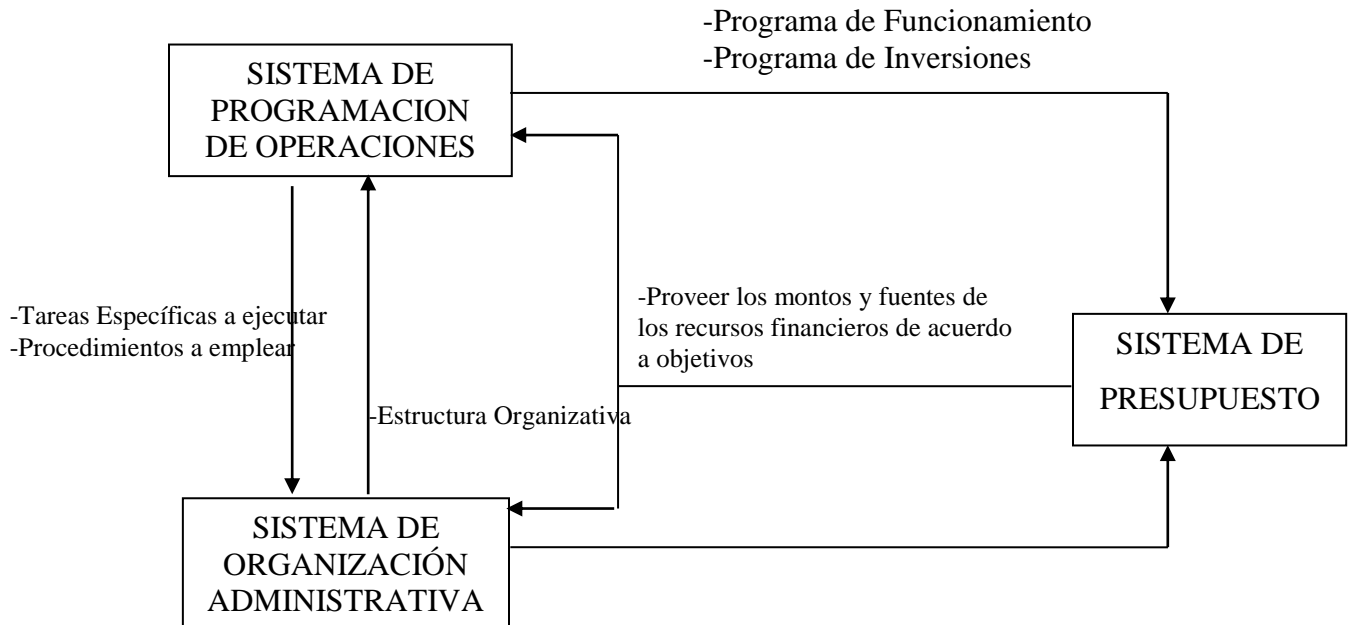
Es la última etapa del proceso presupuestario denominada cierre de la ejecución presupuestaria, que consiste en proceder a establecer a finalizar todas las operaciones de ejecución de los recursos y de los gastos, que en el caso de Bolivia, el período fiscal comprende el 1 de enero y concluye el 31 de diciembre. Para llevar a cabo esta tarea, se emite un instructivo destinado a todas las entidades públicas para que procedan a efectuar el cierre de la ejecución presupuestaria de recursos y gasto, y también de los estados financieros. Se indica por ejemplo que las entidades deben efectuar un arqueo de caja en la tesorería y también hacer un recuento de cheques sin utilizar, conciliación bancaria y determinar el saldo final de gestión, por parte de la unidad de auditoría interna.

## **6.7. SISTEMA DE PRESUPUESTOS**

El sistema de Presupuesto de la administración pública en Bolivia tiene la función de proveer, en función a las prioridades de la política gubernamental, los montos y fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual y su asignación a los requerimientos monetarios de la Programación de Operaciones y de la Organización administrativa adoptada. (Fig.1.1).



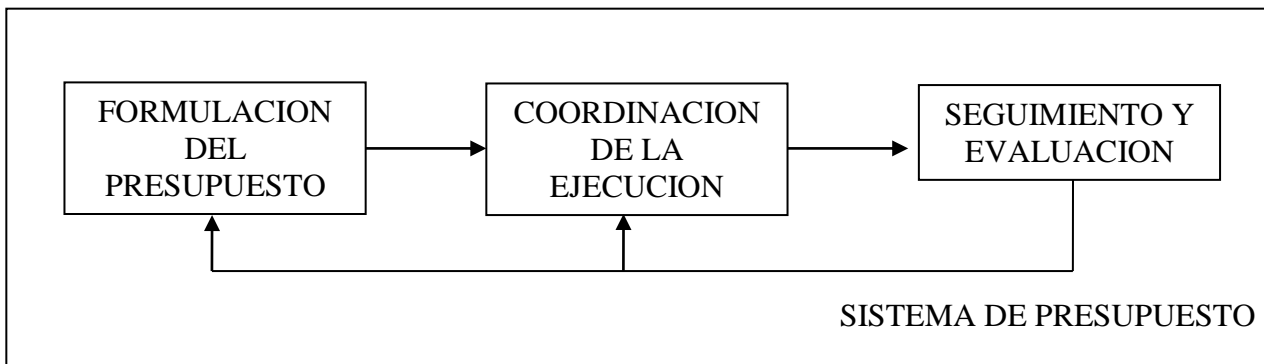
**FIGURA 1.1**  
**SISTEMA DE PRESUPUESTOS**



El sistema de Presupuesto está regido por las Normas Básicas del Sistema de Presupuesto, elaboradas para tal efecto de acuerdo al establecido en la LEY SAFCO, Sistemas de Administración y Control Gubernamental, y que determinan disposiciones que establecen orientaciones, criterios, facultades y acciones sobre el proceso presupuestario.

El sistema de presupuesto es un conjunto ordenado y coherente de principios, políticas, normas, metodologías y procedimientos utilizados para cada uno de los subsistemas que lo componen. Está compuesto por los subsistemas de Formulación, de Coordinación de la Ejecución y de seguimiento y Evaluación. Así mismo, el sistema de Presupuesto debe funcionar de manera integrada e interrelacionada con los restantes sistemas de administración y de control. (Fig.1.2).

**FIGURA 1.2**  
**SUBSISTEMAS DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO**



Países a nivel latinoamericano cuentan con una amplia experiencia en el desarrollo y administración local por medio de los Municipios o de otro tipo organización regional. Una vez que se ha logrado consolidar el desarrollo de las regiones por medio de la administración local se ha volcado toda la atención al control y evaluación de la administración de los recursos.

En este sentido se está intentando que estas tareas sean realizadas y administradas por los administradores municipales, donde se efectúe controles de forma fácil, rápida y segura.

Los controles y la evaluación de la gestión realizada a nivel latinoamericano están enfocados de manera directa en los porcentajes de efectividad del Municipio en la ejecución de sus programas y el cumplimiento de metas o normas establecidas para cada lugar en especial.

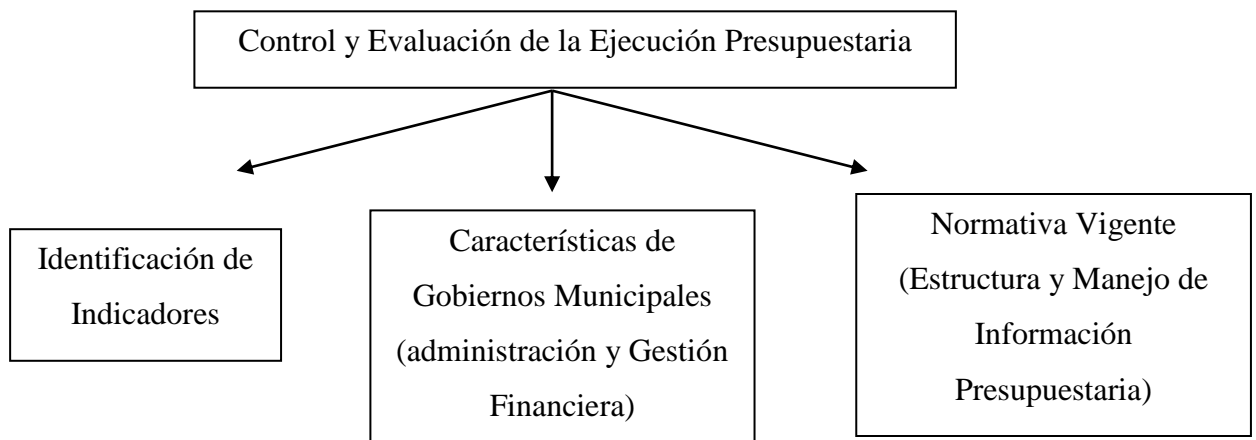
Siguiendo este rumbo y con el fin de realizar un adecuado control y evaluación de la ejecución presupuestaria de los Gobiernos Municipales de Bolivia, se han considerado los siguientes factores, como importantes:

- a) Identificación de indicadores de efectividad (nivel de ejecución con relación a la programación), de cumplimiento de metas o normas

- preestablecidas (logro de normas o límites determinados por Ley), y comparativos con otros Gobiernos Municipales de Bolivia.
- b) Características principales de los Gobiernos Municipales de Bolivia en cuanto a su administración y gestión financiera y sus fortalezas y debilidades en el manejo de información financiera.
  - c) Normativa vigente en cuanto a la estructura y manejo de la información presupuestaria de los Gobiernos Municipales.

En la figura 1.3 se detalla los pilares sobre los cuales se sentara el diseño del sistema de control y evaluación presupuestaria.

FIGURA 1.3



#### 6.8. RESUMEN DE LAS DIRECTRICES ESPECÍFICAS PARA LA ELABORACION DEL PROGRAMA DE OPERACIONES ANUAL Y FORMULACION PRESUPUESTARIA MUNICIPAL

Esta parte del trabajo tiene por finalidad dar a conocer de forma breve algunos de los puntos más importantes de las Directrices Municipales (ANEXO 2.1) las cuales tienen por objeto establecer los lineamientos específicos para elaborar

los Programas de Operaciones Anuales y formular los Presupuestos de las Municipalidades correspondientes a la gestión 2009.

### **6.8.1. Responsabilidad**

Según el Artículo 3 de las DIRECTRICES ESPECÍFICAS PARA LA ELABORACIÓN DEL PROGRAMA DE OPERACIONES ANUAL Y FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA MUNICIPAL GESTIÓN 2008 (ANEXO 2.1) existen las siguientes distintos tipos de responsabilidades de acuerdo a la tarea que existe:

#### **6.8.1.1. De la Elaboración**

En conformidad a lo establecido en la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales, Ley N° 2028 de Municipalidades, el Alcalde Municipal es el VICEMINISTERIO DE PRESUPUESTO Y CONTADURIA 2009 responsable de la elaboración participativa del Programa de Operaciones Anual y formulación del Presupuesto Municipal.

#### **6.8.1.2. Del Pronunciamiento**

En sujeción al párrafo IV del artículo 150 de la Ley N° 2028 de Municipalidades, los Comités de Vigilancia deben pronunciarse sobre el POA y el Presupuesto Municipal; siendo el Alcalde Municipal responsable de la presentación de los documentos señalados ante el Comité de Vigilancia para su pronunciamiento respectivo.

#### **6.8.1.3. De la Aprobación**

En sujeción al numeral 9 del artículo 12 de la Ley N° 2028 de Municipalidades, los Concejos Municipales son responsables de la aprobación del POA y del Presupuesto Municipal, mediante norma legal correspondiente, en base al pronunciamiento previo del Comité de Vigilancia, en concordancia con el punto anterior.

#### **6.8.1.4. De la Presentación**

El Alcalde Municipal es responsable de la presentación del POA y Presupuesto Municipal, de acuerdo a los plazos establecidos por el Ministerio de Hacienda.

#### **6.8.2. Articulación de la Planificación y el Sistema de Programación de Operaciones**

Según el artículo N° 4 de las DIRECTRICES MUNICIPALES GESTIÓN 2009 el enfoque del proceso de formulación y aprobación del Programa de Operaciones Anual (POA) y del Presupuesto de la gestión 2008, será parte del Plan Anual de Desarrollo (PAD), con carácter incluyente, para ello se asume que la estructura programática del Plan Nacional de Desarrollo establecido en el Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo se abrirá a las iniciativas sectoriales y territoriales: departamentos, regiones y municipios, en lo referido a programas y proyectos y cuando sean debidamente sustentadas en estrategias.

La asignación de recursos a programas y proyectos debe realizarse priorizando las Políticas y estrategias del PND, en el marco de la gestión pública por resultados, incorporando indicadores de desempeño e impacto social, económico, y político Los que serán evaluados, mediante el Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo.

Los procesos de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación que conforman el ciclo de la planificación en el Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo, según el nivel que corresponda se expresan en los siguientes productos: Plan Nacional de Desarrollo (PND), Planes de Desarrollo Sectorial (PDS), Departamental (PDD), Regional (PDR) y Municipal (PDM), en los ámbitos de gestión del desarrollo e institucional.

Con relación a la compatibilidad de los POA's con los Planes de Desarrollo podemos mencionar que:

1. Los Programas Operativos Anuales (POA's), deben elaborarse considerando las políticas, estrategias, programas y proyectos del Plan Nacional de Desarrollo. Los POA's y el Presupuesto forman parte de los Planes Anuales de Desarrollo de los sectores y territorios.

2. Los Planes Anuales de Desarrollo están conformados por dos ámbitos de intervención: el sectorial o territorial y el institucional.

El Plan Anual de Desarrollo Sectorial o Territorial, está relacionado con:

I. El Plan de Desarrollo Sectorial – PDS o eventualmente con las carpetas sectoriales que deben traducirse en planes de desarrollo sectorial.

II. Los Planes de Desarrollo Departamental – PDD's, Regional – PDR's o Municipal – PDM's.

La planificación anual de desarrollo sectorial o territorial debe contribuir a la ejecución del PND, cuyo órgano rector es el Ministerio de Planificación del Desarrollo.

III. La MAE de cada municipio, el Ministerio de Planificación del Desarrollo y el Ministerio de Hacienda, son los responsables de realizar seguimiento y evaluación, en el ámbito de su competencia, a los resultados del sector o territorio que se espera contribuyan a la ejecución del PND.

El Plan Anual de Desarrollo Institucional, contribuye al fortalecimiento de los planes sectoriales o territoriales, está relacionado con las entidades que conforman el Sector Público, como: Ministerios, Entidades

Descentralizadas, Desconcentradas, Autárquicas y Empresas Públicas y con las entidades territoriales como las Prefecturas Departamentales, Universidades Públicas y Municipalidades, así como el Poder Judicial, Poder Legislativo y Ministerio Público.

**IV.** La MAE de cada entidad es la responsable de los resultados obtenidos y de la evaluación institucional, en el marco de los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales, establecidos en la Ley N° 1178.

**3.** Los programas y proyectos nuevos de ámbito sectorial y descentralizado del nivel nacional, que no estén vinculados al PND, no podrán ser incorporados en el PGN del 2009.

Los programas y proyectos de los niveles departamental, regional y municipal, que requieran ser incorporados en el presupuesto durante la gestión fiscal 2009, deberán contar con un dictamen favorable de la Máxima Instancia Resolutiva establecidas en disposiciones legales vigentes y estar contempladas en el marco del PND.

El PND está estructurado por las siguientes áreas de desarrollo, que orientarán la programación de operaciones y formulación del presupuesto:

**I.** Estrategia socio comunitaria: Bolivia Digna, busca la erradicación de la pobreza e inequidad, el desarrollo de un patrón equitativo de distribución y/o redistribución del ingreso, la riqueza y las oportunidades.

**II.** Estrategia del poder social: Bolivia Democrática, con base en una sociedad y Estado plurinacional, socio – comunitario, donde el pueblo ejerce el poder social y comunitario y es corresponsable de las decisiones sobre su propio desarrollo y del país.

III. Estrategia económica productiva: Bolivia Productiva, busca la transformación, el cambio integrado y diversificado de la matriz productiva, generando excedentes, ingresos y empleo, en el marco de los ejes transversales de equidad, innovación, medio ambiente y gestión de riesgos.

IV. Estrategia de relacionamiento internacional: Bolivia Soberana, es la interacción con el resto del mundo a partir de nuestra identidad y soberanía.

### **6.8.3. Elaboración del Plan Anual de Desarrollo (PAD) y del Programa de Operaciones Anual (POA)**

El artículo 5to de estas directrices menciona que el Plan Anual de Desarrollo y el Programa de Operaciones Anual 2009, de cada sector, territorio, entidad y órgano público debe ser elaborado previa evaluación del cumplimiento del POA, de las gestiones 2007 y 2008 (al primer semestre), sobre los resultados alcanzados respecto a los programados y al cumplimiento de los objetivos mediante la ejecución del presupuesto anual, de acuerdo al Artículo 15º de las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones (SPO), en correspondencia con la codificación establecida referida a la Estructura Programática definida en el PND y según formato Instructivo y Formularios de articulación PND-PDM-PAD-POA y presupuesto.

### **6.8.4. Vinculación POA y Presupuesto**

El artículo 6 de estas directrices explica el relacionamiento entre POA y Presupuesto el cual menciona que el Presupuesto Municipal debe reflejar en su estructura programática, los objetivos específicos de gestión del Programa de Operaciones Anual en términos financieros, considerando las estimaciones de los siguientes recursos: de Coparticipación Tributaria; Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH); del Alivio de la Deuda Externa (HIPC II); de Recursos



Específicos; del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS), del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y otros recursos.

#### **6.8.5. Vinculación con el Presupuesto General de la Nación**

También existe una vinculación entre POA y el Presupuesto General de la Nación que esta explicado en el artículo 7 de estas directrices el cual menciona que para la elaboración del Programa Operativo Anual y del Presupuesto Municipal, las Municipalidades deberán tomar en cuenta lo siguiente:

1. Estimaciones oficiales de recursos por Coparticipación Tributaria y del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), determinadas por el Ministerio de Hacienda.
2. La asignación de los recursos del Alivio de la Deuda Externa (HIPC II), determinados por el Ministerio de Hacienda.
3. Proyectos de Inversión Pública registrados y cofinanciados por los Fondos Nacionales de Inversión y Desarrollo, u otras entidades públicas, debidamente conciliados con el Vice ministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE), dependiente del Ministerio de Planificación del Desarrollo.
4. El Ministerio de Planificación del Desarrollo y el Ministerio de Hacienda, considerando las prioridades de la política de desarrollo y de la política fiscal, podrán firmar convenios de gestión por resultados con las diferentes entidades públicas de los sectores, departamentos, regiones y municipios, para la implementación de programas y proyectos priorizados en el PND. Para este efecto se establecerán conjuntamente con las instituciones los indicadores de desempeño de corto y mediano plazo, con base en el PND, para el seguimiento y evaluación semestral de la ejecución de las políticas, estrategias, programas y proyectos.

El Ministerio de Hacienda remitirá a cada Municipalidad, el detalle oficial de las asignaciones presupuestarias contempladas en el Presupuesto General de la Nación, por Coparticipación Tributaria, Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y Cuenta Especial Diálogo Nacional 2000 (HIPC II).

#### **6.8.6. Programación presupuestaria**

Con relación a la Programación Presupuestaria el artículo 8 de estas Directrices (ANEXO 2.1) menciona que La asignación de recursos a programas y proyectos debe realizarse priorizando las políticas y estrategias del PND, en el marco de la Gestión Pública por Resultados, incorporando indicadores de desempeño e impacto social y económico; y el programa de computación a utilizarse para este efecto, es el Sistema de Formulación Presupuestaria Municipal (SFPM 2008), que es de uso obligatorio para todas las Municipalidades del país, excepto aquellas que tienen conexión con el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa - SIGMA .

La presentación de la formulación presupuestaria debe ser equilibrada, para que a través de interface, se pueda importar esta información al Sistema Integrado de Contabilidad (SINCON), sistema integrado de información que incluye los módulos de Contabilidad y Tesorería que es de uso obligatorio por todas las municipalidades no conectadas al SIGMA.

El Ministerio de Planificación del Desarrollo y el Ministerio de Hacienda, considerando las prioridades de la política de desarrollo y de la política fiscal, podrán firmar convenios de gestión por resultados con las diferentes entidades públicas de los sectores, departamentos, regiones y municipios, para la implementación de programas y proyectos priorizados en el PND. Para este efecto se establecerán conjuntamente con las instituciones los indicadores de

desempeño de corto y mediano plazo, con base en el PND, para el seguimiento y Evaluación semestral de la ejecución de las políticas, estrategias, programas y proyectos.

### **6.8.7. Formulación del Presupuesto Municipal**

#### **6.8.7.1. Estimaciones y asignaciones de recursos**

Según el Artículo 11 de las presentes Directrices debe registrarse todos los recursos que se estimen percibir y consideren utilizar en la gestión, ordenados según el clasificador de Recursos por Rubros vigentes para la gestión 2009, por fuente de financiamiento, organismo financiador y entidad de transferencia otorgante.

Los importes estimados de recursos tienen carácter indicativo, excepto en el caso del endeudamiento y la venta de activos, que tienen carácter limitativo.

La información de los recursos que financian los proyectos de inversión, fuentes y organismos financiadores, que serán transferidos y/o financiados por el Fondo de Inversión Productiva y Social (FPS), el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), el Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA) y otros, que las municipalidades deben registrar en el presupuesto de inversión pública, serán proporcionadas por el Vice ministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo, dependiente del Ministerio de Planificación del Desarrollo.

La estimación de los recursos, debe efectuarse teniendo en cuenta lo siguiente:

##### **6.8.7.1.1. RECURSOS DE LA COPARTICIPACIÓN TRIBUTARIA**

Las transferencias del Tesoro General de la Nación por Coparticipación Tributaria, deben sujetarse a las estimaciones establecidas por el Ministerio de Hacienda.

Estas estimaciones no constituyen compromisos o deudas por parte del Tesoro General de la Nación, sujetándose su ejecución, a la recaudación efectiva de los impuestos nacionales.

Estas transferencias, que efectúa el Tesoro General de la Nación a las Municipalidades del país, deben registrarse en el rubro 19212 “Transferencias Corrientes de la Administración Central por Coparticipación Tributaria”, con la Fuente de Financiamiento 41 “Transferencias del TGN”, Organismo Financiador 113 “Tesoro General de la Nación – Participación Popular” y como entidad otorgante 0099 “Tesoro General de la Nación”.

**6.8.7.1.2. RECURSOS DE LA CUENTA ESPECIAL DIÁLOGO NACIONAL 2000 (HIPC II)** Las transferencias de los recursos de la Cuenta Especial Diálogo Nacional 2000 (HIPC II), se sujetan a los cálculos establecidos por el Ministerio de Hacienda, en virtud a los factores de distribución determinados por disposiciones legales vigentes.

Estos recursos programados, por concepto de la Cuenta Especial Diálogo Nacional 2000 (HIPC II), deben registrarse en el rubro 23211 “Transferencias de Capital de la Administración Central por Subsidios y Subvenciones”, Fuente de Financiamiento 44 “Transferencias de Donación Externa”, Organismo Financiador 115 “Donaciones – HIPC II” y entidad otorgante 0099 “Tesoro General de la Nación”.

**6.8.7.1.3. RECURSOS DEL IMPUESTO DIRECTO A LOS HIDROCARBUROS (IDH)** Las transferencias de los recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y del Fondo de Compensación y Nivelación para las municipalidades, se sujetarán a lo establecido en el Decreto Supremo N° 28421 de 21 de octubre de 2005, de Distribución del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y Asignación de Competencias, modificado mediante Decreto Supremo N° 29322, de 24 de octubre de 2007.

Las Municipalidades registrarán los recursos de la coparticipación del IDH, en el rubro 19212 “Transferencias Corrientes de la Administración Central por Coparticipación Tributaria”, Fuente de Financiamiento 41 “Transferencias TGN”, Organismo Financiador 119 “Tesoro General de la Nación – Impuesto Directo a los Hidrocarburos” y entidad otorgante 0099 “Tesoro General de la Nación”.

Por otra parte, las municipalidades que reciban los recursos de compensación y nivelación del IDH, registrarán estos recursos en el rubro 19211 “Transferencias Corrientes de la Administración Central por Subsidios y Subvenciones”, Fuente de Financiamiento 41 “Transferencias TGN”, Organismo Financiador 119 “Tesoro General de la Nación – Impuesto Directo a los Hidrocarburos” y entidad otorgante 0099 “Tesoro General de la Nación”.

#### **6.8.7.1.4. RECURSOS POR REGALÍAS MINERAS**

Los recursos provenientes de Regalías Mineras, se sujetarán a lo establecido en el Artículo 100° de la Ley N° 3787, de 24 de noviembre de 2007, que modifica el Título VIII del Código de Minería y Artículo 22° del Decreto Supremo N° 29577 de 21 de mayo de 2008, que establece la distribución de estos recursos, 85% a la Prefectura del Departamento Productor y 15% al Municipio donde se localiza la producción de minerales.

Las Municipalidades registrarán los recursos de Regalías Mineras, en el rubro 14100 “Regalías Mineras”, Fuente de Financiamiento 20 “Recursos Específicos”, Organismo Financiador 220 “Regalías” y entidad otorgante 0999 “Sector Privado”.

La recaudación por concepto de regalías minera será transferida de forma directa y automática, a través del Sistema Bancario en los porcentajes definidos en las Cuentas Fiscales de los Municipios.

#### **6.8.7.1.5. RECURSOS ESPECÍFICOS DE LAS MUNICIPALIDADES**

Los Recursos Específicos de las Municipalidades (20-210), se refieren a todo ingreso recurrente procedente de: ingresos tributarios, venta de bienes y servicios, derechos, multas y otros específicos internos, que resulten de la actividad propia de la municipalidad. Estos deben responder a las posibilidades reales de captación de los mismos, para cuyo efecto debe considerarse la ejecución alcanzada y proyectada en la gestión 2008.

#### **6.8.7.1.6. RECURSOS EXTERNOS**

Los recursos externos por crédito y donación podrán ser incorporados en el presupuesto municipal, siempre y cuando sean respaldados mediante convenios debidamente suscritos con los organismos financiadores y asegurados los desembolsos para la gestión 2009; estén inscritos en el Banco Central de Bolivia, en el Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo dependiente del Ministerio de Planificación del Desarrollo y en la Dirección General de Crédito Público dependiente del Ministerio de Hacienda.

La programación de recursos provenientes de crédito se sujetará a lo establecido en los límites de endeudamiento definidos en el capítulo II, artículo 35 de la Ley N° 2042, de Administración Presupuestaria.

#### **6.8.7.1.7. RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE INVERSIÓN PRODUCTIVA Y SOCIAL (FPS)**

El registro de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS), debe efectuarse en base a convenios debidamente suscritos, y tomando en cuenta lo establecido en el Decreto Supremo N° 25984

de la Política Nacional de Compensación, enmarcada en la Ley del Diálogo Nacional 2000.

Estos recursos programados, en cumplimiento al párrafo II del artículo 21 de la Ley 2235 del Diálogo Nacional 2000, deben registrarse en el rubro 23220 “Transferencias de Capital de las Instituciones Públicas Descentralizadas”, Fuente de Financiamiento 43 “Transferencias de Crédito Externo” o 44 “Transferencias de Donación Externa”, organismo financiador que corresponda y entidad otorgante 0287 “Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social”.

#### **6.8.7.1.8. RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL (FNDR)**

El registro de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), debe efectuarse en base a convenios debidamente suscritos y tomando en cuenta lo establecido en el Decreto Supremo N° 25984, de la Política Nacional de Compensación, enmarcada en la Ley N° 2235, del Diálogo Nacional 2000.

Estos recursos programados, en cumplimiento al párrafo II del artículo 20 de la Ley 2235, del Diálogo Nacional 2000, deben registrarse en el rubro 36210 “Obtención de Préstamos a Largo Plazo”, Fuente de Financiamiento 93 “Préstamos de Crédito Externo” o 94 “Préstamos de Donación Externa”, organismo financiador que corresponda y entidad otorgante 0862 “Fondo Nacional de Desarrollo Regional”.

#### **6.8.7.1.9. RECURSOS DE DONACION DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**

El registro de los recursos de donación provenientes de la República Bolivariana de Venezuela, debe efectuarse en base a convenios debidamente suscritos y tomando en cuenta lo establecido en el Decreto Supremo N° 29079.

Estos recursos programados, deben registrarse en el rubro 22221 “De Países y Organismos Internacionales”, Fuente de Financiamiento 80 “Donación Externa” y entidad otorgante 568 “Venezuela”.

#### **6.8.7.1.10. TRANSFERENCIA DE PROGRAMAS ESPECIALES**

El registro de los recursos provenientes del Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA) y otras que cofinancian a las Municipalidades, debe efectuarse en base a convenios debidamente suscritos y tomando en cuenta lo establecido en el Decreto Supremo N° 25984, de la Política Nacional de Compensación, enmarcada en la Ley del Diálogo Nacional 2000.

#### **6.8.7.1.11. RECURSOS DE LAS PATENTES PETROLERAS**

Estos recursos programados en cumplimiento a la Ley N° 3058 de Hidrocarburos y al Decreto Supremo N° 29046, deben registrarse en el rubro 15320 “Patentes Petroleras”, Fuente de Financiamiento 41 “Transferencias el TGN”, Organismo Financiador 111 “Tesoro General de la Nación” y Entidad Otorgante 0099 “Tesoro General de la Nación”.

#### **6.8.7.1.12. RECURSOS POR FUENTES FINANCIERAS Y OTROS**

Los registros que correspondan a rubros financieros (incremento de cuentas a pagar y otros similares), deben efectuarse estimando su variación neta para el período fiscal 2009.

Las disminuciones de recursos por cuentas por cobrar, anticipos financieros y otros similares, deben presupuestarse utilizando los rubros del grupo 35400 “Cobro de Cuentas y Documentos por Cobrar y Otros Activos Financieros a Corto Plazo”.

Los recursos provenientes de los saldos de caja y bancos, deben identificar la fuente de procedencia, si corresponde a los recursos de Coparticipación Tributaria, de la Cuenta Especial Diálogo Nacional 2000 (HIPC II), del Impuesto



Directo a los Hidrocarburos (IDH), recursos específicos y otros recursos que tengan destino específico.

## **6.8.7.2 TIPO DEL GASTO Y LÍMITE MÁXIMO DEL GASTO DE FUNCIONAMIENTO**

### **6.8.7.2.1 Descripción de los Gastos de Funcionamiento**

Los Gastos de Funcionamiento, son los gastos administrativos destinados a financiar las actividades recurrentes de las Municipalidades; entendiéndose como tales los siguientes gastos:

- Servicios Personales
- Servicios No Personales
- Compra de Materiales y Suministros
- Transferencias Corrientes
- Pasivos generados y el costo financiero por contratación de créditos originados en gasto de funcionamiento, incluyendo la deuda flotante.
- Impuestos, Regalías y Tasas

Estos gastos deben programarse en los siguientes grupos de gasto, al 10000 “Servicios Personales”, 20000 “Servicios No Personales”, 30000 “Materiales y Suministros”, 60000 “Servicio de la Deuda Pública y Disminución de Otros Pasivos”, 70000 “Transferencias”, 80000 “Impuestos, Regalías y Tasas” y 90000 “Otros Gastos”.

### **6.8.7.2.2 Cálculo del Límite Máximo para Gasto de Funcionamiento**

Los gastos municipales para funcionamiento, deben sujetarse a lo dispuesto en la Ley N° 2296, de Gastos Municipales, que señala: “Se establece como porcentaje máximo para gasto de funcionamiento hasta el 25%, que para fines de cálculo, se aplica sobre el total de ingresos de las siguientes fuentes:

recursos de la Coparticipación Tributaria, Recursos Específicos de las Municipalidades y Recursos de la Cuenta Especial Diálogo Nacional 2000 (HIPC II)".

Los recursos del Alivio de Deuda (HIPC II) y los del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS), se regulan por lo determinado en la Ley N° 2235, de 31 de julio de 2001, del Diálogo Nacional 2000, por lo tanto, no pueden destinarse a gastos de funcionamiento de la Municipalidad, definidos en el párrafo anterior.

Los recursos provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), se regulan por el Decreto Supremo N° 28421, de 21 de octubre de 2005, de Distribución del Impuesto Directo a los Hidrocarburos y Asignación de Competencias y el Decreto Supremo N° 29565, de 14 de mayo de 2008, de Ampliación de Competencias de Gastos con el Impuesto Directo a los Hidrocarburos para los Gobiernos Municipales, no pueden destinarse a gastos de funcionamiento.

Los recursos provenientes de Regalías Mineras, se regulan por la Ley N° 3787, de 24 de noviembre de 2007, que sustituye el Título VIII del Código de Minería, debiendo destinar al menos el 85% a inversión pública.

La Municipalidad para efectuar el cálculo del gasto de funcionamiento, no debe considerar lo siguiente:

- a) Los saldos de Caja y Bancos.
- b) Los recursos provenientes de donaciones externas, créditos externos e internos, venta de activos fijos y otras transferencias de capital diferentes a los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000 (HIPC II).
- c) Los recursos provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH).

### 6.8.7.2.3 Financiamiento de los Gastos de Funcionamiento

Para financiar los gastos de funcionamiento, solo se puede utilizar los recursos específicos de las municipalidades, las transferencias de Coparticipación Tributaria.

Este financiamiento no esta definido por proporcionalidad, es decir la municipalidad puede financiar indistintamente, imputando a las dos fuentes o a una sola inclusive.

### 6.8.7.2.4 Descripción de los Gastos de Inversión

Según el tipo de inversión, los gastos de inversión para las Municipalidades del país, se dividen en:

**Proyectos Capitalizables:** Corresponde a gastos de inversión en proyectos dirigidos a incrementar la Formación Bruta de Capital Físico de Dominio Público y/o Privado que conformarán el Patrimonio del Estado, incluyendo los gastos de pre inversión e inversión (Ejemplo: Construcción Vivienda para Maestros en la Unidad Educativa “Cooperativa”, etc.).

**Proyectos No Capitalizables:** Corresponde a gastos de inversión no capitalizables que no contribuyen a la formación de capital físico, los cuales incluyen proyectos sociales que una vez concluidos, no forman parte de los activos fijos. (Ejemplo: Proyectos de Capacitación, etc.).

**Gastos con Cargo a Inversión:** Corresponde a gastos para el mantenimiento de bienes y servicios de competencia municipal; los intereses y/o amortización de deuda pública interna y externa, y otros pasivos generados por proyectos de inversión pública.

## 6.9 Objeto de Estudio

El objeto de Estudio del presente trabajo son los Gobiernos Municipales de Bolivia, que están a cargo de realizar el gobierno y administración de sus Municipios, unidad territorial, política y administrativamente organizada en la jurisdicción y con los habitantes de la sección de provincia, que son base del ordenamiento territorial del Estado Boliviano.

En Bolivia existen grandes diferencias entre los Municipios, y por ende dentro de los Gobiernos Municipales, diferencias en muchos aspectos como son: su estructura administrativa, el nivel de recursos que administran, tanto en la captación como en el gasto, la administración directa de los servicios que prestan a la población, la demanda de la población del Municipio, las formas de control social, el personal con el que se trabaja, la capacidad del personal y otros.

El convenio HIPC proporciona Metas en función a Indicadores que miden la Ejecución Presupuestaria de los municipios de los Países y estos son:

1. Límite de Gasto corriente
2. Grado de Independencia Fiscal
3. Carga Tributaria
4. Nivel de Endeudamiento
5. Ejecución de Inversiones

Y por último este convenio considera que la Ejecución de Gastos tiene que ser al 100% para poder considerarse como efectivo, y eficiente.

Con relación a estos Indicadores este Programa ha optado por clasificar en cuatro grupos a los Municipios de cada País, en base a Factores que tengan mayor Incidencia en la Ejecución Presupuestaria o características

Socioeconómicas de los Municipios de un País, tomando en cuenta los siguientes tipos de Información:

1. Población de municipio
2. Recursos propios
3. Recursos propios por habitante
4. Grado de dependencia de transferencias
5. Total recursos

Para cuya clasificación toma en cuenta los siguientes parámetros de medición:

**CUADRO 6.1**

**CUADRO DEMOSTRATIVO PARA PODER CLASIFICAR A MUNICIPIOS EN BASE A FACTORES QUE TENGAN MAYOR INCIDENCIA EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA**

<b>POBLACION DEL MUNICIPIO</b>				
GRUPO	POBLACION (HAB)	NUMERO DE MUNICIPIOS	% POBLACION	% MUNICIPIOS
GRUPO 1	Mayor a 100.000	X	X	X
GRUPO 2	20.000-100.000	X	X	X
GRUPO 3	10.000 - 20.000	X	X	X
GRUPO 4	menor a 10.000	X	X	X
<b>RECURSOS PROPIOS</b>				
GRUPO	RECURSOS PROPIOS (BSS)	NUMERO DE MUNICIPIOS	% RECURSOS PROPIOS	% MUNICIPIOS
GRUPO 1	MAYOR A 4.000.000	X	X	X
GRUPO 2	100.000 - 4.000.000	X	X	X
GRUPO 3	10.000 - 100.000	X	X	X
GRUPO 4	Menor a 10.000	X	X	X

<b>RECURSOS PROPIOS POR HABITANTE</b>				
GRUPO	RECURSOS PROPIOS/habitante (BSS)	Número de Municipios	% MUNICIPIOS	
GRUPO 1	MAYOR A 20	X	X	
GRUPO 2	5 A 20	X	X	
GRUPO 3	1 A 5	X	X	
GRUPO 4	Meno a 1	X	X	
<b>GRADO DE DEPENDENCIA DE LAS TRANSFERENCIAS</b>				
GRUPO	GRADO DE DEPENDENCIA (%)	Número de Municipios	% MUNICIPIOS	
GRUPO 1	Menor a 50	X	X	
GRUPO 2	50-80	X	X	
GRUPO 3	80-95	X	X	
GRUPO 4	Mayor a 95	X	X	
<b>TOTAL RECURSOS</b>				
GRUPO	RECURSOS TOTALES (BSS)	NUMERO DE MUNICIPIOS	% Recursos Totales	% MUNICIPIOS
GRUPO 1	Mayor a 3.000.000	X	X	X
GRUPO 2	800.000-3.000.000	X	X	X
GRUPO 3	300.000 a 800.000	X	X	X
GRUPO 4	menor a 300.000	X	X	X

Una vez comprendido en base a que se clasifican a los 4 grupos de municipios, se desea exponer que el Programa HIPC en el convenio que ya hemos mencionado, proporciona un cuadro de objetivos de Desempeño en el cual determina metas de cumplimiento en base a indicadores que ayuden a realizar una Evaluación de la Ejecución Presupuestaria.



**CUADRO 6.2**  
**OBJETIVOS DE DESEMPEÑO**  
**CONVENIO PAISES POBRES ALTAMENTE ENDEUDADOS**

GRUPO	GRADO DE INDEPENDENCIA FISCAL	CARGA TRIBUTARIA (\$US/HAB)	NIVEL DE ENDEUDAMIENTO	EJECUCION DE INVERSION	LIMITE DE GASTO CORRIENTE
Grupo 1	47.00%	28.00%	20.00%	78.00%	100%
Grupo 2	18.00%	14.00%	20.00%	70.00%	100%
Grupo 3	6.00%	10.30%	20.00%	70.00%	100%
Grupo 4	5.00%	5.00%	20.00%	69.00%	100%

Bolivia tiene 9 Departamentos, dentro de los cuales se encuentran distribuidos los 314 Municipios, por lo que para realizar un análisis que considere a los diferentes tipos de Gobiernos Municipales que existen, se ha visto por conveniente realizar una clasificación de los Municipios en grupos que sean lo más representativamente posibles.

**CUADRO 6.3**  
**BOLIVIA**  
**MUNICIPIOS POR DEPARTAMENTO**

DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS
CHUQUISACA	28
LA PAZ	75
COCHABAMBA	44
ORURO	34
POTOSI	38

TARIJA	11
SANTA CRUZ	50
BENI	19
PANDO	15
BOLIVIA	314

La clasificación a realizarse tiene únicamente por objetivo ubicar a los Municipios en un grupo que tengan algunas características similares, se ha visto por conveniente juntar a todos los Municipios en cuatro o cinco grupos, la agrupación que se realizará estará en función a los factores que tengan mayor incidencia en la ejecución presupuestaria o a características socioeconómicas.

En este sentido que se ha establecido la agrupación se realizará en función a uno o varios de los siguientes factores que se toma en cuenta por el Programa HIPC: Población del Municipio, Recursos Propios de cada Gobierno Municipal, Recursos Propios por Habitante, Dependencia con relación a la Coparticipación Tributaria y Total de Recursos recibidos para ejecución (Recursos Propios, Coparticipación Tributaria y HIPC).

### **6.9.1. Población del Municipio**

En base al número de habitantes de cada Municipio, definiendo el tamaño de cada municipio en función a su población. En el ANEXO 3.1, se presenta el cuadro de los Municipios, ordenados de mayor a menor por número de habitantes.

De la distribución realizada se puede identificar las siguientes particularidades:

- Prácticamente el 50% de la población de Bolivia se encuentra distribuida en 10 Municipios, que representan el 3 % del total de Municipios existentes.



- 157 Municipios, que representa el 50% del total existente, aglutinan solamente al 9% de la población.
- El restante 47% de los Municipios tienen el 41% de la población restante del País. Este segmento resulta ser bastante grande en número de municipios como también en población.

Considerando las particularidades en cuanto a población y el número de municipios, se decidió dividir en cuatro grandes grupos a los Municipios.

Grupo	Población (Hab.)	Número de Municipios	% Población	% Municipios
GRUPO 1	Mayor a 100.000	10	49%	3%
GRUPO 2	20.000 a 100.000	64	28%	20%
GRUPO 3	10.000 a 20.000	83	15%	26%
GRUPO 4	Menor a 10.000	157	9%	50%

### 6.9.2. Recursos Propios

En base a la captación de Recursos Propios que registran los Gobiernos Municipales, definiendo el total de Recursos Propios como los ingresos percibidos por venta de bienes y servicios, ingresos tributarios, ingresos no tributarios, alquileres y otras rentas. En el ANEXO 3.2, se presenta el cuadro de los Municipios, ordenados de mayor a menor por los ingresos percibidos como Recursos Propios.

De la distribución realizada se puede identificar las siguientes particularidades:

- Prácticamente el 80% del total de los recursos propios que captan los Municipios pertenecen a 6, que representan el 2% del total de Municipios existentes.
- 152 Municipios, que representan el 48 % del total existente, no alcanzan a recaudar ni el 1 % del total de los recursos Propios que se generan.
- El restante 50% de los Municipios alcanzan a recaudar el 21 % de los

recursos propios. Este segmento resulta ser grande en número de municipios, más no en el nivel de recursos.

Considerando las particularidades expuestas en cuanto al nivel de captación de recursos propios y el número de municipios, se decidió dividir en cuatro grandes grupos a los Municipios.

Grupo	Recursos Propios (BSS)	Número de Municipios	% Recursos Propios	% Municipios
Grupo 1	Mayor a 4.000.000	6	79%	2%
Grupo 2	100.000 a 4.000.000	50	18%	16%
Grupo 3	10.000 a 100.000	105	3%	34%
Grupo 4	Menor a 10.000	152	0%	48%

### 6.9.3. Recursos Propios por Habitante

En función al nivel de recursos propios por habitante de cada Municipio, definiendo la capacidad de cada Municipio de acuerdo al nivel de recursos propios captado por habitante. En el ANEXO 3.3 se presenta el cuadro de los Municipios, ordenados de mayor a menor.

De la distribución realizada se puede identificar las siguientes particularidades:

- 165 Municipios, que representan el 53% del total, tiene un nivel de recursos propios por habitante igual o menor a 1 \$us.
- Tomando en cuenta la captación de todos los Municipios el valor promedio es de \$us 4.4 por habitante.
- 68 Municipios, que representan el 22% del total de Municipios existentes, tienen un nivel de recursos propios por habitante mayor a 1\$us y menor al promedio.
- El 5% de los Municipios, que son 16, tienen un nivel de recursos propios por habitante mayor a \$us 20.

Considerando las particularidades en cuanto a población y el número de municipios, se decidió dividir en cuatro grandes grupos a los Municipios.

Grupo	Recursos Propios/ hab. (\$us)	Número de Municipios	% Municipios
Grupo 1	Mayor a 20	16	5%
Grupo 2	5 a 20	65	21%
Grupo 3	1 a 5	68	22%
Grupo 4	Menor a 1	165	53%

#### 6.9.4. Grado de Dependencia de las Transferencias

En función al grado de dependencia que tiene cada Gobierno Municipal con relación a las Transferencias corrientes que recibe, definiendo la dependencia como el porcentaje de recursos que recibe por transferencias con relación al total que dispone. En el ANEXO 3.4 se presenta el cuadro de los Municipios, ordenados de mayor a menor.

De la distribución realizada se pudo identificar las siguientes particularidades:

- 157 municipios, que representan el 50% del total, tiene un grado de dependencia muy elevado, llegando a depender prácticamente de las transferencias recibidas, tienen un porcentaje por encima del 95 %.
- 79 Municipios, que representa el 25% del total de Municipios existentes, tienen un grado de dependencia importante, es decir que en gran medida su funcionamiento dependen de las transferencias, el porcentaje de dependencia esta entre el 80% y el 95%.
- El 5% de los Municipios, que alcanzan a ser 15, tienen un grado de dependencia menor al 50%, por lo que las transferencias tienen un segundo plano en la importancia de sus recursos.
- El 20% de los Municipios, que son 63, tienen una dependencia con relación a las transferencias entre el 50% y el 80%, teniendo a sus recursos propios como una fuente de recursos considerable.

Considerando las particularidades expuestas en cuanto a población y el

número de municipios, se decidió dividir en cuatro grandes grupos a los Municipios.

Grupo	Grado de Dependencia (%)	Número de Municipios	% Municipios
GRUPO 1	Menor a 50	15	5%
GRUPO 2	50 a 80	63	20%
GRUPO 3	80 a 95	79	25%
GRUPO 4	Mayor a 95	157	50%

### 6.9.5. Total Recursos

En base al total de recursos que cada Gobierno Municipal dispone en cada gestión, definiendo el total de recursos como los percibidos por Recursos Propios, Transferencias de Coparticipación Tributaria y recursos HIPC. En el ANEXO 3.5, se presenta el cuadro de los Municipios, ordenados de mayor a menor de acuerdo al nivel de recursos que administran en cada gestión.

De la distribución realizada se puede identificar las siguientes particularidades:

- Aproximadamente el 62% del total de los recursos que administran los Municipios son manejados por 13 Municipios, que representan el 4% del total de Municipios existentes.
- 145 Municipios, que representa el 46% del total existente, solamente alcanzan a administrar el 6% del total de los recursos que se tienen.
- 103 Municipios, que representa el 33% del total de Municipios, manejan solamente el 14% de los recursos totales.
- El 80% del total de los recursos que son administrados por los Gobiernos Municipales, son manejados por el 20% de los Municipios.

Considerando las particularidades expuestas en cuanto al nivel de captación de recursos propios y el número de municipios, se decidió dividir en cuatro grandes grupos a los Municipios.

Grupo	Recursos Totales (\$us)	Número de Municipios	% Recursos Totales	% Municipios
Grupo 1	Mayor a 3.000.000	13	62%	4%
Grupo 2	800.000 a 3.000.000	53	18%	17%
Grupo 3	300.000 a 800.000	103	14%	33%
Grupo 4	Menor a 300.000	145	6%	46%

### 6.9.6. Clasificación de Municipios

De acuerdo a la clasificación realizada por Población, Recursos Propios de los Municipios, Recursos Propios por Habitante, Dependencia de Transferencias y Total Recursos, y en función a la ubicación de cada Municipio en los grupos definidos (puntos 6.2.1 al 6.2.5), **se ha determinado ubicar a los Municipios en el grupo donde se ha ubicado la Mayor parte de las veces.**

La clasificación de los Gobiernos Municipales en grupos se presenta en los ANEXOS 3.1 al 3.5, Se han dividido a los Municipios en cuatro grupos.

Grupo	Número de Municipios	% de Municipios
Grupo 1	12	4%
Grupo 2	52	17%
Grupo 3	79	25%
Grupo 4	171	54%

### 6.9.7. Ubicación del municipio en base a factores que tengan mayor incidencia en la ejecución presupuestaria

De acuerdo a la clasificación realizada por Población, Recursos Propios de los Municipios, Recursos Propios por Habitante, Dependencia de Transferencias y Total Recursos, se ha determinado ubicar al Municipio de Achocalla en el grupo donde se ha ubicado la Mayor parte de las veces.

**DETERMINACION DEL GRUPO AL QUE CORRESPONDE EL MUNICIPIO DE ACHOCALLA**

GRUPOS		GRUPO	GRUPO	GRUPO	GRUPO
FACTORES		1	2	3	4
POBLACION				1	
RECURSOS PROPIOS			1		
REC.PROPIOS/HABITANTE			1		
GRADO DE DEPENDENCIA DE TRANSFERENCIAS			1		
TOTAL RECURSOS				1	
	TOTAL	0	3	2	0

Ya que la mayor parte de las veces en la que se ubica al municipio de Achocalla es en el **Grupo 2** entonces utilizaremos las Metas del convenio HIPC Proporcionadas, para la evaluación Presupuestaria.

## **CAPITULO 7**

### **MARCO PRÁCTICO**

#### **7.1. DISEÑO DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUCION PRESUPUESTARIO**

##### **7.1.1. Esquema del Proceso de control y Evaluación**

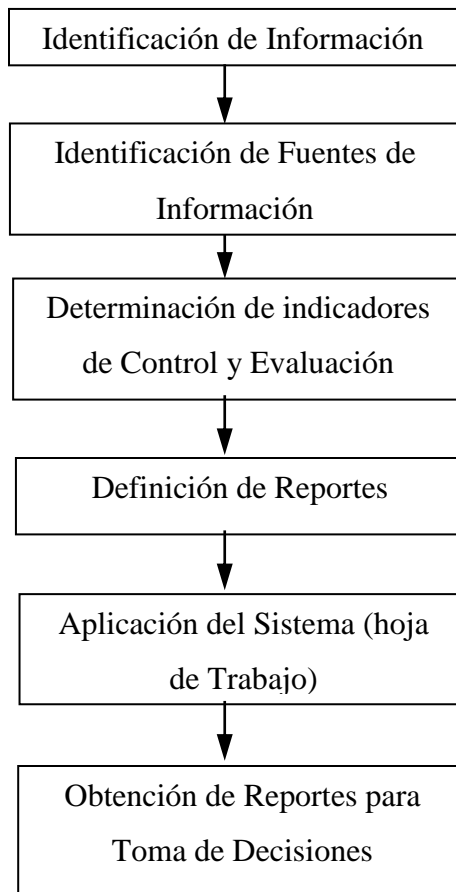
Evaluar y controlar la gestión en el contexto de la función pública implica desarrollar sistemas que ponderen adecuadamente los elementos cualitativos de la gestión, capaces de asimilar la multiplicidad de objetivos y heterogeneidad de las acciones que se realizan.

Los indicadores son instrumentos de medida que permite identificar el grado de desarrollo o comportamiento de algunas variables, en el marco de la programación de operación, los indicadores sirven para medir y evaluar la asignación y uso de los recursos, así como también para conocer el grado de cumplimiento de los objetivos y metas definidas.

Para realizar el control y evaluación de la ejecución presupuestaria de los Gobiernos Municipales, en base a indicadores, se aplicara un procedimiento que se esquematiza en la figura 7.1

Si bien el esquema identifica una secuencia de los pasos que se debe seguir para realizar el trabajo de control y evaluación, es necesario realizar una continua retroalimentación y ajuste en las tareas de identificación de información, de las fuentes existentes, de la determinación de indicadores y de la definición de reportes para la toma de decisiones.

**FIGURA 7.1**  
**ESQUEMA DE PROCESO DEL CONTROL Y EVALUACION**  
**DE LA EJECUCION PRESUPUESTARIA**



## **7.1.2. PROCESO DE CONTROL Y EVALUACIÓN**

### **7.1.2.1. Identificación de Información**

#### **7.1.2.1.1. Información Existente**

La formulación de los presupuestos de los Gobiernos Municipales, así como de todas las instituciones Públicas del País debe estar acorde a la norma Básica del sistema de Presupuesto, Reglamento para la Elaboración, Presentación y Ejecución de los Presupuestos y las Directrices de Formulación Presupuestaria. De acuerdo con todas las normas y reglamentos vigentes, los presupuestos deben elaborarse en función al clasificador presupuestario respectivo.



El clasificador presupuestario especifica la forma en la cual se debe ordenar y clasificar los ingresos y los gastos para todas las instituciones públicas de Bolivia. En el ANEXO 4 se presenta la forma en la cual el presupuesto de ingresos se clasifica por rubros y el presupuesto de gastos se clasifica por objeto de gasto.

La clasificación que se tiene es bastante amplia, puesto que este clasificador debe tomar en cuenta todos los movimientos de ingresos y de gastos que realizan las diferentes instituciones públicas tomando en cuenta las características propias de cada tipo de institución. En los ingresos se tiene a 21 cuentas principales y en los gastos a 9 cuentas.

Los reportes que se obtiene de los diferentes sistemas, tanto automáticos como manuales, presentan solamente el movimiento realizado en las diferentes cuentas y subcuentas, desagregado hasta el detalle determinado en el momento de la programación. Para los ingresos se presenta un mayor detalle en las cuentas que consideran los Recursos Propios del Municipio y para los Gastos se presentan un detalle a nivel de subcuenta principalmente.

#### **7.1.2.1.2. Definición de Formato de Información para la Entrada al Sistema**

El formato a ser considerado para la introducción de información al sistema, considerando la clasificación de los ingresos y gastos general, estará de acuerdo a las características propias de los Gobiernos Municipales, sus principales movimientos, las cuentas de mayor interés y las cuentas que tienen directa relación con la gestión administrativa.

El detalle a ser considerado en los ingresos, en los casos en los cuales se tiene cuentas que no tienen una importancia menor será solamente de la cuenta

mayor, mientras que en los casos en los cuales las cuentas tiene mayor movimiento y mayor importancia para el Gobierno Municipal y para lo cual necesitan un mayor detalle, las cuentas serán desagregadas hasta el nivel necesario de análisis.

El detalle de las cuentas de gastos a ser considerado va ser, en todos los casos, el nivel de subcuenta, puesto que el movimiento y análisis para los movimientos que realizan los Gobiernos Municipales es posible realizarlo a ese nivel de cuenta.

Otro punto importante para poder realizar el trabajo de control y evaluación de la ejecución presupuestaria es la definición de los momentos de las cuentas que se va a considerar.

Existen diferentes momentos por los cuales atraviesan y se registran los movimientos de las cuentas siendo necesario determinar sobre los cuales se realizara la evaluación y control.

De acuerdo a las normas y reglamentos vigentes, los momentos de las transacciones que generan los recursos son: Estimación Presupuestaria (Programación), Devengado (Ejecución) y Ingresado. Los momentos de las transacciones que generan los gastos son: Apropriación Presupuestaria (Programación), Compromiso, Devengado (Ejecutado), Consumo y Pagado.

En función a la importancia, como también en el uso que se le da de manera particular a las ejecuciones presupuestarias de los Gobiernos Municipales, se han determinado tres momentos para los ingresos y gastos que son: Programación, Ejecución e Ingresado/pagado.

#### **7.1.2.2. Identificación de Fuentes de Información**

La fuente de información para el sistema es el propio Gobierno Municipal y específicamente el sistema de presupuestos que está a cargo de la ejecución presupuestaria.

Los sistemas informáticos o manuales que los Gobiernos Municipales utilizan para la ejecución presupuestaria, como el SIGMA, SINCOM, SIIF y otros sistemas manuales, arrojan una serie de reportes de la ejecución presupuestaria.

Estos reportes presupuestarios vendrán a ser la fuente de información primaria que se utilizará para introducir los datos en el sistema diseñado para el control y evaluación y el procesamiento de la ejecución presupuestaria. En el ANEXO 5 se presenta reportes de ejecución presupuestaria de ingresos y de gastos que servirá de base para el procesamiento de información.

### **7.1.2.3. Determinación de Indicadores de Control y Evaluación**

#### **7.1.2.3.1. Características de los indicadores**

El proceso por el cual se definen los indicadores debe reflejar su legitimidad y aplicabilidad, garantizando que se satisfaga los requisitos de validez, confiabilidad y mínimo costo.

Como requisitos básicos de los indicadores deben ser pertinentes, comparables, independientes, obtenerse a un costo razonable, confiable, público, simple y comprensible.

Para la existencia de un sistema efectivo de control y evaluación hay que tener en cuenta los criterios de medición y los niveles de rendimiento deseados o esperados.

#### **7.1.2.3.2. Definición de Indicadores**

La definición de los indicadores que servirán de base para la realización de una tarea de control y de evaluación de la ejecución de la ejecución presupuestaria se ha considerado los indicadores que reflejan efectividad y el cumplimiento de metas o normas preestablecidas, las características principales de los

Gobiernos Municipales en cuanto al manejo de información financiera y la normativa vigente en cuanto a la estructura y manejo de a información presupuestaria.

#### 7.1.2.3.3 CONTROL

El control se realiza como seguimiento al cumplimiento de la planificación realizada y al cumplimiento de objetivos.

- a) **Indicador de Efectividad**, este indicador se aplicara a todas las cuentas de los ingresos y de los ingresos y los gastos, identificando el nivel de cumplimiento con relación a lo programado.

Indicador( 1)

$$\% \text{ Ejecución} = \frac{\text{ejecutado}}{\text{programado}} * 100$$

#### 7.1.2.3.4 EVALUACION

La evaluación se realiza al cumplimiento de normas o parámetros establecidos dentro de la normativa legal, Ley de Municipalidades y convenios firmados, Convenio HIPC,

- a) **Límite de Gasto Corriente**, determinado por la Ley de Municipalidades que define el nivel de recursos destinado a cubrir el Gasto Corriente (25% de los ingresos percibidos por Recursos Propios, Coparticipación Tributaria y Recursos HIPC).

Indicador( 2)

$$\text{Limite gasto Corriente} = \frac{\text{GC}}{25\% (\text{RP} + \text{CT} + \text{Hipc})} * 100$$

Donde:

GC: Gastos Corrientes

RP: Recursos

CT: Coparticipación Tributaria

HIPC: Recursos HIPC

El porcentaje de Cumplimiento de la Ley de Gastos es igual al 100%, por lo que un valor igual o menor a este nivel indicaría que ha dado lugar al cumplimiento de la Ley, mientras que un valor por encima mostraría el incumplimiento.

- b) **Grado de independencia**, determinado por el convenio HIPC que define el nivel de Recursos Propios que el Gobierno Municipal debe generar con relación al total de los Ingresos Recurrentes (Recursos Propios más Coparticipación Tributaria) recibidos.

Indicador (3)

$$\text{Grado Independencia.} = \frac{\text{RP}}{\text{IR}} * 100$$

Donde:

RP: Recursos Propios

IR: Ingresos Recurrentes

El Valor determinado como objetivo de desempeño en el convenio HIPC varia de acuerdo al grupo al que cada Gobierno Municipal pertenece, por lo que el cumplimiento o no de este indicador y su desviación está en función a la meta determinada. (En el ANEXO 6 se presenta un cuadro de las metas determinadas por grupo).

- c) **Nivel de Endeudamiento**, determinado por el Convenio HIPC que define el nivel de pago del servicio de la deuda con relación al total de los Ingresos Recurrentes (Recursos Propios más Coparticipación Tributaria) recibidos.

Indicador (4)

$$\text{Nivel de endeudamiento} = \frac{\text{SD}}{\text{IR}} * 100$$

Donde:

SD: Servicio de la Deuda

IR: Ingresos Recurrentes

El valor determinado como objetivo de desempeño en el convenio HIPC es del 20%, límite de endeudamiento permitido para la contratación de nuevos endeudamientos, por lo que un valor igual o menor a este nivel indicaría que se está cumpliendo el objetivo de desempeño, mientras que un valor por encima mostraría el incumplimiento.

**d) Carga Tributaria**, determinado por el convenio HIPC que define el nivel de recaudación de ingresos tributarios por bienes inmuebles por habitante no pobre del municipio.

Indicador (5)

$$\text{Carga Tributaria} = \frac{\text{ITrib}}{\text{PNP}}$$

El valor determinado como objetivo de desempeño en el convenio HIPC varía de acuerdo al grupo al que cada Gobierno Municipal pertenece, por lo que el cumplimiento o no de este indicador y su desviación está en función a la meta determinada. (En el ANEXO 6 se presenta un cuadro de las metas determinadas por grupo).

**e) Ejecución de Inversiones**, determinado por el Convenio HIPC que define la capacidad de inversión con relación a la programación realizada.

Indicador (6)

$$\text{Ejecución Inversiones} = \frac{\text{IE}}{\text{IP}} * 100$$

Donde:

IE: Inversión Ejecutada

IP: Inversión Programada

El valor determinado como objetivo de desempeño en el Convenio HIPC varía de acuerdo al grupo al que cada Gobierno Municipal pertenece, por lo que el cumplimiento o no de este indicador y su desviación este en función a la meta determinada. (En el ANEXO 6 se presenta un cuadro de las metas determinadas por grupo).

#### 7.1.2.3.5. Resumen de Indicadores

##### RESUMEN DE INDICADORES DE CONTROL Y EVALUACION

N°	INDICADORES	FORMULA
C1	% <i>Ejecución</i>	$\frac{\text{ejecutado}}{\text{programado}} * 100$
E1	<i>Límite de gasto Corriente</i>	$\frac{\text{GC}}{25\% (\text{Rec. Prop.} + \text{Ccopart. Tribut.} + \text{Hipc})} * 100$
E2	<i>Grado de Independencia</i>	$\frac{\text{Recursos Propios}}{\text{Ingresos Recurrentes}} * 100$
E3	<i>Nivel de Endeudamiento</i>	$\frac{\text{Servicio Deuda}}{\text{Ingresos Rrecurrentes}} * 100$
E4	<i>Carga Tributaria</i>	$\frac{\text{Ingresos Tributarios}}{\text{Poblacion No Pobre}}$
E5	<i>Ejecución de Inversiones</i>	$\frac{\text{Inversiones Ejecutadas}}{\text{Inversiones Programadas}} * 100$

#### 7.1.2.4. Definición de Reportes

Tomando en cuenta que el objetivo es realizar el control y evaluación de la ejecución presupuestaria se ha determinado contar con reportes de control, evaluación y gerencial.

##### 7.1.2.4.1 Reportes de Control

Se tendrá un reporte de control que verifique la ejecución de los ingresos y los gastos.

**REPORTE CONTROL DE LA EJECUCION DE INGRESOS**  
**GOBIERNO MUNICIPAL DE.....**  
**LA PAZ-2008**

N°	DETALLE	Programado	Percibido	%Ejecución
11000	INGRESOS DE OPERACIÓN			
12000	VENTA DE BIENES Y SERVICIOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS			
12100	Venta de Bienes de las Administraciones Públicas			
12200	Venta de Servicios de las Administraciones Públicas			
13000	INGRESOS POR IMPUESTOS			
13300	Impuestos Municipales			
13310	Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles			
13330	Impuesto a la Propiedad de Vehículos Automotores			
13360	Impuesto Municipal a la Transferencia de Inmuebles			
13370	Impuesto Municipal a la Transferencia de Vehículos Automotores			
13390	Otros			
14000	REGALIAS			
15000	TASAS, DERECHOS Y OTROS INGRESOS			
15100	Tasas			
15200	Derechos			
15300	Patentes y Concesiones			
15310	Patentes Forestales			
15320	Patentes Petroleras			
15330	Concesiones Mineras			



15340	Patentes Municipales			
15350	Otras Patentes y Concesiones			
15400	Contribuciones por Mejoras			
15900	Otros Ingresos			
15910	Multas			

En cada uno de estos reportes se mostrará todas las cuentas correspondientes, tanto en los ingresos como de los gastos, de acuerdo al formato de entrada de información al sistema, los momentos de Programado y Ejecutado (Devengado en el caso de gastos y Percibido en el caso de ingresos) y el porcentaje de ejecución.

(En el ANEXO 7.2 se presenta los dos reportes de control correspondientes.)

**REPORTE CONTROL DE LA EJECUCION DE GASTOS**

**GOBIERNO MUNICIPAL DE.....**

**LA PAZ-2008**

<b>CODIGO</b>	<b>DETALLE</b>	<b>Programado</b>	<b>Devengado</b>	<b>%Ejecución</b>
<u>10000</u>	<u>SERVICIOS PERSONALES</u>			
<u>11000</u>	<u>Empleados Permanentes</u>			
<u>12000</u>	<u>Empleados No Permanentes</u>			
<u>13000</u>	<u>Previsión Social</u>			
<u>14000</u>	<u>Otros</u>			
<u>15000</u>	<u>Previsiones para Incremento de Gastos en Servicios Personales</u>			
<u>20000</u>	<u>SERVICIOS NO PERSONALES</u>			
<u>21000</u>	<u>Servicios Básicos</u>			
<u>22000</u>	<u>Servicios de Transporte y Seguros</u>			
<u>23000</u>	<u>Alquileres</u>			
<u>24000</u>	<u>Instalación, Mantenimiento y Reparaciones</u>			
<u>25000</u>	<u>Servicios Profesionales y Comerciales</u>			
<u>26000</u>	<u>Otros Servicios No Personales</u>			
<u>30000</u>	<u>MATERIALES Y SUMINISTROS</u>			
<u>31000</u>	<u>Alimentos y Productos Agroforestales</u>			
<u>32000</u>	<u>Productos de Papel, Cartón e Impresos</u>			
<u>33000</u>	<u>Textiles y Vestuario</u>			

33100	Hilados y Telas			
33200	Confecciones Textiles			
33300	Prendas de Vestir			
33400	Calzados			
34000	Combustibles, Productos Químicos, Farmacéuticos y Otros			
39000	Productos Varios			
40000	ACTIVOS REALES			
41000	Inmobiliarios			
42000	Construcciones			
43000	Maquinaria y Equipo			
46000	Estudios y Proyectos para Inversión			

#### 7.1.2.4.2 Reporte de Evaluación

Se tendrá un reporte de evaluación que contenga los cinco indicadores de evaluación, los valores determinados para su cálculo y los objetivos de desempeño o metas preestablecidas para el cumplimiento de las normas legales y convenios establecidos.

#### REPORTE DE EVALUACION DE LA EJECUCION

GOBIERNO MUNICIPAL DE.....

2008

Nº	INDICADORES	FORMULA	VALORES	RESULTADO	META	DESVIACION	CUMPLE
C 1	% Ejecución	$\frac{\text{ejecutado}}{\text{programado}} * 100$					
E 1	Límite de gasto Corriente	$\frac{GC}{25\% (\text{Rec.Prop.} + \text{Ccopart. Tribut.} + \text{Hipc})} * 100$					
E 2	Grado de Independencia	$\frac{\text{Recursos Propios}}{\text{Ingresos Recurrentes}} * 100$					
E 3	Nivel de Endeudamiento	$\frac{\text{Servicio Deuda}}{\text{Ingresos Rrecurrentes}} * 100$					
E 4	Carga Tributaria	$\frac{\text{Ingresos Tributarios}}{\text{Poblacion No Pobre}}$					
E 5	Ejecución de Inversiones	$\frac{\text{Inversiones Ejecutadas}}{\text{Inversiones Programadas}} * 100$					

**DATOS AUXILIARES**

RECURSOS PROPIOS PERCIBIDOS	0.00
INGRESOS TRIBUTARIOS PERCIBIDOS	0.00
COPARTICIPACION TRIBUTARIA PERCIBIDA	0.00
HIPC PERCIBIDO	0.00
GASTO CORRIENTE EJECUTADO	0.00
INVERSION PROGRAMADA	0.00
INVERSION EJECUTADA	0.00
SERVICIO DE LA DEUDA EJECUTADO	0.00
POBLACION NO POBRE	
INGRESOS TRIBUTARIOS PERCIBIDOS (\$US)	0.00

**7.1.2.4.3. Reporte Gerencial**

Se tendrá un reporte gerencial que muestre el control de la ejecución presupuestaria de las cuentas más importantes, tanto en ingresos como en gastos, y la evaluación del cumplimiento de las metas y objetivos determinados con sus respectivas desviaciones.

**REPORTE GERENCIAL**  
**GOBIERNO MUNICIPAL DE.....**  
**2008**

**INDICADORES DE CONTROL**

**INGRESOS**

N°	DETALLE	Programado	Percibido	%Ejecución
	RECURSOS PROPIOS			
11000	INGRESOS DE OPERACIÓN			
12000	VENTA DE BIENES Y SERVICIOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS			
13000	INGRESOS POR IMPUESTOS			
14000	REGALIAS			

15000	TASAS, DERECHOS Y OTROS INGRESOS			
16000	INTERESES Y OTRAS RENTAS DE LA PROPIEDAD			
19212	COPARTICIPACION TRIBUTARIA			
22223	HIPC			
	TOTAL INGRESOS			

**GASTOS**

<b>CODIGO</b>	<b>DETALLE</b>	<b>Programado</b>	<b>Devengado</b>	<b>%Ejecución</b>
10000	SERVICIOS PERSONALES			
20000	SERVICIOS NO PERSONALES			
30000	MATERIALES Y SUMINISTROS			
	INVERSIONES			
	SERVICIO DE LA DEUDA			
	TRANSFERENCIAS			
	IMPUESTOS, REGALIAS Y TASAS			
	OTROS GASTOS			
	TOTAL GASTOS			

**INDICADORES DE EVALUACION**

<b>INDICADORES</b>	<b>RESULTADO</b>	<b>META</b>	<b>DESVIACION</b>	<b>CUMPLE</b>
Límite de gasto Corriente				
Grado de Independencia				
Nivel de Endeudamiento				
Carga Tributaria				
Ejecución de Inversiones				

**7.1.2.5. Aplicación del Sistema**

**7.1.2.5.1. Vaciado de la Información**

La aplicación del sistema se realiza de manera automática por medio de la hoja de trabajo diseñada en Excel y sobre la cual ya se debe realizar en primera

instancia el vaciado de la información.

El vaciado de información se realiza de manera manual sobre los formatos definidos y utilizando como fuente de información los reportes que arrojan los sistemas de ejecución presupuestaria.

#### 7.1.2.5.2. Procesamiento de Indicadores

De acuerdo a los indicadores de control y evaluación definidos, el procesamiento de estos esta dado de acuerdo a las siguientes formulas:

a) **Indicador C1:      **Indicador de Efectividad****

Para realizar el cálculo del indicador se relacionará para todas las cuentas determinadas en el formato de entrada de información para los ingresos y gastos. El momento de Ejecutado para los gastos, es el Devengado y para los ingresos el Percibido, con el momento de Programado

b) **Indicador E1:      **Límite de Gasto Corriente****

$$\text{Limite gasto Corriente} = \frac{\text{GC}}{25\% (\text{RP} + \text{CT} + \text{Hipc})} * 100$$

Donde:

GC:      PARTIDAS: 10000+2000+30000(Gastos Momento Devengado)

RP:      RUBROS: 11000+12000+13000+14000+15000+16000 (recursos:  
Momento Percibido)

CT:      RUBROS: 19212 (Recursos: Momento Percibido)

Hipc:     RUBROS: 22223 (Recursos: Momento Percibido)

c) **Indicador E2:      **Grado de Independencia****

$$\text{Grado Independencia.} = \frac{\text{RP}}{\text{IR}} * 100$$

Donde:

RP: RUBROS: 11000+12000+13000+14000+15000+16000

(Recursos Momento Percibido)

CT: RUBROS: 19212 (Recursos: Momento Percibido)

IR: RP+CT

**d) Indicador E3: Nivel de Endeudamiento**

$$\text{Nivel de endeudamiento} = \frac{SD}{IR} * 100$$

Donde:

SD: PARTIDA 60000 (Gastos: Momento Devengado)

RP: RUBROS: 11000+12000+13000+14000+15000+16000

(Recursos: Momento Percibido)

CT: RUBRO 19212 (Recursos: Momento Percibido)

IR: RP+CT

**e) Indicador E4: Carga Tributaria**

$$C. \text{ tributaria} = \frac{\text{Ingresos Tributarios}}{\text{Poblacion No Pobre}}$$

Donde:

I Trib: Recursos: 13310+13330+13360+1337 (Recursos: Momento Percibido)

PNP: Información General a ser Introducida

**f) Indicador E5: Ejecución de Inversiones**

$$\text{Ejecución Inversiones} = \frac{IE}{IP} * 100$$

Donde:

IE: PARTIDA: 40000 (gastos: Momento Devengado)

IP: PARTIDA: 40000 (Gastos: Momento Programado)

El almacenamiento de la información se realizará a través de las hojas de trabajo en Excel que se utilicen para cada ocasión.

Al tratarse de archivos Excel su difusión y envío es muy fácil y rápido y la lectura puede realizarse en cualquier equipo que tenga el programa.

La periodicidad de la obtención de información depende de los requerimientos expresos de los Gobiernos Municipales, pudiendo realizarse este trabajo de manera diaria, mensual, semestral o anual. En este sentido el almacenamiento de la información puede variar de gran manera de acuerdo a los requerimientos, aunque mínimamente se debería contar con un reporte de control y evaluación anual para su comparación y análisis de gestiones pasadas.

#### **7.1.2.6. Obtención de Reportes**

La obtención de los reportes es automática y lista para su impresión, las salidas del sistema de control y evaluación de la ejecución presupuestaria contempla el reporte gerencial para la toma de decisiones, reportes de control y evaluación que incluirán a todos los indicadores determinado para estas tareas y agrupados de acuerdo a sus características propias y para lograr una mayor comprensión.

#### **7.1.3. IMPLEMENTACION DEL SISTEMA**

El sistema de control y evaluación se resume a una hoja de trabajo en planilla Excel, por lo que su implementación dentro de los Gobiernos Municipales

resulta ser bastante sencilla.

**Recursos Financieros;** no representa un costo adicional al presupuesto de administración de los Gobiernos Municipales, puesto que en la gran mayoría de los Gobiernos Municipales del país se cuenta con equipos de computación para su manejo y administración, solamente en casos excepcionales sería necesario invertir en la adquisición de equipos.

**Recursos Materiales,** es necesario contar con un equipo de computación que contenga el programa Excel para que pueda operar el sistema.

Recursos Humanos; no es necesario contar con una capacitación especial o contar con conocimientos adicionales para la operación del sistema, el funcionario que realiza el trabajo de presupuestos está totalmente capacitado para realizar el trabajo de introducción de información y generación de reportes. Sin embargo, resulta ser importante tener en cuenta que lo difícil no es obtener los reportes y resultados, sino el poder interpretarlos y tomar decisiones sobre esta base.

**Tiempo;** el tiempo de implementación es inmediato, puesto que el trabajo humano en el sistema se reduce a la introducción de información al sistema y la generación de reportes.

#### **7.1.4. Aplicación Práctica del Sistema**

La aplicación del sistema de control y evaluación de la ejecución presupuestaria a los Gobiernos Municipales de Bolivia se realiza sobre la ejecución presupuestaria del Gobierno Municipal de Achocalla, por ser uno de los Municipios que más problemas a tenido últimamente según noticias y reportes detallados en el Marco Institucional detallado en el Capítulo 2, en lo que se refiere a control de la Ejecución Presupuestaria.



#### **7.1.4.1. Introducción de Información al Sistema**

El trabajo en sí consiste en traspasar la información de los reportes presupuestarios que se generan en los Municipios a la hoja de trabajo, teniendo un cierto cuidado en la introducción y revisión de los montos colocados en cada cuenta. Es necesario realizar un control de los montos introducidos y revisar que los estos cuadren perfectamente.

#### **7.1.4.2. Generación de Información del Sistema**

De acuerdo a los indicadores definidos como los más importantes para realizar las tareas de control y de evaluación de la ejecución presupuestaria, la hoja de trabajo diseñada realiza el trabajo de procesamiento de la información introducida de manera inmediata, obteniendo los valores de los indicadores en los reportes diseñados para el efecto.

#### **7.1.4.3. Reportes de los Gobiernos Municipales**

Los reportes de control de la Ejecución Presupuestaria de los ingresos y de los gastos presentan el porcentaje de ejecución de cada una de las cuentas identificadas como las mas importantes.

Se puede destacar la ejecución de los recursos Propios, la ejecución de las otras cuentas importantes que aportan un monto significativo a estos recursos, la ejecución de los Gastos Corrientes de la institución, identificando posibles problemas de falta o exceso de recursos disponibles.

Este tipo de reporte refleja de manera individual como también general la capacidad del municipio para realizar la programación y también para tomar acciones correctivas para mejorar la gestión actual. Permite identificar plenamente las cuentas en las cuales se tiene problemas y sobre cuales se debe trabajar de manera puntual, con énfasis.

Los reportes de evaluación de la ejecución presupuestaria indican por medio de los indicadores definidos el buen cumplimiento de los objetivos definidos y determinados para la gestión.

Es posible identificar de manera inmediata los indicadores definidos por ley o convenios establecidos, el resultado obtenido para cada uno de los, la meta establecida, la desviación obtenida con relación a la meta y la determinación del cumplimiento o no de las metas u objetivos.

En el ANEXO 7.1 se presenta de manera explícita los resultados obtenidos.

El reporte gerencial permite resumir los indicadores de control de la ejecución y los de evaluación presupuestaria, mostrando valores generales pero a la vez los mas importantes como flujo de información para la toma de decisiones.

## **CAPITULO 8**

### **CONCLUSIONES GENERALES**

#### **8.1. Solución Obtenida**

Con el diseño de un sistema de control y evaluación presupuestaria se está introduciendo una herramienta de mucho apoyo para la gestión del presupuesto. Este sistema viene a llenar un vacío importante que se tenía en la tarea de control y seguimiento a la programación y ejecución presupuestaria, la herramienta diseñada es un sistema de fácil instalación, manejo y de rápido procesamiento.

Los reportes de control de la ejecución presupuestaria que se generan con el sistema diseñado permite identificar el grado de efectividad logrado para cada una de las cuentas importantes de los Gobiernos Municipales. Es un valor que ayuda de manera significativa a orientar de manera puntual sobre que ingresos o tipo de gasto se debe realizar la acción correctiva correspondiente, tanto para mejorar la gestión actual como para la programación de los próximos años.

El reporte de evaluación de la ejecución presupuestaria, permite realizar una evaluación al cumplimiento de los objetivos o de las metas definidas por Ley o que está vigentes para ser alcanzadas por los municipios, identificando claramente que cuentas interviene para alcanzar el valor respectivo, el resultado obtenido, la desviación que se tiene con relación a meta definida y la determinación de que si se está cumpliendo o no la meta. De igual manera ayuda a identificar claramente sobre cual de las variables se debe trabajar o realizar acciones correctivas de manera inmediata para cumplir con las metas definidas.

El reporte gerencial resume de manera general el grado de ejecución de las cuentas más importantes para los municipios, como son los Recursos Propios, las Transferencias recibidas y los Gastos Corrientes. Así mismo identifica el cumplimiento o no de las metas determinadas.

Los reportes que se están generando aportan en gran medida a la identificación, explicación y comprensión de la gestión desarrollada y que se refleja en ejecución presupuestaria.

Sin el sistema de control y evaluación, solamente se contaba con información de la ejecución presupuestaria que se genera por medio de los sistemas SINCOM, SIEF, SIGMA o sistemas manuales.

Con el sistema, la calidad de la información ha mejorado al tener información comprensible y precisa para la toma de decisiones.

Por otra parte, el tiempo de generación de información adecuada para la toma de decisiones con la aplicación del sistema diseñado está entre 30 a 45 minutos y se requiere simplemente de un operario que realice la tarea de traspaso de información.

Mientras que para la obtención de los valores de las metas determinadas por Ley o por los convenios sin contar con el sistema se tardaría entre uno a dos días para el procesamiento de la información o lo que es peor no se generaría.

**CUADRO 8.1.**  
**CUADRO COMPARATIVO**  
**SITUACION ACTUAL CON SOLUCION PROYECTADA**

<b>VARIABLES</b>		<b>ANALISIS (DIAGNOSTICO)</b>	<b>SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACION</b>
Control y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria		No Existe	Se cuenta con una Herramienta
Información para la toma de decisiones	Factor (Calidad)	Reportes de ejecución presupuestaria (inadecuados)	Reporte de Control de la Ejecución Presupuestaria Reporte de Evaluación de la Ejecución Presupuestaria Reporte Gerencial
	Factor (tiempo)	1 a 2 días de trabajo para poder generar algún tipo de información sobre el control y la ejecución presupuestaria	30 a 45 minutos para obtener los tres tipos de reportes

## **8.2. CONCLUSION FINAL**

Para realizar una toma de decisiones adecuada y racional con los objetivos de toda institución, es importante contar con herramientas analíticas, en este sentido es muy útil y frecuente contar con razones o indicadores que relacionan datos o variables que reflejan la gestión desarrollada.

Para realizar un adecuado control y evaluación de la ejecución presupuestaria de los Gobiernos Municipales de Bolivia se debe tener en cuenta a indicadores que reflejan efectividad y cumplimiento de metas o normas, las características propias de los Municipios y la Normativa vigente en cuanto a los Presupuestos.

No existe control y evaluación de la ejecución presupuestaria en los Gobiernos Municipales de Bolivia, debido a cuatro factores principales; la poca atención que las autoridades le dan a la evaluación, la falta de una metodología o

herramientas de apoyo para el proceso de control y evaluación, la poca cultura de evaluación de gestión y el desarrollo de actividades aisladas e independientes.

La información con la que se trabaja para la toma de decisiones para cumplir con los objetivos de gestión no es la adecuada , puesto que corresponde simplemente a reportes de ejecución donde no se puede apreciar el porcentaje de ejecución de las cuentas, las variables consideradas para el cumplimiento de metas ni los valores obtenidos en las diferentes metas.

El sistema de control y evaluación es una herramienta que permite realizar el control y evaluación de la ejecución presupuestaria por medio de indicadores de eficacia y de cumplimiento de normas y metas.

El sistema genera información adecuada, puesto que se trata de reportes explicativos y comprensibles para la toma de decisiones. La generación de información se realiza de manera inmediata, después de la introducción de información de la ejecución presupuestaria, agilizando en gran medida el tiempo de obtención de la información de control y evaluación.

Con la implementación del sistema de control y evaluación de la ejecución presupuestaria, los Gobiernos Municipales contarán con una herramienta adecuada para realizar el seguimiento de su gestión, la verificación del cumplimiento de las normas y metras establecidas y como fuente de información para mejorar la programación de presupuestos de futuras gestiones. Tomando en cuenta que en la actualidad no se ha desarrollado una herramienta para el seguimiento y evaluación presupuestaria, este sistema vendrá a llenar un vacío importante que tienen los Municipios.

## **BIBLIOGRAFIA**

---

1. Sampieri, Roberto: Metodología de la Investigación. Edición Mc. Graw-Hill. México, 1998.
2. Gobierno de Bolivia: Ley de Municipalidades. Gaceta Oficial. Bolivia, 1999.
3. Gobierno de Bolivia: Ley de Participación Popular. Gaceta Oficial. Bolivia, 1994.
4. Gobierno de Bolivia: Ley de Descentralización Administrativa. Gaceta Oficial. Bolivia, 1995
5. Gobierno de Bolivia: Ley del Dialogo 2000. Gaceta Oficial. Bolivia, 2001.
6. Bolten, Steven: Administración Financiera. Edición Limusa SA. México, 1994.
7. CENCAP: Compendio Didáctico Ley 1178. Contraloría General de la República. Bolivia, 2001.
8. Van Horne, James: Administración Financiera. Edición Prentice may Hispanoamericana S.A. México, 1997.
9. Fleitman, Jack: Evaluación Integral. Ed. Mc Graw-Hill. Mexico, 1995.

10. Jean Piere Thibaut: Manual de Diagnostico de la Empresa. Ed Paraninfo. España, 1994.
11. Gobierno de Bolivia: Ley del Presupuesto General de la Nación. Gaceta Oficial. Bolivia, 2009.
12. Gobierno de Bolivia: Normas Básicas del sistema de Presupuesto. Gaceta Oficial. Bolivia, 1997.
13. Ministerio de Hacienda: Clasificadores Presupuestarios. Ministerio de Hacienda. Bolivia, 2009.
14. CENCAP: Contabilidad Integrada para Instituciones Descentralizadas sin fines de Lucro. Contraloría General de la República. Bolivia, 1999.
15. Vice ministerio de Presupuesto y Contaduría, Directrices Específicas para la Elaboración del Programa de Operaciones Anual y Formulación Presupuestaria Municipal gestión 2009



## **CIBERGRAFIA**

---

1. Carmen Zabalaga Estrada, INSTITUTO DE FORMACIÓN FEMENINA INTEGRAL – IFFI, MUNICIPIOS Y PRESUPUESTOS SENSIBLES AL GÉNERO: UNA APROXIMACIÓN AL CASO BOLIVIANO, Cochabamba-BOLIVIA  
[http://www.gender-budgets.org/component/option.com\\_docman/task\\_view/gid,60](http://www.gender-budgets.org/component/option.com_docman/task_view/gid,60)
2. MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS, VICEMINISTERIO DE PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD FISCAL, DIRECTRICES DE PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTO 2009,  
[http://www.minedu.gov.bo/minedu/poa/DIRECTRICES\\_HACIENDA/Dir\\_07\\_prog\\_Municipalidades\\_2010.pdf](http://www.minedu.gov.bo/minedu/poa/DIRECTRICES_HACIENDA/Dir_07_prog_Municipalidades_2010.pdf)
3. MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS, VICEMINISTERIO DE PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD FISCAL, REPORTE DE MUNICIPALIDADES INMOVILIZADAS  
[http://vmopc.hacienda.gov.bo/web\\_inmovilizados.asp](http://vmopc.hacienda.gov.bo/web_inmovilizados.asp)
4. MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS, VICEMINISTERIO DE PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD FISCAL, EJECUCION PRESUPUESTARIA DE RECURSOS, EJECUCION PRESUPUESTARIA DE GASTOS  
[http://vmopc.hacienda.gov.bo/ejecucion\\_presupuestaria.asp?t=GM](http://vmopc.hacienda.gov.bo/ejecucion_presupuestaria.asp?t=GM)

5. HIPC CBP (Heavily Indebted Poor Countries Capacity Building Programme), Objetivos de Desempeño del PFC HIPC.  
[http://www.hipc-cbp.org/index.php?option=com\\_content&task=category&sectionid=2&id=14&Itemid=3&lang=es](http://www.hipc-cbp.org/index.php?option=com_content&task=category&sectionid=2&id=14&Itemid=3&lang=es)
  
6. Sitio WEB Informativo: Agencia de Noticias en la Red Municipal, "Lios en Achocalla derivan en baja ejecución Presupuestaria"-Publicado: 11 de noviembre de 2008  
<http://www.enlared.org.bo/portal/default.asp?cq2=427>
  
7. Sitio WEB Informativo: La Prensa.com, "16 alcaldías en La Paz tienen cuentas paralizadas por ingobernabilidad y por no entregar informes". LA PRENSA - EDITORES ASOCIADOS S.A.-Publicado: 10 de mayo de 2009.  
[http://www.laprensa.com.bo/noticias/10-05-09/10\\_05\\_09\\_ciud1.php](http://www.laprensa.com.bo/noticias/10-05-09/10_05_09_ciud1.php)
  
8. Sitio WEB Informativo: La Prensa.com, "Una pugna política deja a Achocalla seis meses con cuentas y obras paralizadas", LA PRENSA - EDITORES ASOCIADOS S.A.-Publicado: 12 de marzo de 2009.  
[http://www.laprensa.com.bo/noticias/12-03-09/12\\_03\\_09\\_ciud1.php](http://www.laprensa.com.bo/noticias/12-03-09/12_03_09_ciud1.php)
  
9. Sitio WEB Informativo: El Diario.com, "Reiniciaron enfrentamientos por control de Alcaldía de Achocalla.", EL DIARIO-S.A.- Publicado: 7 de abril de 2009.  
[http://www.eldiario.net/noticias/2009/2009\\_04/nt090407/5\\_25nal.php](http://www.eldiario.net/noticias/2009/2009_04/nt090407/5_25nal.php)



