

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE ECONOMÍA



TRABAJO DIRIGIDO

**“ELABORACIÓN DEL NUEVO SISTEMA PRESUPUESTARIO EN EL MARCO
DEL SISTEMA DE PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES DEL SERVICIO
DEPARTAMENTAL DE SALUD LA PAZ”**

Postulante : Oscar Jesús Amurrio Villca

Tutor : Lic. Juan Carlos Carranza C.

Relator : Lic. Roberto Ticona García

La Paz - Bolivia

Gestión 2010

BIBLIOTECA DE ECONOMIA

Dedicado a...

José y Lily María, mis adorados padres y más grande tesoro.

Erick, Álvaro, Elva, Amanda, Miriam y Sergio; mis queridos hermanos.

Jaime M. (†), Jaime M. G., Juan Carlos C., Erasmo, David O., Moisés L. y Alejandro V.; mis preciados amigos.

Jeannette C, Beatriz P, Melina R, María Eugenia C, Lurdes Ch., Carmen G. y Ángela C.; mis buenas amigas.

Todos mis amigos de los grupos NEE, ECO-0 y Trascendencia.

Y a ti C.E.M, el amor de mi vida.

Doy gracias a...

Dios por no dejarme desamparado y tenerme siempre presente.

Sra. Raquel de M., María V. de A., Pedro B., Walter B., y Juan Pablo C., por su valiosa y desinteresada ayuda.

Lic. Carranza, J. C. y Lic. Ticona, R., mis maestros, por apoyarme y darme la oportunidad de acceder a sus valiosos y profundos conocimientos.

Lic. Gustavo L. y Lic. Erick T., técnicos del SEDES, por impulsarme en el campo laboral y darme la oportunidad de demostrar mis conocimientos.

"El éxito comienza con la voluntad"

Si piensas que estas vencido...vencido estas

Si piensas que no te atreves... no lo harás

Si piensas que te gustaría ganar y no puedes... no lo lograras

Si piensas que perderás... ya has perdido

Porque en el mundo encontraras que:

"El éxito comienza con la voluntad"

Recuerda que:

"Todo está en el estado mental"

Porque muchas carreras se han perdido antes de haberse corrido, y muchos cobardes han fracasado antes de haber su trabajo empezado.

Piensa en grande y tus hechos crecerán, piensa en pequeño y te quedaras atrás, piensa que puedes y podrás.

"Todo está en el estado mental"

Si piensas que estas aventajado, lo estas.

Tienes que pensar bien para elevarte.

Tienes que estar seguro de ti mismo antes de intentar ganar un premio.

La batalla de la vida no siempre la gana el hombre más fuerte o el más ligero, porque tarde o temprano el hombre que gana es aquel que cree poder hacerlo.

(Anónimo)

Índice

| | Pág. |
|--|------|
| Introducción | 4 |
| Capítulo I. Marco Referencial | 8 |
| 1. 1. Delimitación del tema | 8 |
| 1. 1. 1. Delimitación temporal | 8 |
| 1. 1. 2. Delimitación espacial | 10 |
| 1. 1. 3. Delimitación de variables | 10 |
| 1. 2. Planteamiento del problema | 11 |
| 1. 2. 1. Problema central | 11 |
| 1. 2. 2. Causas del problema | 11 |
| 1. 2. 3. Justificación del tema | 12 |
| 1. 3. Planteamiento de los objetivos | 13 |
| 1. 3. 1. Objetivo general | 13 |
| 1. 3. 2. Objetivos específicos | 13 |
| 1. 4. Hipótesis | 14 |
| 1. 5. Metodología de la investigación | 14 |
| 1. 5. 1. Tipo de investigación | 14 |
| 1. 5. 2. Método de investigación | 15 |
| 1. 5. 3. Fuentes de información | 15 |
| Capítulo II. Marco Teórico y Conceptual | 17 |
| 2.1. Definición | 17 |
| 2.2. Clasificación del presupuesto | 17 |
| 2.3. Presupuesto público | 19 |
| 2.4. Características del presupuesto público | 19 |
| 2.5. Componentes del presupuesto público | 21 |
| 2.5.1. Ingresos públicos y su clasificación | 22 |

| | |
|--|----|
| 2.5.2. Gastos públicos y su clasificación | 22 |
| 2.6. Sistemas presupuestales | 24 |
| 2.6.1. Análisis costo beneficio | 25 |
| 2.6.2. Presupuesto base cero | 25 |
| 2.6.3. Presupuesto incremental | 25 |
| 2.6.4. Presupuesto tradicional o por objetos específicos de gasto | 26 |
| 2.6.5. Presupuesto por desempeño | 27 |
| 2.6.6. Presupuesto por programas | 28 |
| 2.6.7. El sistema de planeación, programación y presupuestación | 28 |
| 2.7. Estado y valor público | 29 |
| 2.8. Justificación de la intervención del Estado | 32 |
| 2.9. Relación entre política, planificación, programación y presupuestos | 34 |
| 2.9.1. El proceso de planificación y el presupuesto | 34 |
| 2.9.2. Los programas operativos de corto plazo y el presupuesto | 34 |
| 2.9.3. Relaciones entre políticas, planes y presupuestos de corto plazo | 35 |
| 2.10. Presupuesto público institucional: producción y gasto | 37 |
| Capítulo III. Comportamiento del Presupuesto Institucional | 41 |
| 3.1. Sistema de Salud en Bolivia | 41 |
| 3.2. Entorno institucional del SEDES La Paz | 41 |
| 3.3. Régimen económico | 43 |
| 3.4. Régimen presupuestario | 56 |
| 3.4.1. Etapa de formulación | 59 |
| 3.4.2. Etapa de ejecución | 65 |
| 3.4.3. Etapa de evaluación | 71 |
| Capítulo IV. Propuesta de Modelo | 80 |
| 4.1. Antecedentes del sistema presupuestario | 80 |
| 4.2. Modelo del sistema de presupuesto | 81 |
| 4.2.1. Definición | 81 |

| | |
|---|-----|
| 4.2.2. Características | 82 |
| 4.2.3. Marco legal | 83 |
| 4.2.4. Insumos | 85 |
| 4.2.5. Componentes, procedimientos e instrumentos | 86 |
| 4.2.5.1. Subsistema de formulación presupuestaria | 86 |
| 4.2.5.2. Subsistema de ejecución presupuestaria | 97 |
| 4.2.5.3. Subsistema de seguimiento y evaluación de la ejecución | 100 |
| 4.2.5.4. Ajustes al presupuesto por efectos de la inflación | 110 |
| 4.2.6. Periodicidad y destino de los informes generados | 112 |
| 4.3. Interrelación con otros sistemas | 114 |
| 4.4. Beneficios del sistema | 115 |
| Capítulo V. Conclusiones y Recomendaciones | 117 |
| 5.1. Conclusiones | 117 |
| 5.1.1. Conclusión general | 117 |
| 5.1.2. Conclusiones específicas | 117 |
| 5.2. Recomendaciones | 118 |
| 5.2.1. Recomendación general | 118 |
| 5.2.2. Recomendaciones específicas | 119 |
| Bibliografía | 120 |
| Anexos | 124 |

Resumen ejecutivo

En Bolivia, los instrumentos técnicos y jurídicos han evolucionado de tal forma que el aparato público ha tenido una tendencia a ser más eficiente, fruto de un complejo sistema de control gubernamental.

Desde el punto de vista económico, cualquier tema relacionado con la asignación de recursos es susceptible de análisis, razón por la cual un presupuesto es un instrumento de política y planificación. Es en este marco que se establece la pertinencia e importancia del presente trabajo, siendo el objeto de estudio “El Sistema Presupuestario del SEDES La Paz”.

La difícil situación que encara la institución, se ha traducido en la necesidad de contar con instrumentos de distribución de recursos y la definición de políticas de gasto a través de un eficiente presupuesto por programas, que asegure su relación y/o complementariedad con el programa de operaciones; y no desvirtuar el rol que tiene la institución con la sociedad, la Gobernación de La Paz y el Ministerio de Salud.

Por ello el presente trabajo tiene la siguiente estructura:

- *El Primer Capítulo, expone los antecedentes, el problema central, los objetivos, la hipótesis y la metodología de la investigación.*
- *El Segundo Capítulo, ofrece el marco teórico y conceptual que respalda la investigación.*
- *El Tercer Capítulo, está destinado a validar el diagnóstico y la hipótesis.*
- *El Cuarto Capítulo, propone las pautas, los mecanismos e instrumentos del sistema presupuestario propuesto.*
- *El Quinto Capítulo, expone las recomendaciones y conclusiones, orientadas a mejorar y complementar la propuesta de modelo.*

Introducción

En Bolivia, los instrumentos técnicos y jurídicos han evolucionado en función a los procesos de reformas, fruto de los cuales el aparato público ha tenido una tendencia a ser más eficiente, particularmente desde la implantación de un complejo sistema de control gubernamental.

Posteriormente en las reformas de segunda y tercera generación sobresalen las leyes de “*Participación Popular*” y la de “*Descentralización Administrativa*”, que complementan la Ley N° 1178 “SAFCO” que regula los sistemas de Administración y de Control de los recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública. Paralelamente se evidencia en los últimos años, que el país atraviesa un proceso de cambio donde el concepto de acción estatal pasa, de ser promotor y facilitador, al de productor; espacio en el cual el proceso de planificación cobra mayor importancia guiando la política pública.

La presente Administración del Estado, cuenta como hito: la aprobación de la actual Constitución Política del Estado, que prioriza al sector salud más que la anterior y el proceso de transición de la administración centralizada a la administración autónoma. Dos aspectos importantes cuyos resultados se plasman en el incremento de la inversión pública en el Sector Social del Departamento y la reformulación del Sistema Único de Salud.

En consecuencia se demanda de las instituciones públicas, que forman parte del Sector Salud; mayor equilibrio presupuestario, mayor control, eficacia, transparencia y racionalidad en el gasto público.

Desde el punto de vista económico, cualquier tema relacionado con la asignación de recursos es susceptible de análisis, por lo que la elaboración de un presupuesto más que un ejercicio contable, es un instrumento de planificación y toma de decisiones; en cuanto su confección y ejecución afecte directamente o indirectamente al bienestar de la población.

Es en este contexto que se establece la pertinencia e importancia del presente trabajo, siendo el objeto de estudio una de las instituciones más importantes a nivel departamental, "El Servicio Departamental de Salud (SEDES La Paz)". De tal forma que la situación de transición que encara la institución, se ha traducido en la necesidad de contar con instrumentos de organización, priorización y distribución de recursos conjuntamente con la definición de políticas para una eficiente gestión; bajo un marco institucional estable con el Gobierno Autónomo del Departamento de La Paz; que ahora tiene facultades deliberativas, fiscalizadoras y legislativas con competencias privativas, compartidas y concurrentes emanadas de la Constitución Política del Estado Plurinacional.

Bajo estas consideraciones uno de los instrumentos relevantes es el presupuesto por programas, que promueve en primer lugar su relación y/o complementariedad con el programa de operaciones y en segundo lugar permite poner de relieve el rol que tiene la institución con la sociedad.

Por ello el presente trabajo se ha estructurado en función de los tres momentos del sistema presupuestario (también denominados subsistemas presupuestales: Formulación, ejecución, seguimiento y evaluación).

Desde este punto de vista:

- El *Primer Capítulo*, sólo se concentra en exponer los antecedentes, definir el problema central, los objetivos, la hipótesis y detallar la metodología que orientará la investigación.
- El *Segundo Capítulo*, ofrece el marco teórico y conceptual que guía y respalda el trabajo investigación.
- El *Tercer Capítulo*, esta específicamente destinado a validar el diagnóstico y la hipótesis; con las herramientas técnicas más adecuadas a las características, objetivos y alcances del trabajo de investigación.
- El *Cuarto Capítulo*, propondrá las pautas, los mecanismos e instrumentos del sistema presupuestario propuesto a la institución.
- Para concluir en el *Quinto Capítulo*, se expondrán las conclusiones más relevantes, así como también las recomendaciones, orientadas a mejorar y complementar la propuesta de modelo.

Capítulo I

Marco

Referencial

Introducción. Justificación del tema.

Planteamiento del problema.

Objetivos. Hipótesis.

Metodología de la Investigación.

BIBLIOTECA DE ECONOMÍA

Capítulo I

Marco Referencial

1. 1. Delimitación del tema

1. 1. 1. Delimitación temporal

El periodo de estudio comprende diez años de 2000 a 2009. El cual presenta claramente dos sub-periodos que definen el rol de la institución, como consecuencia de la dinámica de las políticas de salud que se implementaron en dicho periodo y su correspondencia con la visión de País que se deseaba obtener.

Primer periodo: 2000 a 2006, donde la política de salud se centró en grupos vulnerables de la población (binomio madre-niño y la población mayor) y sus programas estuvieron enmarcados en los acuerdos mundiales que se contrajeron.

- En el año 2000, en la Cumbre del Milenio, se definieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), con 8 objetivos, 18 metas y 48 indicadores. Los cuales en Bolivia, establecieron varios programas de control y prevención de enfermedades, a nivel nacional, y ejecutados a nivel departamental y municipal.
- El 21 de noviembre de 2002 se promulga la Ley N° 2426 del “Seguro Universal Materno Infantil” (SUMI), estableciendo el Nuevo Modelo de Atención y Gestión de Salud, definiendo la constitución de Redes de Servicios de Salud y la creación de los Directorios Locales de Salud (DILOS), como instancias de gestión en cada Municipio.

- El 21 de diciembre del 2002 por el Decreto Supremo N° 26875, se genera el “Modelo Sanitario”, donde se definen las funciones generales de los Servicios Departamentales de Salud y de los diferentes niveles de gestión del Sistema de Salud Pública.
- En la gestión 2005, se aprueba la nueva estructura Orgánica del SEDES La Paz; asimismo en busca de una mejor prestación del servicio de salud, el SEDES La Paz, establece la nueva regionalización del área rural del Departamento de La Paz, definiendo 15 mancomunidades con sus correspondientes Redes de Salud.
- En el año 2006, se aprueba la Ley N° 3332 y el Decreto Supremo N° 28968 “SPAM”, con el fin de ampliar la cobertura del servicio de salud a la parte de la población denominada “adultos mayores”.

Segundo periodo: 2007 a 2009, donde la política de salud se orienta al acceso universal de salud y el tratamiento integral, buscando la complementariedad con la medicina tradicional, en este periodo las líneas de la política son:

- El marco general es el Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010, que mediante el Decreto Supremo N° 29272 de 12 de septiembre de 2007, es aprobado como instrumento de gestión y de cumplimiento obligatorio en todas las reparticiones del aparato estatal.
- En febrero de 2008, el SEDES La Paz, aprueba la nueva regionalización del área rural del Departamento, con el objetivo de incrementar la cobertura del SPAM, estableciendo 5 Macroredes de Salud.
- El 11 de junio de 2008, con la aprobación del Decreto Supremo N° 29601 se genera el Nuevo Modelo Sanitario de Bolivia, “Modelo de Salud Familiar Comunitario Intercultural”, implementándose así el Modelo SAFCI. En este proceso el Sistema de Salud Pública, se involucra con los actores sociales a través de dos modelos: El Modelo de Atención y el Modelo de Gestión.

- Sobre este marco de acción el SEDES La Paz, en la gestión 2009, realizó la evaluación a los Gerentes de Red Urbano y Rural. Paralelamente impulsó la creación del Hospital de Tercer Nivel en el Municipio de El Alto, y apoyó al Ministerio de Salud y Deportes, en la implementación del bono “Juana Azurduy de Padilla”.

1. 1. 2. Delimitación espacial

Por la temática, el trabajo se circunscribe geográficamente al Departamento de La Paz; institucionalmente al Gobierno Autónomo Departamental¹ (ex Prefectura) y sectorialmente al Sector Salud; definiendo como objeto de estudio, el sistema presupuestario del SEDES.

1. 1. 3. Delimitación de variables

Como el presupuesto está definido por dos variables:

- Ingreso por unidad de tiempo, clasificado por: Organismo financiador, venta de servicios administrativos y caja recaudadora.
- Gasto por unidad de tiempo, clasificado por: Gasto de capital y gasto corriente.

De la evolución de estas dos variables se generan varias estructuras de información e índices, para la gestión del proceso, como ser:

¹ Con la Ley N° 031, Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”, de 19 de julio de 2010, al abrogarse la Ley N° 1654; la denominación de Prefectura Departamental se sustituye por Gobierno Autónomo Departamental (o Gobernación).

- Índice de avance financiero
- Índices de estacionalidad
- Índices de error de estimación de ingresos y gastos.
- Índice de avance físico

1. 2. Planteamiento del problema

¿Los actuales procedimientos e instrumentos presupuestarios del Servicio Departamental de Salud (SEDES La Paz) apoyan a la producción institucional requerida por la política pública?

1. 2. 1. Problema central

“La ineficiencia del proceso presupuestario institucional del Servicio Departamental de Salud del Gobierno Autónomo Departamental de La Paz”.

1. 2. 2. Causas del problema

- **Insuficientes instrumentos de formulación presupuestaria**, hay pocos instrumentos institucionalizados y algunos son inadecuados. Esto se refleja en el sobredimensionamiento recurrente de las cifras presupuestarias, en cada gestión, tanto para los recursos como para el gasto.
- **Deficiente programación de la ejecución**, la programación presupuestaria no guarda relación con la ejecución de años anteriores, esto se verifica con la revisión de los planes elaborados por los programas y los balances.

- **Deficientes procedimientos de obtención de recursos**, los desembolsos de recursos son morosos y en ocasiones inoportunos, lo cual se evidencia al momento de ejecutar las actividades programadas. Un efecto que tienen los retrasos de desembolsos, son las grandes diferencias que existen entre la ejecución física y la ejecución financiera y la búsqueda de financiamiento extrapresupuestario (por ejemplo a través de la Cooperación Extranjera) y la incorporación de actividades no programadas.
- **Insuficientes instrumentos de evaluación de gasto**. La base de la evaluación del presupuesto recae sólo en el índice de avance financiero o índice de ejecución presupuestaria. Sin embargo dicho indicador no permite identificar los factores que inciden en la ejecución del presupuesto o su modificación y/o adaptación por las exigencias del entorno.

1. 2. 3. Justificación del tema

Económica: Parte de la necesidad de contar con instrumentos de obtención, asignación y uso eficiente de recursos, que permitan alcanzar de forma óptima los objetivos y metas de la institución; mejorar el posicionamiento organizacional y la perdurabilidad de la entidad. En este ámbito, las metodologías, instrumentos y procedimientos que permitan gestionar la asignación de recursos, en el ciclo básico de las 3 P (*producción* de bienes y servicios, *programación* de operaciones de producción y *presupuestación* de recursos; campo de trabajo de las ciencias económicas), es estratégico.

Normativa: En el caso específico del SEDES, la elaboración del presupuesto es de cumplimiento obligatorio según Ley N° 1178 "SAFCO", donde se establece que toda institución pública tiene que realizar su proyección presupuestaria para una determinada gestión anual y este proceso debe estar enmarcado en la producción terminal de la entidad.

Táctica: En lo particular para el SEDES, reviste de mucha importancia el ajustar este proceso para implementar el nuevo Modelo de Salud SAFCI, a nivel departamental (según Decreto Supremo N° 29601 Nuevo Modelo Sanitario de Bolivia “Modelo de Salud Familiar Comunitario Intercultural”), que es el mayor instrumento de la política gubernamental, así como también cumplir lo estipulado en la Constitución Política del Estado Plurinacional (Arts. 9, 35 y 40).

Social: El optimizar los recursos de una institución como el SEDES, permite actuar de manera más efectiva sobre el déficit de servicios de salud, y en la medida en que la producción de servicios de salud aumente, las inequidades disminuirán por el aumento de la productividad, el mayor acceso y la disminución de costos.

1. 3. Planteamiento de los objetivos

1. 3. 1. Objetivo general

Mejorar el funcionamiento del sistema presupuestario en el SEDES, a través del diseño/ajuste de instrumentos presupuestarios orientados a cubrir las necesidades del proceso de producción de la institución.

1. 3. 2. Objetivos específicos

Los objetivos específicos se pueden resumir en los siguientes puntos:

- Evaluar y proponer mecanismos de formulación presupuestaria.
- Evaluar y proponer mecanismos de programación para la ejecución presupuestaria.

- Evaluar y proponer mecanismos para generar procedimientos alternativos de obtención de recursos y ajuste dinámico del presupuesto.
- Evaluar y proponer un conjunto de instrumentos de seguimiento y evaluación de gasto (indicadores de Evaluación de la ejecución presupuestaria).

1. 4. Hipótesis

“Los insuficientes instrumentos de formulación presupuestaria, la deficiente programación de la ejecución, los deficientes procedimientos de obtención de recursos; y los insuficientes mecanismos de seguimiento y evaluación de gasto, hacen ineficiente el proceso presupuestario institucional del Servicio Departamental de Salud de la Gobernación de La Paz)”

1. 5. Metodología de la investigación

1. 5. 1. Tipo de investigación

El tipo de investigación del presente documento es de carácter descriptivo-explicativo; puesto que: *“los estudios descriptivos miden de manera más bien independiente los conceptos o variables a los que se refieren”* y los *“estudios explicativos establecen relaciones entre conceptos... su interés se centra en explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se da éste²”*.

² Hernández Sampieri, Roberto y Otros *“Metodología de la Investigación”*; Mc-Graw Hill. 2da. Edición. Págs. 61 y 66.

1. 5. 2. Método de investigación

Debido a que el presente trabajo analiza hechos y fenómenos empíricos, dada una situación concreta y la existencia de un marco teórico general; el método de investigación será deductivo.

Dicho método parte del razonamiento del hombre y es un método general de investigación que consiste en la obtención de conocimientos partiendo de lo general a lo particular, de los hechos a las causas y de los descubrimientos de regularidades o leyes.

1. 5. 3. Fuentes de información

Las principales fuentes de información son:

- Viceministerio de Presupuesto y Contaduría; Presupuesto General de la Nación 2008 – 2009.
- Plan de Desarrollo Nacional y Departamental.
- Base de Estadísticas Económicas y Sociales, Gobierno Autónomo (ex Prefectura) del Departamento de La Paz.
- Base de datos, Unidad de Planificación SEDES La Paz.
- Base de datos, Área de Presupuesto, Área de Contabilidad y Área de Tesorería SEDES La Paz.
- Base de datos de la “Encuesta de percepción para el Diagnóstico de *Situación Organizacional del SEDES La Paz*”.

Capítulo II

Marco Teórico y Conceptual

Concepto. Clasificación del presupuesto. Presupuesto público. Estado y valor público. Relación entre política, planificación, programación y presupuestos. Presupuesto público institucional: producción y gasto.

BIBLIOTECA DE ECONOMÍA

Capítulo II

Marco Teórico y Conceptual

2. 1. Definición

De acuerdo con el “Manual de incidencia del presupuesto público” un presupuesto es: *“La previsión de gastos e ingresos para un determinado lapso de tiempo, por lo general un año. Permite a una persona, empresa, gobierno o cualquier otra institución, establecer prioridades y evaluar la consecución de sus objetivos”*.

2. 2. Clasificación del presupuesto

A partir de la anterior definición pueden existir varias alternativas para la clasificación del presupuesto, sin embargo se considerara la siguiente. Según el sector en el cual se emplea³ se clasifica en:

- a. Presupuesto Privado
- b. Presupuesto Público; el cual cuenta con dos niveles⁴: Presupuesto General de la Nación y Presupuesto Institucional.

Desde este punto de vista, en el Cuadro N° 2.1, se aprecian las diferencias teóricas entre presupuesto público y privado; así mismo el Esquema N° 2.1, muestra como se vinculan los dos niveles del presupuesto público, conforme lo establecido en las *“Normas Básicas del Sistema de Presupuestos”*.

³ Burbano Ruiz, Jorge E. y Ortiz Gómez, Alberto, *“Presupuestos. Enfoque moderno de planeación y control de recursos.”* Mac Graw Hill. 2da. Edición 1995. Pág. 19.

⁴ Ministerio de Hacienda, *“Normas Básicas del Sistema de Presupuestos”*, Resolución Suprema N° 225557, 1ro. de diciembre 2005.

Cuadro N° 2.1.

Diferencias teóricas entre presupuesto público y presupuesto privado

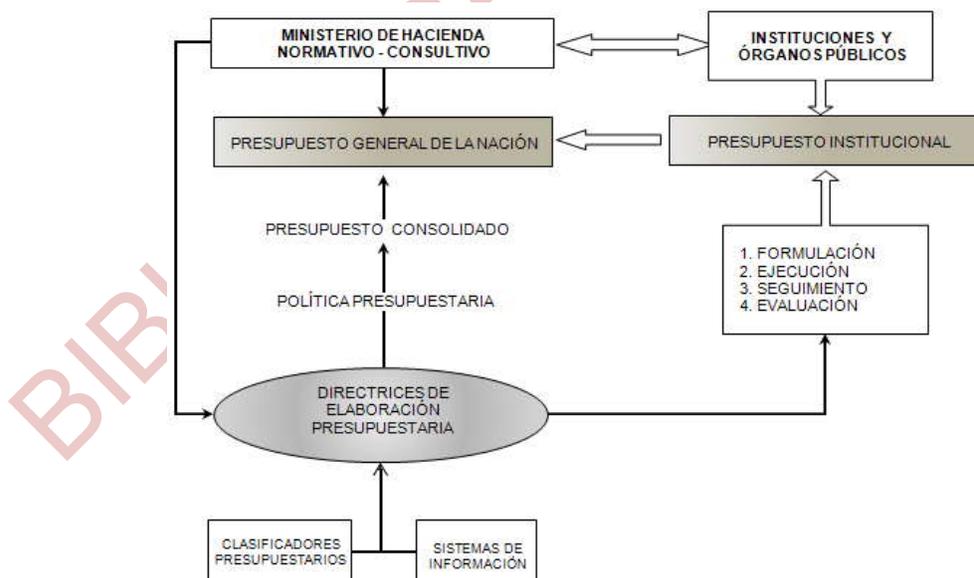
| Diferencias | Presupuesto público | Presupuesto privado |
|--|---|---|
| Objetivo | Dar cumplimiento a las metas de desarrollo económico, social del país | Alcanzar la mayor rentabilidad sobre la inversión |
| Excedentes de ingresos sobre gastos | Se reinvierten en la sociedad | Incrementan el patrimonio de la empresa |
| Difusión de la información | Es de conocimiento público | Es de conocimiento privado |
| Flexibilidad en su formulación | Casi rígida (debe ceñirse a lo establecido en la ley) | Es flexible |
| Control | La acción de control es más rigurosa | La acción de control es menos rigurosa |
| Influencia de las decisiones | Afectan la política económica, fiscal, y cambiaria | Afectan a la empresa y su entorno |
| Punto de equilibrio | Se formula con equilibrio | Se obtiene para determinar el nivel mínimo de actividad |
| Técnica presupuestaria | Presupuesto por programas (programas, proyectos, metas y objetivos) | Cualquiera |

Fuente: Burbano Ruiz, Jorge E. y Ortiz Gómez, Alberto, "Presupuestos. Enfoque moderno de planeación y control de recursos" (1995).

Elaboración: Propia.

Esquema N° 2.1.

Relación entre presupuesto público general e institucional



Fuente: Resolución Suprema N° 225557, "Normas Básicas del Sistema de Presupuestos".

Elaboración: Propia.

2. 3. Presupuesto público

Consideremos la siguiente definición:

“El presupuesto público expresa en términos monetarios: los objetivos y metas de diferentes entidades, traducidos en programas operativos anuales que incluyen requerimientos humanos y materiales necesarios para el logro de sus objetivos⁵”.

La cual pone de manifiesto todo lo que debería caracterizar a un presupuesto público; en un ámbito interdisciplinario, considerándose implícitamente, como una acción programada que facilita la coordinación de las actividades del gobierno en sus distintos niveles y dependencias, buscando la eficiencia económica al establecer los adecuados controles fiscales en la asignación de recursos, para la operación normal de sus actividades, la inversión y el servicio de la deuda pública.

2. 4. Características del presupuesto público

- a. **Es un instrumento de ordenación y planificación.** Puesto que está fuertemente unido a la política económica estatal, erigiéndose como un instrumento de planificación para una asignación eficiente de recursos que respondan a los objetivos y metas previamente formuladas, ordenando o priorizando el gasto en base a tales objetivos⁶.

⁵ Contraloría General de la República-CENCAP “Compendio Didáctico. Ley 1178” 2da. Edición. Enero de 2003.

⁶ En este sentido, el presupuesto no es una estimación de ingresos y gastos arbitrariamente definidos, sino que éstos están ordenados en torno a ciertos objetivos o metas, constituyéndose en una eficaz herramienta en la planificación del desarrollo económico, en cuanto permite orientar financieramente la acción necesaria para su consecución.

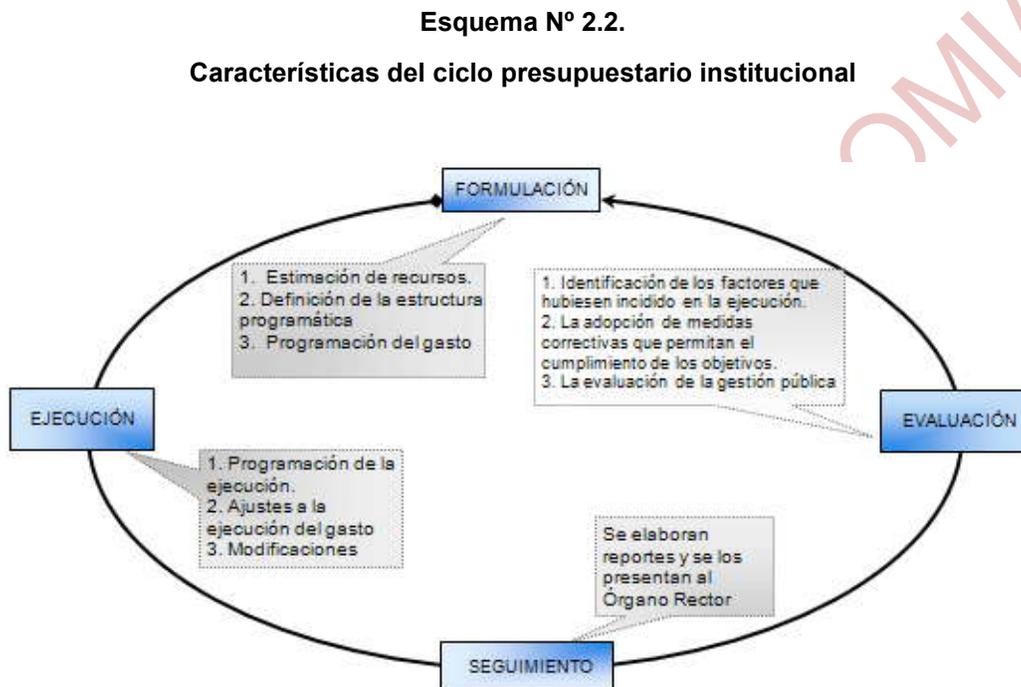
- b. Tiene carácter de Ley.** Puesto que se formula, ejecuta y controla bajo un cierto marco normativo que permite la determinación de responsabilidades públicas⁷.
- c. Es una previsión integral.** Porque se trata de un cálculo o estudio anticipado de los ingresos probables que habrán de percibirse y del nivel que alcanzarán los gastos o egresos, que dichos ingresos deberán financiar⁸.
- d. Periodicidad.** Puesto que es elaborado y ejecutado en intervalos regulares de tiempo; por lo general cada año. Esta anualidad denota dos de sus características propias: su duración limitada y su regularidad. En consecuencia el presupuesto sólo puede elaborarse para un espacio de tiempo limitado.
- e. Se desarrolla en función de un proceso.** Puesto que el presupuesto abarca todas las etapas del gasto público, desde la planeación de cuánto se puede gastar y en qué rubros, hasta la evaluación de lo gastado y los resultados obtenidos. Estas etapas son parte de un proceso *continuo y multidimensional*; se traslapan en algún momento, e inciden regularmente sobre el desarrollo de las siguientes. El proceso presupuestal está conformado por tres etapas: formulación, ejecución, seguimiento y evaluación (ver el Esquema N° 2.2).
- f. Considera ingresos y gastos.** El Presupuesto debe contener una adecuada previsión de las necesidades y gastos públicos, y de los ingresos con cargo a los cuales se financiarán, posibilitando el *equilibrio* de ambos rubros, que a su vez refleje y permita ejecutar la

⁷ En la mayoría de los ordenamientos jurídicos el presupuesto se expresa en una ley de carácter anual, que regula todo lo concerniente a los gastos que puede ejercer el gobierno y los ingresos que éste debe alcanzar en el próximo año.

⁸ Aunque los ingresos y gastos previstos se equilibran contablemente, ésto no implica que sea un mero ejercicio contable; mas al contrario sus datos deben estar fundamentados en estudios, análisis e investigaciones.

programación o política que en materia de gasto público, haya sido previamente definida.

- g. Esta lógicamente sistematizado.** Puesto que cuenta con clasificadores de ingresos y gastos enlazados y consolidados.



Fuente: Resolución Suprema N° 225557. "Normas Básicas del Sistema de Presupuestos".

Elaboración: Propia.

2. 5. Componentes del presupuesto público

Los componentes de cualquier presupuesto son dos: los ingresos (o recursos) y los gastos (o egresos).

2.5.1. Ingresos públicos y su clasificación

La clasificación de los ingresos públicos, son las diversas formas de agrupar, ordenar y presentar los recursos (ingresos) públicos, con la finalidad de realizar análisis y proyecciones de tipo económico y financiero que se requiere en un período determinado. Su clasificación depende del tipo de análisis o estudio que se desee realizar; sin embargo, generalmente se utiliza la clasificación económica. Según esta clasificación los ingresos públicos se clasifican en corrientes, recursos de capital y fuentes financieras.

Los ingresos corrientes son aquellos que proceden de ingresos tributarios, no tributarios y de transferencias recibidas para financiar gastos corrientes. Los recursos de capital son los que se originan por la venta de bienes de uso, muebles e inmuebles, indemnización por pérdidas o daños a la propiedad, cobros de préstamos otorgados, disminución de existencias, etc.

Las fuentes financieras se generan por la disminución de activos financieros (uso de disponibilidades, venta de bonos y acciones, recuperación de préstamos, etc.) y el incremento de pasivos (obtención de préstamos, incremento de cuentas por pagar, etc.)

2.5.2. Gastos públicos y su clasificación

Estos constituyen las diversas formas de presentar los egresos públicos previstos en el presupuesto, con la finalidad de analizarlos, proporcionando además información para el estudio general de la economía y de la política económica que tiene previsto aplicar el gobierno nacional para un período determinado. A

continuación se presentan las distintas formas de clasificar el gasto público previsto en el presupuesto⁹:

- a. **Administrativa o Institucional**, identifica a las agencias gubernamentales (instituciones o dependencias) que ejecutan y operan el gasto. Responde a la pregunta: ¿Quién gasta los recursos públicos? Es una clasificación de suma importancia para el control administrativo del gasto y la identificación de los responsables de ejecutarlo, que asigna responsabilidades en el manejo de los recursos públicos a las autoridades competentes de cada institución para su administración. A su vez, muestra los gastos correspondientes a cada organismo público para la ejecución de los programas y proyectos plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo.
- b. **La económica**, responde a la pregunta de ¿Cómo se gastan los recursos públicos?, y divide al gasto en corriente (gasto de operación) y de capital (gasto de inversión); la descripción de los principales rubros de la Clasificación Económica:
 - Gastos Corrientes: son aquellos gastos generados por las operaciones de funcionamiento de las instituciones del sector público (gastos relacionados con la administración de las instituciones del sector público)
 - Gastos de Capital: son los gastos destinados a la inversión pública¹⁰ y las transferencias de capital que se efectúan con ese propósito a los exponentes del sistema económico.

⁹ Existen otras clasificaciones como ser la Clasificación Sectorial; que presenta el gasto público desagregado en función de los sectores económicos y sociales, donde el mismo tiene su efecto; la Clasificación Regional, que permite ordenar el gasto según el destino regional que se le da y la Clasificación Mixta. Guerrero Amparán, Juan Pablo y Valdés Palacio, Yailen. *“Manual sobre la clasificación económica del gasto público”*. (2003).

¹⁰ Según el SNIP (Sistema Nacional de Inversión Pública), se considera como Inversión Pública a todo gasto de recursos de origen público destinado a incrementar, mejorar o reponer las

- c. **Por Naturaleza de Gasto**, Permite identificar los bienes y/o servicios que se adquieren con las asignaciones previstas en el presupuesto y el destino de las transferencias, mediante un orden sistemático y homogéneo de éstos y de las transferencias; y también de las variaciones de activos y pasivos que el sector público aplica en el desarrollo de su proceso productivo.
- d. **La funcional o programática**, determina los objetivos del gasto público por funciones, subfunciones, programas, proyectos y actividades, es decir responde a la pregunta de ¿Para qué se gastan los recursos públicos?

Estas clasificaciones se complementan para analizar la totalidad y las direcciones que anualmente toma el gasto público, mostrando las instituciones que ejercen el gasto, los diferentes rubros en donde se gasta y los proyectos y programas para los cuales se gasta, en consecuencia permite mostrar una serie de aspectos de gran interés, que posibilitan el estudio sistemático del gasto público y la determinación de la política presupuestaria para un período dado.

2. 6. Sistemas presupuestales

A través del presupuesto cada año se define, expresa, aprueba, ejecuta, controla y evalúa la gestión administrativa de una entidad pública. Por ello el presupuesto del Sector Público se elabora en base a conjunto de normas y procedimientos que orientan su contenido a prestar mayor atención a los objetivos que se pretende alcanzar, más que en los bienes y servicios que prevé adquirir. Es más, en la concepción moderna el presupuesto, es concebido como un instrumento de programación y control, por tanto la asignación financiera se realiza en función de objetivos concretos de programación.

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. “*Normas Básicas del Sistema de Inversión Pública*”. Resolución Suprema N° 216768. Capítulo II, Artículo 8.

Ahora según las Normas Básicas del Sistema Presupuestario, un sistema presupuestal es:

“Un conjunto ordenado y coherente de principios, políticas, normas, metodologías y procedimientos; utilizados en cada uno de los subsistemas que lo componen, para el logro de objetivos y metas del sector público”.

En este sentido existen varias formas de elaborar un presupuesto¹¹ entre ellas citaremos a:

2.6.1. Análisis costo beneficio

Otro sistema muy frecuente de presupuestar es a través del análisis costo beneficio. Cada proyecto gubernamental se relaciona con un conjunto de beneficios (sociales, económicos, políticos, etc.) y un conjunto de costos necesarios para financiarlo. Generalmente, las agencias subestiman los costos y sobrestiman los beneficios, pero en cualquier caso se obtiene una proporción costo-beneficio que sirva para la comparación de varios proyectos a la vez, con objeto de hacer una jerarquización. El problema aquí puede ser el de la visión o composición integral del presupuesto y las dificultades de jerarquizar el conjunto.

2.6.2. Presupuesto base cero

Es un sistema de jerarquización de las operaciones gubernamentales. Esta técnica busca analizar demandas presupuestales sin el compromiso explícito de sostener niveles pasados de financiamiento (busca romper con el sistema incremental). En este sistema los programas y actividades se organizan y

¹¹ Guerrero Amparán, Juan Pablo y Valdés Palacio, Yailen. *“Manual sobre la clasificación económica del gasto público”*. (2003).

presupuestan en un plan detallado que se centra en revisiones, evaluaciones, y análisis de todas las operaciones propuestas. Los programas y actividades son analizados en términos de los niveles crecientes de éxito en el desempeño y financiamiento, a partir de cero, y luego evaluados y ordenados según una escala de prioridades.

El objetivo es determinar el nivel en el cual cada actividad o programa debe llevarse a cabo. El supuesto fundamental de este sistema es que es posible asignar recursos presupuestales a través de un sistema de jerarquización de programas y alternativas. En este modelo se encuentran sobre todo problemas de tipo técnico: los criterios para una evaluación que permita ser verdaderamente comparativa, así como la objetividad para realizar la jerarquización del conjunto de programas.

Con el presupuesto de base cero, una agencia (generalmente central) tendría que evaluar si el programa se justifica, si justifica sus objetivos y misiones originales, y si no hay un programa alternativo que pudiera alcanzar esos objetivos en condiciones más eficientes y con mayores beneficios.

2.6.3. Presupuesto incremental

Supone incrementos más o menos justificados al nivel de financiamiento del año anterior. Supone que el programa en cuestión debe mantenerse sin cambios notables en la política aplicada. Las agencias hacen sus estimaciones presupuestales (tomando en cuenta la inflación, las necesidades nuevas, etc.) y mandan hacia arriba sus solicitudes. Esta técnica supone el cálculo presupuestal tomando como base el presupuesto del año anterior, y a partir de éste se estima un incremento porcentual para el año siguiente.

Dentro de este esquema se destinan asignaciones iniciales cada período fiscal, donde la posibilidad de incorporar nuevos programas es prácticamente nula.

2.6.4. Presupuesto tradicional o por objetos específicos de gasto

El presupuesto tradicional o presupuesto por objetos específicos de gasto surgió a finales del siglo XIX y principios del XX, y estaba enfocado al control efectivo de las cuentas presupuestales y en menor medida a la eficiencia. Uno de los rasgos principales del presupuesto tradicional, se encuentra en la definición de techos para las partidas en el proceso de asignación de recursos y con ello los mecanismos necesarios para que las agencias no gastaran por encima de lo asignado.

Es necesario aclarar que este presupuesto no brinda información acerca del objeto de gasto, o sobre la eficiencia y efectividad de los programas, al contrario se enfocaba en un fuerte control ex-ante del gasto, más que en los resultados que se obtenían en las instituciones del sector público.

2.6.5. Presupuesto por desempeño

Se basa en períodos de largo plazo donde se evalúa el desempeño de cada dependencia del gobierno y los recursos que se destinan a partir de la relación entre las actividades que cada agencia realiza y los costos para producirlas. El criterio principal en la asignación y evaluación de recursos es la eficiencia con que cada dependencia ejerce el gasto, dejando de lado la evaluación sobre los resultados del gasto público.

2.6.6. Presupuesto por programas

Surgió a principios de los años sesenta y se enfocaba en la planeación de los recursos públicos y vinculaba el costo de los programas con sus resultados, estableciendo objetivos generales y específicos y los pasos para conseguir tales objetivos. Esta técnica está orientada no sólo a las acciones inmediatas del gobierno, sino también a las metas de largo plazo, establecidas en programas globales o sectoriales de desarrollo.

2.6.7. El sistema de planeación, programación y presupuestación

Esta práctica se originó en los años cincuenta, en los Estados Unidos¹² para plantear criterios de racionalidad al creciente incrementalismo del presupuesto en la época. Es un sistema altamente centralizado donde los planificadores centrales son los que pueden identificar los objetivos y las vías de acción alternativas, y la reducción de éstas con base en las consideraciones económicas.

El sistema de planeación, programación y presupuestación que opera en cualquier país supone que una agencia gubernamental revisa sistemáticamente su programa con base en los objetivos propuestos, evalúa alternativas de políticas, e introduce el criterio del costo en sus planes y programas; en otros términos, a partir de la identificación de los objetivos, se define el conjunto de instancias y aparatos, los recursos legales, humanos y materiales, así como los plazos de instauración del programa.

¹² En 1955 la Misión Hoover de Estados Unidos, introdujo dicha técnica presupuestaria, haciendo énfasis en el hecho de que la finalidad del presupuesto es determinar las cosas que el gobierno hace y no las que el gobierno compra.

2. 7. Estado y valor público

De acuerdo con la Ley de Wagner¹³, a medida que las sociedades se van desarrollando, el conjunto de relaciones sociales, comerciales y jurídicas que la conforman se van haciendo más complejas. Lo cual implica que a medida que las sociedades se tornan más complejas y los grupos que las constituyen crecen y se vuelven menos homogéneos, el Estado debe asumir nuevas responsabilidades para fomentar debidamente el bienestar de los individuos que lo componen. En este sentido, el Gobierno pasa a ocupar un papel central en el establecimiento y funcionamiento de instituciones para manejar tal complejidad.

Por ello antes es necesario, saber cuál es la estructura del Estado desde el punto de vista económico y como este a través de sus instituciones interviene en la actividad económica.

De acuerdo con Gonzalo Martner (1989)¹⁴ existe diferencia entre Gobierno, Sector Gubernamental y Público. Gobierno es la organización ejecutiva central encargada de los asuntos del país (Poder Ejecutivo y sus dependencias); en tanto que el Sector Gubernamental, son todos los órganos: legislativos, ejecutivos y judiciales del Estado (establecidos a través de procesos políticos y que comprende tanto los órganos del Gobierno Central que ejercen la autoridad y cuya jurisdicción se extiende a la superficie total del país, como a los órganos cuya jurisdicción abarca solo una parte del territorio). En cambio el Sector Público es más amplio, puesto que dentro de éste, se encuentran el Sector Gubernamental y los organismos públicos independientes.

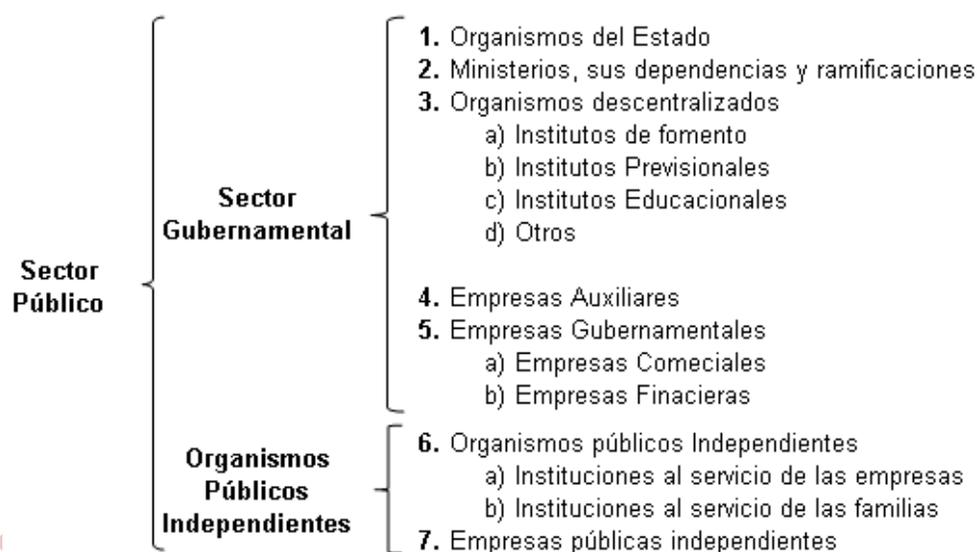
¹³ Bulacio, José Marcos. "La Ley de Wagner y el gasto público en Argentina"; Universidad Nacional de Tucumán. Tucumán – Argentina, Págs. 2 y 3.

¹⁴ Martner, Gonzalo. "Planificación y presupuestos por programas"; Editorial Siglo XXI, 17ª Edición. México, 1989. Págs. 90 a 96.

Tradicionalmente el Sector Gubernamental está dividido desde dos puntos de vista¹⁵:

- División territorial; el cual está compuesto por el Gobierno Central y los gobiernos descentralizados (gobiernos regionales o departamentales y gobiernos locales o municipales)
- División institucional; que está compuesto por los organismos del gobierno general, organismos auxiliares y empresas públicas.

Esquema N° 2.3.
Estructura del Sector Público clasificado por sectores institucionales



Fuente: Martner, Gonzalo. "Planificación y presupuestos por programas". Editorial Siglo XXI, 17ª Edición. 1989. Pág. 94.

Estas dos categorías no son excluyentes, sino más bien complementarias. Por ello es necesario hacer notar que también los gobiernos descentralizados cuentan con

¹⁵ Martner, Gonzalo. *Ibidem*.

organismos auxiliares y empresas especializadas que interactúan de forma jerarquizada con los organismos del gobierno central.

Esquema N° 2.4.

División del Sector Gubernamental según clasificación territorial



Fuente: Martner, Gonzalo. "Planificación y presupuestos por programas" (1989).

Elaboración: Propia.

Desde el punto de vista económico, los organismos del Sector Público, pueden ser clasificados en dos grandes grupos: el Gobierno en general (Gobierno Central más los gobiernos regionales o departamentales y gobiernos locales o municipales) y las empresas públicas. Los primeros por lo general producen bienes y servicios que no se transan en el mercado, mientras que las segundas producen bienes y servicios que se transan en el mercado a un precio determinado.

Los organismos del Gobierno General, son aquellos que se financian principalmente por medio de asignaciones especiales, con cargo a los fondos del Gobierno General o mediante contribuciones obligatorias específicas, establecidas y aplicadas de conformidad con las normas legislativas. O sea, su característica esencial es que no financian sus actividades satisfaciendo una demanda económica confirmada en el mercado libre por la voluntad del público de pagar por los servicios que ofrece; por el contrario satisfacen la demanda que se expresa mediante procesos políticos, elecciones, debates en los cuerpos legislativos, propuestas que formulan los órganos ejecutivos y por último la aprobación de los créditos destinados a determinados tipos de gastos.

Los organismos del Gobierno General, sirven directamente al público, y en esto se diferencian de los órganos auxiliares, que existen principalmente para proporcionar bienes y servicios al Gobierno General.

2. 8. Justificación de la intervención del Estado

El punto de partida de cualquier análisis de la intervención del Estado en la economía, es el modelo de libre intercambio de una economía competitiva. En determinadas circunstancias, el mercado competitivo asigna los recursos de una forma eficiente en el sentido de Pareto¹⁶. Sin embargo cuando no se satisfacen las condiciones requeridas (que se producen cuando no se cumplen los supuestos del modelo competitivo¹⁷), está justificada la intervención del Estado en el mercado.

¹⁶ Las asignaciones de los recursos que tienen la propiedad de no poder mejorar el bienestar de ninguna persona sin empeorar el de alguna otra se denominan asignaciones eficientes en el sentido de Pareto o también Óptimo de Pareto, que se define en términos de un conjunto de condiciones marginales.

¹⁷ Cuando no se cumplen los supuestos del modelo competitivo o modelo de mercado competitivo se denominan Fallas del Mercado.

Según Vito Tanzi¹⁸ la principal función del Estado es: La función asignadora de recursos puesto que existen algunos bienes y servicios que sólo el Estado puede aportar porque los particulares no tendrían interés en suministrarlos. Una razón importante de ello es que, una vez aportados los bienes y servicios, el proveedor no podrá impedir su uso por individuos que no desean contribuir al costo. Otra razón es que, una vez producidos, pueden ser consumidos conjuntamente por todos, por lo cual sería ineficiente que la sociedad como un todo excluyera del uso a algunos individuos. Aparte del papel esencial del Estado vinculado a la asignación de recursos, los economistas, han reconocido tres funciones más del Estado: a) la redistribución del ingreso, b) la estabilización de la actividad económica y c) el fomento del crecimiento y el empleo.

Para cumplir estas funciones, el Estado desempeña su papel a través de una serie de normas, leyes e instituciones que orientan y conforman el sector público. En consecuencia cuanto mayor sea la calidad del sector público¹⁹, más fácil será para el Estado impulsar su papel; ello implica que la calidad del sector público debe evaluarse a la luz de los objetivos y prioridades del Estado, en un momento determinado. Bajo este esquema, un sector público de alta calidad requiere un sistema tributario eficiente y un sistema que reduzca al mínimo el gasto ineficiente e improductivo (requiere un presupuesto suficiente para cumplir satisfactoriamente su papel).

Por ello el Estado cuenta con sistemas administrativos que proveen a las instituciones públicas los insumos para que estas elaboren sus productos, que son las políticas. En consecuencia el análisis se centrará en la producción y la asignación de recursos en las instituciones públicas.

¹⁸ Tanzi, Vito. *“El papel del Estado y la calidad del sector público”*. Documento de Trabajo del Fondo Monetario Internacional WP/00/36. Marzo de 2000. Págs. 5 y 6.

¹⁹ Para los fines de la presente investigación *“la calidad del sector público está definida como la característica que permite al Estado alcanzar sus objetivos en la forma más eficiente”*

2.9. Relación entre política, planificación, programación y presupuestos

2.9.1. El proceso de planificación y el presupuesto

La planificación es el antecedente básico que informa la preparación y ejecución de los presupuestos modernos en concordancia con los programas. Programar significa valerse de un método racional para fijar metas a alcanzar, en función de los recursos disponibles. Significa la adopción de decisiones previas a la acción, para evitar conductas de improvisación frente a los acontecimientos que se suscitan.

2.9.2. Los programas operativos de corto plazo y el presupuesto

Según el Lic. Antonio Cano Santibáñez²⁰ (2000), en los planes se fijan objetivos y metas precisas, para este efecto se formulan planes de desarrollo económico, los cuales son de largo plazo. Para operacionalizar estos planes de desarrollo se formulan programas operativos de corto plazo, por lo general de un año, denominados POA's.

Es decir, la orientación contenida en el plan de acción de largo plazo se lleva al nivel de operación en el programa concreto de acción de corto plazo. El programa de trabajo anual o programa operativo anual²¹ emerge del plan de largo plazo y

²⁰ Lic. Antonio Cano Santibáñez; *“Planificación Estratégica, Proyectos de Inversión, Evaluación de Proyectos”*. Editorial Grama–Impresiones. La Paz–Bolivia, Edición 2000. Págs. 23 y 24.

²¹ En Bolivia, el Sistema de Programación de Operaciones, permite que los objetivos de gestión se desprendan de los objetivos estratégicos de cada institución. De esta forma, se torna coherente y consistente la relación entre planificación de largo plazo y la planificación de corto plazo, conforme lo establece la Ley N° 1178.

contiene todos los elementos que permitan asignar los recursos humanos y materiales.

2.9.3. Relación entre políticas, planes y presupuestos de corto plazo

Para comenzar mencionaremos cuatro aspectos esenciales que están íntimamente relacionados:

- a. la identificación de la política
- b. la preparación de planes
- c. la formulación de programas de operaciones de corto plazo y
- d. la confección de presupuestos

Entre estos cuatro elementos no hay, claramente una separación nítida, por ello existe una estrecha relación de dependencia que los hace formar un todo, que es necesario separar por razones metodológicas. En este sentido existe un proceso de interacción entre la política y la planificación: estos últimos se confeccionan con ciertos supuestos que fija la política gubernativa y una vez elaborados dan al gobierno un punto de referencia para formular políticas concretas y de detalle en materias tributarias, cambiarias y monetarias.

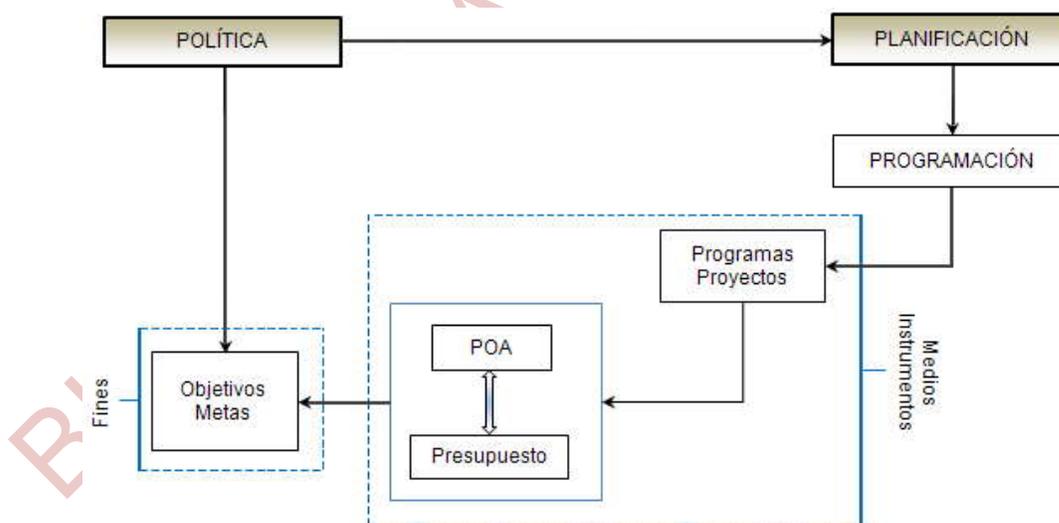
Así mismo existe una estrecha relación entre la planificación y el presupuesto. Presupuestar es uno de los elementos del proceso total de planificación. La planificación implica, primero la formulación de los objetivos y el estudio de las alternativas de acción futura para alcanzar los fines. En segundo lugar implica la reducción de estas alternativas de un número muy amplio a uno pequeño y

finalmente la prosecución del curso de acción adoptada, a través de un programa de operaciones.

El presupuesto ocupa un lugar secundario en la primera fase pero tiene una creciente en la segunda. Facilita el proceso de elección proveyendo las bases para comparaciones sistemáticas entre alternativas en juego. Permite comparar los costos de cada solución cuantificar relativamente las ventajas y desventajas de cada proyecto. El presupuesto es en consecuencia, uno de los ingredientes de la planificación destinado a disciplinar todo el proceso de la programación. En suma programar y presupuestar son conceptos ligados entre sí, pues uno forma parte del otro.

Esquema N° 2.5.

Relación entre política, planificación y los instrumentos de corto plazo



Fuente: Antonio Cano Santibáñez; "Planificación Estratégica, Proyectos de Inversión, Evaluación de Proyectos" (2000).

Elaboración: Propia.

Fijadas estas metas a la acción, a través de la programación, y calculados los costos de los recursos, en el presupuesto, procede combinar en la acción los esfuerzos de los recursos humanos y materiales para obtener los fines propuestos en los planes. La combinación de los esfuerzos para cumplir un propósito determinado se llama organización. Estos esfuerzos a demás de ser combinados, deben regularse en el tiempo y el espacio, operación a la que se denomina coordinación.

En resumen puede decirse que el presupuesto es un instrumento que contiene decisiones políticas que deben expresarse en acción. Pero ésta para ser efectiva y ejecutarse a menor costo, debe ser planificada. Cuando la acción está planificada debe presupuestarse (medir los recursos financieros, humanos, materiales y equipos necesarios). La formulación del presupuesto es el acto de medir los costos de los medios para ejecutar una actividad planificada.

2. 10. Presupuesto público institucional: producción y gasto

Para entender el nexo que existe entre el presupuesto, y las categorías económicas de producción y gasto público, es necesario recurrir a la teoría de creación de valor público y a la teoría microeconómica de costos; debido a que en un presupuesto moderno se reflejan las influencias de la Política Envolvente, de la Política del Gobierno, de la Política de Estado y hasta la Politiquería, pero principalmente se muestran las Políticas Sectoriales²².

El Sector Público, a diferencia del Sector Privado, parte del principio de realizar actividades que no estén sustentadas en el principio del lucro. El asunto es

²² En el texto *“La Administración Pública, más arte que ciencia. Política, Administración y Financiamiento de los Órganos del Estado”*, de Ramiro Cabezas Massés; se presenta una detallada diferenciación y explicación de dichos conceptos.

comprender como se genera valor en el sector público y que instrumentos son utilizados para su creación.

Según el autor Juan Carlos Carranza²³ (2000), desde un punto de vista práctico:

“...el Estado en sentido general y las instituciones u organismos que la conforman, en particular, son entes que producen bienes y servicios. A su vez estos bienes o servicios son de dos tipos: terminales e intermedios.”

En este sentido los bienes y servicios terminales son aquellos que constituyen la razón de ser de la institución y le permite contribuir en forma directa al logro de las políticas, expresadas en operaciones, este tipo de bienes y/o servicios son los que contienen lo que denominaremos valor público.

Por su parte los bienes y servicios intermedios son aquellos exigidos por la producción terminal y por tanto los que la condicionan de manera directa o indirecta. Es decir la cantidad y calidad de los primeros condicionan la cantidad y calidad de los segundos.

Por otro lado, para producir dichos bienes y servicios, se requieren cantidades y calidades adecuadas y precisas de insumos y/o recursos reales (servicios personales, servicios no personales, materiales, equipos, etc.). Esta exigencia de recursos reales determina la necesidad de contar con recursos financieros.

²³ Carranza C., Juan Carlos. *“Estamos claros en lo que debemos hacer en la gestión pública”*; PROADE GTZ – Instrumentos de Articulación del PEI POA, 2000. Cap. III Programación Presupuestaria. Pág. 6.

De lo anterior surgen los dos elementos básicos que están presentes en la creación de valor público (bienes y/o servicios terminales).

- La producción de bienes y/o servicios intermedios y
- La utilización de recursos reales y financieros.

La combinación de estos dos elementos da origen a las relaciones insumo-producto. Estas relaciones insumo-producto que se generan en las organizaciones públicas se viabilizan anualmente en el presupuesto, como instrumento idóneo de asignación de recursos para la producción de bienes y servicios. Para que la relación insumo-producto, sea objeto de presupuestación se requiere además de una o varias unidades administrativas, responsables de un proceso productivo. En suma, para que una acción productiva pública sea objeto de presupuestación se requiere que cuente simultáneamente con los siguientes tres elementos:

- La producción de bienes y/o servicios intermedios y
- La utilización de insumos o recursos.
- Asignación formal de recursos a unidades administrativas ejecutoras del presupuesto.

En este sentido el presupuesto, sigue un proceso a través del cual se elabora, expresa, aprueba, coordina la ejecución y evaluación de la producción pública; en función de las políticas de desarrollo, así como de los insumos reales y financieros que la misma requiere. En síntesis “la política pública se ejecuta cuando se ejecuta el presupuesto”.

Capítulo III

Comportamiento del Presupuesto Institucional

Sistema de Salud en Bolivia.

Entorno institucional del SEDES La Paz.

Régimen Económico.

Régimen Presupuestario.

BIBLIOTECA DE ECONOMÍA

Capítulo III

Comportamiento del Presupuesto Institucional

3.1. Sistema de Salud en Bolivia

El Sistema de Salud es el conjunto de todas las instituciones que cuida de la salud de la población. En este sentido el Sistema Nacional de Salud, solo reconoce tres subsectores o subsistemas²⁴: Público, de Seguros de Salud a Corto Plazo y el Privado-Organizaciones con y sin fines de lucro.

Las características del Sistema de Salud Pública, en el cual se desenvuelve el SEDES, cambian de acuerdo a la política que asuma el Gobierno Central, para satisfacer la demanda social. Actualmente se Operacionaliza la Política²⁵ “Sistema Único, Intercultural y Comunitario de Salud” a través del Programa: “Salud Familiar Comunitaria Intercultural, (SAFCI)”; constituida por dos vertientes de organización: “*Un Modelo de atención y un Modelo de gestión compartida con control social*”; y cuya característica es la determinación de funciones dentro de un sistema regionalizado y por niveles a partir del Ministerio hasta la sanidad local, definiendo unidades normativas para la atención de problemas dominantes de salud (“que son los axiomas de centralización normativa y descentralización ejecutiva²⁶”).

3.2. Entorno institucional del SEDES La Paz

El Servicio Departamental de Salud (SEDES La Paz), fue creado mediante Decreto Supremo N° 07299 de 1 de septiembre de 1965, bajo la denominación de

²⁴ Ley N° 3351, “Ley de Organización del Poder Ejecutivo” y Decreto Supremo N° 29601, “Nuevo Modelo Sanitario de Bolivia. SAFCI”.

²⁵ “Plan Nacional de Desarrollo 2006”, Ministerio de Planificación del Desarrollo, Pág.40.

²⁶ La estructura, está basada en la propuesta de Nemesio Torres, “Plan de Desarrollo en Salud del Departamento de La Paz 2006-2012”, SEDES La Paz.

Unidad Sanitaria La Paz, posteriormente fue modificada a través de la Ley N° 1493, de 17 de septiembre de 1993 por “Secretaría Regional de Salud”. Con el Decreto Supremo N° 24237, de 8 de febrero de 1996 se denominó “Dirección Departamental de Salud La Paz”; posteriormente el Decreto Supremo N° 29833, de 2 de septiembre de 1997, le da el denominativo de “Unidad Departamental de Salud La Paz”. Finalmente con el Decreto Supremo²⁷ N° 25233 de 27 de noviembre de 1998, como “Servicio departamental de Salud La Paz”.

El SEDES, depende técnicamente del Ministerio de Salud y Deportes y administrativamente del Gobierno Autónomo del Departamento de La Paz. Constituye el máximo nivel de autoridad y de gestión técnica en salud a nivel departamental. Desarrolla sus actividades en el marco del ordenamiento legal que rige el Sistema Nacional de Salud, la Ley N° 31 Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Bólvarez”, la Ley N° 2028, Ley de Municipalidades, y las normas de organización del Poder Ejecutivo. Así mismo su administración se sujeta a los sistemas de la Ley N° 1178 “SAFCO” y las normas básicas establecidas para cada uno de ellos.

Está encargado de:

- a). La implementación del Sistema Único de Salud Familiar Comunitaria Intercultural, coordinando y supervisando la gestión de las Redes de Salud del Departamento, y
- b). La implementación y estructura de los espacios de deliberación intersectorial²⁸.

²⁷ Es en el Decreto Supremo N° 25233, que se establece el modelo básico de organización, atribuciones y funcionamiento de los Servicios Departamentales de Salud (SEDES), en forma general.

²⁸ Art.15, Inc. c). Decreto Supremo N° 29601, “Nuevo Modelo Sanitario de Bolivia. SAFCI”.

3.3. Régimen Económico

En el Cuadro N° 3.1, se aprecia las fuentes de recursos del SEDES y su destino en el gasto. En realidad el SEDES presenta tres macrofuentes de ingresos:

Fondos o Recursos propios, que son aquellos que se generan por la venta de valores fiscales y prestación de servicios, los cuales son destinados a financiar sus presupuestos de funcionamiento en partidas de gasto distintas a la de Servicios Personales²⁹. Estos recursos tanto para su formulación como su ejecución, son inscritos en el presupuesto de la Gobernación.

Fondos de Capital, antes de que entre en vigencia la Ley N° 031, Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Báñez”; estos recursos se generaban de acuerdo con lo mencionado en el Art. 27 del Decreto Supremo N° 25233, Art. 31 del Decreto Supremo N° 25060, y los Arts. 21 y 22 de la Ley N° 1654. En donde se establecía que la Prefectura del Departamento debía transferir recursos financieros al SEDES. El 85% de este monto corresponde a programas y proyectos de inversión, fortalecimientos de la gestión y capacitación de recursos humanos. El restante 15% cubre gastos de funcionamiento de la Dirección Técnica y otras dependencias de la institución.

Otros recursos (recursos Cooperación Extranjera y Ministerio de Salud y Deportes), que son recursos provenientes de convenios con organismos internacionales y el Ministerio de Salud y Deportes.

²⁹ Las remuneraciones del personal del SEDES, son cubiertas con recursos del presupuesto del Ministerio de Salud y Deportes, programado en el presupuesto de dicho Ministerio, para cada gestión fiscal; las que serán transferidas a las partidas presupuestarias de la Administración Departamental. (Ver Art. 25 del Decreto Supremo N° 25233).

Dichos recursos se depositan en cuentas fiscales administradas y controladas por la Unidad de Administración Financiera a través del Área de Tesorería.

Cuadro N° 3.1.

SEDES La Paz: Fuente de Recursos y Tipo de Gasto

| RECURSOS | | GASTOS | |
|--|--|--------------------------------|--|
| FUENTE | DETALTALLE | DETALTALLE | TIPO DE GASTO |
| Recursos Prefecturales | Transferencias TGN | Fondo de Comp. Dptal. | Programas de Epidemiología (malaria, leishmaniasis, tuberculosis, etc.) |
| | Recursos específicos | Otros recursos específicos | |
| | Fondos específicos | Regalías | |
| Recursos propios del SEDES | Recursos Propios del SEDES: Servicios ofertados caja SEDES | Asesoría Legal | Funcionamiento administrativo, Supervisión y control (supervisión, asesoramiento, mantenimiento, etc.) |
| | | Recursos Humanos | |
| | | Habilitación | |
| | | Farmacia | |
| | | Odontología | |
| | | Cursos | |
| | Recursos Propios del SEDES: Servicios ofertados caja Centro Piloto | Carnet de salud | |
| | | Formulario de Acreditación | |
| | | Certificación Sanitaria | |
| | | Curación Plana | |
| | | Servicios de Salud | |
| | Recursos Propios del SEDES: Servicios ofertados caja SERES | TVI | |
| | | Carnet de salud | |
| | | Formulario de Acreditación | |
| | | Certificación Sanitaria | |
| Otros Recursos (Recursos Cooperación Extranjera más recursos del Ministerio de Salud y Deportes) | JICA, Cooperación Española, La OPS/OMS, UNICEF | Gasto de capital y/o corriente | |
| | | | Ministerio de Salud y Deportes |
| | | | |
| | | | |
| | | | |

Fuente: Art. 21 de la Ley N° 1654, "Ley de Descentralización Administrativa" y el informe: "Ejecución Presupuestaria de 2006 a junio de 2008", de fecha 14 de agosto de 2008. SEDES La Paz.

Nota: Al margen de estas tres fuentes también se considera los *Fondos o Recursos provenientes del FONDO ROTATIVO*, que son parte de los recursos del SEDES, que no han sido utilizados en un periodo de tiempo anterior y se los reprograma para el siguiente periodo.

Elaboración: Propia

Los Recursos Propios (Recursos SEDES) se obtienen por la venta de servicios administrativos (formularios, valores, autorizaciones y otro tipo de documentos relacionados con el funcionamiento de hospitales, clínicas, centros de salud, lenocinios, etc.). Los recursos propios representan, por lo general cada año, entre el 53% y 62%, que por lo común cubren aproximadamente entre el 70 y 75% de los gastos totales de la institución. En la Tabla N° 3.1 y Tabla N° 3.2, se muestran los recursos propios obtenidos, tanto en detalle como por caja recaudadora para distintos periodos de tiempo.

Tabla N° 3.1.
SEDES La Paz: Ingreso mensual por Caja Recaudadora, 2009
(En Bs.)

| MES | SEDES | C. PILOTO | SERES | CDVIR- C. PILOTO | CRVIR - EL ALTO | TOTAL MES |
|--------------|-------------------|---------------------|-------------------|------------------|------------------|---------------------|
| Enero | 29,045.00 | 179,963.00 | 29,425.00 | 6,295.00 | 2,430.00 | 247,158.00 |
| Febrero | 14,846.50 | 137,420.00 | 11,358.00 | 3,552.50 | 1,841.00 | 169,018.00 |
| Marzo | 27,171.00 | 206,735.00 | 29,604.50 | 3,594.50 | 2,305.50 | 269,410.50 |
| Abril | 41,238.50 | 129,482.00 | 38,171.00 | 3,195.50 | 1,659.50 | 213,746.50 |
| Mayo | 39,380.00 | 94,843.00 | 34,236.50 | 2,172.50 | 1,796.00 | 172,428.00 |
| Junio | 50,871.00 | 109,552.60 | 27,812.50 | 2,158.00 | 1,871.50 | 192,265.60 |
| Julio | 23,151.50 | 121,818.00 | 27,301.50 | 2,909.00 | 1,203.50 | 176,383.50 |
| Agosto | 41,309.00 | 106,840.00 | 45,393.50 | 1,350.50 | 1,686.50 | 196,579.50 |
| Septiembre | 20,645.00 | 110,594.00 | 24,712.50 | 1,562.00 | 1,279.00 | 158,792.50 |
| Octubre | 17,569.50 | 133,843.00 | 52,399.00 | 1,740.00 | 2,028.00 | 207,579.50 |
| Noviembre | 49,290.50 | 100,085.00 | 26,848.00 | 1,964.00 | 1,734.50 | 179,922.00 |
| Diciembre | 186,406.50 | 114,971.00 | 65,942.00 | 1,617.00 | 1,622.00 | 370,558.50 |
| Total | 540,924.00 | 1,546,146.60 | 413,204.00 | 32,110.50 | 21,457.00 | 2,553,842.10 |

Fuente: Datos extraídos de los informes mensuales del Área de Tesorería, SEDES La Paz.

Elaboración: Propia.

Tabla N° 3. 2.

SEDES La Paz: Recursos Propios por la venta de Servicios Administrativos
(en Bs. corrientes)

| Cód. | 12200 | 2004 (*) | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|--|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| 1 | Servicios administrativos | 1,721,548.80 | 2,072,153.50 | 2,373,589.10 | 2,458,685.50 | 2,521,473.00 | 2,222,829.00 |
| 1.1 | Certificado de incompatibilidad | 31,400.00 | 33,555.00 | 49,585.00 | 58,620.00 | 72,729.50 | 69,474.50 |
| 1.2 | Certificación y acreditación | 582,490.00 | 708,353.00 | 783,532.00 | 781,131.00 | 782,729.50 | 735,049.00 |
| 1.3 | Asesoría jurídica | 85,320.00 | 91,580.50 | 103,440.00 | 106,858.00 | 128,170.00 | 126,730.00 |
| 1.4 | Tarjetas de vacuna internacional | 412,460.00 | 455,245.00 | 536,305.00 | 542,080.00 | 685,322.00 | 513,586.00 |
| 1.5 | Carnet sanitario | 222,925.00 | 248,310.00 | 283,035.50 | 277,288.00 | 382,948.00 | 408,162.00 |
| 1.6 | Libretas de control sanitario | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 8,410.00 |
| 1.7 | Farmacia y laboratorios | 118,700.00 | 134,550.00 | 240,360.50 | 227,650.00 | 235,500.00 | 164,564.00 |
| 1.8 | Certificado de personal | 9,199.50 | 8,347.50 | 8,952.00 | 28,878.50 | 13,482.00 | 14,338.50 |
| 1.9 | Formulario de control sanitario | 27,475.00 | 36,350.00 | 47,375.00 | 46,885.00 | 43,259.00 | 42,018.50 |
| 1.10 | Servicios de salud -Curso SSS.R.O (**) | 201,257.30 | 286,364.00 | 265,100.00 | 330,075.00 | 122,100.00 | 111,700.00 |
| 1.11 | Otros certificados | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 1,238.00 |
| 1.12 | Odontología | 10,950.00 | 33,210.50 | 40,300.00 | 34,310.50 | 16,350.00 | 0.00 |
| 1.13 | Recursos Humanos | 13,742.00 | 23,272.50 | 12,325.00 | 22,058.50 | 31,351.00 | 18,282.50 |
| 1.14 | Habilitación | 5,630.00 | 13,015.50 | 3,279.10 | 2,851.00 | 7,532.00 | 9,276.00 |
| 4 | Servicios Aux. de tratamiento | 299.00 | 193.00 | 20.00 | 52.00 | 100.00 | 10.00 |
| | Inyectables | 243.00 | | 0.00 | 42.00 | | |
| | Curaciones | 56.00 | 193.00 | 20.00 | 10.00 | 100.00 | 10.00 |
| 5 | Otros servicios | 150.00 | 1,027.00 | 0.00 | 2,062.00 | 335,199.00 | 330,663.60 |
| | Otros | 150.00 | 1,027.00 | | 2,062.00 | 335,199.00 | 330,663.60 |
| Total Venta de Ss. de la Administración Publica | | 1,721,997.80 | 2,073,373.50 | 2,373,609.10 | 2,460,799.50 | 2,856,772.00 | 2,553,502.60 |

Fuente: Datos extraídos de los "Informes anuales de ejecución presupuestaria" del Área de Presupuestos, SEDES La Paz.

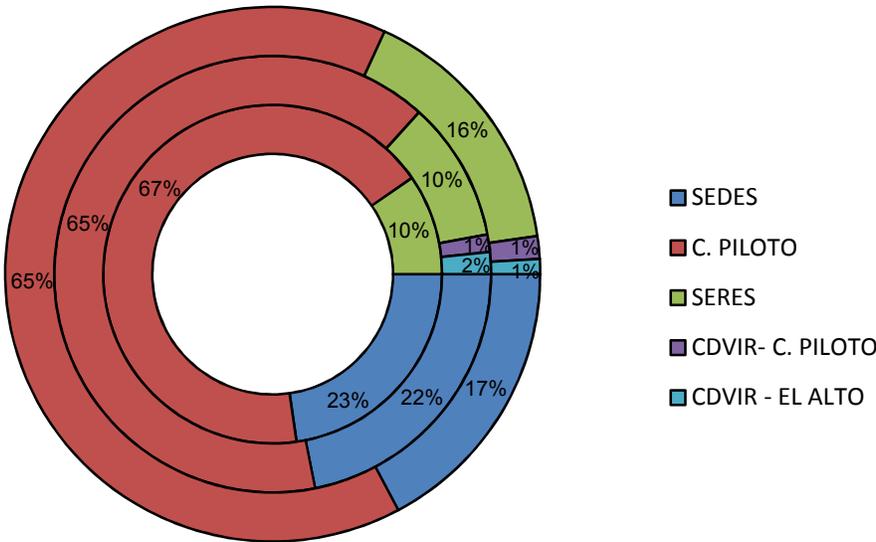
Elaboración: Propia.

Notas: (*) A partir de la gestión 2004, el ítem 2 "Servicios clínicos" y 3 "Servicios auxiliares de diagnóstico", no se registran como Recursos Propios

(**) En 2008 el ítem 1. Inc.10. Se implementa el curso de SSS. R.O y se descarta el ítem de "Servicios de Salud".

Al revisar la estructura de ingresos se percibe una alta concentración de los recursos; resaltando la dependencia de una sola fuente de ingresos: La Caja Recaudadora del Centro Piloto, quien tiene más peso en el aporte al ingreso mensual y anual. Mencionar que en 2009 su aporte al ingreso anual fue de Bs.1.5 mil (60.5% del total recaudado) y de acuerdo a la serie histórica en promedio se espera que el Centro Piloto aporte al ingreso mensual en un 64%.

Gráfico N° 3.1.
SEDES La Paz: Estructura porcentual del Ingreso
Gestiones 2007 - 2008 - 2009



Fuente: Datos recopilados de la Unidad de Planificación y los informes mensuales del Área de Tesorería, SEDES La Paz.

Elaboración: Propia.

Nota: Primer anillo, corresponde a la gestión 2007.
 Segundo anillo, corresponde a la gestión 2008.
 Tercer anillo, corresponde a la gestión 2009.

En tanto que los recursos que se generan en la oficina central SEDES representan aproximadamente el 21% del ingreso total recaudado a fin de mes, y el SERES, representa un 13% del ingreso total. En el caso de las demás fuentes de recursos no es muy significativo el aporte que brindan al ingreso como se refleja en el Gráfico N° 3.1.

En cuanto a los ingresos de capital, pese a que no representan un aporte significativo (de un 14% en 2003, pasó a representar un 3% del total de recursos obtenidos en el 2009) su ventaja es que estos recursos están comprometidos en concordancia con lo establecido en el Art. 31 del Decreto Supremo N° 25060.

Dentro de los recursos de cooperación extranjera se encuentran los recursos provenientes de instituciones internacionales (OPS, JICA, ONG's, ect.) y los recursos provenientes del Ministerio de Salud y Deportes. Estos recursos han ido cobrando mayor importancia (de un 26% en 2004 pasó a un 40% del total de recursos obtenidos en la gestión 2009). Sin embargo la falencia de esta fuente se basa en el hecho que para su obtención y ejecución se deben establecer convenios, lo cual implica que no se puede ejercer control sobre sus tasas de crecimiento o su evolución. En tanto que los recursos provenientes del Ministerio de Salud y Deportes, financian una parte del gasto de capital (los cuales obedecen a programas nacionales, regionalizados y operacionalizados por departamentos).

Actualmente las atribuciones del SEDES, son las que se detallan en el Cuadro N° 3.2. Por ello su estructura organizacional está conformada por dos niveles³⁰. El primer nivel denominado: Nivel Central, el cual cuenta con cinco subniveles, dependiendo al nivel al que corresponda una Unidad, ésta se dividirá en Áreas o Programas³¹.

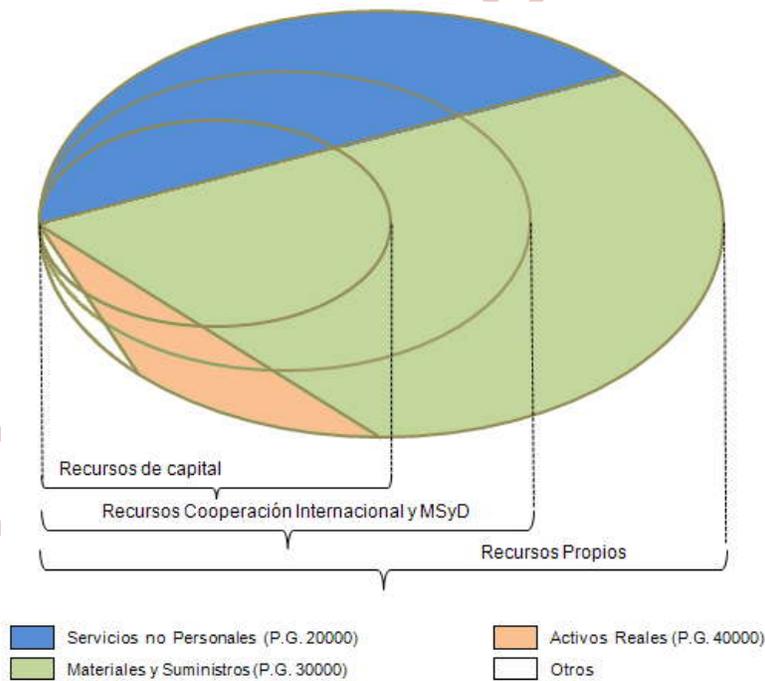
³⁰ Dicha estructura se basa en el Art.8 del D.S. N° 25233 y el D.S. N° 29601, "Nuevo Modelo Sanitario de Bolivia. SAFCI".

³¹ La estructura del SEDES La Paz, se detalla en el Anexo "A", Cuadro N° A.3.

El segundo Nivel es denominado: Nivel desconcentrado, conformado por Certificación y Acreditación (Centro Piloto), SERES (Servicio Regional de Salud - El Alto), INTRAID (Instituto de Tratamiento, Rehabilitación, Reinserción Social, Drogodependencia y Alcoholismo) e INAMEN (Instituto Nacional de Medicina Nuclear)³².

Considerando esta estructura se analiza el gasto. El Esquema N° 3.1, muestra los componentes del gasto total por partida y la proporción del mismo que cubren las distintas fuentes de financiamiento.

**Esquema N° 3.1. SEDES
La Paz: Estructura de gasto por fuente de financiamiento**



Fuente: Datos recopilados de la Unidad de Planificación y los informes anuales del Área de Presupuestos, SEDES La Paz.

Elaboración: Propia.

³² Estas dos instituciones cuentan con reglamentación especial y su relacionamiento con el SEDES La Paz, sólo es de referencia y fiscalización (ver Art.8 Inc. b, del D.S. N° 25233).

Cuadro N° 3.2.

SEDES La Paz: Identificación de atribuciones por niveles y unidades

| Nivel / Unidad | Atribución | |
|-------------------|-----------------------|--|
| Nivel de apoyo | Planificación | <p>Cumplimiento de las Políticas Nacionales de Salud, con su implementación en base a las prioridades y perfil epidemiológico regionales, así como también de las normas de orden público.</p> <p>Planificación en base a diagnósticos situacionales periódicos de la situación de los establecimientos de salud (infraestructura, equipamiento, insumos y recursos humanos) del departamento.</p> |
| | Rec. Humanos | <p>Implementación y desarrollo de la gestión de recursos humanos en términos de asignación, capacitación y evaluación del desempeño, en coordinación con los Directorios Locales de Salud y la estructura social.</p> <p>Vigilancia de la compatibilidad horaria y carga horaria, de la institucionalización de los cargos.</p> <p>Convocatoria, selección y designación del Coordinador de la Red de Servicios de acuerdo al reglamento vigente.</p> |
| Nivel operativo | Redes y prestaciones. | <p>Implementación y desarrollo de la Gestión Participativa y Control Social en los niveles Departamental, Municipal y Local.</p> <p>Implementación de la Salud Familiar Comunitaria e Intercultural en el Departamento.</p> <p>Impulso y fomento del funcionamiento del Consejo Social Departamental de Salud y la Asamblea Departamental de Salud.</p> <p>Seguimiento, supervisión y control al desempeño de los equipos de salud de las Redes de Servicios y Redes Municipales SAFCI del Departamento.</p> <p>Control y vigilancia de farmacias y laboratorios institucionales y privados.</p> <p>Control a las Alcaldías de la dotación, mantenimiento y renovación de la infraestructura, equipamiento e insumos a los establecimientos de salud.</p> <p>Coordinación con los gobiernos municipales, DILOS, Comités y autoridades locales de Salud para garantizar la interrelación entre establecimientos de salud, así como el monitoreo y la evaluación de la referencia y retorno.</p> |
| | Epidemiología | <p>Impulso y desarrollo de actividades docentes asistenciales y de investigación en base a normas establecidas.-Consolidación de la calidad de la atención en salud a personas, familias y comunidades de su jurisdicción, de la implementación y mantenimiento de los procesos de promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de la salud.</p> |
| | SNIS | <p>Suministro de información veraz y oportuna al componente nacional de información en salud.</p> |
| | | |

Fuente: "Norma nacional de la red municipal de salud familiar, comunitaria, intercultural y red de servicios", Cap. III Sec.13, "Niveles de gestión administrativa gerencial para el funcionamiento de las redes", (2008).

Elaboración: Propia.

Considerar que el gasto corriente representa entre el 70% y 80% del gasto total y el gasto de capital representa aproximadamente el 30% y 20% del gasto total. Con respecto al gasto total por partida, sólo tres grupos son altamente representativos, las partidas³³ 20000, 30000 y 40000 con una participación aproximada de 33%, 52% y 10% respectivamente.

Tabla N° 3.3.
SEDES La Paz: Gasto corriente total y medio por unidad y actividad
Gestión 2009

| Unidad | Avance Físico***. (%) | Número de actividades realizadas *** | Gasto medio por actividad** (Bs.) | Gasto por unidad* (Bs.) |
|-------------------------------|------------------------------|---|--|--------------------------------|
| Redes y prestaciones | 66% | 29 | 123,600.30 | 653,293.04 |
| SNIS | 71% | 12 | 16,305.40 | 202,587.04 |
| Administración | 92% | 12 | 44,081.90 | 540,800.14 |
| Planificación | 91% | 11 | 16,004.77 | 213,265.72 |
| Recursos Humanos | 100% | 6 | 6,622.01 | 152,364.74 |
| Auditoría interna | 81% | 4 | 4,132.90 | 139,138.31 |
| Jurídica | 70% | 2 | 1,629.45 | 99,928.88 |
| Comunicación social | 97% | 2 | 1,859.82 | 105,287.39 |
| Gasto medio por unidad | 83% | 78 | 1,371,070.45 | 2,106,665.26 |

Elaboración: Propia.

Notas: (*) Datos estimados a partir del nivel de actividad de las unidades.

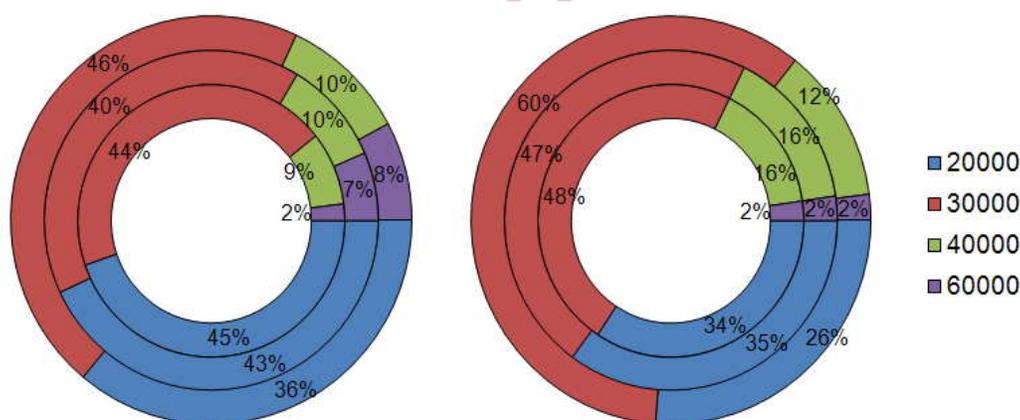
(**) Cálculo realizado con la media ponderada.

(***) Datos extraídos del Informe de logros, Unidad de Planificación. SEDES La Paz, 2009.

³³ De acuerdo con el Viceministerio de Presupuesto y Contaduría, "Clasificador por Objeto de Gasto 2010", el grupo: **20000** representa el gasto en **Servicios no Personales**, **30000** representa el gasto en **Materiales y Suministros**, y **40000** representa el gasto en **Activos Reales**.

De acuerdo a los datos, el gasto corriente se concentra en dos Unidades la Administrativa Financiera y la de Redes y prestaciones, con 26% y 31% respectivamente (ver tabla N° 3.3). Es necesario considerar que la participación de la Partida de Gasto 30000, ha ido tomando importancia puesto que en el 2007 representaba el 48% del gasto total y en la gestión 2009 pasó a representar un 60% (ver Gráfico N° 3.2, panel b.). En tanto que el Grupo 20000 ha perdido peso (desde el 2007 que representaba 34% del gasto total pasó a un 26% en el 2009). La misma situación ha ocurrido con la partida 40000 que de un 16% llegó a un 12% en la gestión 2009.

Gráfico N° 3.2.
SEDES La Paz: Estructura porcentual del
gasto corriente de 2007 a 2009



Fuente: Datos recopilados de los Informes Anuales del Área de Presupuestos, SEDES La Paz.

Elaboración: Propia.

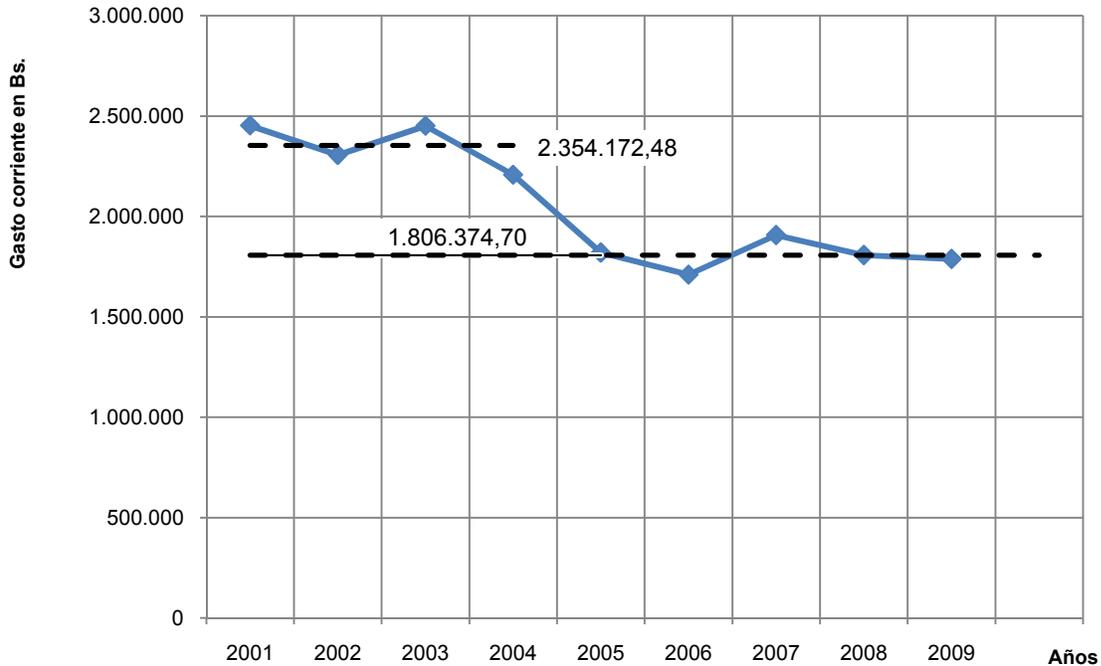
Notas: El panel a) representa el gasto proyectado y el panel b) representa el gasto ejecutado.

Primer anillo, corresponde a la gestión 2007

Segundo anillo, corresponde a la gestión 2008

Tercer anillo, corresponde a la gestión 2009

Gráfico N° 3.3.
SEDES La Paz: Tendencia de el gasto corriente real
(en Bs de 2007)



Fuente: Datos recopilados de los informes anuales del Área de Presupuestos, SEDES La Paz (ver la Tabla N° A.3 del Anexo "A")

Elaboración: Propia.

Adicionalmente, con cierto grado de seguridad, puede indicarse que el gasto corriente respecto de los recursos propios, es inelástico³⁴ $\epsilon_{G, R} = 0.182 < 1$. Este resultado³⁵ manifiesta que si bien existe relación entre el gasto corriente y el ingreso, éste por más que aumente, el gasto sólo sufrirá un leve incremento. Lo cual es concordante con lo expuesto en el Gráfico N° 3.3, donde el gasto real en el periodo 2005 - 2009 se ha encontrado alrededor de Bs. 1,8 millones. Por lo cual es

³⁴ Cuando la elasticidad es menor a uno se dice que la curva que relaciona dos variables económicas (en este caso el ingreso y el gasto corriente real) es inelástica.

³⁵ Este dato se calculó en Excel (ver Anexo "A" Gráfico N° A.1) a partir de una regresión del tipo: $G = 1.61R^{0.701}$ con un $R^2 = 0.701$. Donde $\epsilon_{G, R} = \frac{R}{G} \cdot \frac{dG}{dR} = \frac{1.61 \cdot 0.701 \cdot R^{0.701-1}}{1.61R^{0.701}} \cdot R = 0.182$ es el coeficiente de elasticidad, que en este caso es constante.

necesario considerar que al menos en el corto plazo la estructura de gasto corriente no cambiara.

Hecho que permite percibir que en su mayoría, las actividades que se realizan en las unidades del nivel de apoyo son por lo general rutinarias; pero que necesariamente se deben realizar.

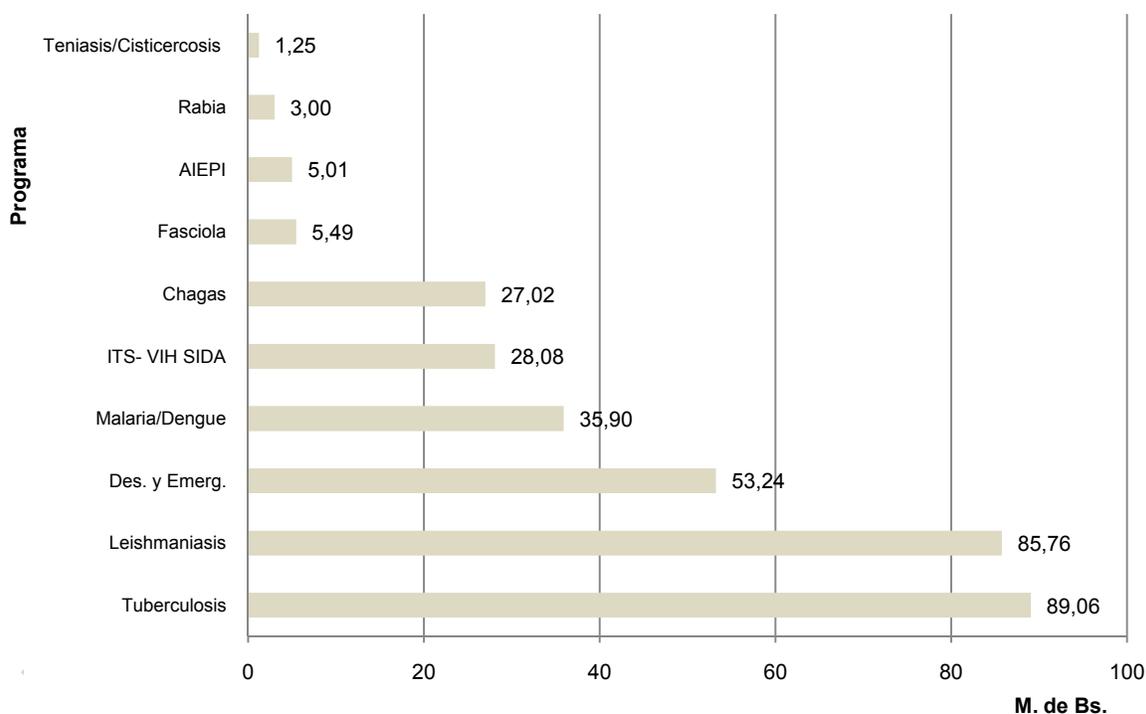
El gasto de capital se concentra en 10 programas de salud uno de los cuales corresponde a la Unidad de Redes y Servicios (el programa AIEPI), y el resto a la unidad de Epidemiología. El gasto promedio por programa en la gestión 2009 fue de Bs. 458 mil; y donde: el Programa de Tuberculosis representaba el 34% del total, con un costo medio por actividad realizada de Bs. 89 mil, seguido del programa de Leishmaniasis que representaba el 21% del gasto total (con un costo promedio de Bs. 85,7 mil).

A través de la Unidad de Epidemiología, se cumple regularmente con la vigilancia epidemiológica (pasiva y activa) de patologías prevalentes en el departamento, realizando difusión de boletines mensuales. Además la unidad hace supervisiones y capacitaciones multiprogramáticas a los equipos de red priorizando las gerencias rurales.

Por ejemplo en relación con los programas de enfermedades transmitidas por vectores en época seca se realizan actividades de educación y prevención en las comunidades de los municipios en riesgo, con participación interinstitucional con costos promedios de Bs. 35,8 mil; Bs. 85,7 mil y Bs. 27mil por actividad realizada de los programas Malaria, Leishmaniasis y Chagas respectivamente (ver Gráfico N° 3.4).

El programa de Emergencias y Desastres realiza y coordina los planes de emergencias hospitalarios, enfatizando la realización de simulacros en instituciones privadas y públicas, con mayor énfasis en el área rural, con un costo promedio por actividad ejecutada de Bs. 53 mil. En la Tabla N° A.4 (del Anexo “A”), se encuentran los datos correspondientes a los gastos totales y la ejecución física por programa de capital.

Gráfico N° 3.4.
SEDES La Paz: Gasto de capital medio por actividad realizada según programa
Gestión 2009



Fuente: Datos recopilados de los informes anuales del Área de Presupuestos, SEDES La Paz (ver la Tabla N° A.5 del Anexo “A”)

Elaboración: Propia.

Nota: AIEPI es la sigla del programa “Atención integral de enfermedades prevalentes infantiles”.

3.4. Régimen Presupuestario

La elaboración del presupuesto se hace bajo los parámetros, establecidos por ley y ciertos estándares técnicos que maneja la Gobernación del Departamento de La Paz³⁶; a saber ocho formularios donde se establece la relación entre POA y el Presupuesto Institucional.

Inicialmente este proceso comienza en la Secretaria de Planificación de la Gobernación; la cual solicita el anteproyecto de POA. Para fines prácticos, se proporciona a cada una de las unidades que componen el SEDES, los formularios correspondientes, así como la metodología de su diseño.

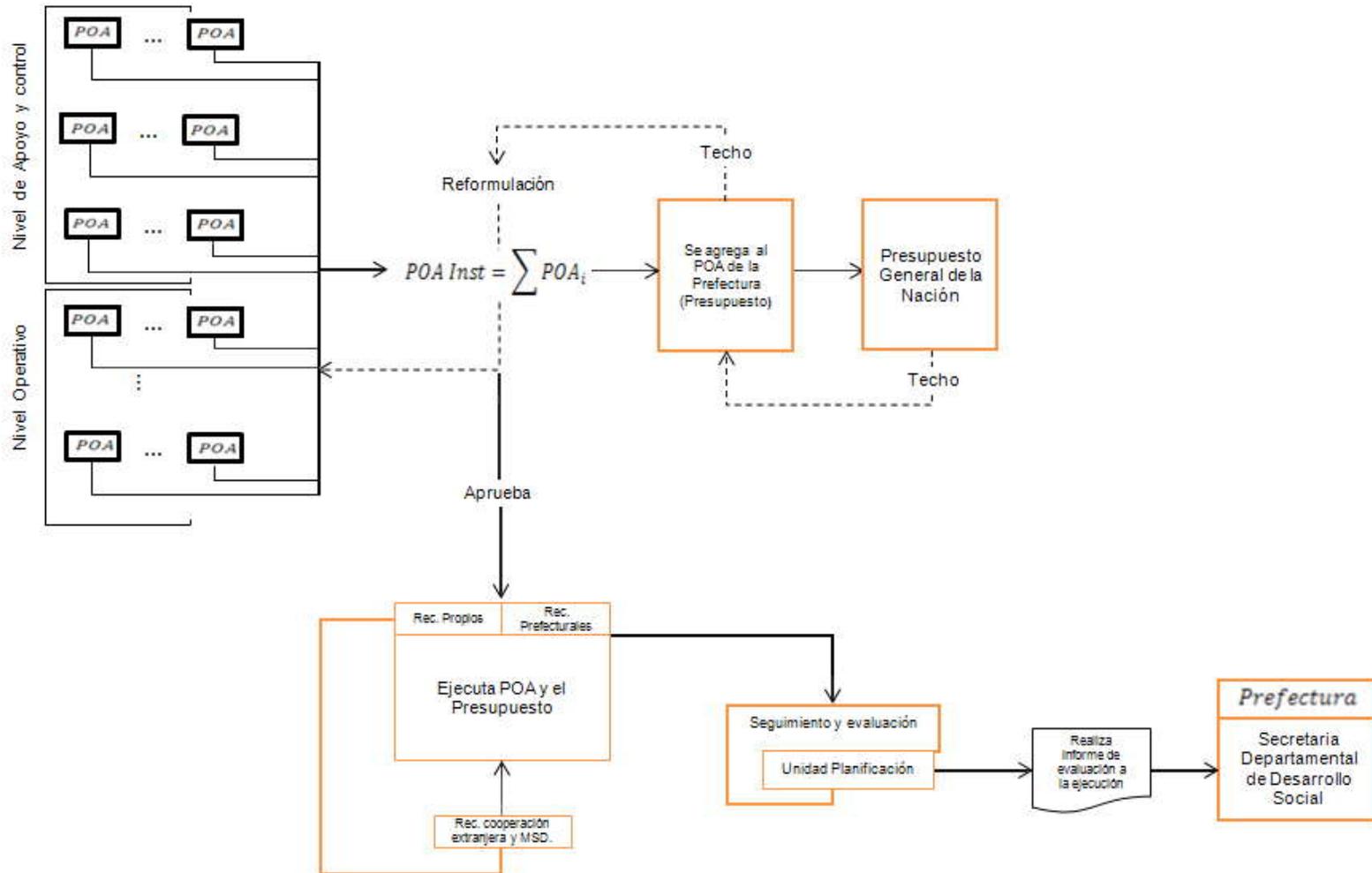
Una vez realizado el llenado de los formularios y en el marco del resumen de ejecución del año anterior, se realiza el ajuste correspondiente. En este punto las demás unidades envían sus respectivos POA's para su consolidación; sin embargo el presupuesto se consolida en el Área de Presupuestos y luego es enviado a la Unidad de Planificación, donde se adjunta al POA, en los Formularios 5 A, 7 y 8.

Posteriormente el proyecto de Presupuesto y POA se aprueba por el Director del SEDES, y se envía a la Dirección de Estrategias de Desarrollo de la Gobernación, a través de la Secretaria Departamental de Planificación del Desarrollo, donde se agrega al anteproyecto de Presupuesto y POA de la Gobernación. Este último se aprueba o rechaza en Consejo Departamental (actualmente denominado Asamblea Departamental).

³⁶ Los lineamientos normativos están establecidos por el SISPLAN, el SNIV y la Ley SAFCO, que aprueban el uso de los formularios oficiales proporcionados por la Secretaria de Planificación de la Gobernación (ex Prefectura). Prefectura del Departamento de La Paz, Secretaria Departamental de Planificación del Desarrollo - Dirección de Estrategias de Desarrollo "GUÍA METODOLÓGICA – POA 2009".

Esquema N° 3.2.

SEDES La Paz: Procedimientos de los Sistemas de Programación de Operaciones y Presupuesto



Elaboración: Propia.

Nota: Actualmente la denominación de Prefectura Departamental se sustituye por Gobierno Autónomo Departamental (o Gobernación), de acuerdo a Ley N° 031, Ley Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Báñez".

Posteriormente el seguimiento a las actividades del POA, se hace a través de la Unidad de Planificación con la recuperación de los informes mensuales y trimestrales del cumplimiento del POA, esta información es sistematizada y enviada a la Secretaria de Planificación de la Gobernación, paralelamente una copia es remitida a la Secretaria de Política Social y Comunitaria como instancia superior de la cual depende el SEDES.

Este proceso normativo se realiza cada año, sin embargo en la práctica se evidencian tres puntos:

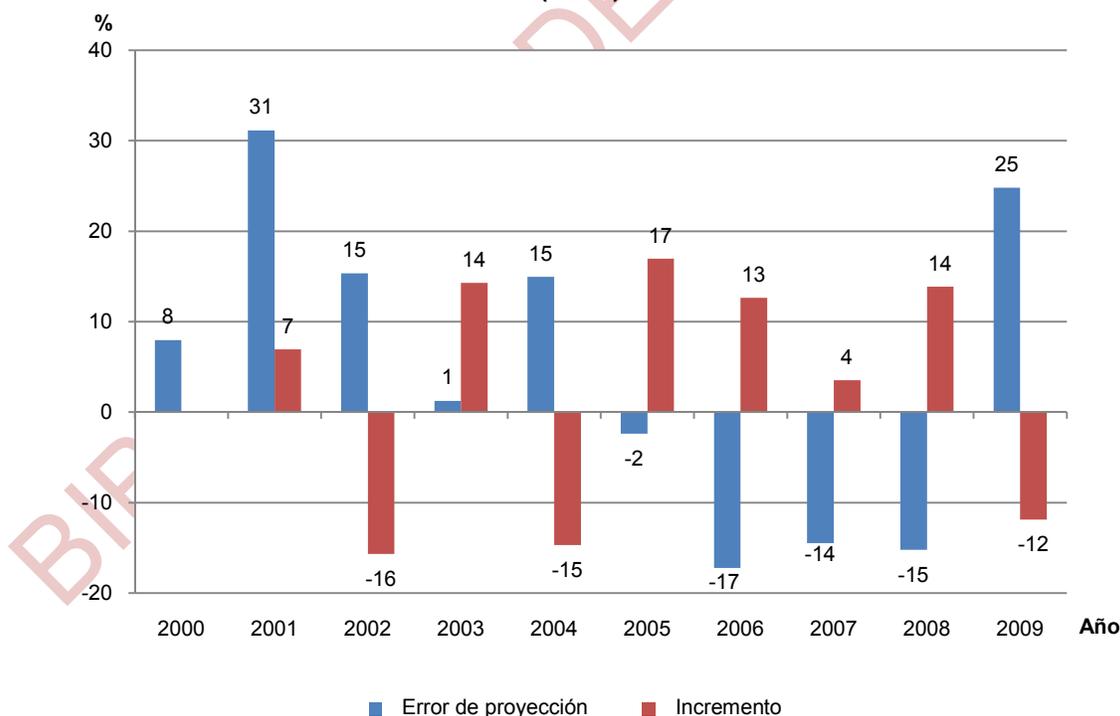
- i. No se difunde el calendario presupuestario, ni se socializa los objetivos principales de la institución (de acuerdo con los datos de la “Encuesta de Percepción para el Diagnóstico Organizacional”, 1 de cada 5 responsables de área y/o programa conoce los objetivos del Plan Estratégico Institucional. Unidad de Planificación, SEDES La Paz).
- ii. Los formularios proporcionados no permiten identificar las fuentes de financiamiento, en este sentido los funcionarios simplemente se limitan a elaborar su respectivo POA, sin saber si los recursos que solicitan están disponibles.
- iii. En las unidades no se cuenta con un coordinador que colabore en la agregación de los POA's de los programas y/o áreas dependientes. Al dejar de lado este aspecto importante también se deja de lado la priorización de actividades y se satura a la unidad encargada de consolidar el POA institucional.

En lo que respecta a los instrumentos que se utilizan en los tres momentos del ciclo presupuestario: formulación (proyección de ingresos y programación de gasto), ejecución, seguimiento y evaluación; en el proceso cualquier deficiencia que se presente en una de esas etapas tendrá efectos negativos en la siguiente.

3.4.1. Etapa de formulación

Al analizar los índices de error de estimación de ingresos para el periodo 2000 a 2009 se observa que estos son muy significativos, alcanzando dos puntos máximos de 31% y 25% por debajo de lo proyectado en las gestiones 2001 y 2009 respectivamente tal como se muestra en el Gráfico N° 3.4, sin embargo un aspecto que llama la atención en el mismo periodo es el hecho que desde 2005 al 2008, se han percibido incrementos notables en la recaudación de ingresos (17% y 14% respectivamente); lo cual no ocurrió el 2009, cuyo incremento fue de -12% con respecto a la anterior gestión.

Gráfico N° 3.4.
SEDES La Paz: Incremento y error de estimación de los recursos
(En %)



Fuente: Datos recopilados de los informes anuales del Área de Presupuestos, SEDES La Paz.

Elaboración: Propia.

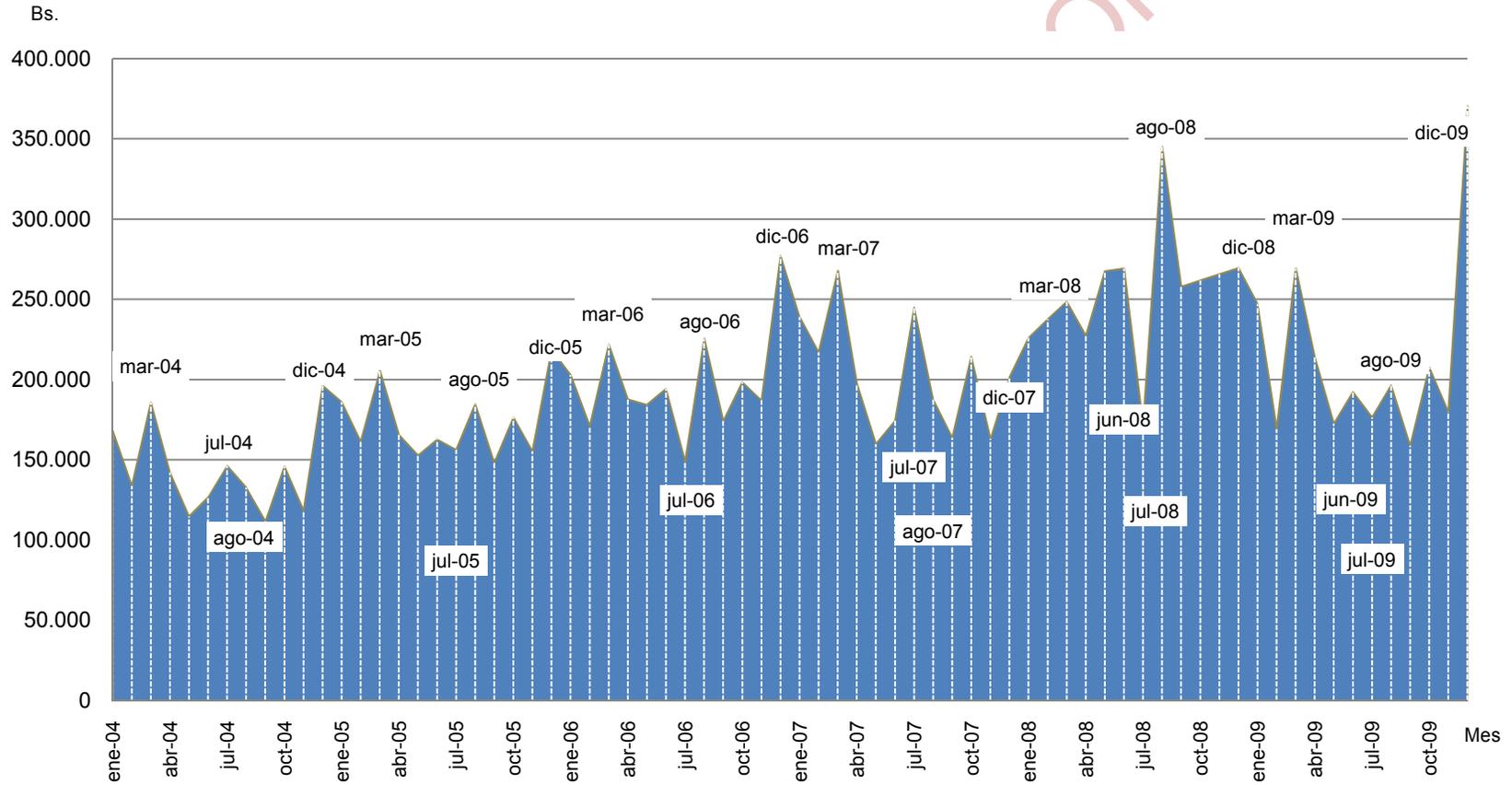
Estos sucesos se explican a partir de que los instrumentos para la elaboración del presupuesto no consideran:

- La estacionalidad con la cual se captan los recursos,
- la estructura de los Ingresos y
- el entorno social y político.

El análisis cronológico del ingreso de la institución, presenta ciertas características, en cuanto a estacionalidad en la recaudación de recursos; es decir la periodicidad con que se presentan los registros más altos y más bajos de ingresos en el transcurso de cada gestión.

Los datos históricos, muestran que esta periodicidad se da aproximadamente el primer y cuarto trimestre, y concordantemente con ello, los meses de recaudación más altos se presentan en los meses de marzo, agosto y diciembre; por ejemplo en la gestión 2009 el 11%, 8% y 15% de la recaudación anual correspondieron a dichos meses; como se indica en el Gráfico N° 3.5.

Gráfico N° 3.5.
SEDES La Paz: Evolución de los ingresos por mes
(En Bs.)



Fuente: Datos recopilados de los informes mensuales de las Áreas de Tesorería y Presupuestos, SEDES La Paz.

Elaboración: Propia.

Como se mencionó anteriormente, la mayor parte de los recursos propios se concentran en la caja recaudadora del Centro Piloto, pues bien dicha dependencia es contraproducente, puesto que cualquier tema que altere el normal funcionamiento del Centro Piloto, afectará de manera significativa la estructura de ingresos. Por ejemplo por 8 días que la caja recaudadora del Centro Piloto, no ha trabajado en julio de 2009 se ha producido una pérdida aproximada³⁷ de Bs. 46 mil; (26% del total recaudado en ese mes) y tal como se puede observar en el Gráfico N° 3.6, el 78.4% de la pérdidas anuales se ubican en dicha caja recaudadora.

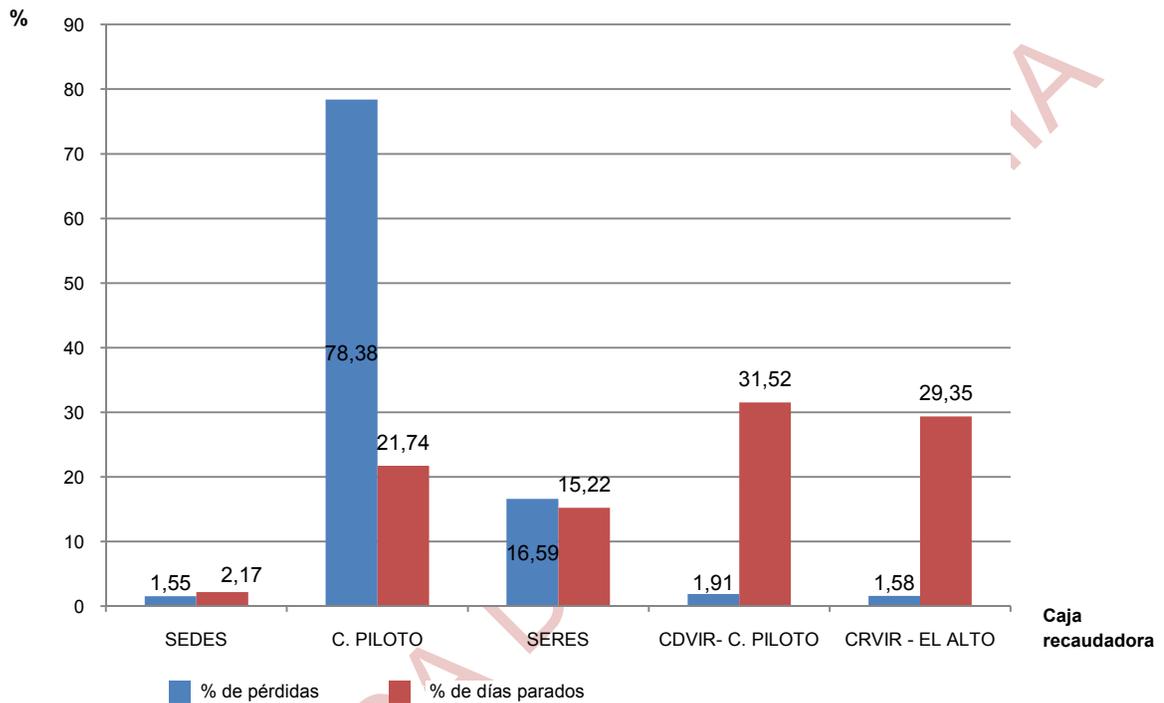
Es necesario resaltar que los ingresos se generan por día laboral, en consecuencia los factores que reduzcan los días laborales por mes afectan de forma negativa la recaudación de ingresos. En este sentido y de acuerdo a estudios realizados en la Unidad de Planificación por cada día laboral que se incrementa (o baja) el ingreso mensual se incrementa (o baja) aproximadamente en un 8.2%; por ello que el incremento de los feriados por ley y otros días festivos en la gestión 2009 han influido en la tendencia del ingresos mensual.

Adicionalmente otros factores que han influido son los paros, huelgas y otras manifestaciones de descontento con la situación laboral. En efecto el número mediano de cajas que pararon (no captaron recursos) fue de 5 y la media 7 por mes (ver la tabla N° 3.4). En este contexto se estimo que por cada caja que para, en un determinado día del mes, se pierde aproximadamente un 1.5% del ingreso mensual y en la gestión 2009, se ha estimado una perdida entre el 8% y el 10% del ingreso total.

³⁷ Esta información corresponde al análisis hecho por la Unidad de Planificación, en agosto de 2009 y enero de 2010 en el informe de “Consecuencias de la ingobernabilidad”.

Gráfico N° 3.6.

SEDES La Paz: Estructura porcentual del número de paros* y pérdidas acumuladas a diciembre de 2009



Fuente: Datos extraídos del informe del informe de "Consecuencias de la ingobernabilidad". Unidad de Planificación, SEDES La Paz. (2009 - 2010)

Elaboración: Propia.

Nota: (*) El número de paros hace referencia al número de días sin trabajar.

(**) No se consideraron días festivos, ni feriados establecidos por ley.

Paralelamente existen dos elementos básicos que deben ser considerados al momento de la elaboración presupuestaria: la información y una adecuada estructura orgánica.

Respecto al primer factor, en la institución existe un manejo discrecional de la información, las fuentes básicas de información no disponen de mecanismos de producción y mucho menos de procedimientos preestablecidos para su correcta

gestión, por esa razón las fuentes básicas, satisfacen la demanda de los usuarios casi siempre como resultado de gestiones personales o de la implementación de procesos aislados específicos y con ciclos de vida muy cortos.

El hecho de que la información sea una propiedad subjetiva de los funcionarios hace que exista fragilidad y dependencia de la institución hacia el funcionario y no al revés. Aspecto que se evidencia cuando un funcionario de la institución es remplazado, los productos a su cargo demoran un tiempo relativamente importante en ser producidos nuevamente³⁸.

Tabla N° 3.4.

**SEDES LA PAZ: Número de días parados por mes según caja recaudadora
Gestión 2009**

| Mes (*) | SEDES | Centro Piloto | SERES - EI Alto | CDVIR - C. PILOTO | CRVIR - EI Alto | Total mes |
|--------------|----------|---------------|-----------------|-------------------|-----------------|-----------|
| Enero | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 |
| Febrero | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| Marzo | 0 | 1 | 1 | 0 | 3 | 5 |
| Abril | 0 | 2 | 2 | 0 | 1 | 5 |
| Mayo | 0 | 4 | 2 | 5 | 0 | 11 |
| Junio | 0 | 3 | 2 | 1 | 3 | 9 |
| Julio | 2 | 8 | 3 | 4 | 3 | 20 |
| Agosto | 0 | 1 | 1 | 2 | 2 | 6 |
| Septiembre | 0 | 1 | 0 | 2 | 3 | 6 |
| Octubre | 0 | 0 | 1 | 4 | 2 | 7 |
| Noviembre | 0 | 0 | 1 | 4 | 3 | 8 |
| Diciembre | 0 | 0 | 1 | 7 | 4 | 12 |
| Total | 2 | 20 | 14 | 29 | 27 | 92 |

Fuente: Datos recopilados del informe de "Consecuencias de la ingobernabilidad". Unidad de Planificación, SEDES La Paz. (2009 - 2010)

Elaboración: Propia.

Nota: (*) No se consideraron días festivos, ni feriados establecidos por ley.

³⁸ Tal es el caso del Área de Presupuestos donde el responsable de área, al momento de ser remplazado borro la base de datos del sistema. O el caso de la base de datos de la Unidad de Planificación, que se borro casi por completo, por causa de un mal manejo (un virus informático eliminó la información).

En lo concerniente al segundo factor, es necesario aclarar que la estructura organizativa actual, no obedece a las disposiciones legales vigentes. Evidentemente desde la gestión³⁹ 2005, se ha mantenido la estructura organizativa del SEDES, por lo cual no está adecuada con la exigencia del Plan Sectorial de Salud del Ministerio de Salud y Deportes.

Esta deficiencia organizacional, hace que muchas oficinas no estén legalmente establecidas, constituyendo ello en una irregularidad jurídica, por ejemplo en la estructura vigente no se cuenta con la unidad de Auditoría Médica, el área de Proyectos y Convenios, no existe el Área de Promoción de la Salud (pese a que estas áreas ya se encuentran en funcionamiento), existiendo así una ausencia de responsabilidad técnica en algunas unidades operativas. Asimismo mantiene unidades como la de Acreditación, dentro la cual existen programas de asistencia al público (como ser servicio de laboratorio) que no forman parte de las atribuciones SEDES.

3.4.2. Etapa de ejecución

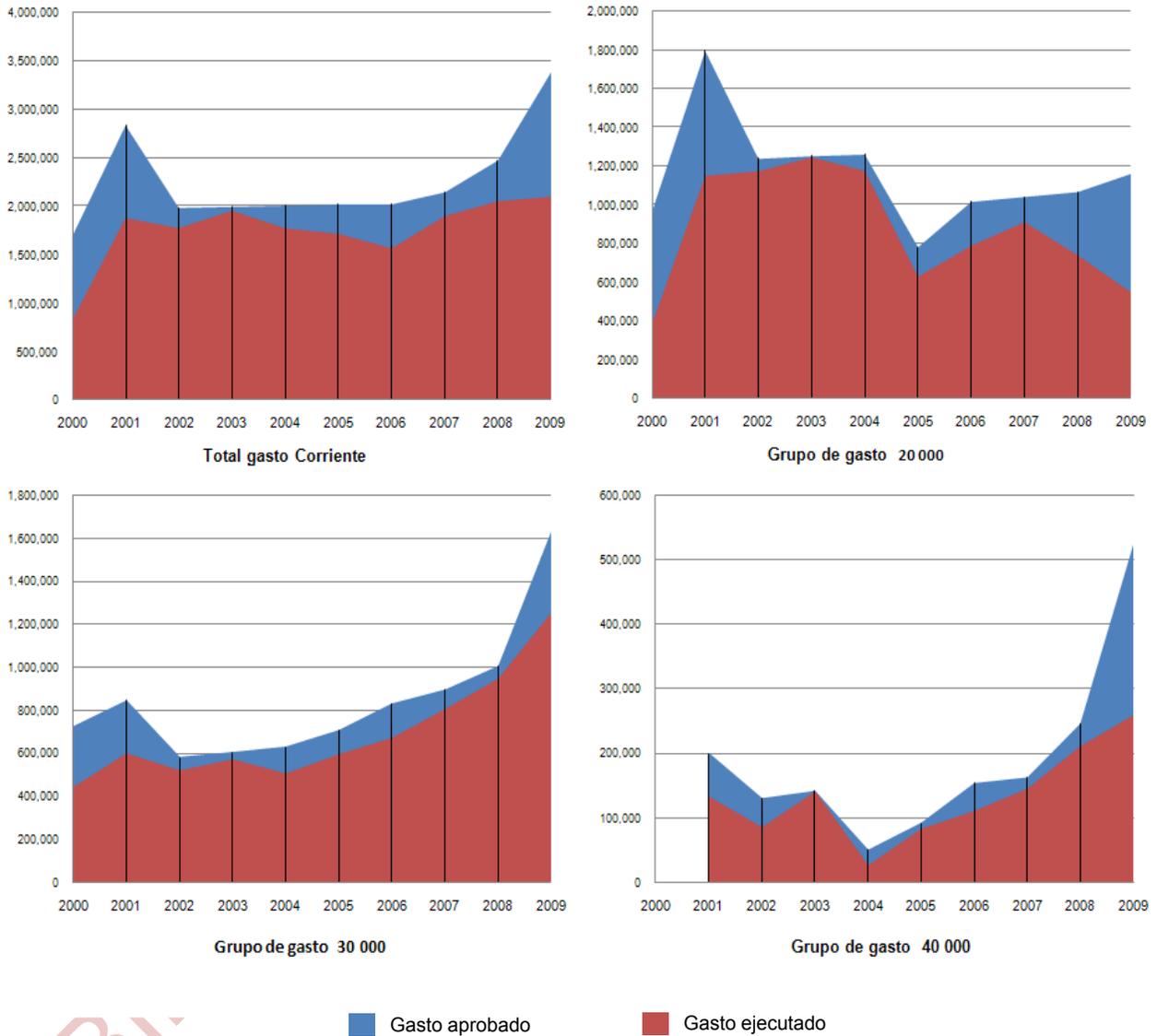
Los datos de los diferentes paneles del Gráfico N° 3.7, revelan dos características: Primero una baja ejecución presupuestaria y segundo la estructura de gasto aprobada y la estructura ejecutada; no tienen ninguna relación o no se corresponden.

Los grupos de gasto 30000 y 40000 si bien tienen una tendencia creciente en cuanto a gasto ejecutado no guardan relación con lo presupuestado o aprobado a inicios de gestión. La partida 20000, es la partida que más modificaciones presenta y además, desde el año 2004, su ejecución ha tenido una tendencia negativa.

³⁹ Ver la Resolución Prefectural N° 082, del Departamento de La Paz, de febrero de 2005.

Gráfico N° 3.7.

**SEDES La Paz: Presupuesto de Gasto Corriente aprobado y ejecutado
(En Bs.)**



Fuente: Datos recopilados de los informes anuales del Área de Presupuestos, SEDES La Paz.

Elaboración: Propia

Notas: Los Informes Anuales del Área de Presupuestos van anexados al Estado de Resultados del Ejercicio Fiscal de cada gestión.

Lo indicado anteriormente se debe a que la partida 20000, funciona como pivote para ajustar las partidas 30000 y 40000. Desde un punto de vista práctico⁴⁰ esto se puede justificar; sin embargo los ajustes no serían tan excesivos si se considerarían las existencias o stocks de insumos y materiales en la etapa de formulación. Por ejemplo a final de la gestión 2008 se tuvo un valor estimado de Bs. 304 mil en materiales de escritorio⁴¹ que representaba el 72 % de lo presupuestado en la misma categoría a inicios de la gestión 2009, y al final de dicha gestión se tuvo un valor de Bs. 270,7 mil en materiales de escritorio que representaba el 82% de lo ejecutado en esa partida para el mismo año. Tal situación se presenta para otros rubros del mismo grupo de gasto (partida de gasto 30000).

Una situación similar se presenta en el gasto de capital, una revisión de los planes elaborados por los programas identifica una programación presupuestaria elevada que no guarda relación con la ejecución de años anteriores (ver la Tabla N° 3.5). En este sentido consideremos la estructura que tiene el gasto aprobado para el 2010 y compárenosla con la de gasto de la gestión 2009.

Para la gestión 2010 la unidad de Epidemiología ha incrementado un porcentaje considerable el gasto (42% respecto del año anterior). El Gráfico N° 3.8, muestra que la estructura proporcional ha cambiado notablemente; sólo son pocos los programas que redujeron sus costos. Por ejemplo el programa Leishmaniasis ha incrementado en un 400,86% su gasto; otros incrementos notables se presentan en los programas de Desastres y Malaria cuyo incremento con respecto de la gestión anterior es de 118,55% y 63% respectivamente, en cuanto a los demás programas no han reportado crecimientos significativos.

⁴⁰ De acuerdo a normativa vigente se puede realizar cambios porcentuales dentro del presupuesto (modificaciones interpresupuestales entre grupos de gasto), siempre y cuando se mantenga el monto total aprobado. (Ver Decreto Supremo N° 29881, Anexo Reglamento de Modificaciones Presupuestarias).

⁴¹ Datos extraídos del Informe de Resultados del Ejercicio Fiscal; Anexo Valorización de inventarios. SEDES La Paz, Gestiones 2008 y 2009.

Tabla N° 3.5.
SEDES La Paz: Presupuesto de gasto de capital
aprobado, vigente y ejecutado

| Año | Ppto. Aprobado en Bs. | Incremento (disminución) en Bs. | Ppto. Vigente* en Bs. | Ppto. Ejecutado en Bs. | Saldo Ppto. en Bs. | Ejecución financiera % |
|------|-----------------------|---------------------------------|-----------------------|------------------------|--------------------|------------------------|
| 2000 | 27,173,905.00 | (3,205,312.00) | 23,968,593.00 | 1,249,395.49 | 22,719,197.51 | 5.21% |
| 2001 | 31,054,014.00 | (2,559,381.00) | 28,494,633.00 | 30,516,978.50 | (2,022,345.50) | 107.10% |
| 2002 | 18,438,194.00 | 6,734,170.50 | 25,172,364.50 | 14,956,442.09 | 10,215,922.41 | 59.42% |
| 2003 | 1,897,957.00 | 0.00 | 1,897,957.00 | 1,653,281.74 | 244,675.26 | 87.11% |
| 2004 | 1,200,000.00 | (566,635.37) | 633,364.63 | 566,635.37 | 66,729.26 | 89.46% |
| 2005 | 837,617.00 | 0.00 | 837,617.00 | 579,551.28 | 258,065.72 | 69.19% |
| 2006 | 908,934.00 | 0.00 | 908,934.00 | 591,049.64 | 440,580.36 | 65.03% |
| 2007 | 732,582.00 | 0.00 | 732,582.00 | 517,638.50 | 283,998.50 | 70.66% |
| 2008 | 1,036,448.00 | (425,652.80) | 610,795.20 | 425,652.80 | 321,533.80 | 69.69% |
| 2009 | 1,036,448.00 | 0.00 | 1,036,448.00 | 520,368.29 | 516,079.71 | 50.21% |

Fuente: Datos recopilados de los informes anuales del Área de Presupuestos, SEDES La Paz.

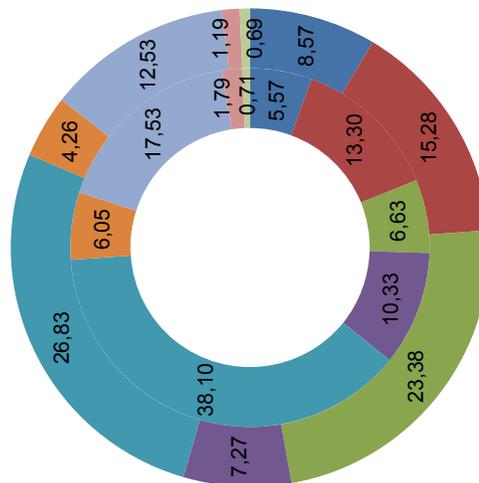
Elaboración: Propia.

Nota: (*) El presupuesto vigente, es aquel que resulta después de ajustar o modificar el presupuesto aprobado a principios de gestión.

Gráfico N° 3.8.

Unidad de Epidemiología – SEDES La Paz: Comparación de gastos por programas y gestión
(En %)

- DESASTRES
- MALARIA
- LEISHMANIASIS
- ITS/VIH/SIDA
- TUBERCULOSIS
- CHAGAS
- ZONOSIS RABIA
- ZONOSIS FASCIOSIS
- ZONOSIS TENIASIS



Fuente: Datos proporcionados por el Área de Presupuestos.

Elaboración: Propia.

Notas: Primer anillo, corresponde a la gestión 2009.
 Segundo anillo, corresponde a la gestión 2010.

Complementariamente se observa en el Gráfico N° 3.9, que a una baja ejecución presupuestaria (porcentaje de avance financiero) le corresponde una alta ejecución de actividades (porcentaje de avance físico). El cálculo de algunos indicadores nos dará un panorama más claro de dicha situación. Para la gestión 2009, el 75% de los programas han tenido una ejecución física menor a 86% y ejecución financiera menor a 74%, hallando un mínimo de 56.5% y 20% respectivamente.

En promedio para el primer semestre por programa se ha obtenido una ejecución física de 41.48% respecto de una ejecución financiera promedio de 14.84%; en tanto que para el segundo semestre el promedio ejecución física por programa es 75.66 % correspondiente a una ejecución financiera de 55.21%.

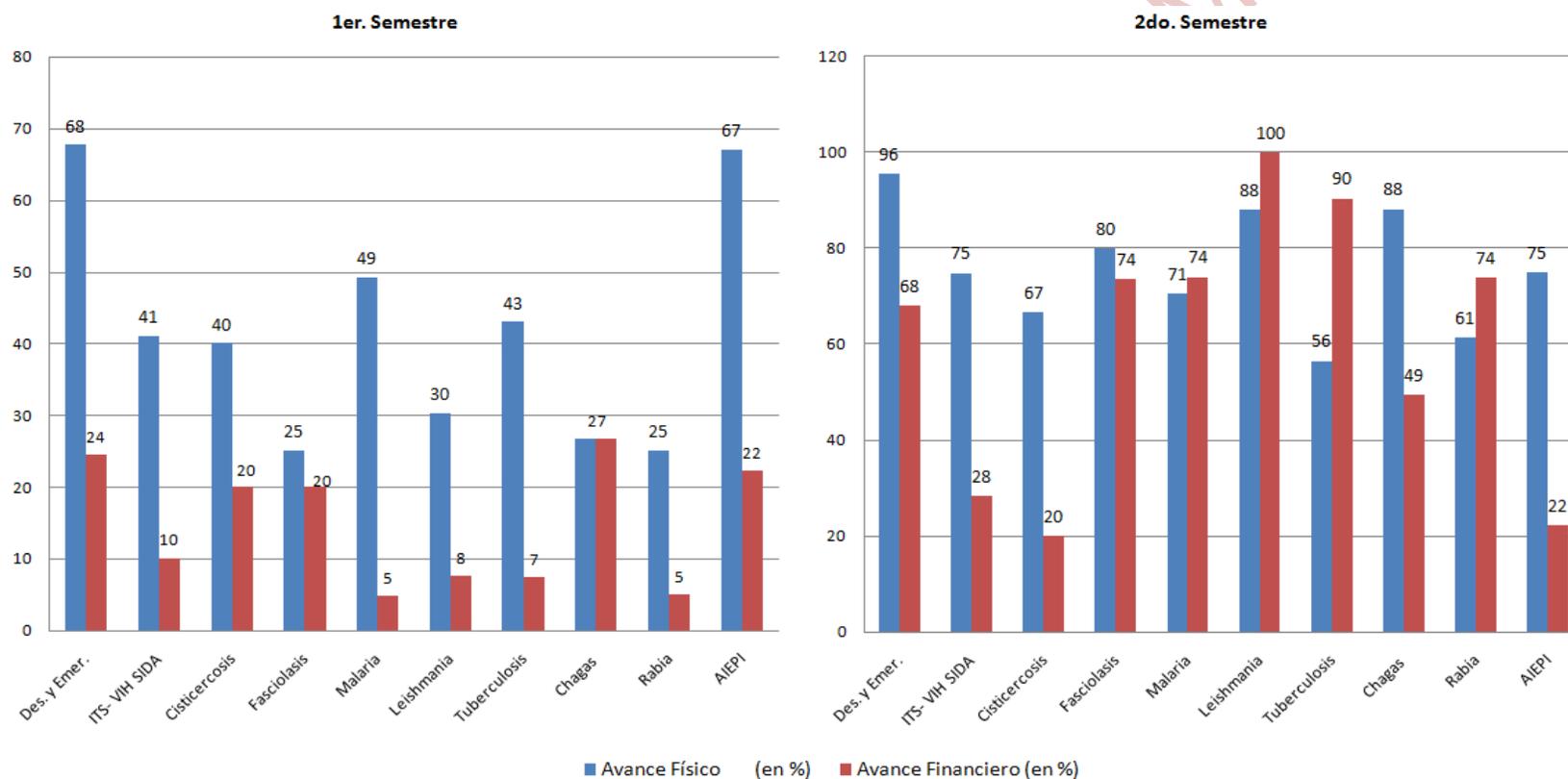
El análisis hecho en este apartado revela dos aspectos importantes:

Primero: La política de gasto ha estado orientada en función del incrementalismo y no de un adecuado sistema de costos.

Segundo: La poca relación que existe entre el Sistema de Presupuesto, el Sistema de Programación de Operaciones y el Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

Gráfico N° 3.9.

SEDES La Paz: Comparación del porcentaje de ejecución física y ejecución financiera por semestre y programa
Gestión 2009



Fuente: Datos recopilados de los informes semestrales de la Unidad de Planificación y el Área de Presupuestos, SEDES La Paz.

Elaboración: Propia.

Nota: Los datos al segundo Semestre son datos acumulados.

3.4.3. Etapa de evaluación

La etapa de evaluación se ha circunscrito al análisis de la ejecución presupuestaria tanto del ingreso como del gasto de capital y corriente obviando que han existido elementos que han influido en la etapa de elaboración como de ejecución⁴². Es más, inclusive la información generada por el índice de ejecución financiera parece ni siquiera ser considerada como parámetro para la elaboración del presupuesto de la próxima gestión.

En primer lugar la estimación de recursos demasiado optimista han impulsado el incremento del gasto, sin considerar una evaluación adecuada del mismo, originando que se programen actividades no planificadas las cuales tuvieron problemas en la etapa de ejecución por las siguientes razones:

- a. Los desembolsos de recursos morosos e inoportunos
- b. La inestabilidad política y laboral (Ingovernabilidad)

Para la gestión⁴³ 2009, 8 de los 10 programas de capital introducen como principales amenazas a: la ingovernabilidad y el retraso en los desembolsos de recursos por parte de la ex Prefectura, cuya incidencia más visible ha sido el incumplimiento de metas, programas débiles y discontinuos. Así en los concerniente al punto a), esto derivo a que se buscara fuentes de financiamiento extra presupuestaria, o sea se busca financiamiento para las actividades a través de la cooperación extranjera, recursos que son de acceso más rápido; pero como se establecen convenios antes de su obtención los jefes de programa se

⁴² Dado que el proceso presupuestario tiene tres momentos esenciales; lógicamente cualquier deficiencia que se presente en cualquiera de esas etapas tendrá efectos negativos en la siguiente.

⁴³ Unidad de Planificación, "Programa de Operaciones Anual. SEDES La Paz, 2009".

comprometen a incorporar actividades que no estaban programadas, lo cual ha incrementado el número de actividades realizadas. Solo de esta forma se puede explicar que exista tanta diferencia en cuanto avance físico y financiero (como se observo en el Gráfico N° 3.9.y se observa en la Tabla N° 3.6).

Tabla de contingencia N 3.6.

¿Generalmente de donde financia sus recursos? *¿Son oportunos los desembolsos de recursos para comprar material?

| | | | ¿Son oportunos los desembolsos de recursos para comprar material? | | Total |
|---|-------------------------|--------------------|---|--------------|---------------|
| | | | Si | No | |
| ¿Generalmente de donde financia sus recursos? | Coop. Extranjera y MSD. | Recuento | 1 | 10 | 11 |
| | | % del total | 4,3% | 43,5% | 47,8% |
| | Prefectura | Recuento | 0 | 3 | 3 |
| | | % del total | ,0% | 13,0% | 13,0% |
| | SEDES | Recuento | 2 | 7 | 9 |
| | | % del total | 8,7% | 30,4% | 39,1% |
| Total | | Recuento | 3 | 20 | 23 |
| | | % del total | 13,0% | 87,0% | 100,0% |

Fuente: Datos extraídos de la "Encuesta de Percepción para el Diagnóstico Organizacional". Unidad de Planificación, SEDES La Paz.

Elaboración: Propia.

Con respecto de b), este es uno de los factores que más daño han causado a la institución. Los datos de la Tabla N° 3.4 (el número de días que no se trabajaron) son el reflejo de esta situación. Desde el año 2000 los datos indican que en promedio por cada gestión hubo un Director Técnico del SEDES, y en la gestión 2009 esta situación empeoro, puesto que en este periodo se cambiaron tres veces al Director y con ello una rotación permanente de personal; el 40% de los jefes y/o responsables de área y/o programas tiene menos de un año ejerciendo su actual cargo (ver la Tabla N° 3.7).

Tabla N° 3.7.

SEDES La Paz: Tiempo de ejercicio en el cargo actual

| | Frecuencia | Porcentaje | Porcentaje acumulado |
|-----------------|------------|------------|----------------------|
| Menos de 1 año | 12 | 40 | 40 |
| de 1 a 1.9 años | 4 | 13.3 | 53.3 |
| de 2 a 3.9 años | 2 | 6.7 | 60 |
| 4 a 6.9 años | 4 | 13.3 | 73.3 |
| 7 años o más | 8 | 26.7 | 100 |
| Total | 30 | 100 | |

Fuente: Datos extraídos de la “Encuesta de Percepción para el Diagnóstico Organizacional”. Unidad de Planificación, SEDES La Paz.

Para complementar el estudio es necesario realizar un análisis adicional, por ello emplearemos el “Análisis de correspondencias⁴⁴” para cinco variables⁴⁵:

- *t: ¿Cuánto tiempo lleva ejerciendo su actual cargo?*
- *u: ¿Conoce cómo se produce los servicios de su unidad?*
- *w: ¿Conoce cuáles son los factores de costo que se aplican para producir el servicio?*
- *x: ¿Conoce cuál es el costo de producir el servicio a cargo de la unidad?*
- *y: ¿Su unidad cuenta con un procedimiento para formular requerimientos presupuestarios?*

⁴⁴ En el Anexo “B” se detallan las características básicas de dicho instrumento y se muestra la salida de resultados del programa SPSS 17.0.

⁴⁵ Los datos y variables con los que se realizó dicho análisis corresponden a la “Encuesta de Percepción para el Diagnóstico Organizacional del SEDES La Paz”.

En las Tablas 3.8 y 3.9, se presentan los resultados obtenidos, entre ellos la varianza que se encuentra en las dos dimensiones (que es de 91.5%) y una alta inercia⁴⁶ (que es de 0.915) lo cual es favorable para el modelo. Además se cuenta con las correlaciones para las variables en estudio.

Desde el punto de vista teórico, por el criterio de especialización se considera que a mayor tiempo desempeñando una función, un empleado se vuelve más eficiente, puesto que con la experiencia va adquiriendo destrezas que le ayudan a hacer su trabajo de forma óptima. El Gráfico N° 3.10, panel A, muestra que esto ocurre parcialmente así en la institución⁴⁷, además las correlaciones de las variables estudiadas son en su mayoría bajas; por ejemplo en la Tabla N° 3.8, se puede apreciar que la más alta correlación se da entre el periodo de tiempo que un funcionario lleva desempeñando su cargo con el conocimiento de los procesos de producción en su unidad. Sin embargo llama la atención que esta variable (t) tenga una baja correlación con las demás variables, el Gráfico N° 3.10, panel B” confirma esta observación.

La baja correlación que existe entre las variables se debe a que un 40% de los responsables de programas y/o áreas tienen menos de un año desempeñando sus funciones, puesto que es en este grupo que la mayoría desconoce cuánto cuesta producir el servicio que ofertan y consecuentemente no cuentan con procedimientos para formular requerimientos presupuestarios. Lo contrario ocurre con el otro extremo: los funcionarios con más experiencia, especialmente aquellos que tienen más de 7 años en sus cargos.

⁴⁶ La inercia es un estadístico de la medida de bondad del modelo, para el caso analizado las dos primeras dimensiones representan un 91.5% de la inercia total, por lo que se concluye que las dependencias observadas en la tabla vienen adecuadamente capturadas por las dos primeras dimensiones. Jiménez, Ezequiel Uriel y Manzano, Joaquín Aldas. “Análisis Multivariante Aplicado. Aplicaciones al Marketing, Investigación de Mercados, Economía, Dirección de Empresas y Turismo”. (2005). Pág.125.

⁴⁷ Los siguientes indicadores complementan esta afirmación, el 60% de los responsables de áreas y/o programas no cuentan con procedimientos para formular requerimientos presupuestarios y un 80% de ellos desconoce el costo de producir el servicio a cargo de la unidad.

Tabla N° 3.8.
Resumen del modelo para las variables seleccionadas

| Dimensión | Varianza explicada | | | |
|-----------|--------------------------------|---------------------|----------------------|------------------|
| | Alpha de Cronbach ^b | Total (Autovalores) | Inercia ^c | % de la varianza |
| 1 | 0,753 | 2,514 | 0,503 | 50,289 |
| 2 | 0,644 | 2,061 | 0,412 | 41,221 |
| Total | | 4,576 | 0,915 | |
| Media | ,704 ^a | 2,288 | 0,458 | 45,755 |

Fuente: Salida de resultados SPSS 17.0

Nota: (a). El Alpha de Cronbach⁴⁸ promedio está basado en los autovalores promedio.

(b) Se considera que el instrumento de un cuestionario es válido cuando el Alpha de Cronbach supera el 0.65.

(c) La Inercia es una medida similar a la variación total en el caso de las componentes principales y mide el grado total de dependencia existente entre las variables.

Tabla N° 3.9.
Correlaciones de las variables analizadas

| | t | y | w | x | u |
|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| t | 1 | 0,385 | 0,215 | 0,323 | 0,567 |
| y | 0,385 | 1 | 0,392 | 0,36 | 0,381 |
| w | 0,215 | 0,392 | 1 | 0,418 | 0,313 |
| x | 0,323 | 0,36 | 0,418 | 1 | 0,416 |
| u | 0,567 | 0,381 | 0,313 | 0,416 | 1 |
| Dimensión | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Autovalores | 2,514 | 0,889 | 0,647 | 0,536 | 0,414 |

Fuente: Salida de resultados SPSS 17.0

Del Gráfico N° 3.10, panel "B", es posible obtener dos grupos⁴⁹, debido a la proximidad entre las variables consideradas en el modelo (en el primer grupo las variables: x, y, w; en el segundo: t, u).

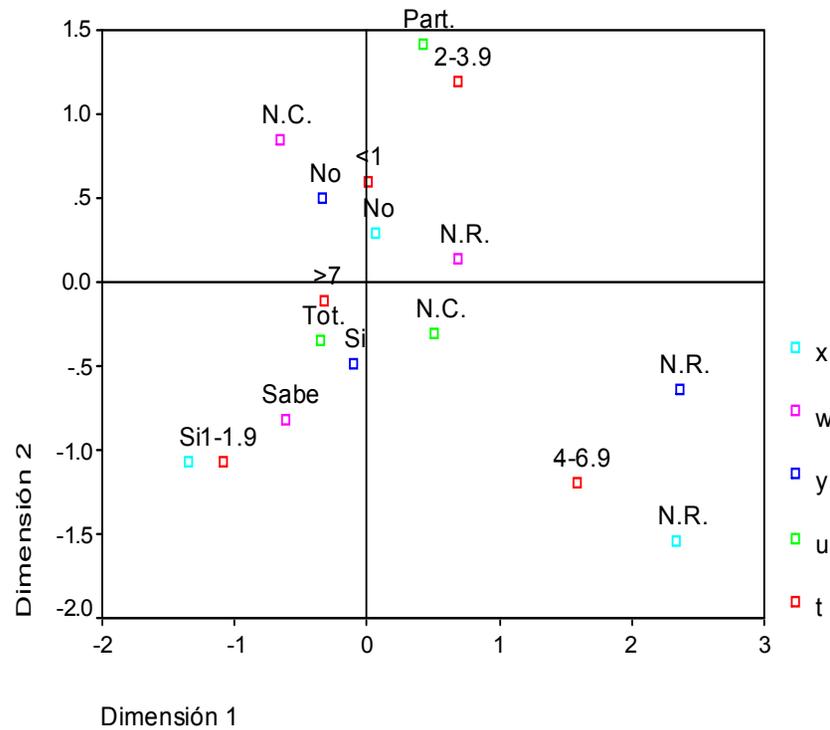
⁴⁸ De acuerdo con Joseph F. Hair, Jr. y otros. "Análisis Multivariante" (2000); el Alpha de Cronbach es uno de los coeficientes más utilizados al momento de establecer la fiabilidad de una escala y está basado en la consistencia interna de la misma. Los valores van desde 0 a 1, y los valores de 0.60 a 0.70, se consideran el límite inferior de aceptabilidad.

⁴⁹ En el análisis de correspondencias múltiple, se utiliza el gráfico de medidas de discriminación en el sentido de diferenciar una cosa de otra, por la proximidad de las variables analizadas. Ver Análisis Multivariante para Sociólogos mediante SPSS. Tema 8, Pág. 114.

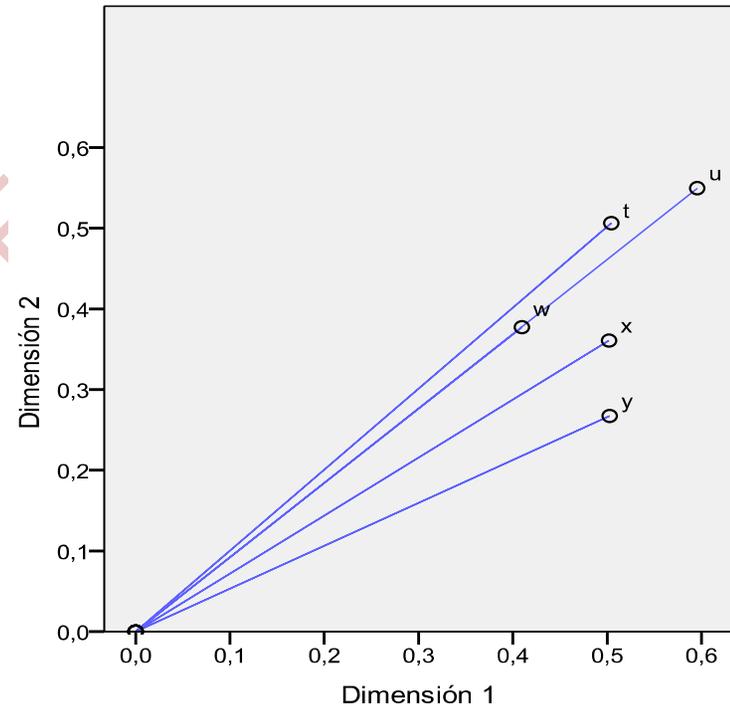
Gráfico N° 3.10.

SEDES La Paz: Resultados del análisis de las variables seleccionadas

Panel A*: Cuantificaciones



Panel B: Medidas de discriminación



Fuente: Salida de resultados SPSS 17.0

Nota: (*) El Gráfico del Panel A, se elaboró con el Programa SPSS 11.5, donde:

Tot.=Totalmente, Part.= Parcialmente, N.C.= No conoce, N.R.= No responde.

La variable "t", tiene los siguientes intervalos: Menos de 1 año (<1), de 1 a 1.9 años, de 2 a 3.9 años, 4 a 6.9 años, 7 años o más (>7).

Por un lado el grupo encargado de manejar los flujos de recursos financieros y por otro lado el grupo encargado de manejar los recursos físicos, como se puede apreciar la interacción entre ambos grupos no ha sido la más adecuada, puesto que en un grupo se desconoce cómo se utilizan los recursos y en el otro cómo se obtienen los recursos para ejecutar sus actividades; en otras palabras a unos sólo les interesa llevar a cabo sus tareas sin saber de dónde salen los recursos y al otro grupo conseguir recursos y repartirlos sin importar en que se utilizan. Y los resultados de tal forma de interactuar, se perciben en los datos analizados en las etapas de formulación y ejecución del presupuesto.

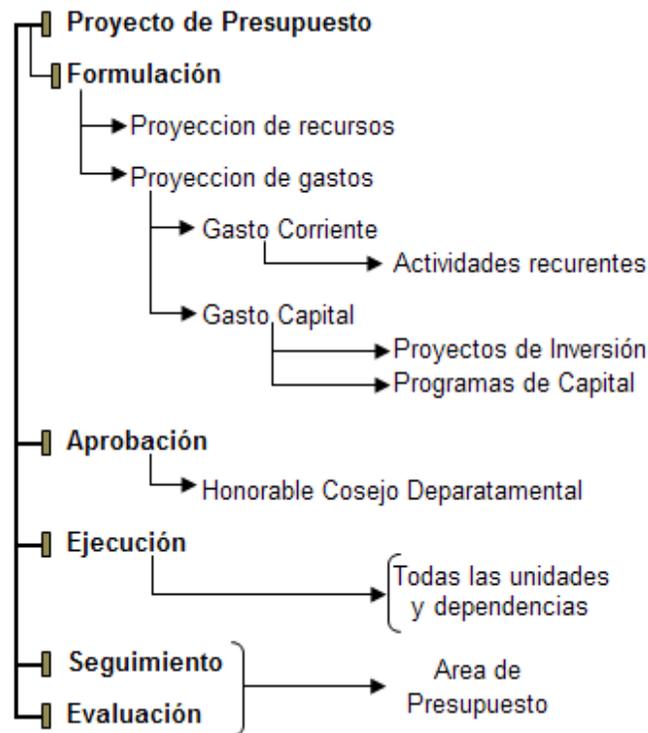
Gracias a este análisis se encontró además otros factores que limitan al presupuesto institucional; a saber son: la escasa interrelación entre las unidades y la inadecuada capacitación del personal (de acuerdo con los datos de la “Encuesta de Percepción para el Diagnóstico Organizacional”, un 40% de los responsables de las áreas y/o programas busca o espera capacitación en ramas relacionadas con las ciencias administrativas. Unidad de Planificación, SEDES La Paz. 2009).

Dadas las características del estudio realizado al proceso presupuestario, es necesario resaltar tres aspectos:

Primero: La característica esencial del actual presupuesto del SEDES, se enmarca en una lógica de elaboración lineal, puesto que la etapa de seguimiento y evaluación del Gasto, etapa fundamental en el proceso presupuestal, usualmente es pasada de lado o poco usada para la etapa de elaboración del presupuesto de la próxima gestión; olvidando que el análisis de gasto comparado y de la evolución del gasto en el tiempo, nutren la información presentada para la elaboración del presupuesto.

Esquema N° 3.3.

Ciclo presupuestario del Servicio Departamental de Salud La Paz



Elaboración: Propia.

Segundo: El presupuesto se ha subutilizado como instrumento para la toma de decisiones, en otras palabras la elaboración y ejecución del mismo, sólo se hace por cumplir con la normativa vigente y con un criterio puramente mecánico.

Tercero: La política de preparación o elaboración del presupuesto se ha convertido en un ejercicio de incremento; que no identifica las necesidades y prioridades de la institución.

Como consecuencia se ha tenido una inadecuada asignación de recursos, una distorsión en las actividades programadas y ejecutadas.

Capítulo IV

Propuesta del Modelo de Presupuesto

Antecedentes del Sistema Presupuestario.

Modelo del Sistema de Presupuesto.

Subsistema de formulación presupuestaria.

Subsistema de ejecución presupuestaria.

Subsistema de seguimiento y evaluación de la ejecución.

Interrelación con otros sistemas.

Beneficios del sistema.

Capítulo IV

Propuesta de Modelo

4.1. Antecedentes del Sistema Presupuestario

A lo largo de la historia en Bolivia, los instrumentos de gestión pública, han evolucionado de tal forma que el aparato público se ha vuelto más eficiente, fruto de un complejo sistema de control gubernamental.

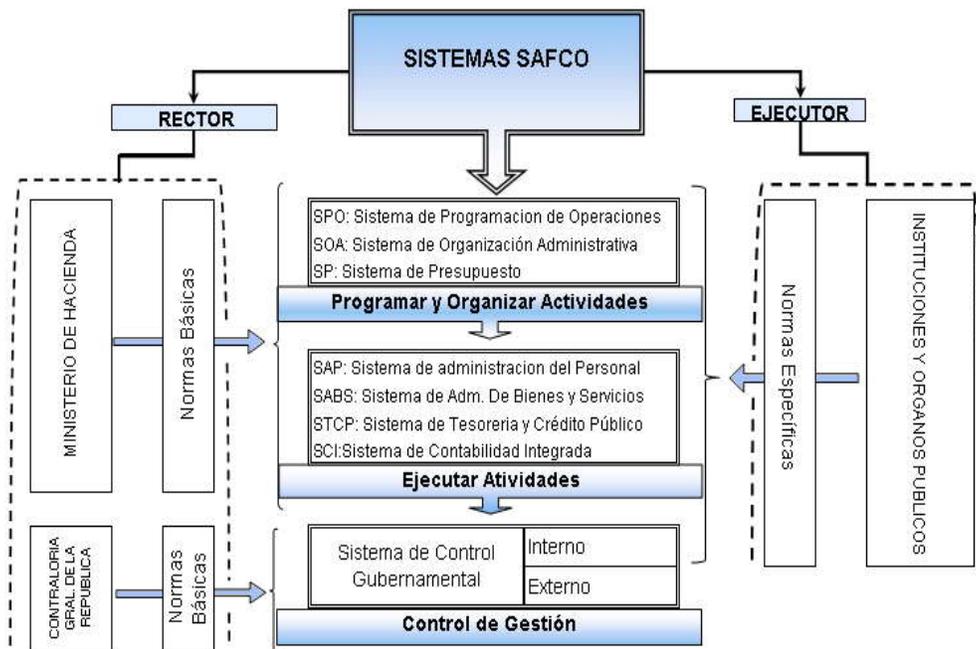
En realidad el aparato público cuenta con tres macrosistemas los cuales son: Sistema Nacional de Planificación SISPLAN, Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP y los Sistemas de Administración y Control Gubernamental SAFCO. Este último está conformado por ocho subsistemas:

- SPO: Sistema de Programación de Operaciones
- SOA: Sistema de Organización Administrativa
- SP: Sistema de Presupuesto
- SAP: Sistema de Administración de Personal
- SABS: Sistema de Administración de Bienes y Servicios
- STCP: Sistema de Tesorería y Crédito Público
- SPI: Sistema de Contabilidad Integrada
- SC: Sistema de Control

Toda institución pública tiene que regirse a dichos sistemas; los cuales interactúan y se interrelacionan entre sí; y al mismo tiempo complementar los otros dos sistemas (el SISPLAN y el SNIP).

Esquema N° 4.1.

Estructura y características del Sistema de Administración, Fiscalización y Control Gubernamental



Fuente: Ley N° 1178 "SAFCO".

Elaboración: Propia.

4.2. Modelo del Sistema de Presupuesto

4.2.1. Definición

El Sistema de Presupuestos del Servicio Departamental de Salud, SEDES La Paz:
"Es el conjunto ordenado y coherente de principios, políticas, normas, metodologías y procedimientos utilizados en cada uno de los subsistemas que lo componen, para el logro de objetivos y metas de la institución".

4.2.2. Características

El sistema de presupuesto del SEDES La Paz, es un sistema interdependiente y su elaboración se enmarca en la técnica de “*Presupuesto por Programas*”⁵⁰ con lo cual se asegura su relación con el Programa de Operaciones Anual⁵¹.

El sistema tiene una lógica de funcionamiento cíclico, en el sentido de que es un proceso *continuo*, abarcando todas las etapas del gasto de la institución (desde la planeación de cuánto se puede gastar y en qué rubros, hasta la evaluación de lo gastado y los resultados obtenidos).

El sistema halla su base en tres principios:

- i. Normativo-Institucional, porque dispone de un Reglamento Específico del Sistema de Presupuestos delimitando y especificando con claridad las unidades y/o funcionarios responsables de ejecutar los programas, proyectos y actividades, estableciendo así la base para vigilar el cumplimiento de los mandatos establecidos en el presupuesto en plena concordancia con las Normas Básicas del Sistema de Presupuestos, Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones y la Ley N°1178 SAFCO. Lo cual implica que el sistema está legalmente normado, admitido, y moralmente aceptado.

⁵⁰ *En teoría a esta forma de presupuesto se lo denomina “presupuesto por programa” en el cual se hallan el presupuesto de funcionamiento y el de desarrollo. Martner, Gonzalo; Presupuesto por Programas” (1987).*

⁵¹ En la actualidad en materia de gestión pública es difícil hablar de presupuesto sin considerar su vínculo con los demás sistemas SAFCO, el SISPLAN y el SNIV. Teniendo en cuenta lo mencionado cualquier clasificación que se haga del presupuesto implícitamente estará ligada a la clasificación del POA.

- ii. Técnico, porque en su confección utiliza criterios económicos (cuenta con instrumentos de formulación, seguimiento y evaluación de gasto, que dan soporte a la asignación de recursos y provee la base para la realización del gasto) permitiendo materializar los objetivos en metas concretas y resultados precisos. (Instrumento de planificación)
- iii. Ideológico por que el sistema abre espacios de diálogo, concertación y coordinación entre los actores para orientar el gasto, en función de los objetivos y metas a alcanzar. (Herramienta de política)

4.2.3. Marco legal

Las normas que rigen el funcionamiento de la Institución en general y al sistema de presupuesto en particular son:

- Constitución Política del Estado Plurinacional, que en sus Artículos 9, 35 y 40 establece que el Estado tiene la obligación de defender el capital humano protegiendo la salud de la población.
- Ley N° 031, Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez⁵²”, de 19 de julio de 2010. Que tiene por objeto regular el régimen de autonomías por mandato del Artículo 271 de la Constitución Política del Estado y las bases de la organización territorial del Estado establecidos en su Parte Tercera, Artículos 269 al 305.
- Ley N° 1178, Ley de Administración y Control Gubernamental. Que establece la base normativa para la administración transparente de los recursos del Estado y la responsabilidad por la función pública.
- Ley N° 004 de 31 de marzo de 2010, Ley de Lucha contra la corrupción, enriquecimiento ilícito e investigación de fortunas “Marcelo Quiroga Santa

⁵² Por disposición de Ley N° 031, se abrogó la Ley N° 1654 de Descentralización Administrativa, del 28 de julio de 1995 y el Decreto Supremo N° 25060, Estructura de las Prefecturas de Departamento, de 2 de junio de 1998.

Cruz”. Que establece los mecanismos, y procedimientos destinados a prevenir, investigar, procesar y sancionar actos de corrupción cometidos por servidores y ex servidores en el ejercicio de sus funciones.

- Ley N° 2426, Seguro Universal Materno Infantil, del 21 de noviembre del 2002. Establece como mecanismos la implementación la red de servicios y la creación del Directorio Local de Salud para el cumplimiento de la Política Nacional de Salud.
- Ley N° 3323, Seguro de Salud Para el Adulto Mayor (SSPAM), 2005. Establece el aseguramiento público a todos los adultos mayores de 60 años que no tengan ningún otro seguro de salud.
- Ley N° 3351 de 21 de febrero de 2006, Ley de Organización del Poder Ejecutivo, establece las atribuciones y responsabilidades del Ministerio de Salud y Deportes, en la implementación de un modelo de Gestión y Atención en Salud.
- Decreto Supremo N° 29272 de 12 de Septiembre de 2007, aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2006 -2011 estableciendo entre los objetivos de la estrategia Bolivia Digna, la eliminación de la exclusión social en salud, a través de la implementación del “Sistema Único de Salud Familiar Comunitaria Intercultural”.
- Decreto Supremo N° 29601, de 11 de junio de 2008. Define la estrategia de Salud Familiar Comunitaria Intercultural, con sus dos modelos: de atención y de gestión.
- Decreto Supremo N° 26875 (2002). Define la estructura del Sistema de Salud; establece la conformación de las redes de salud municipal y departamental.
- Decreto Supremo N° 25233, de 27 de noviembre de 1998. Establece El modelo básico de organización atribuciones y funcionamiento de los Servicios Departamentales de Salud,

- Resolución Suprema N° 225557, Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones, de 01 de diciembre de 2005.
- Resolución Suprema N° 225558, Normas Básicas del Sistema de Presupuestos, del 01 de diciembre de 2005.
- Resolución Suprema N° 216768, Normas Básicas del Sistema de Inversión Pública, de 18 de junio de 1996

4.2.4. Insumos

El presupuesto se elabora en base a conjunto de normas y procedimientos que orientaran su contenido a prestar mayor atención a los objetivos que la institución pretende alcanzar con los programas de salud y las actividades que realizan para su funcionamiento. Por ello considera dos ejes: a nivel político - administrativo (gubernamental) está articulado al Gobierno Autónomo Departamental de La Paz y a nivel sectorial (en la parte programática) está articulado al Ministerio de Salud.

Para orientar sus estrategias, las unidades dependientes se basan en los criterios establecidos en los documentos rectores:

- Plan de Desarrollo Sectorial de Salud (a nivel Departamental y Nacional)
- Plan Estratégico Institucional (PEI)
- Manual de Metodologías para la elaboración del Programa de Operaciones, del Gobierno Autónomo Departamental de La Paz.
- Clasificadores presupuestarios, emitidos por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
- Manual de operaciones y funciones del Servicio Departamental de Salud La Paz.

- Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

4.2.5. Componentes, procedimientos e instrumentos

El sistema de presupuesto está conformado por los subsistemas de:

- Formulación presupuestaria,
- Ejecución presupuestaria,
- Seguimiento y evaluación.

4.2.5.1. Subsistema de formulación presupuestaria

Es el conjunto de acciones desarrolladas por las unidades del SEDES La Paz, en todos los niveles destinadas a la elaboración del anteproyecto de presupuesto de la institución. El presupuesto institucional es la consolidación de todos los anteproyectos de presupuestos de la Unidades del SEDES La Paz, labor que está a cargo de la Unidad Administrativa Financiera, a través del Área de Presupuesto.

La formulación del Presupuesto del SEDES La Paz, contempla:

- a. Estimación del presupuesto de recursos,
- b. Definición de la Estructura Programática del Presupuesto y
- c. Programación del gasto.

a. Estimación del Presupuesto de Recursos

Como su nombre lo indica es una estimación del total de recursos a disponer para cada gestión fiscal por el SEDES La Paz, en forma general estos recursos corresponden a:

- **Fondos o Recursos propios.** Recursos que se generan por la venta de valores fiscales y prestación de servicios, los cuales son destinados a financiar el gasto de funcionamiento, en partidas de gasto distintas a la de servicios personales. Estos recursos tanto para su formulación como para su ejecución, son inscritos en el presupuesto departamental, de acuerdo a procedimientos establecidos por el órgano rector del sistema.
- **Fondos o Recursos de capital.** Recursos provenientes del Gobierno Autónomo de La Paz, y cuya estructura estará definida y reglamentada en el Estatuto Autonómico Departamental.
- **Fondos o Recursos del Ministerio de Salud y Deportes.** Recursos que se generan por transferencias que realiza el Ministerio de Salud y Deportes, con el fin de ejecutar los Programas Nacionales de Epidemiología a nivel departamental.
- **Otros Fondos (Recursos de Cooperación Extranjera).** Recursos provenientes de convenios con instituciones de cooperación extranjera, ONG's y otros.
- **Fondo Rotativo.** Recursos del SEDES que no han sido utilizados en un periodo de tiempo anterior y se los reprograma para el siguiente periodo.

Cuadro N° 4.1.

Remuneraciones del personal

Las remuneraciones del personal del SEDES son cubiertas con recursos del presupuesto del Ministerio de Salud y Deportes (programado en las partidas presupuestarias de dicho Ministerio en el Presupuesto General de la Nación) para cada gestión fiscal; y transferidas a las Partidas Presupuestarias de la Administración Departamental.

Art. 81, Inc. 13, de la Ley N° 031 y

Art. 28, del D. S. N° 25233.

b. Definición de la Estructura Programática del Presupuesto

La estructura programática se definirá de acuerdo con los siguientes pasos:

- b.1. Se toma como base los objetivos de la institución, la disponibilidad de recursos y los productos finales o terminales (los productos del programa)
- b.2. Se determina cada uno de los productos finales directos, los tipos de recursos reales y financieros que se requieren (acciones presupuestarias de mínimo nivel). Esta tarea está a cargo del funcionario responsable del Programa, a través del llenado de los Formularios N° A.1 y A.2.
- b.3. Posteriormente definen las acciones presupuestarias de agregación o mayor nivel, (o sea a nivel de unidad operativa) a través del Formulario N° A.3, labor que está a cargo del funcionario de logística o apoyo técnico administrativo.
- b.4. Se definen los productos intermedios directos: actividades generadas por el Nivel de Decisión y Nivel de Control (actividades que son rutinarias y comunes) para ello se llenan los Formularios N° A.1 y A.2.

b.5. Se definen los productos intermedios indirectos: actividades generadas por el Nivel de Apoyo y Asesoramiento (actividades rutinarias que condicionan a todas las acciones presupuestarias). Estas dos últimas tareas se realizan a nivel de unidad en el Formulario N° A.3.

b.6. Una vez establecidos los puntos anteriores el Área de Presupuestos armará la estructura programática, como se detalla en el Cuadro N° 4.3.

Cuadro N° 4.2.

Formularios

A.1. Matriz Insumo–Producto

A.2. Matriz de Presupuesto de gasto a nivel de Área o Programa

A.3. Matriz de Agregación Presupuestaria de Gasto

Objetivo de los formularios.

Servir de base para la elaboración del presupuesto por Área, Programa y Unidad, permitiendo identificar los productos la fuente de financiamiento y el grupo de gasto.

En su estructura presentan tres cuerpos:

Cuerpo superior: *Espacio donde se llenan los datos a nivel genérico del Área, Programa y/o Unidad.*

Cuerpo central: *Dividido en columnas. Para el formulario A1 y A2, se colocaran los datos a nivel de actividad y/o programa ubicando primero el código que le permite identificarse con los objetivos de la Institución y la apertura programática, luego la fuente financiamiento, las partidas de gasto y el monto total a ejecutarse en la gestión; en tanto que el formulario A.3, en este espacio permite la agregación de los dos primeros formularios (su elaboración es a nivel de unidad).*

Cuerpo inferior: *Espacio donde se ubicarán las firmas de los responsables y autoridades. Este cuerpo sirve de respaldo para el responsable de la actividad y de control para la autoridad.*

Nota: *Los formularios mencionados se encuentran disponibles en el Anexo “E”, págs.136 a 138.*

Cuadro N° 4.3.

SERVICIO DEPARTAMENTAL DE SALUD LA PAZ

GESTION

ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA

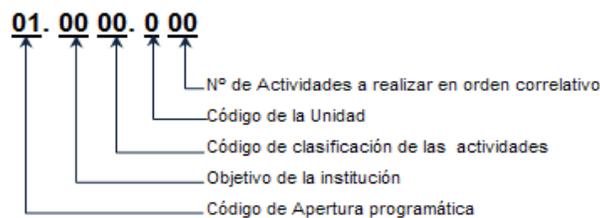
| CÓDIGO | DENOMINACION | MONTO SOLICITADO (PROYECTADO) | MONTO APROBADO |
|-----------------------------|--|-------------------------------|----------------|
| 01. | ACTIVIDADES CENTRALES | | |
| 01.00.01.100 | Dirección Técnica | | |
| 01.00.01.200 | Auditoria medica | | |
| 01.00.01.300 | Auditoria Interna | | |
| 02. | Actividades de apoyo | | |
| 02.00.01.100 | Administrativa financiera | | |
| 02.00.01.200 | Jurídica | | |
| 02.00.01.300 | Recursos Humanos | | |
| 02.00.01.400 | Sistema Nacional de Información en Salud | | |
| 02.00.01.500 | Comunicación | | |
| 02.00.01.600 | Redes y servicios | | |
| 02.00.01.700 | Epidemiología | | |
| 03. | Programas de capital | | |
| 03.00.02.701 | Desastres y emergencias | | |
| 03.00.02.702 | Vigilancia y prevención ETS-VIH-SIDA | | |
| 03.00.02.703 | Vigilancia y control de Cisticercosis | | |
| 03.00.02.704 | Vigilancia y control de la Fasciolosis | | |
| 03.00.02.705 | Vigilancia y control de la malaria | | |
| 03.00.02.706 | Vigilancia y control de la Leishmaniasis | | |
| 03.00.02.707 | Vigilancia y control de Tuberculosis | | |
| 03.00.02.708 | Vigilancia y control de Chagas | | |
| 03.00.02.709 | Vigilancia y control de Rabia | | |
| 03.00.02.610 | Atenc. Int. Enf. Prev. Inf. (AIEPI) | | |
| TOTAL MONTO APROBADO | | | |

01.

RESPONSABLES DE LA INFORMACION

| ELABORADO POR | | VoBo MAXIMA AUTORIDAD |
|---------------|--|-----------------------|
| FIRMA | | |
| NOMBRE | | |
| CARGO | | |

Estos códigos permiten relacionar los objetivos de la institución con la unidad y las actividades que se desarrollarán, de acuerdo al siguiente detalle:



El código para la clasificación de las actividades es de **01** (para actividades de funcionamiento) y **02** (que corresponde a actividades de operación relacionadas con el gasto de capital).

La asignación de recursos para el gasto de capital y gasto corriente, está en función de la capacidad y flujos de financiamiento, su estructura está establecida en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 4.4.
SEDES La Paz: Fuentes de Financiamiento y destino de Gasto

| RECURSOS | | GASTOS | |
|--|--|---|--------------------------------|
| FUENTE | | DETALLE | TIPO DE GASTO |
| Recursos de capital (Gobernación) | Transferencias TGN | Programas de capital | Gasto de capital |
| | Recursos específicos | | |
| | Fondos específicos | | |
| Recursos propios SEDES | Servicios ofertados caja SEDES | Funcionamiento administrativo. | Gasto corriente |
| | Servicios ofertados caja Centro Piloto | | |
| | Servicios ofertados caja SERES | | |
| Recursos provenientes del Ministerio de salud y Deportes | Transferencias TGN y otros recursos. | Programas de capital y remuneraciones del personal. | Gasto de capital y/o corriente |
| Otros Recursos | JICA, Cooperación Española, La OPS/OMS, UNICEF, etc. | Programas de capital y Funcionamiento administrativo. | Gasto de capital y/o corriente |

Elaboración: Propia.

Nota: La elaboración del cuadro se hizo considerando las restricciones establecidas en la Resolución Suprema. N° 225558 "Normas Básicas del Sistema de Presupuestos", Arts. 26, 27 y 28 del Decreto Supremo N° 25233, la Ley N° 1178 "SAFCO".

En cuanto a los parámetros de distribución de recursos para el gasto corriente, se debe considerar los techos presupuestarios establecidos en la Tabla N° 4.1.

Es necesario que dicha estructura se redefina cada gestión, de tal forma que la asignación de recursos sea más óptima.

Tabla 4.1.
**Estructura de distribución de recursos
 para el gasto corriente⁵³**

| Partida | % del presupuesto |
|---------|-------------------|
| 20000 | De 40 a 50 % |
| 30000 | De 30 a 40% |
| 40000 | De 4 a 10% |
| Otros | 10% |

Fuente: Resultados del “Anexo C”.

Elaboración: Propia.

Para el caso del gasto de capital, la distribución de recursos, se realizará en función de la política de salud vigente y las prioridades que en materia de salud emerjan del “Estatuto Autonómico del Departamento”.

c. Programación del gasto

Se sujeta a la disponibilidad de recursos, considerando los índices de estacionalidad de ingresos como parámetro para la programación de gasto en el transcurso de la gestión.

El cálculo de estos índices es útil en dos aspectos:

- Primero, permiten programar las actividades (programación de gasto),
- En segundo lugar, permiten ajustar dinámicamente los gastos.

⁵³ Estos intervalos representan la cantidad de recursos que se necesitan para cubrir un determinado conjunto de actividades promedio y su cálculo está hecho en función de un conjunto de intervalos de confianza. Ver Anexo “C” para la salida de resultados y análisis de datos.

Cuadro N° 4.5.

Índices de estacionalidad del ingreso

Los índices de estacionalidad mensual expuestos en la Tabla N°4.2, indican que los meses más favorables en la recaudación de ingresos son marzo y diciembre (aproximadamente las recaudaciones se ubican por encima de lo normal en 22%, y 20% respectivamente), sin embargo también se podría considerar el mes de agosto (con un 3%).

La aplicación práctica del resultado es obtener una predicción aproximada del ingreso con el conocimiento del valor registrado en un solo mes. Por ejemplo se pueden evitar problemas de reprogramación o atraso en la ejecución de actividades, considerando la periodicidad del ingreso, tratando que las actividades más importantes se sitúen alrededor de los meses indicados, que son los meses más favorables en la recaudación de ingresos.

Tabla N°4.2.

SEDES La Paz: Índices de estacionalidad del ingreso

| Trimestre | Índice trimestral de estacionalidad (*) | Mes | Índice mensual de estacionalidad (**) | |
|-----------|---|------------|---------------------------------------|---------|
| 1T | 108.52 | Enero | 110.36 | 108.3 |
| | | Febrero | 99.13 | 94.84 |
| | | Marzo | 122.76 | 118.81 |
| 2T | 94.30 | Abril | 98.57 | 96.11 |
| | | Mayo | 90.25 | 90.00 |
| | | Junio | 95.92 | 95.09 |
| 3T | 94.05 | Julio | 89.15 | 88.85 |
| | | Agosto | 103.84 | 108.41 |
| | | Septiembre | 83.63 | 86.12 |
| 4T | 103.14 | Octubre | 100.89 | 101.12 |
| | | Noviembre | 85.26 | 89.59 |
| | | Diciembre | 120.24 | 122.75 |
| | 400.00 | | 1200.00 | 1200.00 |

Elaboración: Propia con datos del panel de salida de resultados SPSS V. 17.0 (Ver el Anexo "D")

Notas: (*) Índices calculados con el método de porcentaje promedio.

(**) Índice calculado con respecto de la media (cuarta columna) y la mediana (última columna).

Los procedimientos para la elaboración del presupuesto se detallan como sigue: La primera fase del calendario de elaboración presupuestaria, abarca desde la primera semana de septiembre y se extiende hasta la tercera semana del mismo mes. La primera semana de septiembre las Unidades de Planificación y Administrativa Financiera, presentarán una Agenda tentativa de Trabajo a Consejo Técnico y difundirán el calendario de actividades y las matrices de Elaboración de POA y los Formularios N° A.1, A.2 y A.3 para la elaboración del presupuesto. Instancia en la cual se discutirán las directrices de elaboración del POA y políticas presupuestarias de la próxima gestión.

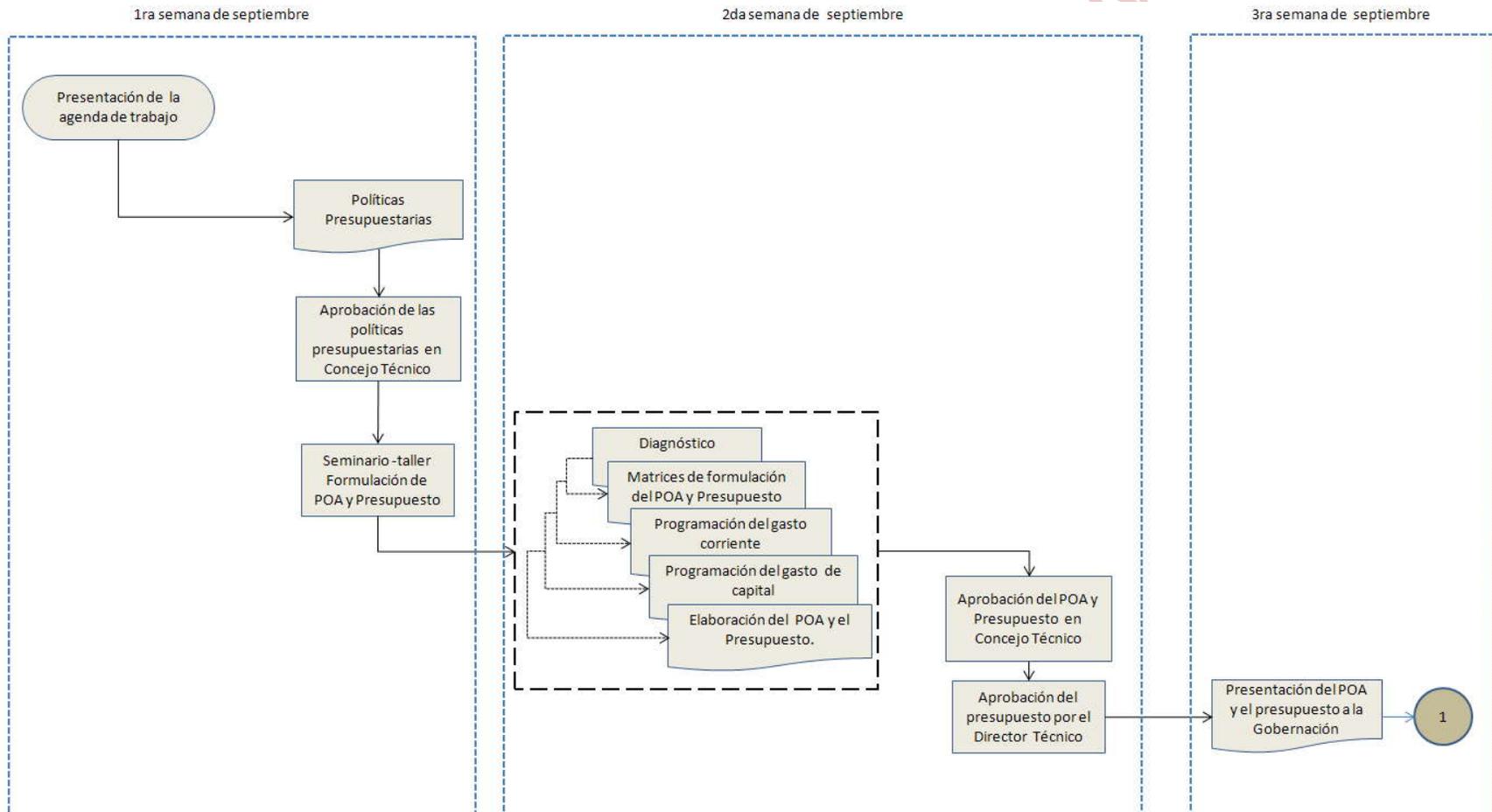
Una vez realizada la aprobación de las políticas, se llevará a cabo, en la segunda semana de septiembre, el seminario taller “Formulación de POA y Presupuesto”, con la participación activa de los Jefes de Unidad, responsables de los Programas, Áreas y demás funcionarios, de donde emanará el anteproyecto de presupuesto y POA.

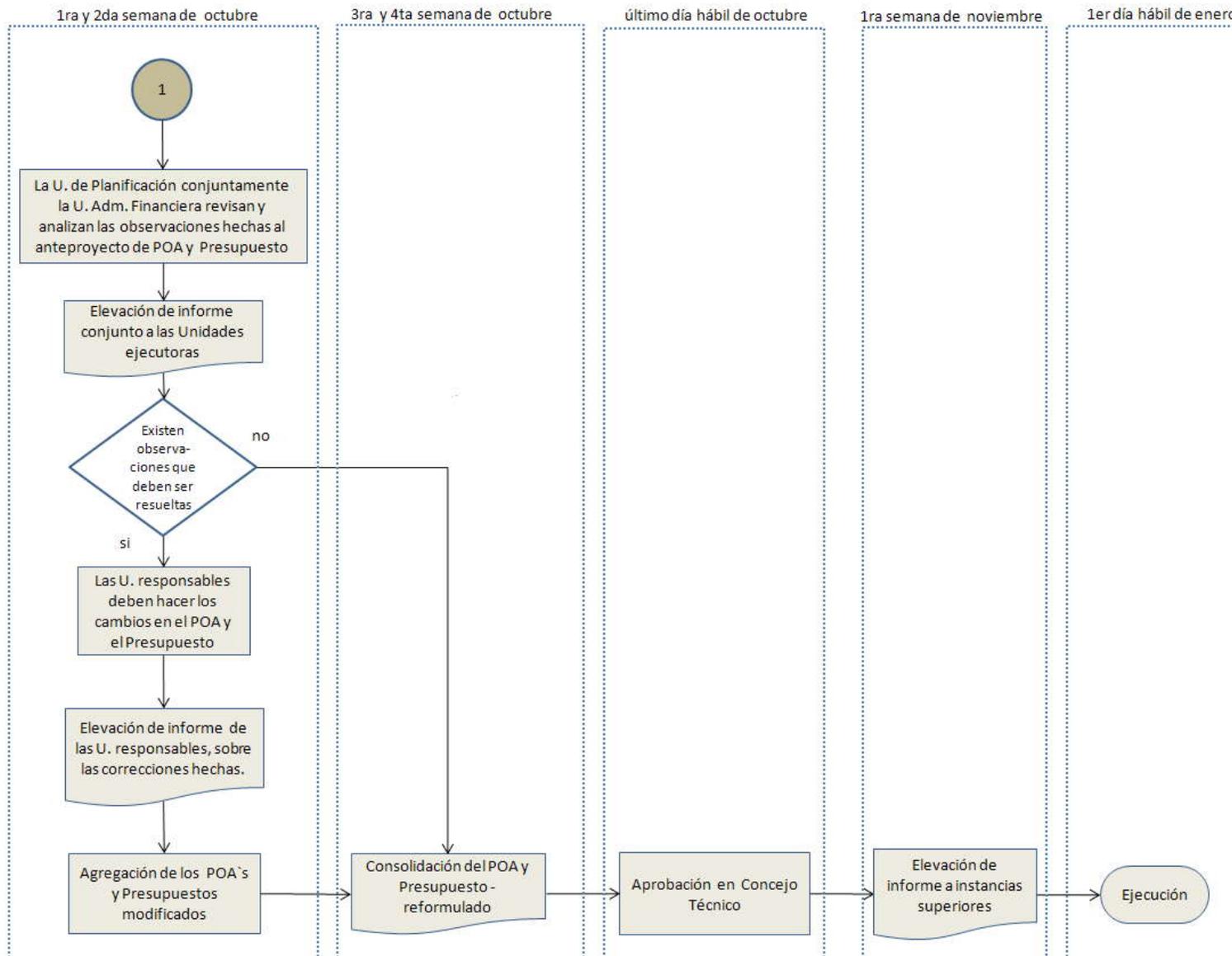
Dicho documento será aprobado en Consejo Técnico y posteriormente aprobado por el Director Técnico de la Institución. En la tercera semana de septiembre, se elevará el anteproyecto de presupuesto a autoridades correspondientes del Gobierno Autónomo del Departamento de La Paz.

La segunda fase del calendario, abarca desde la segunda semana de octubre a la segunda semana de noviembre. En esta fase, por las observaciones que puedan existir por parte de las autoridades de la Gobernación, se realizarán las modificaciones y se aprobará el POA con su respectivo presupuesto. Una vez aprobado el anteproyecto de presupuesto, el jefe del Área de Presupuestos, mediante circular difundirá el calendario presupuestario oficial de la próxima gestión, los alcances que se desea obtener, la estructura consolidada de gasto (estructura programática) y los plazos para la entrega de informes de ejecución presupuestaria.

Esquema N° 4.2.

Diagrama de procedimientos: Subsistema de Formulación del anteproyecto de presupuesto





4.2.5.2. Subsistema de ejecución presupuestaria

Es el conjunto de acciones desarrolladas por las áreas de Presupuesto y Tesorería, destinadas a dotar de recursos reales y financieros, para que las unidades ejecutoras puedan realizar las actividades programadas. Comprende así los procesos administrativos de captación de recursos, de realización de desembolsos o pagos, y de ajustes al presupuesto aprobado, sujetos a las regulaciones contenidas en las normas legales inherentes a la materia.

El proceso de ejecución comienza una vez aprobado el POA y definido el calendario de actividades, previo informe de liquides emitido por la Unidad Administrativa Financiera. En el esquema N° 4.2, se presentan los procedimientos que caracterizan a este subsistema.

El cronograma de ejecución de gastos deberá ser compatibilizado con el flujo periódico estimado de recursos, observando fundamentalmente:

- Que el monto mensual de obligaciones a devengar no exceda la disponibilidad efectiva de recursos.
- Que se provean oportunamente los recursos para desarrollar las acciones previstas en el Programa de Operaciones Anual.

Cuando las disponibilidades efectivas de recursos no alcancen los niveles programados, deberá restringirse el compromiso y devengamiento del Presupuesto de Gastos a estas disponibilidades.

En el caso de la ejecución del gasto corriente se pueden hacer los ajustes necesarios a nivel interno sin alterar el monto total, es decir se pueden hacer modificaciones de la estructura de gasto, pero no de los montos aprobados y/o vigentes del presupuesto.

En el caso de la ejecución del gasto de capital se pueden hacer los ajustes necesarios a nivel de partida de gasto por programa sin alterar su monto aprobado y/o vigente de presupuesto. Además no se podrán desviar los recursos destinados al gasto de los programas de capital, al gasto corriente.

En caso de que se obtengan mayores recursos por donaciones, la solicitud de adiciones de recursos necesariamente deberá tener su contrapartida en gastos y deberá tramitarse por intermedio del Área de Presupuestos, con el Formulario B.1 “Solicitud de modificación presupuestaria por incremento de presupuesto de recursos”.

Cuadro N° 4.6.

Formulario B.1. “Solicitud de modificación presupuestaria por incremento de recursos”

Objetivo del formulario.

Servir de base para la modificación del presupuesto por unidad. Este formulario deberá ser utilizado para solicitar una modificación presupuestaria como consecuencia de un incremento de los recursos, ya sea por una mayor recaudación de ingresos o por donaciones.

En su estructura presenta tres cuerpos:

Cuerpo superior: *Espacio donde se llenan los datos a nivel genérico de la Unidad.*

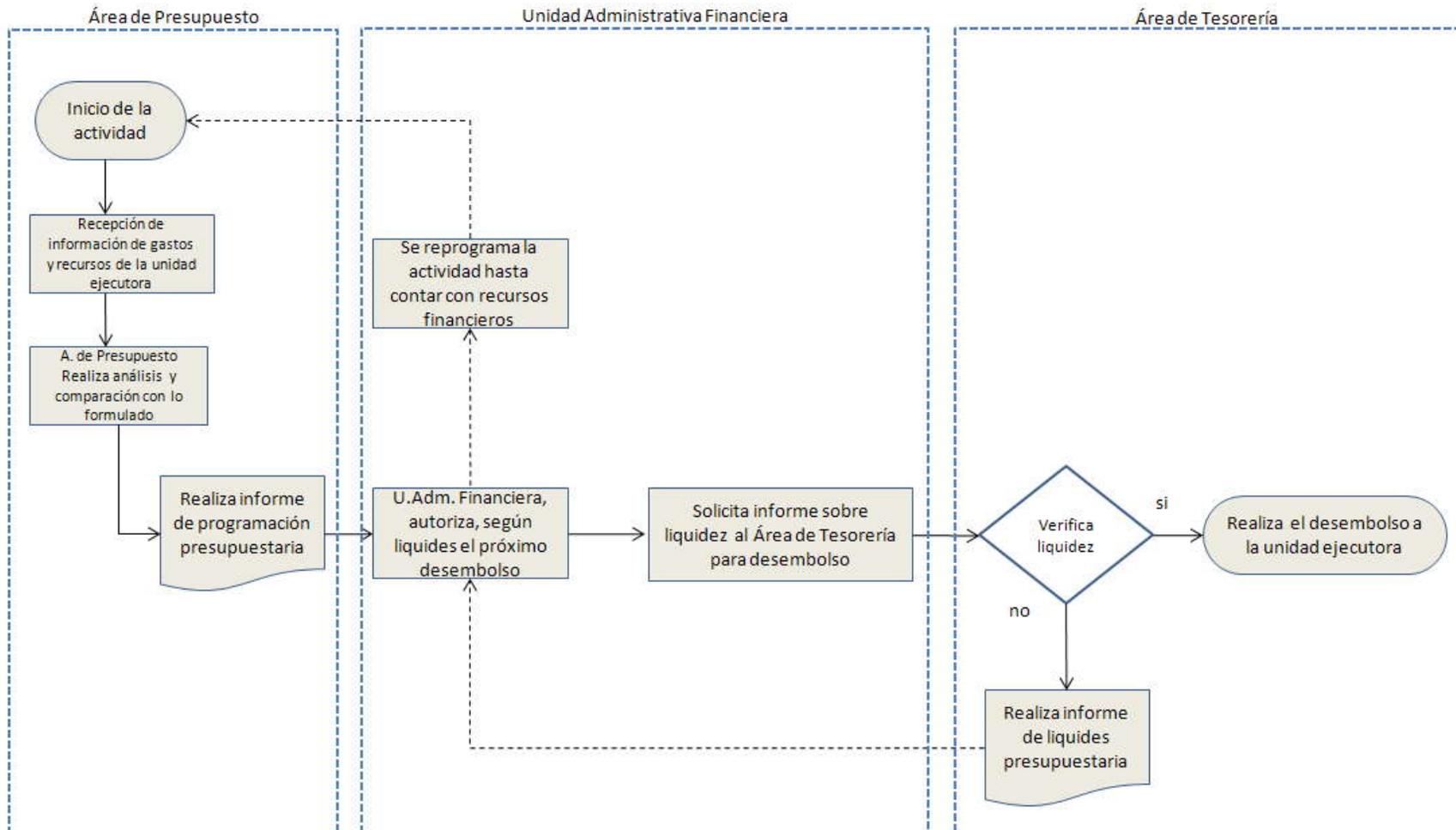
Cuerpo central: *Dividido en nueve columnas donde se detallaran los datos a nivel de actividad ubicando así mismo la fuente de financiamiento y el monto a incrementarse así como también el monto total a ejecutarse después del incremento de recursos en la gestión; y*

Cuerpo inferior: *donde se ubicarán las firmas de los responsables y autoridades. Este cuerpo sirve de respaldo para el responsable de la actividad y de control para la autoridad.*

Nota: *Este formulario se encuentra disponible en el Anexo “E”, pág. 139.*

Esquema N° 4.3.

Diagrama de procedimientos: Subsistema de Ejecución Presupuestaria



4.2.5.3. Subsistema de seguimiento y evaluación presupuestaria

Es el conjunto de acciones desarrolladas por las Unidades de Planificación y Administrativa Financiera (a través del Área de Presupuestos), destinadas al enjuiciamiento crítico de la ejecución del presupuesto verificando el grado de cumplimiento de lo programado en el POA, respecto a lo logrado.

La Unidad Administrativa Financiera, a través del Área de Presupuesto, elaborará y emitirá de forma periódica, reportes de ejecución financiera del presupuesto. Para ello las unidades ejecutoras, dependiendo de lo establecido en el calendario presupuestario y de actividades, llenarán los Formularios de Segui-POA's emitidos por La Secretaria Departamental de Desarrollo de la Gobernación del Departamento de La Paz y los Formularios:

- N° C.1 de "Informe de actividades realizadas",
- N° C.2 de "Detalle y medidas correctivas a las observaciones de avance de actividades realizadas" y
- N° C.3 de "Presupuesto de gasto ejecutado por partida"

Así los reportes de ejecución financiera estarán en relación con la ejecución física prevista en el Programa de Operaciones Anual. Estos reportes deben ser preparados a nivel agregado y consolidado por categoría programática.

La evaluación de la ejecución del presupuesto de recursos y gastos, está en función del cumplimiento gradual y total de los objetivos de gestión previstos. Esta evaluación deberá realizarse en forma periódica, durante la ejecución y al cierre del ejercicio fiscal.

Cuadro N° 4.7.

Formularios

C.1. Informe de avance de actividades realizadas

C.2. Detalle y medidas correctivas a las observaciones de avance de actividades realizadas

C.3. Presupuesto de gasto ejecutado por partida

Objetivo de los formularios.

Servir de base para el seguimiento y posterior evaluación del presupuesto por unidad e institucional. Estos formularios se complementan y deben elaborarse conjuntamente. Además de ser utilizados periódicamente (mensual, trimestral, semestral y anualmente) en concordancia con el calendario presupuestario vigente, permiten observar y analizar:

- *La identificación de los factores o circunstancias que hubieran incidido en la ejecución del presupuesto.*
- *La adopción de medidas correctivas que permitan el cumplimiento de los objetivos de gestión,*
- *La evaluación de la gestión pública.*

La estructura de los tres formularios, presenta tres cuerpos:

Cuerpo superior: *Espacio donde se llenan los datos a nivel genérico de la Unidad.*

Cuerpo central: *Donde se detallaran los datos a nivel de actividad por unidad ejecutora.*

Para el caso del Formulario C.1 si es que las circunstancias lo ameritan las observaciones que existan en la ejecución de las actividades deberán ser codificadas en la columna "Observaciones" y detalladas en el Formulario C.2, con las medidas correctivas a dicho problema.

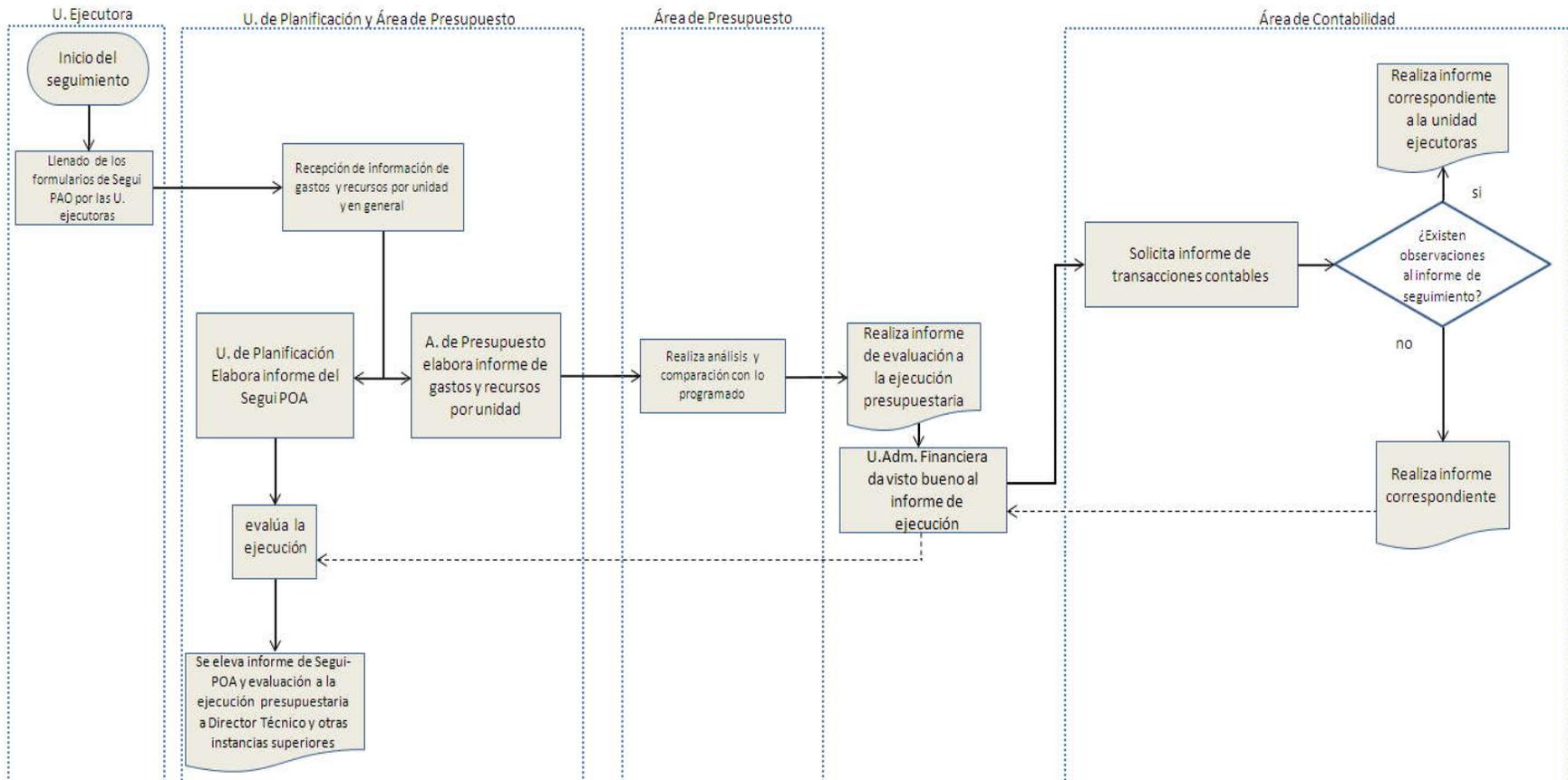
Para el caso del Formulario C.3, los grupos genéricos de gasto se detallaran a nivel de subgrupo teniendo en cuenta los clasificadores presupuestarios vigentes y las restricciones legales (Ley N°1178 "SAFCO", Art.16 del D.S. N° 225558 "Normas Básicas del Sistema de Presupuesto" y Arts. 26 y 27 del D.S. N°25233)

Cuerpo inferior: *Para el caso de los tres formularios en este apartado se ubicarán las firmas de los responsables y autoridades. Este cuerpo sirve de respaldo para el responsable de la actividad y de control para la autoridad.*

Nota: *Los formularios mencionados se encuentran disponibles en el Anexo "E", págs.140 a 142.*

Esquema N° 4.4.

Diagrama de procedimientos: Subsistema de Seguimiento y Evaluación Presupuestaria



Paralelamente al momento del seguimiento y evaluación de la ejecución del presupuesto se deben considerar el cálculo de los indicadores expuestos en el Cuadro N° 4.8. Aun cuando no sea posible establecer una relación automática entre resultados obtenidos y la asignación de recursos, contar con estos indicadores, en términos de eficiencia y eficacia, sienta las bases para una asignación más fundamentada de los recursos públicos, en una posterior gestión.

Cuadro N° 4.8.

Eficiencia y eficacia.

El concepto de eficiencia describe la relación entre dos magnitudes físicas: la producción física de un bien o servicio y los insumos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producto. En otras palabras la eficiencia puede ser conceptualizada como “producir la mayor cantidad de servicios o prestaciones posibles dado el nivel de recursos de los que se dispone” o, bien “alcanzar un nivel determinado de servicios utilizando la menor cantidad de recursos posible”.

Y se entiende por eficacia al grado de cumplimiento de los objetivos planteados: en qué medida la institución como un todo, o un área específica de ésta, está cumpliendo con sus objetivos estratégicos, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello.

Juan Cristóbal Bonnefo y Marinéala Armijo;

“Indicadores de desempeño en el sector público”.

Serie de manuales CEPAL N° 45. Págs. 33 – 36.

Cuadro N° 4.9.

**Indicadores propuestos para la etapa de
seguimiento y evaluación de la ejecución del presupuesto**

| Indicador | Características | Fuente de datos para la elaboración | Fuente verificación |
|--|--|--|--|
| Índice de Retraso en la actividad programada (IRAP) | Muestra el grado en que se han cumplido los tiempos de las actividades programadas, relacionando el tiempo programado para la realización de una actividad con el realmente utilizado. | Formulario N° 4A Seguimiento de las operaciones. | Unidad de Planificación |
| Índice de Avance Financiero por Resultados (IAFR) | Mide la eficiencia de la gestión al momento de control. Compara los productos (o actividades) realizados con los programados en relación con los costos previstos y reales. | Formulario N° 4A Seguimiento de las operaciones y Formulario N° C.1. Informe de actividades realizadas. | Unidad de Planificación y Área de Presupuestos |
| Índice de Situación (IS) | Muestra y analiza el grado de ejecución del presupuesto al momento de control. | Formulario N° 4A Seguimiento de las operaciones y Formulario N° C.1. Informe de actividades realizadas. | Unidad de planificación y Área de Presupuestos |
| Índice de desfase presupuestal (IDP) | Mide la diferencia relativa entre los costos generados a la fecha de control (desembolsos más compromisos) y el presupuesto original. | Formulario N° C.3. Presupuesto de gasto ejecutado (Informes de ejecución presupuestaria de fondos propios y fondos de capital) | Área de presupuestos |
| Índice de eficacia del ingreso (IEI) | Mide el grado en que se ha alcanzado la meta presupuestaria de gastos, establecida en el presupuesto vigente. | Formulario N° C.3. Presupuesto de gasto ejecutado (Informes de ejecución presupuestaria de fondos propios y fondos de capital) | Área de Presupuestos y Tesorería. |
| Índice de avance financiero (IAFin.) | Estima los desembolsos realizados como proporción de los planificados a la fecha de control. | Formulario N° C.1. Informe de actividades realizadas. | Unidad de Planificación y Área de presupuestos |
| Índice de cobertura del gasto (ICG) | Mide el peso relativo del gasto ejecutado por partida sobre el gasto del presupuesto vigente. Los costos generados a la fecha de control por partida (desembolsos más compromisos) sobre el presupuesto vigente. | Formulario N° C.3. Presupuesto de gasto ejecutado (Informes de ejecución presupuestaria de fondos propios y fondos de capital) | Unidad de planificación y Área de presupuestos |

Elaboración: Propia.

Nota: El Formulario.4.A. "Formulación de seguimiento a las operaciones", es un instrumento del Sistema de Programación de Operaciones de la Gobernación de La Paz.

A continuación se detallan, los indicadores mencionados, los cuales tienen la virtud de identificar los problemas que ocurrieron durante la ejecución presupuestaria.

En este sentido permiten hacer un análisis de la gestión a través de la comparación de la información de la ejecución presupuestaria de los ingresos, egresos y logros de las metas presupuestarias, registradas durante el periodo a evaluar, con la información contenida en el Presupuesto Institucional Aprobado, el Presupuesto Institucional Vigente, el Presupuesto de Ejecución Real y el POA.

Índice de retraso en la actividad programada (IRAP). Este índice muestra el grado en que se han cumplido los tiempos para realizar las actividades programadas, comparando el tiempo programado (Tp) para la realización de una actividad con el tiempo realmente utilizado (Tr).

La fórmula para su cálculo es:

$$IRAP = \frac{Tr - Tp}{Tp} * 100 \rightarrow IRAP = \frac{Tr}{Tp} * 100 - 100$$

Cuando

IRAP < 0, la actividad se ha realizado más rápido de lo programado,

IRAP = 0, la actividad se ha realizado conforme lo programado,

IRAP > 0, la actividad se ha realizado con retraso respecto a lo programado.

Índice de avance financiero por resultados (IAFR.): Mide la eficiencia de la gestión al momento del control. Comparando las actividades realizadas con las programadas en relación con los costos previstos y reales.

La fórmula para su cálculo es⁵⁴:

$$IAFR = \frac{\text{Avance físico}}{\text{Costos reales}} * \frac{\text{Costos programados}}{\text{Avance programado}} \rightarrow IAFR = \frac{A}{C} * \frac{P}{A_p}$$

Cuando:

$IAFR > 1$, la relación entre el avance físico y costos reales es mejor que lo programado (mayor avance y/o menores costos),

$IAFR = 1$, la relación real es igual a lo programado (existe una compensación entre el avance y los costos),

$IAFR < 1$, la relación real es peor que lo programado (menor avance y/o mayores costos).

Cuadro N° 4.10.

Ejemplo de cálculo del IAFR

Si el Programa "Rabia" ha entregado 1.000 vacunas de las 5.000 programadas a un costo de Bs. 10.000 habiéndose presupuestado Bs. 45.000 entonces:

$$IAFR = \frac{1000}{5000} * \frac{45000}{10000} = 0,9$$

Como: $IAFR = 0.9 < 1$ entonces la ejecución de la actividad ha sido menos eficiente que lo programado.

⁵⁴ Es una forma de relacionar el costo promedio de las actividades ejecutadas respecto del costo promedio programado por actividad, de la siguiente forma: $IAFR = \frac{A}{C} * \frac{P}{A_p}$, simplificando tenemos:

$$IAFR = \frac{A}{C} * \frac{P}{A_p}$$

Índice de situación (IS): Muestra y analiza el grado de ejecución del presupuesto al momento de control.

La fórmula para su cálculo es⁵⁵:

$$IS = \frac{\text{Costo promedio de las actividades ejecutadas}}{\text{Costo promedio de las actividades programadas}} \rightarrow IS = \frac{\frac{\text{Costo real}}{\text{Tiempo real}}}{\frac{\text{Costo programado}}{\text{Tiempo programado}}}$$

Cuando:

$IS > 1$, se han ejecutado más recursos que los programados,

$IS = 1$, se ha ejecutado la misma cantidad de recursos que se programó,

$IS < 1$, se han ejecutado menos recursos que los programados.

Cuadro N° 4.11.

Ejemplo de cálculo del IS

Si una actividad "X" se programó para 12 meses a un costo de Bs. 10.000 y habiéndose transcurrido 9 meses con un costo ejecutado (costo real) de Bs.9.000 entonces:

$$IS = \frac{9000}{10000} * \frac{12}{9} = 1,20$$

Como: $IS = 1,20 > 1$, se concluye que en la ejecución de la actividad se ha gastado un 20% más de lo previsto.

⁵⁵ Al igual que el IS , éste índice, es una forma de relacionar el costo promedio de las actividades ejecutadas respecto del costo promedio programado por unidad de tiempo, de la siguiente forma:

$$IS = \frac{\frac{\text{Costo real}}{\text{Tiempo real}}}{\frac{\text{Costo programado}}{\text{Tiempo programado}}} \text{ simplificando tenemos: } IS = \frac{\text{Costo real}}{\text{Costo programado}} * \frac{\text{Tiempo programado}}{\text{Tiempo real}}$$

Índice de desfase presupuestal (IDP): Mide la diferencia relativa entre los costos generados a la fecha de control (desembolsos más compromisos) y el presupuesto original a nivel genérico por partida de gasto.

La fórmula para su cálculo es:

$$IDP = \frac{\text{Desembolsos más compromisos}}{\text{Presupuesto original}} * 100$$

Cuadro N° 4.12.
Ejemplo de cálculo del IDP_x

El IDP para las partidas de gasto 20000 y 30000 en la gestión 2009 es:

$$IDP_{20000} = \frac{2.222.222,22}{2.170.000,00} * 100 = 102,6\% \quad \text{y} \quad IDP_{30000} = \frac{1.777.777,77}{1.822.222,22} * 100 = 98,2\%$$

Estos resultados indican que la partida de gasto 20000, ha sobrepasado lo programado en un 2,6% y para la partida de gasto 30000, se ha ejecutado un 1,8% menos de lo programado.

Índice de eficacia del ingreso (IEI): Mide el grado en que se ha alcanzado la meta presupuestaria de ingresos, establecida en el presupuesto vigente.

La fórmula para su cálculo es:

$$IEI = \frac{\text{Ingresos reales}}{\text{Meta presupuestaria}} * 100$$

Cuadro N° 4.13.
Ejemplo de cálculo del IEI

Para la gestión 2009 se estimó obtener una recaudación de recursos propios de Bs.3.394.835,00 de los cuales se obtuvo Bs. 2.553.502,60 entonces:

$$\text{IEI} = \frac{2.553.502,60}{3.394.835,00} * 100 = 75,2\%$$

Lo cual implica que la recaudación de recursos se ha encontrado 24,8% por debajo de lo esperado.

Índice de avance financiero (IAFin.): Muestra la proporción de los desembolsos realizados sobre el presupuesto programado a la fecha de control.

La fórmula para su cálculo es:

$$\text{IAFin} = \frac{\text{Presupuesto Ejecutado}}{\text{Presupuesto Programado}} * 100$$

Cuadro N° 4.14.
Ejemplo de cálculo del IAFin.

Para la gestión 2009 se programó en gasto corriente un total de Bs.3.394.835,00 de los cuales se ejecutó Bs2.106.665,26 entonces:

$$\text{IAFin} = \frac{2.106.665,26}{3.394.835,00} * 100 = 62,06\%$$

Lo cual muestra que se ha tenido una baja ejecución presupuestaria, en dicha gestión.

Índice de cobertura del gasto (ICG): Mide el peso relativo del gasto ejecutado por partida sobre el gasto del presupuesto vigente. O sea es la relación de los costos generados a la fecha de control por partida (desembolsos más compromisos) sobre el presupuesto vigente.

La fórmula para su cálculo es:

$$ICG = \frac{\text{Gasto ejecutado por partida}}{\text{Presupuesto por partida}} * 100$$

Cuadro N° 4.15.

Ejemplo de cálculo del ICG

Para la gestión 2009, se estimó obtener un gasto total de Bs.3.394.835,00. Ahora en la partida de gasto 20.000, se obtuvo una ejecución de Bs. 2.553.502,60 entonces:

$$ICG_{20.000} = \frac{552.663,64}{3.394.835,00} * 100 = 16,37\%$$

Lo cual indica que de haberse ejecutado todo el presupuesto aprobado, un 16.37% de la ejecución hubiera correspondido al grupo de gasto 20.000, sin embargo su cálculo es más útil en periodos intermedios (mensual, trimestral o semestralmente)

4.2.5.4. Ajustes al presupuesto por efectos de la inflación

Cuando se atraviese por un proceso inflacionario o se necesite ajustar el presupuesto para tener en cuenta la pérdida del poder adquisitivo de la moneda, deberá corregirse el presupuesto en el momento de la elaboración o del seguimiento (control), en función de la tasa de inflación.

Para tener en cuenta la pérdida del poder adquisitivo, los ajustes al momento de confeccionar el presupuesto, se deben considerar los siguientes pasos:

1. Confeccionar el presupuesto a precios corrientes.
2. Se estima las tasas de interés y de inflación.
3. Se realizan las modificaciones necesarias para llevar el presupuesto a precios constantes.
4. Se actualiza el presupuesto a precios constantes de acuerdo con el factor de actualización⁵⁶.

$$F_t = \frac{1}{(1 + i)^t}$$

En caso de que existan índices diferentes para cada subperiodo presupuestario, se aplica a cada subperiodo el factor de actualización acumulativo (FAA), consistente en:

$$F_{t,t} = \frac{1}{(1 + i_1)} * \frac{1}{(1 + i_2)} * \frac{1}{(1 + i_3)} * \dots * \frac{1}{(1 + i_n)}$$

Para el caso de la realización del control presupuestario, se partirá del presupuesto aprobado a principio de gestión y a cada uno de los subperiodos, se los corrige con el índice de inflación, de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$F_{t,t} = (1 + inf_1) * (1 + inf_2) * \dots * (1 + inf_n)$$

⁵⁶ El factor de actualización sirve para ajustar todos los subperiodos del presupuesto y llevarlos al momento de origen del mismo, en otras palabras se llevará a valor presente el ingreso y gasto futuro.

Esto permitirá tener un presupuesto a precios constantes y así, los cambios podrán ser comparados sin la distorsión que introduce la variación en la capacidad de compra de la moneda.

Como se tiene diferentes grupos de gasto, los índices para el cálculo de los factores de ajuste, se establecen en el cuadro adjunto.

Cuadro N° 4.16.

Índices para calcular el factor de actualización por grupo de gasto

| Grupo de gasto | Índice utilizado como Factor de corrección | | Fuente de información |
|----------------|--|---------------------------------------|---|
| | Gasto corriente | Gasto de Capital | |
| 20.000 | Índice de precios al consumidor (IPC) | Índice de precios al productor (IPP) | Instituto Nacional de Estadística (INE) |
| 30.000 | Índice de precios al consumidor (IPC) | Índice de precios al consumidor (IPC) | Instituto Nacional de Estadística (INE) |
| 40.000 | Índice de precios al consumidor (IPC) | Índice de precios al productor (IPP) | Instituto Nacional de Estadística (INE) |

Fuente: Elaboración propia.

Nota: (*) Los índices propuestos para el cálculo del factor de actualización se seleccionaron considerando y comparando su estructura con la estructura de los grupos de gasto (partidas de gasto) presupuestadas en las tres últimas gestiones.

(**) Para el caso del IPP sólo se considerará al grupo manufacturero.

4.2.6. Periodicidad y destino de los informes generados

Como consecuencia de las características de los Subsistemas del Presupuesto de la Institución, se generarán los siguientes documentos:

- ✓ Un Plan Operativo Anual (POA)
- ✓ Un Presupuesto Institucional que presenta la información a nivel de apertura programática, rubros de recursos y partidas de gasto.

- ✓ Informes trimestrales y semestrales de la ejecución del presupuesto de gasto.
- ✓ Informe final de evaluación presupuestaria a final de gestión.

Para tal efecto las unidades enviarán toda la información mencionada de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro N° 4.17.
SEDES La Paz: Plazos para la presentación de reportes

| Documento | Plazo para la presentación | Unidad encargada de la Consolidación de los informes | Destino |
|--|--|--|--|
| Presentación del Plan Operativo Anual (POA) y Presupuesto de la unidad. | Tercera semana de septiembre | Unidad de Planificación | Gobernación |
| Informes trimestrales de la ejecución del presupuesto de gasto (Avance de Gestión Financiera). | Primer y segundo día hábil de la cuarta semana de marzo. Primer y segundo día hábil de la cuarta semana de junio. Primer y segundo día hábil de la cuarta semana de septiembre. Tercera semana diciembre. | Área de presupuesto | Dirección Técnica, Consejo Técnico, Gobernación, otros |
| Informes semestrales de la ejecución del presupuesto de gasto. | Enero a Primer y segundo día hábil de la cuarta semana junio. Primer y segundo día hábil de la tercera semana julio a diciembre. | Área de presupuesto | |
| Informe final de evaluación de Presupuesto y POA | Segunda semana de enero | Unidad de planificación y el Área de Presupuestos | |

Elaboración: Propia.

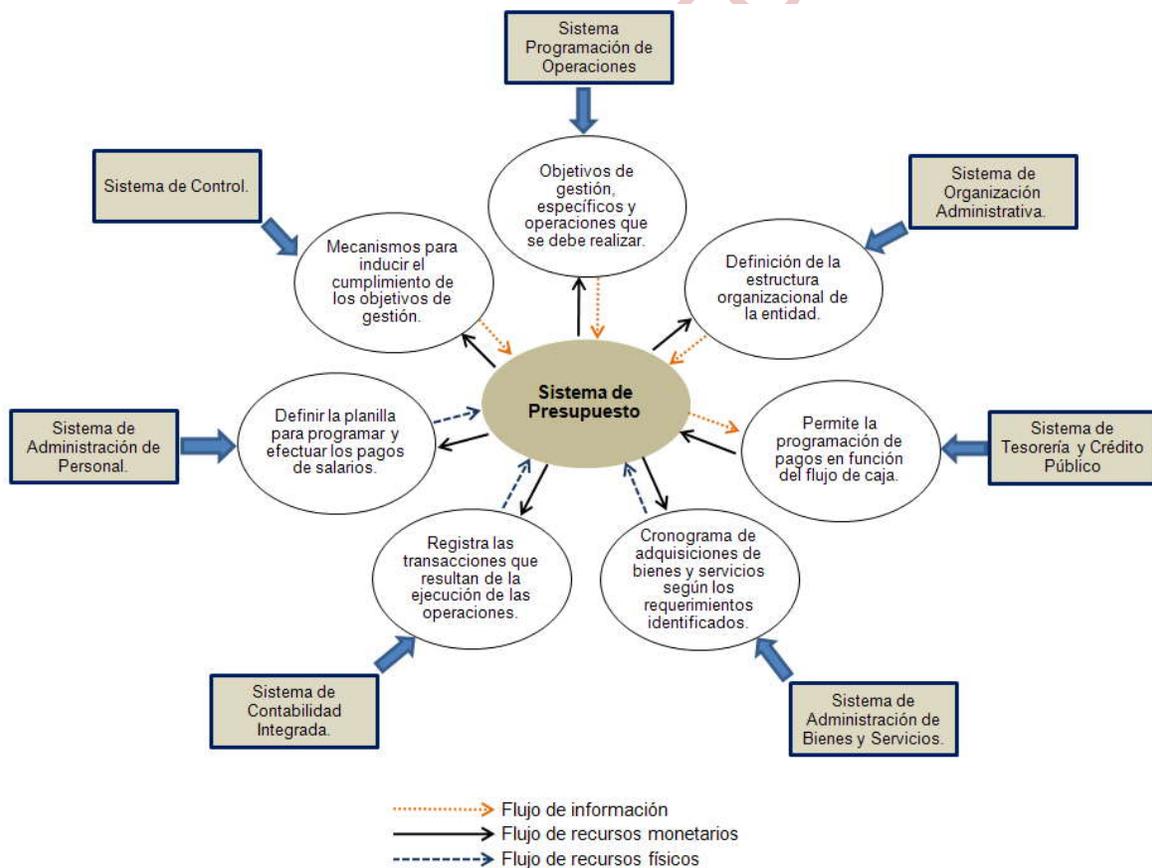
Nota: La elaboración de este cuadro sólo es de referencia, considerando como base para su elaboración, lo expuesto en el presente capítulo, la Resolución Suprema N° 225558 "Normas Básicas del Sistema de Presupuestos" y la Ley N° 1178 "SAFCO".

El informe general emitido por la Unidad de Administración Financiera (a través del Área de Presupuesto) deberá contener el cálculo de los índices mencionados.

4.3. Interrelación con otros sistemas

El Sistema de Presupuesto propuesto se interrelaciona con los sistemas previstos en la Ley N° 1178 “SAFCO”, bajo las características que se mencionan en el Esquema N° 4.5.

Esquema N° 4.5.
Relación del Sistema Presupuestario con los demás Sistemas de la Ley SAFCO



Elaboración: Propia.

Nota: La elaboración de este esquema sólo es de referencia, considerando como base para su elaboración lo expuesto en el presente capítulo y la Ley N° 1178 “SAFCO”.

4.4. Beneficios del sistema

Los beneficios que reporta el sistema pueden resumirse en los siguientes puntos:

- a. Facilita la diferenciación de las actividades por su productividad, en función a la ejecución de los planes, programas y objetivos de la institución.
- b. Brinda espacios de participación a los funcionarios de niveles medios y bajos
- c. Facilita la coordinación de actividades, tanto entre unidades, como entre programas y/o áreas.
- d. Facilita la detección de problemas internos.
- e. Proporciona información detallada para la toma de decisiones.

BIBLIOTECA DE ECONOMÍA

Capítulo V

Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones.

Recomendaciones.

BIBLIOTECA DE ECONOMIA

Capítulo V

Conclusiones y recomendaciones

En primer lugar se expondrán las conclusiones y en segundo lugar las recomendaciones que van orientadas a mejorar y complementar el modelo de presupuesto propuesto.

4.5. Conclusiones

5.1.1. Conclusión general

En el análisis del proceso presupuestario institucional del SEDES La Paz, la correlación de los sucesos analizados, reveló por un lado una gran vulnerabilidad política y por otro lado que tanto los mecanismos, como los instrumentos con los que cuenta el sistema presupuestario, son los que lo hacen ineficiente.

5.1.2. Conclusiones específicas

Si bien la normatividad vigente en Bolivia, establece que el presupuesto se define en función de objetivos anuales tomando en cuenta los Planes Estratégicos Sectoriales (PES, los Planes de Desarrollo Departamental (PDD) y los Planes Estratégicos Institucionales (PEI), en la práctica, la evidencia sugiere que ello no ha sucedido así en la institución.

No basta con realizar un marco normativo que regule un determinado sistema de gestión, sus metodologías e instrumentos, si es que paralelamente no se dota de recursos humanos, materiales y tecnológicos para su implementación en cualquier

entidad pública. En este sentido de igual importancia es la dotación de los recursos necesarios para mejorar la calificación e integridad moral de los funcionarios.

Es necesario dejar en claro que mientras se incrementen o mantengan los actuales aspectos burocráticos y la institucionalidad del SEDES siga siendo vulnerada los instrumentos de gestión y planificación, seguirán siendo subutilizados, con la consecuente distorsión del rol de la institución.

El adecuado uso del presupuesto, tiene que ver con el uso que se le dé a la información generada. Y es que en sí misma la información y sobre todo la información que emana de la evaluación, no garantizan el mejoramiento de la gestión pública. Desde esta perspectiva, la evaluación realizada como fase del proceso presupuestario, debería servir de elemento proveedor de información clave para la programación del gasto en el siguiente ejercicio presupuestal.

4.6. Recomendaciones

5.2.1. Recomendación general

Debe elaborarse y aprobarse la norma específica del Sistema de Presupuesto del SEDES La Paz, de tal forma que se regule el sistema y establezca: la obligatoriedad de elaborar el presupuesto según las técnicas de presupuestación por programas, los responsables directos, la periodicidad de los informes, formas de presentación y las sanciones. Además debe incluir en su estructura un artículo que establezca otros límites, como los créditos coyunturales, la generación de créditos o los anticipos de tesorería, que no impidan la realización de las actividades priorizadas.

5.2.2. Recomendaciones específicas

Para una adecuada realización de auditorías de ingresos y gastos en las distintas unidades debe dotarse de los recursos necesarios a la Unidad de Auditoría Interna para llevar a cabo los controles de manera permanente, sistemática y selectiva. Además deben considerarse la obligación de incorporar las recomendaciones que emanen de dicha unidad para la mejora del sistema y la salud financiera de la institución; o emitir un acuerdo razonado que justifique el motivo por el cual no se llevan a cabo dichas recomendaciones.

El Sistema para ser más eficiente debe complementarse con un sistema informático que permita entre otras cosas tener: Información oportuna, Información confiable e Información disponible del presupuesto por parte de las demás unidades. Dicho sistema no debe estar al margen del SIGMA, sino más bien complementario y de fácil acceso a los funcionarios de la institución.

Se recomienda emprender estudios sobre la viabilidad para que la institución pase a un marco autónomo, con funciones claramente definidas; considerando la ventaja de que ahora el Gobierno Departamental, tiene facultades legislativas. Caso contrario deberá proponerse en Asamblea Departamental, que se regule la designación del Director Técnico del SEDES, con una permanencia mínima de tres años en el cargo.

Se recomienda desarrollar e incorporar métodos para el ajuste dinámico de la estructura organizativa de la institución, así como también la incorporación en todas las unidades del nivel operativo, un funcionario que apoye administrativamente y sea el eje de coordinación con las demás unidades.

Bibliografía

Allen Sweeny, H. W. y Rachlin, Robert. “Manual de presupuestos”. Mc Graw–Hill, México, 1986.

Barry H., Potter y Diamon, Jack. “Directrices para la gestión del Gasto Público”.

Bonnefo, Juan Cristóbal y Armijo, Marianela. “Indicadores de desempeño en el sector público”. Serie de manuales CEPAL. N° 45.

Bulacio, José Marcos. “La Ley de Wagner y el gasto público en Argentina”. Universidad Nacional de Tucumán. Tucumán – Argentina.

Burbano Ruiz, Jorge E. y Ortiz Gómez, Alberto. “Presupuestos. Enfoque moderno de planeación y control de recursos.”, Mac Graw Hill. 2da. Edición 1995.

Cabezas Massés, Ramiro. “La administración pública, más arte que ciencia. Política, administración y financiamiento de los órganos del Estado”. Comunicaciones el País S.A.- La Razón - Bolivia, 1ra. Edición. 2006.

Carranza C., Juan Carlos. “Estamos Claros en lo que debemos hacer en la gestión pública”. PROADE GTZ – Instrumentos de Articulación del PEI - POA, 2000.

Centro de Análisis e Investigación Fundar. “Involucrándose en el Análisis Presupuestal: Elementos esenciales del análisis independiente de Presupuestos Públicos”. 2001.

Cerna Apaza, Luis Alfonso. “Evaluación Presupuestaria”. Universidad Nacional de Tumbes - Facultad de Ciencias Económicas.

Contraloría General de la República – CENCAP. “Compendio didáctico Ley 1178”. 2da. Edición. Enero de 2003.

Decreto Supremo N° 25233, “Servicios Departamentales de Salud”, del 27 de noviembre de 1998.

Decreto Supremo N° 29601, “Modelo de Salud Familiar Comunitario Intercultural”, del 11 de junio de 2008.

Dra. Marín Fernández, Josefa. "Manual de SPSS para Windows, Aplicado a las Ciencias Sociales". Universidad de Murcia: Facultad de Matemáticas, Dpto.de Estadística e Investigación Operativa. Junio de 2004.

“Elementos conceptuales y técnicos para el desarrollo de la Evaluación Presupuestaria: Construcción de indicadores de desempeño”; La evaluación de la Gestión Presupuestaria en el Sector Público Costarricense. San José, Costa Rica. FMI: Departamento de Finanzas Públicas - División de Análisis de Gastos Públicos. “Manual de Gasto Público”. Washington 1991.

Guerrero Amparán, Juan Pablo y Patrón Sánchez, Fernando. “Manual sobre la Clasificación Administrativa del Presupuesto Federal en México”. Programa de Presupuesto y Gasto Público. Centro de Investigación y Docencia Económicas. CIDE, A.C. (2003).

Guerrero Amparán, Juan Pablo y Valdés Palacio, Yailen. “Manual sobre la Clasificación Económica del Gasto Público”. Programa de Presupuesto y Gasto Público. Centro de Investigación y Docencia Económica. CIDE, A.C. (2003).

Harvey S., Rosen. "Hacienda Pública". Mc Graw – Hill, 5ª ed. Madrid. 2002.

Jiménez, Ezequiel Uriel y Manzano, Joaquín Aldas. “Análisis Multivariante Aplicado. Aplicaciones al Marketing, Investigación de Mercados, Economía, Dirección de Empresas y Turismo”. Thompson Editores España. 2005.

Ley N° 1178, “SAFCO”, del 20 de julio de 1990.

Ley N° 031, Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Bóveda”, de 19 de julio de 2010.

Ley N° 1654, “Descentralización Administrativa”, del 28 de julio de 1995.

Lic. Cano Santibáñez, Antonio. “Planificación Estratégica, Proyectos de Inversión, Evaluación de Proyectos”. Editorial Grama – Impresiones La Paz – Bolivia, Edición 2000.

Martner, Gonzalo. “Planificación y presupuesto por programas”. Editorial Siglo XXI, 17ª Edición. México 1989.

Méndez R., Zayda. "Aspectos conceptuales del presupuesto público". Universidad de Los Andes - Venezuela, 2003.

Merrill, William C. y Fox, Karl A. "Introducción a la estadística económica". Amorrortu Editores, Buenos Aires – Argentina, 1972.

Ministerio de Hacienda. "Normas Básicas del Sistema de Presupuestos", R. S. N° 225557, 1ro. de diciembre 2005.

Ministerio de Hacienda. "Normas Básicas del Sistema de Inversión Pública". R. S. N° 216768, de 18 de junio de 1996.

Ministerio de Salud y Deportes. "Norma Nacional: Red Municipal de Salud Familiar Comunitaria Intercultural - Red Municipal SAFCI- y Red de Servicios", Movilizados por el derecho a la salud y la vida. Serie: Documentos Técnico Normativo. La Paz – Bolivia, 2008.

Moore, Mark H. "Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público". Editorial Paidós. 1ª edición, 1998.

Prefectura del Departamento de La Paz - Secretaria Departamental de Planificación del Desarrollo - Dirección de Estrategias del Desarrollo. "Guía metodológica – POA 2009".

Prefectura del Departamento de La Paz, Secretaria Departamental de Planificación del Desarrollo, Dirección de Estrategias del Desarrollo. "Plan Estratégico Institucional 2008 -2010. Gestión por Resultados".

Rodríguez, Mariano y García Fronti, Javier I. "Finanzas de la empresa con Excel". Editorial: Omicron System S.A. Buenos Aires - Argentina. 2003.

SEDES - La Paz. "Plan de Sectorial de Salud del Departamento de La Paz. 2008 - 2012". La Paz – Bolivia, diciembre 2007.

Tanzi, Vito. "El Papel del Estado y la calidad del sector público", Documento de trabajo del Fondo Monetario Internacional WP/00/36. Marzo de 2000.

Anexos

BIBLIOTECA DE ECONOMIA

Anexo "A"

Cuadro N° A.1.

Sistema Público de Salud

Niveles y características del Modelo de Atención

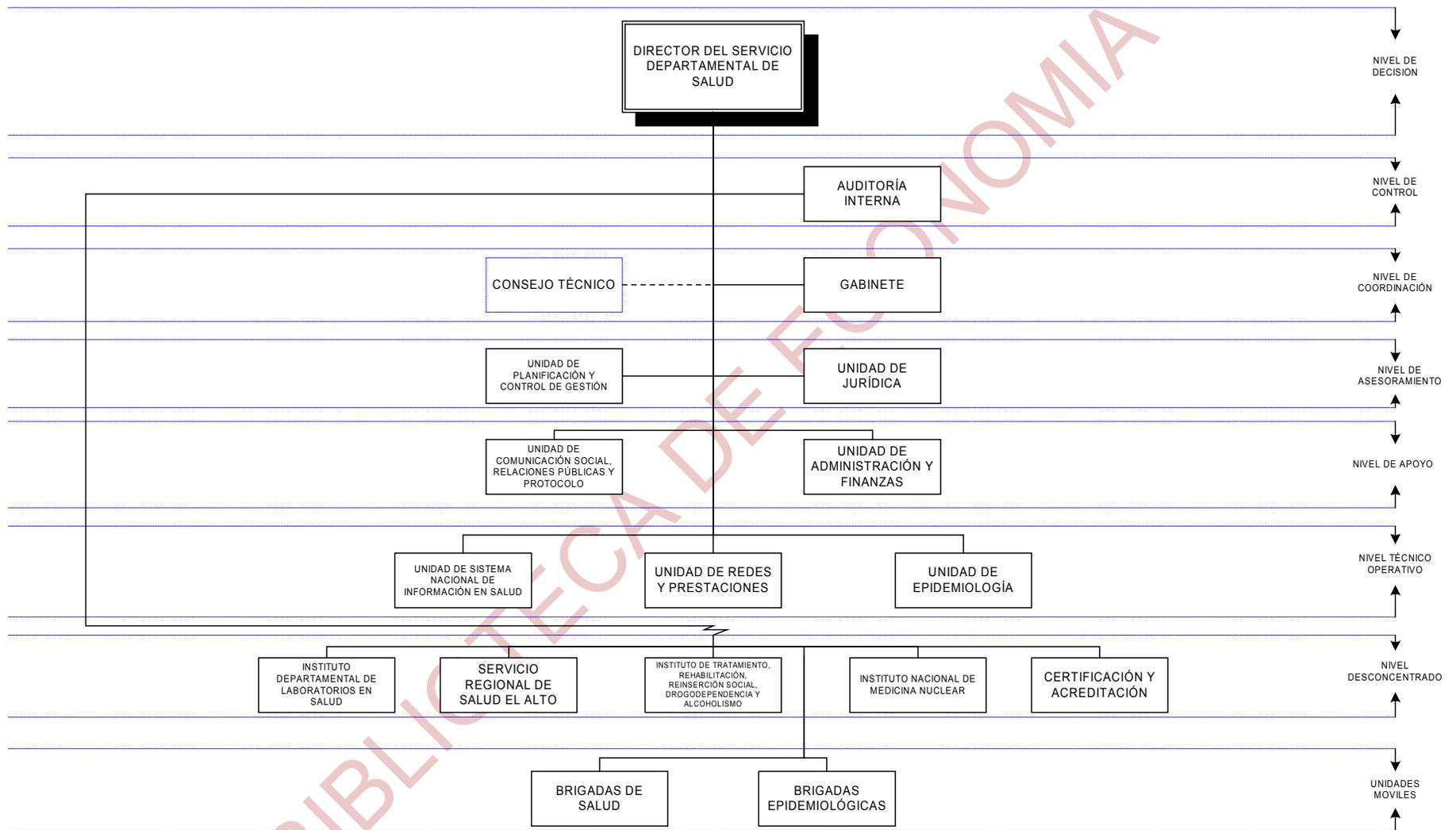
| Nivel | Componentes | Características |
|--|--|---|
| Departamental: Red de Servicios. | Conformada por un conjunto de establecimientos de salud de primer, segundo y tercer nivel, articulados mediante el componente de referencia y retorno. | De concepción funcional. Puede darse en un solo Municipio cuando tiene establecimientos de salud de los tres niveles, lo que supone capacidad resolutive resuelta, de lo contrario deben asociarse entre municipios o establecer mancomunidades (área rural), trascendiendo límites municipales, provinciales, departamentales y nacionales, para garantizar la capacidad resolutive. |
| Municipal: Red Municipal SAFCI. | Conformada básicamente por establecimientos de primer nivel, aunque puede contar en su territorio con hospitales de segundo y tercer nivel. | Establecida en el Municipio con territorio y población propios. Funciona bajo la conducción del Directorio Local de Salud – DILOS- y tiene como ejecutor al Responsable Municipal SAFCI que forma parte del equipo del Coordinador de la Red de Servicios. |
| Local: Establecimiento de Salud. | Establecimiento de salud del primer nivel | Es la unidad funcional básica de la prestación de servicios de salud. |
| | Centro/Puesto SAFCI, Centro SAFCI con camas, policlínicos y poli - consultorios SAFCI. | Son consultorios de medicina general que no permiten internación |
| | Establecimientos de salud de segundo nivel | Estos atienden especialidades básicas como cirugía, pediatría, ginecología y obstetricia, anestesiología, opcionalmente traumatología, y tienen capacidad de internación. |
| | Hospital de segundo nivel. Establecimientos de salud de tercer nivel: hospitales generales, hospitales especializados e institutos. | |
| | Establecimientos de salud de tercer nivel | Estos atienden todas las especialidades y prestan el servicio de internación. |
| | Hospitales generales, hospitales especializados e institutos. | |

Fuente: Decreto Supremo No 29601, cap. 2 Estructura de la Red de Salud, Art. 10 inciso 1. Junio de 2008.

Elaboración: Propia.

Nota: (*) Los establecimientos de salud son estos tres; de diferentes características de acuerdo a la capacidad resolutive que ofrecen, detallados y caracterizados de acuerdo a la Norma Nacional de Caracterización de Establecimientos.

Organigrama del Servicio Departamental de Salud La Paz (SEDES La Paz)



D.S. 25060 de 02-06-98 y D.S. 26767 de 08-08-02 D.S. No. 25233 de 27-11-98

Aprobado R.A.P.

Elaborado por SEDES

Replanteado por: Unidad de Desarrollo Organizacional (UDO)

Ing. Nicolás Quenta Ticona

Tabla N° A.1.

SEDES La Paz: Presupuesto de recursos propios, gasto corriente y gasto de capital

| Año | Presupuesto de recursos propios | | | Presupuesto de gasto corriente | | | Presupuesto de gasto de capital | | |
|------|---------------------------------|--------------------|------------|--------------------------------|--------------------|------------|---------------------------------|--------------------|------------|
| | Actualizado (En Bs.) | Ejecutado (En Bs.) | % de Ejec. | Actualizado (En Bs.) | Ejecutado (En Bs.) | % de Ejec. | Actualizado (En Bs.) | Ejecutado (En Bs.) | % de Ejec. |
| 2000 | 1,980,000 | 1,822,270 | 92 | 1,400,000 | 829,223 | 59 | 23,968,593 | 1,249,395 | 5 |
| 2001 | 2,843,000 | 1,958,079 | 69 | 2,843,000 | 1,885,839 | 66 | 28,494,633 | 30,516,979 | 107 |
| 2002 | 2,000,000 | 1,692,825 | 85 | 1,988,392 | 1,782,000 | 90 | 25,172,365 | 14,956,442 | 59 |
| 2003 | 2,000,000 | 1,974,900 | 99 | 2,000,000 | 1,961,578 | 98 | 1,897,957 | 1,653,282 | 87 |
| 2004 | 2,024,967 | 1,721,998 | 85 | 2,010,966 | 1,779,068 | 88 | 633,365 | 566,635 | 89 |
| 2005 | 2,024,966 | 2,073,374 | 102 | 2,024,966 | 1,722,131 | 85 | 837,617 | 579,551 | 69 |
| 2006 | 2,025,400 | 2,373,674 | 117 | 2,025,400 | 1,573,118 | 78 | 908,934 | 591,050 | 65 |
| 2007 | 2,150,000 | 2,460,800 | 114 | 2,150,000 | 1,906,802 | 89 | 732,582 | 517,639 | 71 |
| 2008 | 2,480,000 | 2,856,772 | 115 | 2,480,000 | 2,060,556 | 83 | 610,795 | 425,653 | 70 |
| 2009 | 3,394,835 | 2,553,503 | 75 | 3,394,835 | 2,106,665 | 62 | 1,036,448 | 520,368 | 50 |

Fuente: Datos recopilados de los Informes Anuales del Área de Presupuestos, SEDES La Paz.

Elaboración: Propia.

Tabla N° A.3.

SEDES La Paz: Gasto de Capital por partida de gasto
(En Bs.)

| Año | 20000 | 30000 | 40000 | 60000 | 80000 | Total |
|------|------------|---------------|------------|------------|--------------|---------------|
| 2000 | 53,106.80 | 857,525.09 | 49,323.64 | 0.00 | | 959,955.53 |
| 2001 | 895,612.29 | 21,048,078.86 | 865,919.26 | | 5,437,026.96 | 28,246,637.37 |
| 2002 | 330,821.54 | 10,655,462.91 | 538,117.83 | | 6,685.53 | 11,531,087.81 |
| 2003 | 125,733.73 | 1,285,720.84 | 52,999.25 | 0.00 | | 1,464,453.82 |
| 2004 | 59,162.97 | 482,773.34 | 7,700.01 | 0.00 | | 549,636.31 |
| 2005 | 59,427.19 | 465,423.14 | 31,799.98 | 0.00 | | 556,650.31 |
| 2006 | 70,807.95 | 439,139.32 | 81,104.06 | 0.00 | | 591,051.34 |
| 2007 | 50,582.60 | 357,894.74 | 109,161.68 | 408,476.82 | | 926,115.84 |
| 2008 | 52,695.82 | 303,344.02 | 69,612.96 | 0.00 | | 425,652.80 |
| 2009 | 50,849.35 | 359,782.12 | 109,737.35 | 0.00 | | 520,368.81 |

Fuente: Datos recopilados de los Informes Anuales del Área de Presupuestos, SEDES La Paz.

Elaboración: Propia.

Tabla N° A.2.

SEDES La Paz: Gasto corriente por partida de gasto
(En Bs.)

| Año | 20000 | 30000 | 40000 | 60000 | 70000 | 80000 | Total |
|------|--------------|--------------|------------|------------|-----------|-------|--------------|
| 2000 | 376,567.98 | 434,264.43 | 25,760.61 | 0.00 | | | 836,593.02 |
| 2001 | 1,155,310.42 | 597,120.84 | 131,908.80 | 0.00 | | | 1,884,340.07 |
| 2002 | 1,182,620.62 | 520,860.73 | 85,240.18 | 0.00 | | | 1,788,721.52 |
| 2003 | 1,250,753.10 | 573,349.62 | 139,978.20 | 0.00 | | | 1,964,080.91 |
| 2004 | 1,225,647.12 | 523,857.91 | 26,875.12 | 70,878.13 | 0.00 | 25.21 | 1,847,283.48 |
| 2005 | 767,341.14 | 722,653.61 | 99,775.19 | 1,728.29 | 13,478.36 | 10.00 | 1,604,986.58 |
| 2006 | 789,876.30 | 673,087.92 | 110,152.20 | 0.00 | | | 1,573,116.42 |
| 2007 | 911,493.73 | 808,421.68 | 144,759.75 | 42,119.47 | | | 1,906,794.63 |
| 2008 | 743,520.14 | 945,202.91 | 210,901.71 | 160,930.53 | | | 2,060,555.30 |
| 2009 | 552,085.53 | 1,253,517.50 | 258,191.49 | 42,869.21 | | | 2,106,663.73 |

Fuente: Datos recopilados de los Informes Anuales del Área de Presupuestos, SEDES La Paz.

Elaboración: Propia.

Tabla N° A.4.

SEDES La Paz. Gasto de capital total y medio por programa y actividad
Gestión 2009

| Programa | Ejecución Física. *** (%) | Gasto por programa* (Bs.) | Gasto medio por actividad** (Bs.) |
|------------------------|---------------------------|---------------------------|-----------------------------------|
| Tuberculosis | 56% | 157,665.00 | 89,061.02 |
| Leishmaniasis | 88% | 97,455.00 | 85,755.40 |
| Des. y Emerg. | 96% | 55,716.06 | 53,239.79 |
| Malaria/Dengue | 71% | 50,913.40 | 35,897.72 |
| ITS- VIH SIDA | 75% | 37,527.00 | 28,077.71 |
| Chagas | 88% | 30,650.50 | 27,016.23 |
| Fasciola | 80% | 6,861.00 | 5,488.80 |
| AIEPI | 67% | 7,480.00 | 5,011.60 |
| Rabia | 25% | 12,000.00 | 3,000.00 |
| Teniasis/Cisticercosis | 67% | 1,870.00 | 1,246.67 |
| Total | 71% | 458,137.96 | 326,274.34 |

Elaboración: Propia.

Notas: (*) Datos extraídos del "Informe anual de ejecución presupuestaria de gastos de capital", Área de Presupuestos, SEDES La Paz. 2009.

(**) Cálculo realizado con la media ponderada.

(***) Datos extraídos del Informe de logros, Unidad de Planificación, SEDES La Paz. 2009.

Tabla N° A.5.
SEDES La Paz: Gasto corriente e ingreso real*
(En Miles de Bs. de 2007)

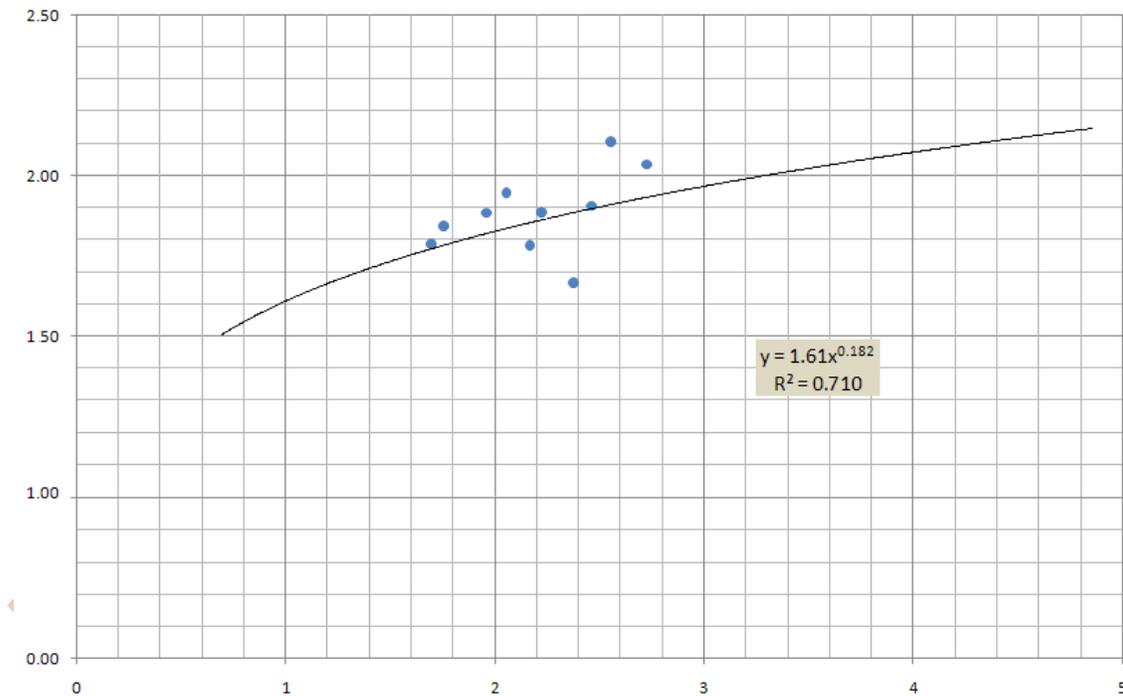
| Año | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Gasto | 1.64 | 1.88 | 1.79 | 1.96 | 1.85 | 1.60 | 1.57 | 1.91 | 2.06 | 2.11 |
| Ingreso | 1.82 | 1.96 | 1.69 | 1.97 | 1.72 | 2.07 | 2.37 | 2.46 | 2.86 | 2.55 |

Elaboración: Propia.

Nota: (*) El gasto e ingreso real se calculó de acuerdo a la metodología propuesta por Edwin Arrellano, usando la formula: $\frac{\text{Gasto Real}}{\text{IPC}} = \frac{\text{Gasto Nominal}}{\text{IPC}} * 100$ y el IPC de la ciudad de La Paz (periodo base 2007).

()** Los datos de los valores nominales fueron recopilados de los Informes Anuales del Área de Presupuestos, SEDES La Paz

Gráfico N° A.1.
SEDES La Paz: Gasto corriente e ingreso real*
(En Miles de Bs. de 2007)



Elaboración: Propia con datos de la Tabla N° A.5

Nota: (*) El gasto real está representado por la variable “y” (eje de ordenadas); el ingreso real está representado por la variable “x” (eje de abscisas).

Anexo "B"

Cuadro N° B.1.

Características generales del Análisis de Correspondencias

Es una técnica de reducción de dimensiones. En dicho análisis se asume que las variables son nominales y permite describir las relaciones entre las categorías de cada variable, así como la relación entre variables, recogidas en una tabla de correspondencias, sobre un espacio de pocas dimensiones. Para cada variable, las distancias sobre un gráfico entre los puntos de categorías reflejan las relaciones entre las categorías, con las categorías similares representadas próximas unas a otras. La proyección de los puntos de una variable sobre el vector desde el origen hasta un punto de categoría de la otra variable describe la relación entre ambas variable.

Para el presente caso las cinco variables representan: **t**=¿Cuánto tiempo lleva ejerciendo su actual cargo?(rango de 1 a 5), **u**=¿Conoce cómo se produce los servicios de su unidad? (rango de 1 a 3), **w**=¿Cuáles son los factores de costo que se aplican para producir el servicio? (rango de 1 a 3), **x**= ¿Se conoce cuál es el costo de producir el servicio a cargo de la unidad? (rango de 1 a 3) e **y**=¿Su Unidad cuenta con un procedimiento para formular requerimientos presupuestarios? (rango de 1 a 3)

Salida de Resultados SPSS. V 17.0.

Análisis de correspondencias múltiple

Resumen del modelo

| Dimensión | Alfa de Cronbach | Varianza explicada | | |
|-----------|-------------------|--------------------|---------|----------|
| | | (Autovalores) | Inercia | varianza |
| 1 | .753 | 2.514 | .503 | 50.289 |
| 2 | .644 | 2.061 | .412 | 41.221 |
| Total | | 4.576 | .915 | |
| Media | .704 ^a | 2.288 | .458 | 45.755 |

a. El Alfa de Cronbach Promedio está basado en los autovalores promedio.

Medidas de discriminación

| | Dimensión | | Media |
|--------------|-----------|--------|--------|
| | 1 | 2 | |
| t | .504 | .506 | .505 |
| u | .596 | .550 | .573 |
| y | .503 | .267 | .385 |
| w | .410 | .377 | .393 |
| x | .502 | .361 | .431 |
| Total activo | 2.514 | 2.061 | 2.288 |
| % de la | 50.289 | 41.221 | 45.755 |

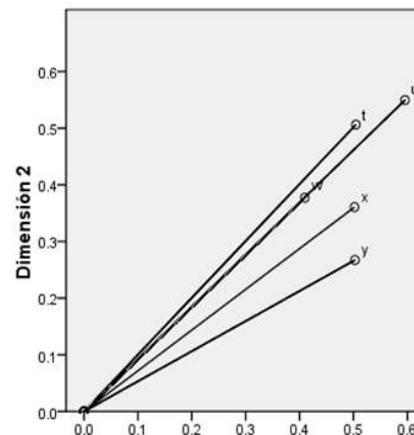
Correlaciones de las Variables originales

| | t | u | y | w | x |
|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| t | 1.000 | -.105 | .172 | .014 | .199 |
| u | -.105 | 1.000 | .165 | .294 | .347 |
| y | .172 | .165 | 1.000 | .167 | .165 |
| w | .014 | .294 | .167 | 1.000 | .467 |
| x | .199 | .347 | .165 | .467 | 1.000 |
| Dimensión | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Autovalores | 1.860 | 1.141 | .865 | .670 | .464 |

Correlaciones de las Variables transformadas

| Dimensión:1 | | | | | |
|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | t | u | y | w | x |
| t | 1.000 | .567 | .385 | .215 | .323 |
| u | .567 | 1.000 | .381 | .313 | .416 |
| y | .385 | .381 | 1.000 | .392 | .360 |
| w | .215 | .313 | .392 | 1.000 | .418 |
| x | .323 | .416 | .360 | .418 | 1.000 |
| Dimensión | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Autovalores | 2.514 | .889 | .647 | .536 | .414 |

Medidas de discriminación



Normalización simétrica.

Diagrama conjunto de puntos de categorías

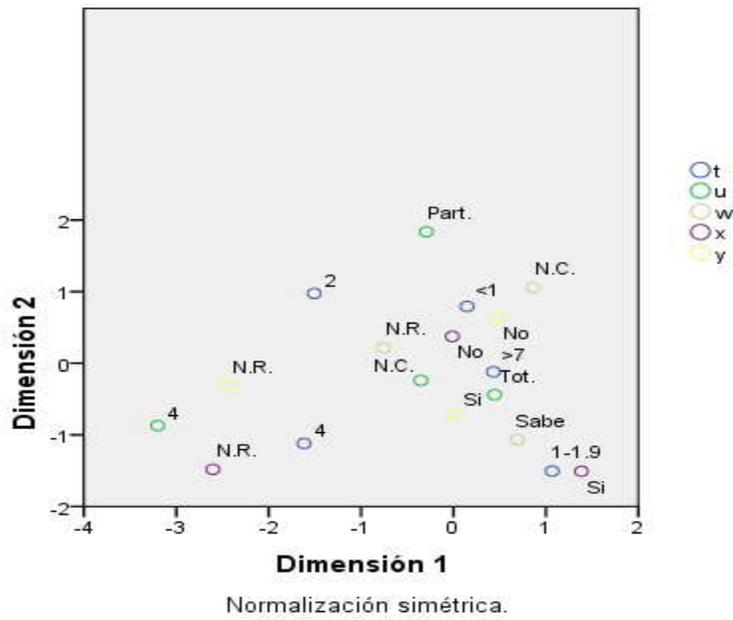
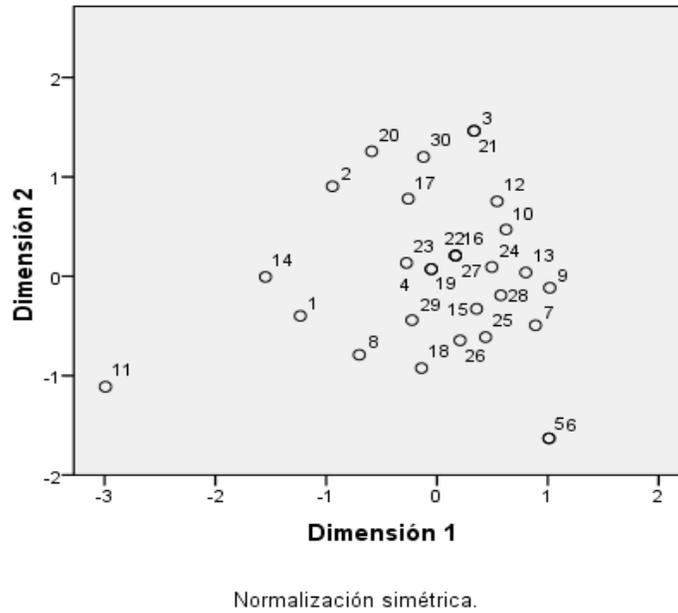


Diagrama de dispersión biespacial



Anexo "C"

Cálculo de Intervalos de confianza

Teniendo en cuenta la estructura porcentual del gasto corriente, en la serie histórica, podemos determinar intervalos de confianza para la proporción de los grupos 20.000, 30.000 y 40.000.

Tabla N° C.1.

Datos para la determinación de los intervalos de confianza*

| | g2 | g3 | g4 | g0 (**) |
|------|-----|-----|-----|---------|
| 2000 | 57% | 43% | 0% | 0% |
| 2001 | 63% | 30% | 7% | 0% |
| 2002 | 62% | 29% | 7% | 2% |
| 2003 | 63% | 30% | 7% | 0% |
| 2004 | 63% | 31% | 2% | 3% |
| 2005 | 53% | 35% | 5% | 8% |
| 2006 | 50% | 41% | 8% | 1% |
| 2007 | 49% | 42% | 8% | 2% |
| 2008 | 43% | 40% | 10% | 7% |
| 2009 | 41% | 46% | 13% | 0% |

Fuente: Datos recopilados de los Informes anuales de la Unidad de Planificación y el Área de Presupuestos, SEDES La Paz.

Elaboración: Propia.

Notas: (*) Los datos corresponden a las proporciones de gasto por partida sobre el gasto total corriente de la gestión respectiva.

(**) g0, representa la proporción de gasto de partidas poco representativas y utilizadas (estas son partidas son 60 000 y 80 000).

Los intervalos de confianza para el gasto corriente, son:

Salida de resultados SPSS V. 17.0

| Descriptivos | | Gasto corriente | | |
|---|-------------|-----------------|-------------|-------------|
| | | 20.000 | 30.000 | 40.000 |
| | | Estadístico | Estadístico | Estadístico |
| Media | | .54 | .37 | .07 |
| Intervalo de confianza para la media al 95% | Límite inf. | .48 | .32 | .04 |
| | Límite sup. | .60 | .41 | .09 |
| Media recortada al 5% | | .55 | .37 | .07 |
| Mediana | | .55 | .38 | .07 |
| Varianza | | .01 | .00 | .00 |
| Desv. típ. | | .08 | .06 | .04 |
| Mínimo | | .41 | .29 | .00 |
| Máximo | | .63 | .46 | .13 |

Pruebas de normalidad

| Partida de gasto | Kolmogorov-Smirnov ^a | | | Shapiro-Wilk | | |
|------------------|---------------------------------|----|-------|--------------|----|------|
| | Estadístico | gl | Sig. | Estadístico | gl | Sig. |
| 20.000 | .215 | 10 | .200* | .879 | 10 | .127 |
| 30.000 | .214 | 10 | .200* | .883 | 10 | .142 |
| 40.000 | .232 | 10 | .135 | .950 | 10 | .664 |

a. Corrección de la significación de Lilliefors

*. Este es un límite inferior de la significación verdadera.

Gráfico Q-Q normal de 20.000

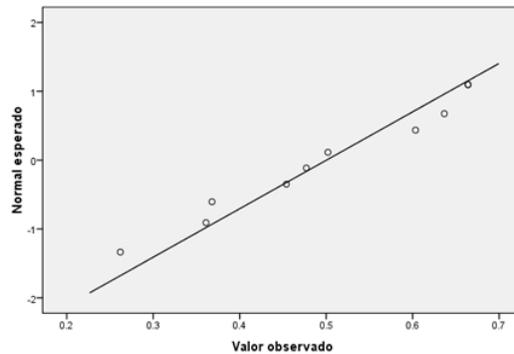


Gráfico Q-Q normal de 30.000

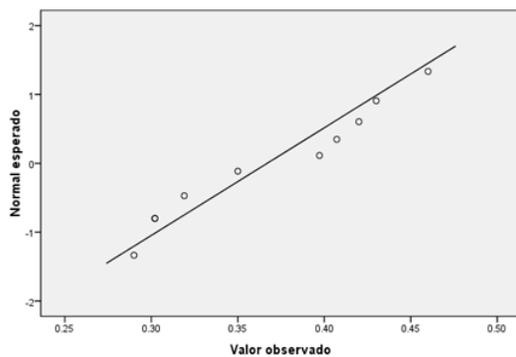
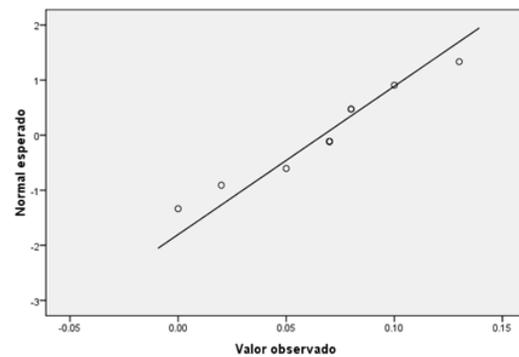


Gráfico Q-Q normal de 40.000



Como se puede apreciar, los respectivos intervalos de confianza necesitan ser ajustados para considerar que la suma de estas partidas sea menor a 100 o en términos porcentuales $\sum p_i \% < 100 \%$. Por ello se considera los siguientes intervalos (en términos porcentuales):

Tabla N° C.2.

Estructura de distribución de recursos para gasto corriente

| grupo de gasto | Intervalo (%) |
|----------------|---------------|
| g2 (20000) | De 40 a 50 |
| g3 (30000) | De 30 a 40 |
| g4 (40000) | De 4 a 10 |

Elaboración: Propia con base a los datos de la Salida de resultados SPSS V. 17.0.

Dejando un 10% para otras partidas de gasto que no son representativas o son poco utilizadas (tal es el caso de la partida de gasto 60.000).

Anexo “D”

Metodología de cálculo de los Índices de estacionalidad del ingreso

Para encontrar la estacionalidad del ingreso mensual y trimestral, se usó una serie de seis años del ingreso. Desde el punto de vista estrictamente estadístico, este trabajo es acerca de uno de los componentes de la serie de tiempo del ingreso, ya que además de los movimientos estacionales, también están la tendencia, la fluctuación cíclica y los movimientos irregulares o aleatorios⁵⁷.

El trabajo estadístico se concentra en encontrar el índice estacional para lo cual se ha elegido el método del porcentaje medio, que básicamente consiste en expresar cada uno de los datos mensuales (o trimestrales⁵⁸) como porcentaje de la media anual, para luego promediar esos valores por medio de la media correspondiente, para cada uno de los meses.

Los 12 valores así encontrados son el índice estacional; como prueba de la corrección matemático-estadística la suma de los doce valores así obtenidos, debe sumar 1,200 ya que la media es 100%.

Este método estadístico ha sido elegido por su simplicidad y adecuación a esta serie de tiempo en particular, sin embargo, es necesario señalar que existe una amplia variedad de métodos estadísticos para encontrar el índice estacional, y que no existe un criterio establecido para la elección o rechazo de un método en particular.

Las fórmulas matemáticas para encontrar el movimiento estacional del Ingreso están definidas de la siguiente forma:

⁵⁷ Merrill, William C. y Fox, Karl A. “Introducción a la estadística económica”, (1972). Pág. 476.

⁵⁸ El cálculo de los índices de estacionalidad trimestral, es análoga a la de los índices mensuales, razón por la cual solo se hará mención a estos últimos.

Si:

$$x_i = \text{valor de la variable en el tiempo } i$$

$$n = \text{número de observaciones}$$

$$m = \text{longitud del período estacional}$$

$$k = \text{número de períodos estacionales}$$

$$\left(\frac{x_{i+m} - x_i}{x_i} \right) = \text{coeficiente de estacionalidad}$$

$$\frac{x_{i+m} - x_i}{x_i} = \text{coeficiente de estacionalidad}$$

$$S = \frac{1}{k} \sum_{i=1}^k \left(\frac{x_{i+m} - x_i}{x_i} \right) = \text{coeficiente de estacionalidad}$$

Entonces:

$$1). \text{ "Efecto estacional": } x_1, x_2, \dots, x_n$$

$$2). \frac{x_{i+m} - x_i}{x_i} = \text{coeficiente de estacionalidad}$$

$$3). \text{ "Efecto estacional": } \frac{x_1}{x_2}, \frac{x_2}{x_3}, \dots, \frac{x_{n-1}}{x_n}$$

$$4). \frac{x_1 + x_2 + \dots + x_n}{n} = \text{media aritmética}$$

En la fórmula (4), se realiza una división de la sumatoria del total de los meses entre el número de años que se tiene en la muestra, en este caso 6.

A continuación se presentan los resultados obtenidos con el programa SSPSS. V.17.0,

Salida de Resultados SPSS. V 17.0.

Índices de estacionalidad del ingreso mensual

Descomposición estacional

Notas

| Descripción del modelo | |
|---|--|
| Nombre del modelo | MOD_1 |
| Tipo de modelo | Multiplicativo |
| Nombre de la serie | Ingreso mensual |
| Longitud del período estacional | 12 |
| Método de computación de medias móviles | Amplitud igual a la periodicidad más uno y puntos finales ponderados por 0,5 |

Aplicando las especificaciones del modelo de MOD_1

Factores estacionales

Nombre de la serie: Ingreso mensual

| Período | Factor estacional (%) |
|---------|-----------------------|
| 1 | 110.4 |
| 2 | 99.1 |
| 3 | 122.8 |
| 4 | 98.6 |
| 5 | 90.3 |
| 6 | 95.9 |
| 7 | 89.1 |
| 8 | 103.8 |
| 9 | 83.6 |
| 10 | 100.9 |
| 11 | 85.3 |
| 12 | 120.2 |

Descomposición estacional

Nombre de la serie: Ingreso mensual

| DATE_ | Serie original | Serie de media móvil | Razón de la serie original sobre la serie de media móvil (%) | Factor estacional (%) | Serie corregida estacionalmente | Serie de tendencia-ciclo suavizada | Componente irregular (error) |
|----------|----------------|----------------------|--|-----------------------|---------------------------------|------------------------------------|------------------------------|
| JAN 2004 | 167,979.11 | . | . | 110.4 | 152,216.48 | 147,526.20 | 1.032 |
| FEB 2004 | 133,841.16 | . | . | 99.1 | 135,010.28 | 146,181.50 | .924 |
| MAR 2004 | 185,761.09 | . | . | 122.8 | 151,317.75 | 143,492.10 | 1.055 |
| APR 2004 | 142,006.09 | . | . | 98.6 | 144,061.20 | 139,561.03 | 1.032 |
| MAY 2004 | 114,724.65 | . | . | 90.3 | 127,116.25 | 138,754.29 | .916 |
| JUN 2004 | 126,597.65 | . | . | 95.9 | 131,987.41 | 138,900.25 | .950 |
| JUL 2004 | 146,227.63 | 144,254.66 | 101.4 | 89.1 | 164,024.93 | 141,350.07 | 1.160 |
| AUG 2004 | 132,698.78 | 146,154.67 | 90.8 | 103.8 | 127,796.46 | 139,425.76 | .917 |
| SEP 2004 | 111,552.95 | 148,122.02 | 75.3 | 83.6 | 133,391.89 | 138,653.01 | .962 |
| OCT 2004 | 145,912.45 | 149,924.26 | 97.3 | 100.9 | 144,621.41 | 141,044.51 | 1.025 |
| NOV 2004 | 118,382.53 | 152,489.77 | 77.6 | 85.3 | 138,840.72 | 148,259.89 | .936 |
| DEC 2004 | 196,313.70 | 155,578.25 | 126.2 | 120.2 | 163,274.65 | 156,902.97 | 1.041 |
| JAN 2005 | 186,095.44 | 157,498.10 | 118.2 | 110.4 | 168,632.83 | 162,683.15 | 1.037 |
| FEB 2005 | 161,325.04 | 160,084.31 | 100.8 | 99.1 | 162,734.24 | 165,716.54 | .982 |
| MAR 2005 | 205,493.45 | 163,773.93 | 125.5 | 122.8 | 167,391.38 | 166,822.07 | 1.003 |
| APR 2005 | 165,527.53 | 166,567.90 | 99.4 | 98.6 | 167,923.04 | 167,715.13 | 1.001 |
| MAY 2005 | 152,775.51 | 169,378.32 | 90.2 | 90.3 | 169,277.04 | 169,500.71 | .999 |
| JUN 2005 | 162,670.43 | 171,848.04 | 94.7 | 95.9 | 169,595.95 | 171,521.71 | .989 |
| JUL 2005 | 156,231.05 | 173,480.68 | 90.1 | 89.1 | 175,245.86 | 174,122.62 | 1.006 |
| AUG 2005 | 184,764.53 | 174,587.14 | 105.8 | 103.8 | 177,938.73 | 175,873.84 | 1.012 |
| SEP 2005 | 148,037.96 | 175,682.91 | 84.3 | 83.6 | 177,019.65 | 177,124.28 | .999 |
| OCT 2005 | 176,482.92 | 177,301.42 | 99.5 | 100.9 | 174,921.40 | 178,092.10 | .982 |
| NOV 2005 | 155,261.96 | 179,546.48 | 86.5 | 85.3 | 182,093.44 | 180,087.66 | 1.011 |
| DEC 2005 | 218,707.69 | 182,175.19 | 120.1 | 120.2 | 181,899.79 | 180,565.15 | 1.007 |
| JAN 2006 | 202,884.65 | 183,174.39 | 110.8 | 110.4 | 183,846.60 | 180,384.70 | 1.019 |
| FEB 2006 | 171,091.05 | 184,566.99 | 92.7 | 99.1 | 172,585.56 | 179,958.25 | .959 |
| MAR 2006 | 222,025.86 | 187,365.66 | 118.5 | 122.8 | 180,858.40 | 184,107.22 | .982 |
| APR 2006 | 187,839.41 | 189,370.90 | 99.2 | 98.6 | 190,557.82 | 190,771.78 | .999 |
| MAY 2006 | 184,345.02 | 191,608.92 | 96.2 | 90.3 | 204,256.43 | 194,049.73 | 1.053 |
| JUN 2006 | 194,189.94 | 195,369.91 | 99.4 | 95.9 | 202,457.36 | 195,267.63 | 1.037 |
| JUL 2006 | 148,692.26 | 199,310.46 | 74.6 | 89.1 | 166,789.53 | 194,741.14 | .856 |
| AUG 2006 | 225,725.87 | 202,726.95 | 111.3 | 103.8 | 217,386.82 | 200,173.02 | 1.086 |
| SEP 2006 | 174,244.68 | 206,555.12 | 84.4 | 83.6 | 208,356.91 | 204,367.56 | 1.020 |
| OCT 2006 | 198,401.94 | 208,872.05 | 95.0 | 100.9 | 196,646.48 | 210,370.25 | .935 |
| NOV 2006 | 187,055.39 | 208,249.03 | 89.8 | 85.3 | 219,381.22 | 215,268.30 | 1.019 |
| DEC 2006 | 277,178.03 | 206,400.78 | 134.3 | 120.2 | 230,529.73 | 219,888.98 | 1.048 |
| JAN 2007 | 238,987.50 | 209,586.94 | 114.0 | 110.4 | 216,561.67 | 220,688.88 | .981 |
| FEB 2007 | 216,984.00 | 212,005.71 | 102.3 | 99.1 | 218,879.39 | 217,471.37 | 1.006 |
| MAR 2007 | 268,009.00 | 209,978.58 | 127.6 | 122.8 | 218,315.46 | 209,659.29 | 1.041 |
| APR 2007 | 197,462.50 | 210,208.05 | 93.9 | 98.6 | 200,320.17 | 199,150.72 | 1.006 |
| MAY 2007 | 159,769.50 | 209,869.16 | 76.1 | 90.3 | 177,026.47 | 198,717.22 | .891 |
| JUN 2007 | 174,407.50 | 205,713.27 | 84.8 | 95.9 | 181,832.71 | 203,330.90 | .894 |
| JUL 2007 | 244,942.50 | 202,020.65 | 121.2 | 89.1 | 274,754.34 | 213,556.77 | 1.287 |
| AUG 2007 | 187,526.00 | 202,339.92 | 92.7 | 103.8 | 180,598.18 | 208,591.01 | .866 |
| SEP 2007 | 163,793.50 | 202,391.42 | 80.9 | 83.6 | 195,859.68 | 204,398.15 | .958 |
| OCT 2007 | 214,360.50 | 202,824.29 | 105.7 | 100.9 | 212,463.83 | 195,508.08 | 1.087 |
| NOV 2007 | 162,963.50 | 208,557.71 | 78.1 | 85.3 | 191,125.91 | 192,688.25 | .992 |
| DEC 2007 | 201,528.50 | 216,999.17 | 92.9 | 120.2 | 167,611.81 | 194,095.32 | .864 |
| JAN 2008 | 226,014.00 | 217,880.77 | 103.7 | 110.4 | 204,805.56 | 202,518.90 | 1.011 |
| FEB 2008 | 237,620.00 | 221,375.17 | 107.3 | 99.1 | 239,695.65 | 214,652.81 | 1.117 |
| MAR 2008 | 248,609.00 | 231,859.10 | 107.2 | 122.8 | 202,512.56 | 227,699.96 | .889 |
| APR 2008 | 227,251.50 | 237,754.78 | 95.6 | 98.6 | 230,540.28 | 245,551.18 | .939 |
| MAY 2008 | 267,582.50 | 244,005.05 | 109.7 | 90.3 | 296,484.53 | 256,279.64 | 1.157 |
| JUN 2008 | 269,189.50 | 251,114.75 | 107.2 | 95.9 | 280,649.95 | 264,674.28 | 1.060 |
| JUL 2008 | 171,319.00 | 254,828.94 | 67.2 | 89.1 | 192,170.16 | 267,471.70 | .718 |
| AUG 2008 | 345,015.00 | 252,851.53 | 136.4 | 103.8 | 332,269.03 | 282,004.14 | 1.178 |
| SEP 2008 | 257,919.00 | 250,859.84 | 102.8 | 83.6 | 308,412.32 | 290,252.74 | 1.063 |
| OCT 2008 | 261,731.10 | 251,163.86 | 104.2 | 100.9 | 259,415.30 | 286,055.81 | .907 |
| NOV 2008 | 265,599.55 | 246,636.38 | 107.7 | 85.3 | 311,498.93 | 270,448.32 | 1.152 |
| DEC 2008 | 269,525.17 | 239,466.45 | 112.6 | 120.2 | 224,164.83 | 241,481.44 | .928 |
| JAN 2009 | 247,158.00 | 236,472.31 | 104.5 | 110.4 | 223,965.48 | 221,352.32 | 1.012 |
| FEB 2009 | 169,018.00 | 230,498.51 | 73.3 | 99.1 | 170,494.40 | 204,370.33 | .834 |
| MAR 2009 | 269,410.50 | 220,183.43 | 122.4 | 122.8 | 219,457.10 | 205,339.72 | 1.069 |
| APR 2009 | 213,746.50 | 213,796.84 | 100.0 | 98.6 | 216,839.83 | 204,720.41 | 1.059 |
| MAY 2009 | 172,428.00 | 207,970.63 | 82.9 | 90.3 | 191,052.23 | 202,782.97 | .942 |
| JUN 2009 | 192,265.60 | 208,610.45 | 92.2 | 95.9 | 200,451.10 | 198,368.55 | 1.010 |
| JUL 2009 | 176,383.50 | . | . | 89.1 | 197,851.06 | 194,891.29 | 1.015 |
| AUG 2009 | 196,579.50 | . | . | 103.8 | 189,317.22 | 194,400.77 | .974 |
| SEP 2009 | 158,792.50 | . | . | 83.6 | 189,879.63 | 196,513.90 | .966 |
| OCT 2009 | 207,579.50 | . | . | 100.9 | 205,742.83 | 212,947.74 | .966 |
| NOV 2009 | 179,922.00 | . | . | 85.3 | 211,015.08 | 241,650.81 | .873 |
| DEC 2009 | 370,558.50 | . | . | 120.2 | 308,194.53 | 256,002.35 | 1.204 |

Índices de estacionalidad del ingreso trimestral

Descomposición estacional

Descripción del modelo

| | |
|---|--|
| Nombre del modelo | MOD_1 |
| Tipo de modelo | Multiplicativo |
| Nombre de la serie | Ingreso Trimestral |
| Longitud del período estacional | 4 |
| Método de computación de medias móviles | Amplitud igual a la periodicidad más uno y puntos finales ponderados por 0,5 |

Aplicando las especificaciones del modelo de MOD_1

Factores estacionales

| Nombre de la serie: Ingreso Trimestral | |
|--|-----------------------|
| Período | Factor estacional (%) |
| 1 | 108.5 |
| 2 | 94.3 |
| 3 | 94.0 |
| 4 | 103.1 |

Descomposición estacional

Nombre de la serie: Ingreso Trimestral

| DATE_ | Serie original | Serie de media móvil | Razón de la serie original sobre la serie de media móvil (%) | Factor estacional (%) | Serie corregida estacionalmente | Serie de tendencia-ciclo suavizada | Componente irregular (error) |
|---------|----------------|----------------------|--|-----------------------|---------------------------------|------------------------------------|------------------------------|
| Q1 2004 | 487581.360 | . | . | 108.5 | 449301.846 | 418253.976 | 1.074 |
| Q2 2004 | 383328.390 | . | . | 94.3 | 406517.281 | 423674.154 | .960 |
| Q3 2004 | 390479.370 | 438,666.0213 | 89.0 | 94.0 | 415203.336 | 434514.511 | .956 |
| Q4 2004 | 460608.680 | 459,038.2263 | 100.3 | 103.1 | 446589.479 | 456196.898 | .979 |
| Q1 2005 | 552913.930 | 483,563.1313 | 114.3 | 108.5 | 509505.222 | 486337.123 | 1.048 |
| Q2 2005 | 480973.460 | 507,112.8888 | 94.8 | 94.3 | 510069.247 | 507722.426 | 1.005 |
| Q3 2005 | 489033.540 | 523,729.3275 | 93.4 | 94.0 | 519997.657 | 522916.053 | .994 |
| Q4 2005 | 550452.570 | 539,790.3938 | 102.0 | 103.1 | 533698.857 | 538913.072 | .990 |
| Q1 2006 | 596001.550 | 557,919.1675 | 106.8 | 108.5 | 549210.077 | 557744.534 | .985 |
| Q2 2006 | 566374.370 | 579,395.6763 | 97.8 | 94.3 | 600636.360 | 582588.920 | 1.031 |
| Q3 2006 | 548662.820 | 609,415.8938 | 90.0 | 94.0 | 583402.482 | 605862.913 | .963 |
| Q4 2006 | 662635.360 | 621,071.4038 | 106.7 | 103.1 | 642467.224 | 621436.257 | 1.034 |
| Q1 2007 | 723980.500 | 622,679.4425 | 116.3 | 108.5 | 667141.531 | 625708.614 | 1.066 |
| Q2 2007 | 531639.500 | 618,156.4825 | 86.0 | 94.3 | 563800.255 | 610824.049 | .923 |
| Q3 2007 | 596262.000 | 606,216.4375 | 98.4 | 94.0 | 634015.497 | 608398.096 | 1.042 |
| Q4 2007 | 578852.500 | 633,797.2500 | 91.3 | 103.1 | 561234.400 | 626491.944 | .896 |
| Q1 2008 | 712243.000 | 685,094.1250 | 104.0 | 108.5 | 656325.530 | 685469.023 | .957 |
| Q2 2008 | 764023.500 | 734,593.4163 | 104.0 | 94.3 | 810241.986 | 747085.182 | 1.085 |
| Q3 2008 | 774253.000 | 758,511.7700 | 102.1 | 94.0 | 823276.346 | 769289.488 | 1.070 |
| Q4 2008 | 796855.830 | 731,981.7825 | 108.9 | 103.1 | 772602.526 | 739061.984 | 1.045 |
| Q1 2009 | 685586.500 | 678,471.6700 | 101.0 | 108.5 | 631761.804 | 672895.048 | .939 |
| Q2 2009 | 578440.100 | 643,310.0038 | 89.9 | 94.3 | 613431.989 | 638028.765 | .961 |
| Q3 2009 | 531755.500 | . | . | 94.0 | 565424.641 | 637948.042 | .886 |
| Q4 2009 | 758060.000 | . | . | 103.1 | 734987.496 | 637907.681 | 1.152 |

Anexo "E"
Formulario A.1.
Matriz Insumo-Producto

COMIA

SUBSISTEMA DE FORMULACION PRESUPUESTARIA
FORMULARIO A.1. MATRIZ DE INSUMO - PRODUCTO

GESTION:
 FECHA:

ENTIDAD: SERVICIO DEPARTAMENTAL DE SALUD LA PAZ

ÁREA/PROGRAMA: APERTURA PROGRAMATICA:

| CODIGO | TRIMESTRE | ACTIVIDAD | DURACION | | FUENTE DE FINANCIAMIENTO | | GRUPO DE GASTO | | | | | TOTAL MONTO A EJEC. |
|--------|-----------|-----------|-----------------|--------------|--------------------------|-------|----------------|-------|-------|-------|-------|---------------------|
| | | | FECHA DE INICIO | FECHA DE FIN | ORGANISMO | MONTO | 20000 | 30000 | 40000 | 60000 | Otros | |
| | | | | | | | | | | | | |

RESPONSABLES DE LA INFORMACION

| ELABORADO POR | | REVISADO POR | VoBo MAXIMA AUTORIDAD |
|---------------|--|--------------|-----------------------|
| FIRMA | | | |
| NOMBRE | | | |
| CARGO | | | |

BIL

Formulario A.3. Matriz de agregación presupuestaria de gasto

MIA

SUBSISTEMA DE FORMULACION PRESUPUESTARIA
FORMULARIO A.3. MATRIZ DE AGREGACIÓN PRESUPUESTARIA DE GASTO

GESTION:

FECHA:

ENTIDAD: SERVICIO DEPARTAMENTAL DE SALUD - LA PAZ

UNIDAD:

APERTURA PROGRAMATICA:

| CODIGO | UNIDAD | ÁREA O PROGRAMA | N° DE ACTIVIDADES A EJECUTAR | GRUPO DE GASTO | | | | | TOTAL MONTO A EJEC. |
|--------|--------|-----------------|------------------------------|----------------|-------|-------|-------|-------|---------------------|
| | | | | 20000 | 30000 | 40000 | 60000 | OTROS | |
| | | | | | | | | | |

RESPONSABLES DE LA INFORMACION

| ELABORADO POR | | REVISADO POR | VoBo MAXIMA AUTORIDAD |
|---------------|--|--------------|-----------------------|
| FIRMA | | | |
| NOMBRE | | | |
| CARGO | | | |

Formulario B.1.

Solicitud de modificación presupuestaria por incremento de recursos

MIA

| | | |
|--|------------------------|--|
| SUBSISTEMA DE EJECUCION PRESUPUESTARIA | GESTION: | |
| FORMULARIO B. 1. SOLICITUD DE MODIFICACION PRESUPUESTARIA POR INCREMENTO DE PRESUPUESTO DE RECURSOS | FECHA: | |
| ENTIDAD: SERVICIO DEPARTAMENTAL DE SALUD - LA PAZ | | |
| UNIDAD/ÁREA/PROGRAMA: | APERTURA PROGRAMATICA: | |

| CODIGO | NOMBRE DE LA ACTIVIDAD O PROGRAMA | FUENTE DE FINANCIAMIENTO | FECHA | MONTO | PARTIDA DE GASTO | PRESUPUESTO ACTUAL | INCREMENTO | TOTAL |
|--------|-----------------------------------|--------------------------|-------|-------|------------------|--------------------|------------|-------|
| | | | | | | | | |

| RESPONSABLES DE LA INFORMACION | | | |
|--------------------------------|---------------|--------------|-----------------------|
| | ELABORADO POR | REVISADO POR | VoBo MAXIMA AUTORIDAD |
| FIRMA | | | |
| NOMBRE | | | |
| CARGO | | | |

Formulario C.1. Informe de avance de actividades realizadas

MAIA

SUBSISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACION PRESUPUESTARIA
FORMULARIO C.1. INFORME DE AVANCE DE ACTIVIDADES REALIZADAS

GESTION:

FECHA:

ENTIDAD: SERVICIO DEPARTAMENTAL DE SALUD - LA PAZ

UNIDAD/ÁREA/PROGRAMA:

| CODIGO | ACTIVIDAD O PROGRAMA REALIZADO | MONTO EJECUTADO | DURACION DE LA FASE EJECUTADA | | % AVANCE FISICO | | % AVANCE FINANCIERO | | OBSERVACIONES |
|--------|--------------------------------|-----------------|-------------------------------|--------------|-----------------|---------|---------------------|---------|---------------|
| | | | FECHA DE INICIO | FECHA DE FIN | ACUM - GEST. | VIGENT. | ACUM - GEST. | VIGENT. | |
| | | | | | | | | | |

RESPONSABLES DE LA INFORMACION

| | ELABORADO POR | REVISADO POR | VoBo MAXIMA AUTORIDAD |
|--------|---------------|--------------|-----------------------|
| FIRMA | | | |
| NOMBRE | | | |
| CARGO | | | |



Formulario C.2.

Detalle de las medidas correctivas a las observaciones de las actividades realizadas

SUBSISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACION PRESUPUESTARIA

FORMULARIO C.2. DETALLE Y MEDIDAS CORRECTIVAS A LAS OBSERVACIONES DE AVANCE DE ACTIVIDADES REALIZADAS

GESTION:

FECHA:

ENTIDAD: SERVICIO DEPARTAMENTAL DE SALUD - LA PAZ

UNIDAD/ÁREA/PROGRAMA:

| CODIGO | ACTIVIDAD O PROGRAMA | CODIGO DE LA OBSERVACION | DETALLE | MEDIDA CORRECTIVA |
|--------|----------------------|--------------------------|---------|-------------------|
| | | | | |

RESPONSABLES DE LA INFORMACION

| | ELABORADO POR | REVISADO POR | VoBo MAXIMA AUTORIDAD |
|--------|---------------|--------------|-----------------------|
| FIRMA | | | |
| NOMBRE | | | |
| CARGO | | | |

Anexo "F"

Matriz metodológica

Tema: Presupuesto Público

Título: "Elaboración del nuevo Sistema Presupuestario en el marco del Sistema de Programación de Operaciones del Servicio Departamental de Salud La Paz"

Características del título

Objeto: Sistema Presupuestario

Acción: Elaboración

Ubicación: Servicio Departamental de Salud La Paz

| Categorías | Problema | Objetivo general | Hipótesis | Marco teórico que lo respalda |
|--|--|---|--|--|
| Ingreso y gasto | <i>"La ineficiencia del proceso presupuestario institucional del Servicio Departamental de Salud del Gobierno Autónomo Departamental de La Paz".</i> | Mejorar el funcionamiento del sistema presupuestario en el SEDES, a través del diseño/ajuste de instrumentos presupuestarios orientados a cubrir las necesidades del proceso de producción de la institución. | "Los insuficientes instrumentos de formulación presupuestaria, la deficiente programación de la ejecución, los deficientes procedimientos de obtención de recursos; y los insuficientes mecanismos de seguimiento y evaluación de gasto, hacen ineficiente el proceso presupuestario institucional del Servicio Departamental de Salud de la Gobernación de La Paz)" | Teoría general del presupuesto público |
| Variable | Causas | Objetivos específicos | Operacionalización | |
| Índices de estacionalidad | Insuficientes instrumentos de formulación presupuestaria. | Evaluar y proponer mecanismos de formulación presupuestaria. | $Y = La\ ineficiencia\ del\ proceso\ presupuestario\ institucional$ $A = Insuficientes\ instrumentos\ de\ formulación\ presupuestaria.$ $B = Deficiente\ programación\ de\ la\ ejecución.$ $C = Deficientes\ procedimientos\ de\ obtención\ de\ recursos.$ $D = Insuficientes\ instrumentos\ de\ evaluación\ de\ gasto.$ <p>Entonces:</p> $Y = f(A, B, C, D)$ | |
| Índices de error de estimación de ingresos y gastos. | Deficiente programación de la ejecución. | Evaluar y proponer mecanismos de programación para la ejecución presupuestaria. | | |
| Índice de avance financiero | Deficientes procedimientos de obtención de recursos. | Evaluar y proponer mecanismos para generar procedimientos alternativos de obtención de recursos y ajuste dinámico del presupuesto. | | |
| Índice de avance físico | Insuficientes instrumentos de evaluación de gasto. | Evaluar y proponer un conjunto de instrumentos de seguimiento y evaluación de gasto (indicadores de Evaluación de la ejecución presupuestaria). | | |

Matriz metodológica

(Continuación)

| Factores determinantes | Resultados | Conclusiones | Recomendaciones |
|--|---|--|---|
| La poca relación que existe entre el Sistema de Presupuesto, el Sistema de Programación de Operaciones y el Sistema de Administración de Bienes y Servicios. | Se mejoró el funcionamiento del sistema presupuestario del SEDES, a través del diseño/ajuste de instrumentos presupuestarios orientados a cubrir las necesidades del proceso de producción de la institución. | En el análisis del proceso presupuestario institucional del SEDES La Paz, la correlación de los sucesos analizados, reveló por un lado una gran vulnerabilidad política y por otro lado que tanto los mecanismos, como los instrumentos con los que cuenta el sistema presupuestario, son los que lo hacen ineficiente. | Debe aprobarse la norma específica del Sistema de Presupuesto del SEDES La Paz, de tal forma que regule el sistema. Además debe incluir en su estructura un artículo que establezca otros límites, como los créditos coyunturales, la generación de créditos o los anticipos de tesorería, que no impidan las actividades priorizadas. |
| Factores determinantes | Resultados específicos | Conclusiones específicas | Recomendaciones específicas |
| La estacionalidad con la cual se captan los recursos, la estructura de los ingresos y el entorno social y político. | Se cuenta con mecanismos de formulación presupuestaria. | Si bien la normatividad vigente en Bolivia, establece que el presupuesto se define en función de objetivos anuales tomando en cuenta los Planes Estratégicos Sectoriales (PES, los Planes de Desarrollo Departamental (PDD) y los Planes Estratégicos Institucionales (PEI), en la práctica, la evidencia sugiere que ello no ha sucedido así en la institución. | Para una adecuada realización de auditorías de ingresos y gastos en las distintas unidades debe dotarse de los recursos necesarios a la unidad de Auditoría Interna para llevar a cabo los controles de manera permanente, sistemática y selectiva. Además deben considerarse la obligación de incorporar las recomendaciones que emanen de dicha unidad. |
| | Se cuenta con mecanismos de programación para la ejecución presupuestaria. | No basta con realizar un marco normativo que regule un determinado sistema de gestión, sus metodologías e instrumentos, si es que paralelamente no se dota de recursos humanos, materiales y tecnológicos para su implementación en cualquier entidad pública. En este sentido de igual importancia es la dotación de los recursos necesarios para mejorar la calificación e integridad moral de los funcionarios. | El Sistema para ser más eficiente debe complementarse con un sistema informático que permita entre otras cosas tener: Información oportuna, Información confiable e Información disponible del presupuesto por parte de las demás unidades. |
| La escasa interrelación entre las unidades y la inadecuada capacitación del personal | Se cuenta con mecanismos para generar procedimientos alternativos de obtención de recursos y ajuste dinámico del presupuesto. | Es necesario dejar en claro que mientras se incrementen o mantengan los actuales aspectos burocráticos y la institucionalidad del SEDES siga siendo vulnerada los instrumentos de gestión y planificación, seguirán siendo subutilizados, con la consecuente distorsión del rol de la institución. | Se recomienda emprender estudios sobre la viabilidad para que la institución pase a un marco autónomo. Caso contrario deberá proponerse en Asamblea Departamental, que se regule la designación del Director Técnico del SEDES, con una permanencia mínima de tres años en el cargo. |
| | Se cuenta con un conjunto de instrumentos de seguimiento y evaluación de gasto (indicadores de Evaluación de la ejecución presupuestaria). | El adecuado uso del presupuesto, tiene que ver con el uso que se le dé a la información generada. Y es que en sí misma la información y sobre todo la información que emana de la evaluación, no garantizan el mejoramiento de la gestión pública. | Se recomienda desarrollar e incorporar métodos para el ajuste dinámico de la estructura organizativa de la institución, así como también la incorporación en todas las unidades del nivel operativo, un funcionario que apoye administrativamente y sea el eje de coordinación con las demás unidades. |