

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



PERFIL DE PROYECTO DE GRADO

**PARTICIPACIÓN DE LOS AGENTES PRODUCTIVOS Y EL
EFICIENTE MANEJO DE RECURSOS FINANCIEROS
PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL, CASO MUNICIPIOS
DE LA PROVINCIA OMASUYOS**

POSTULANTE : *KAREN ROSSIO BERNAL CARVALLO*
TUTOR : *Lic. LUIS MEDINA RIVERO*

**GESTIÓN 2008
LA PAZ – BOLIVIA**

DEDICATORIA

A mi amado hermano, el pilar de mi vida y la fortaleza de mi corazón, gracias por no dejar que me rinda en la primera caída.

AGRADECIMIENTOS

Mi agradecimiento a aquellas personas que han hecho posible la realización del presente trabajo con cita especial a mis padres por el apoyo e impulso de salir y seguir siempre adelante.

Al Lic. Luis Medina Rivero, por brindarme toda la colaboración, por su trabajo y dedicación en el presente trabajo.

Y a Dios, quien rige nuestras vidas.

ÍNDICE

	Pág.
I. INTRODUCCIÓN	1
1.1 Antecedentes Generales	1
II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
III. FORMULACIÓN DE OBJETIVOS	4
3.1 Objetivo General	4
3. 2 Objetivos Específicos	4
IV. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	5
V. MARCO TEÓRICO	
5.1 El Enfoque Neoestructuralista	10
5.2 El Carácter Integral del Desarrollo	11
5.3 Desarrollo Sostenible	13
5.4 Características de un Desarrollo Sostenible	14
5.5 Requerimientos para el Desarrollo Sostenible	14
5.6 El Desarrollo Rural	15
5.7 Problemática del Desarrollo Rural en Bolivia	15
5.8 Concepciones de Desarrollo Rural	17
5.9 Política de Desarrollo Rural	18
5.10 Desarrollo del Marco Conceptual	19
5.11 Desarrollo Local	19
5.12 Actores del Desarrollo Local	20

5.13 Política de Desarrollo Local	20
5.14 Sociedad Local	21
5.15 Desarrollo Económico Local	21
5.16 Política Administrativa	22
5.17 Actores Sociales	23
5.18 Actores Productivos	23
5.19 Organizaciones Productivas	24
5.20 Espacio Geográfico	24
5.21 Vocación Productiva	24
5.22 Participación en la Planificación Municipal	24
5.23 Planificación Participativa Municipal	26
5.24 Objetivos	27
5.25 Características	27
5.26 Etapas	28
5.27 Formulación de un Plan Desarrollo Municipal	28
5.28 Estrategia de Desarrollo Municipal	30
5.29 Programación Operativa Anual	30
5.30 Preparación Y Organización	31
5.31 Ejecución Y Administración	32
5.32 El Régimen Municipal	36
5.32.1 El Régimen Municipal y la C. P. E.	36
5.32.2 La Autonomía Municipal	37
5.32.3 Ejercicio de la Autonomía Municipal	37

5.32.4 Objeto de la Ley de Municipalidades	38
5.32.5 Municipio	39
5.32.6 Municipalidad	39
5.32.7 Gobierno Municipal	39
5.32.8 Finalidad de la Municipalidad y el Gobierno Municipal	40
5.32.9 Competencias del Gobierno Municipal	41
5.32.10 Actores sociales del Municipio	42
5.32.10.1 Organizaciones Territoriales de Base (OTB's)	43
5.32.10.2 Derechos de las OTB's	44
5.32.11 El Comité de Vigilancia	44
5.32.11.1 Funciones y atribuciones conferidas por Ley a los Comités de Vigilancia	45
5.32.11.2 Actividades del Comité de Vigilancia	46
5.32.12 Consejo Municipal	47
5.32.13 El Alcalde Municipal	47
5.32.13.1 Los Agentes Municipales	48
5.32.13.2 Funciones de los Agentes Municipales	48
5.32.13.3 Los Subalcaldes Municipales	49
5.32.13.4 Atribuciones del Subalcalde Municipal	50
5.32.14 La Gestión Municipal y la Administración	51
5.32.14.1 Características Principales de la Gestión Municipal	51
5.32.14.2 Características Principales de la Administración	52
5.32.14.3 Funciones fundamentales de la Administración	53
5.32.14.4 Relaciones entre los Sistemas de Administración	

y Control con el Proceso Administrativo	54
5.32.15 Enfoque sistemático del Modelo de Administración de la Ley 1178	55
5.32.15.1 Funcionamiento de los Sistemas	55
5.32.15.2 Tipos de Sistemas en las Organizaciones públicas	56
5.32.15.3 El Enfoque Sistémico	57
5.32.15.4 El Modelo de Administración de la Ley 1178 bajo el Enfoque Sistémico	57
5.32.16 La Ley 1178 en la Gestión Municipal	57
5.32.16.1 Aspectos Generales de la Ley 1178	57
5.32.16.2 Finalidades de la Ley 1178	58
5.32.17 Criterios básicos de la Gestión Pública	59
5.32.18 Ámbito de aplicación de la Ley 1178	60
5.32.18.1 Sistemas de Administración y de Control de la Ley 1178	61
5.32.18.2 Órganos Rectores de los Sistemas de la Ley 1178	62
5.32.18.3 Atribuciones básicas de los Órganos Rectores	63
5.32.18.4 Responsabilidad de la Implantación de los Sistemas de Administración y Control	63
5.33 Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN)	64
5.33.1 El contenido del Sistema Nacional de Planificación	65
5.33.2 Objetivos del Sistema Nacional de Planificación	65
5.33.3 Planes del Nivel Nacional Departamental y Municipal	67
5.33.3.1 El Plan de Desarrollo Económico y Social (PGDES)	67
5.33.3.2 Plan de Desarrollo Depart. Económico y Social	68
5.33.3.3 Plan de Desarrollo Municipal (PDM)	68

5.33.3.4 Plan Estratégico Institucional (PEI)	68
5.33.3.5 Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)	69
5.34 El sistema nacional de Inversión Pública (SNIP)	69
5.34.1 Objetivos del Sistema Nacional de Inversión Pública	69
5.34.3 El Programa de Inversión Pública	70
5.34.4 Aspectos básicos de la relación de los Sistemas de Administración y Control con los Sistemas Nacionales.	71
5.34.5 Compatibilización e Integración de los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública	71
5.35 El Sistema de Programación de Operaciones (SPO)	72
5.35.1 Qué es el Sistema de Programación de Operaciones	73
5.35.2 Objetivos del Sist. de Programación de Operaciones	73
5.35.3 Instrumento que permite implantar el Sist. de Programación de Operaciones	74
5.35.4 Responsable de la implantación del Sistema de Programación de Operaciones en cada municipio	74
5.35.5 El Sistema de Organización Administrativa (SOA)	75
5.35.6 Qué es el Sistema de Organización Administrativa?.	75
5.35.7 Objetivos del Sistema de Organización Administrativa	76
5.35.8 Instrumento que permite implantar el Sist. de Organización Administrativa (SOA)	76
5.35.9 Responsable de la Implantación del Sistema de Organización Administrativa en cada Municipio.	76
5.35.10 ¿Qué señala la Ley N° 2028 de Municipalidades respecto al Sistema de Organización Administrativa?	77

5.36 El Sistema de Presupuesto (SP)	77
5.36.1 EL Sistema de Presupuesto	77
5.36.2 Objetivos del Sistema de Presupuesto (SP)	78
5.36.3 ¿Qué señala la Ley N° 2028 de Municipalidades respecto al Presupuesto?	78
5.36.4 ¿Cuál es el Instrumento que permite implantar el Sistema de Presupuesto?	79
5.36.5 Responsable de la Implantación del Sistema de Presupuesto (SP), en las Municipalidades	79
5.37 El Sistema de Administración de Personal (SAP)	80
5.37.1 ¿Qué es el Sist. de Adm. de Personal (SAP)?	80
5.37.2 Objetivos del Sist. de Adm. de Personal (SAP)	80
5.37.3 ¿Cuál es el Instrumento que permite implantar el Sistema de Administración de Personal (SAP)?	81
5.37.4 Responsable de la Implantación del Sistema de Adinistración de Personal (SAP)	81
5.37.5 ¿Qué señala la Ley 2028 de Municipalidades, respecto al SAP?	81
5.38 El Sistema de Administración de Bienes y Servicios	82
5.38.1 ¿Qué es el Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS)?	82
5.38.2 Objetivos del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS)	83
5.38.3¿Cuál es el Instrumento que permite Implantar el SABS?83	
5.38.4 Responsable de la Implantación del Sist. de Adm. de	

Bienes y Servicios en las Municipalidades	84
5.38.5 ¿Qué señala la Ley N° 2028, respecto a la contratación de bienes y servicios?	84
5.39 Sistema de Tesorería y Crédito Público (STCP)	85
5.39.1 ¿Qué es el Sistema de Tesorería y Crédito Público?	85
5.39.2 Objetivos del Sistema de Tesorería y Crédito Público	86
5.39.3 ¿Cuál es el Instrumento que permite la Implantación del Sistema de Tesorería y Crédito Público?	87
5.39.4 Responsable de la Implantación del Sistema de Tesorería y Crédito Público en las Municipalidades	87
5.39.5 ¿Qué señala la Ley N° 2028 de Municipalidades con respecto al Sistema de Tesorería y Crédito Público?	88
5.40 Sistema de Contabilidad Integrada (SCI)	89
5.40.1 ¿Qué es el Sistema de Contabilidad Integrado (SCI)?	89
5.40.2 Objetivos del Sistema de Contabilidad Integrada (SCI)	89
5.40.3 ¿Cuál es el Instrumento que permite la Implantación del Sistema de Contabilidad Integrada (SCI)?	90
5.40.4 ¿Qué señala la Ley N° 2028, respecto al sistema de contabilidad integrada?	90
5.41 Sistema de Control Gubernamental (SCG)	91
5.41.1 ¿Qué es el Sistema de Control Gubernamental (SCG)?	91
5.41.2 Objetivos del Sistema de Control Gubernamental (SCG)	92
5.41.3 ¿Cuáles son los componentes del Sistema de Control Gubernamental?	93

5.41.5 ¿Qué señala la Ley N° 2028, referente a las Unidades de Auditoría Interna?	94
5.41.6 ¿Cómo se efectúa el Control Externo Posterior?	94
5.41.7 ¿Qué señala la Ley N° 2028, referente a las Contrataciones de Auditorías Externas?	94
5.41.8 ¿Quiénes ejercen el Control Externo Posterior?	95
5.41.9 ¿Qué es la Auditoría?	95
5.41.10 ¿Qué tipos de Auditoría se realizan en el ejercicio del Control Gubernamental?	95
5.41.11 ¿Qué Atribuciones básicas tiene la Contraloría General de la República?	96
VI. PROPUESTA	97
6.1 RESULTADOS ESPERADOS	97
VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	99
7.1 Conclusiones	99
7.2 Recomendaciones	100
VIII. BIBLIOGRAFÍA	101

“PARTICIPACIÓN DE LOS AGENTES PRODUCTIVOS Y EL EFICIENTE MANEJO DE RECURSOS FINANCIEROS PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL, CASO MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA OMASUYOS”

I. INTRODUCCIÓN

1.1 Antecedentes Generales

Los Municipios de la provincia Omasuyos atravesaron por una ausencia de control social, y rendición de cuentas y un bajo nivel de participación en la elaboración de los planes municipales y ejecución de los Planes operativos anuales.

Es necesario fortalecer la participación ciudadana en los procesos de planificación municipal con el desarrollo de capacidades de todos los actores y el apoyo en la elaboración de planes de desarrollo municipal, Transparentando la gestión, mediante la rendición de cuentas, la elaboración de informes y la difusión a través de medios de comunicación masivos.

El ejercicio de control social debe ser coordinado entre la organización campesina y el Comité de Vigilancia, en el diseño e implementación de instrumentos de control social, la realización de inspecciones técnicas, la presentación de informes escritos y documentación (que den cuenta de la labor del Comité de Vigilancia) y la socialización de los informes de este comité.

Es muy importante participar en la elaboración de los planes de desarrollo municipal para el logro de objetivos esencialmente productivos.

El Plan de Desarrollo Municipal no cuenta con políticas, objetivos y estrategias en base a la participación de las organizaciones productivas del municipio. Por tanto, es de vital importancia para el desarrollo integral del municipio, iniciar el involucramiento y participación de los actores productivos en la elaboración de los PDMs convirtiéndolos en integradores de los aspectos sociales y principalmente productivos.

Los desafíos de los municipios es promover el desarrollo productivo de la región en el marco de un proceso con amplia participación de todos los actores.

La justificación para realizar el presente trabajo responde al hecho que en la actualidad las organizaciones productivas no participan en el proceso de planificación del desarrollo del municipio, constituyéndose esta limitación en un importante obstáculo para el desarrollo de la región.

II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las organizaciones de productores deben aportar al desarrollo de los municipios de la región, que no es reconocido por los gobiernos municipales, tampoco por las Organizaciones Territoriales de Base.

Cuando los actores productivos llegan a participar en la elaboración de los Planes de Desarrollo Municipal no se logra dinamizar el proceso de desarrollo productivo local. Esta debilidad debe ser superada en base a un efectivo trabajo de involucramiento de todos los actores locales.

En consecuencia la falta de participación de las organizaciones productivas, nos muestra la ausencia de políticas públicas, no se toman en cuenta las capacidades y el aporte de las organizaciones productivas para apoyar al desarrollo de la región.

Por lo mencionado, el presente proyecto de grado, pretende resolver las siguientes interrogantes:

¿Es posible una participación efectiva de los agentes productivos locales en el desarrollo de los municipios de la provincia Omasuyos?.

¿Es factible impulsar inversiones eficientes y de alto impacto económico y social, pese a las limitaciones de recursos en la provincia Omasuyos a través de los municipios?.

¿Será viable fortalecer la participación ciudadana en los procesos de planificación municipal?.

III. FORMULACIÓN DE OBJETIVOS

3.1 Objetivo General:

Contribuir al enriquecimiento del proceso de planificación participativa municipal, a través de una propuesta dirigida a la incorporación de las organizaciones productivas campesinas en la elaboración de planes de desarrollo municipal.

3. 2 Objetivos Específicos:

1. Efectuar un diagnóstico al proceso de Planificación Participativa en el Municipio de Omasuyos, identificando potencialidades, limitaciones, desafíos, y riesgos en la elaboración del Plan de desarrollo Municipal.
2. Identificar los actores productivos en el Municipio de Omasuyos, con el fin de conocer si estos son reconocidos como actores dinamizadores del desarrollo local.
3. Formular una propuesta para la participación de los actores productivos en la planificación municipal.

IV. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Para elaborar la investigación se utilizarán dos métodos: Correlacional y el Explicativo.

La técnica del método correlacional tiene el propósito de evaluar principalmente la relación que existe en las variables de los Planes Operativos Municipales y la participación de las Organizaciones productivas campesinas, en la preparación y formulación de los planes de desarrollo municipal provincial. La técnica del método explicativo pretende explicar la elaboración de los Planes de desarrollo municipal provincial en base a normas establecidas, los mismos que están dirigidos a responder a las causas del fenómeno que se pretende investigar.

V. MARCO TEÓRICO

Son municipios del altiplano norte que se encuentran ubicados a orillas del lago Titicaca, la población se agrupa en sindicatos originarios con una interesante organización institucional; los habitantes de estos municipios se dedican a diversas actividades económicas tales como la agricultura, pesca, ganadería y comercio informal.

Actualmente la gestión pública de los municipios presentan estabilidad y transparencia, debido a que está conformado por actores sociales e instituciones públicas privadas que trabajan en forma conjunta por el desarrollo de su región.

Las autoridades de los Municipios iniciaron un proceso para transformarse en Municipios Productivos, con desarrollo económico local, donde los actores económicos son los principales protagonistas del proceso, apoyados también por el conjunto de los actores locales e institucionales que existen en la región.

Para alcanzar el propósito mencionado anteriormente, se puede acudir a un mecanismo operativo de gestión pública como los Planes de Desarrollo Municipal, donde se busca hacer efectiva la participación ciudadana e integral en el desarrollo local.

Los límites de la provincia Omasuyos se encuentran al norte con la Provincia Muñecas, al sur con el Lago Titicaca, al oeste con la Provincia Camacho.

La población se dedica principalmente a actividades agrícolas, ganaderas y de pesca; algunos trabajan en el comercio formal e informal, y otros en la industria manufacturera.

Las ferias que se realizan en la región son productos que se obtienen de la agricultura, pesca, crianza de animales y otros, tienen la oportunidad de ser intercambiados, comprados o vendidos por otros productos y objetos, los que se pueden encontrar en ferias semanales y anuales efectuadas en la región.

La actividad principal es la pesca pejerrey, Karachi, presentan problemas en cuanto a los sistemas de control y material de pesca utilizados, indican no recibir ayuda de los gobiernos municipales.

La estructura social que presenta el estudio está caracterizada por la presencia de varios estratos socioeconómicos como los siguientes:

Agricultura de subsistencia no mecanizada: propietarios de pequeñas parcelas que subsisten del auto consumo y no generan excedente económico que les permita ampliar su sistema de producción, caracterizado por algunos rubros como la papa, oca, chuño, haba, arveja en la agricultura y ovinos y camélidos en la ganadería.

Se evidencia una actitud orientada hacia la migración a la ciudad de La Paz y el abandono de sus costumbres y cultura ancestrales.

Existen organizaciones que cuentan con una relativa capacidad para generar excedentes de producción que les permite incursionar en mercados ampliados, principalmente urbanos de la ciudad de La Paz, entre estos se pueden citar a la pesca, piscicultura de trucha, cooperativa alpaquera y asociación de productores agropecuarios.

Son grupos que tienen una mayor tendencia a permanecer en las comunidades originarias debido a que han encontrado un medio del que obtienen excedente económico.

Pequeños agricultores mecanizados: constituyen una porción proporcionalmente menor en el conjunto social; generan excedentes de producción y han incursionado con relativa éxito en el mercado de la ciudad de La Paz; son propietarios de una mayor extensión de tierra adquirida. la migración a la ciudad es alta.

Se identifican actores e instancias del proceso de Planificación Participativa Municipal; entre dichos actores se encuentran los actores sociales y los institucionales. Entre los primeros se encuentran las Organizaciones Territoriales de Base y Otras Organizaciones de la Sociedad Civil; entre los actores institucionales están el gobierno municipal.

Los actores productivos, se encuentran incorporados dentro de los actores sociales como Otras Organizaciones de la Sociedad Civil.

Se establece las siguientes características generales:

La ubicación geográfica de la provincia Omasuyos representa una ventaja que puede ser explotada en un futuro ya que está situado sobre la carretera principal entre la Provincia Omasuyos y la Provincia Camacho y a orillas del Lago Titicaca. Los municipios que pertenecen a la Mancomunidad Andina del Norte de La Paz, cuyo objetivo es desarrollar actividades relacionados al turismo, pesca y otros.

Los Comités de Vigilancia que trabajan en forma conjunta por el desarrollo del municipio, se constituyen en una ventaja y factor potencial que colabora, que proyecta a los municipios a nivel departamental, ya que son instancias que representan a las comunidades y habitantes que forman parte de la región, son espacios donde se genera participación e involucramiento de los miembros con el desarrollo de las actividades al interior del municipio.

La elaboración de los Planes de Desarrollo Municipal muestra que es resultado de un proceso no integral ni participativo.

El Plan de Desarrollo Municipal es excluyente y no refleja las necesidades verdaderas de las organizaciones territoriales de base, por lo que presenta bajo nivel de ejecución de sus presupuestos.

Las demandas del Plan de Desarrollo son sociales de corto plazo, no responden a una visión de desarrollo económico y productivo.

Entre los problemas principales identificados en el proceso de planificación participativo municipal, se encuentra la ausencia o escasa participación de los actores productivos en la elaboración de planes de desarrollo y políticas municipales.

Los actores productivos no cuentan con apoyo del gobierno Municipal, las instituciones privadas; no están reconocidas, para ser considerados como un actor más de la planificación municipal.

Las Organizaciones Productivas Campesinas presentan problemas organizativos internos, requieren apoyo y asesoramiento técnico para tramitar personerías jurídicas, elaboración de propuestas; al igual que en la elaboración de sus estatutos orgánicos y reglamentos internos.

El marco teórico que sustenta la investigación está principalmente basado en el enfoque neoestructuralista, el desarrollo sostenible y en los aportes e investigaciones realizados en el ámbito del desarrollo rural y municipal en Bolivia.

5.1 El Enfoque Neoestructuralista

El enfoque Neoestructuralista es una de las corrientes de pensamiento de la economía del desarrollo que siguen activas en la actualidad. Este enfoque constituye un esquema de desarrollo económico - social desarrollado en la década de los noventa por Fernando Fajnzylber (1940-1991), cuya consigna es la Transformación Productiva con Equidad, es decir, crecimiento con redistribución del ingreso.

Esta propuesta privilegia la búsqueda de nuevos caminos que permitan impulsar dinámicas de crecimiento y creatividad en la región, las que necesariamente requerían una mayor integración en la economía regional, así como el fortalecimiento de núcleos endógenos de progreso técnico como condición de inserción competitiva y sustentable en los mercados.

El desarrollo tecnológico incorporado al proceso productivo, es de mucha importancia porque representa la vía para eliminar o reducir la pobreza, en donde se destaca el carácter sistémico de la competitividad que incluye toda una red de vinculaciones entre los agentes productivos y la infraestructura física y educacional, la formación de recursos humanos como fórmula decisiva para la transformación productiva a largo plazo, junto con políticas tecnológicas activas que permitan la superación tecnológica.

El neoestructuralismo pretende crear nuevas fuentes de dinamismo que permitan alcanzar algunos de los objetivos de una nueva concepción de desarrollo basada en crecer, mejorar la distribución del ingreso, consolidar los procesos

democratizadores, adquirir mayor autonomía, crear las condiciones que detengan el deterioro ambiental y mejorar la calidad de vida de toda la población.

Un hecho importante de los neoestructuralistas es que han conseguido que se acepte el papel del Estado como esencial para el proceso de desarrollo y que éste debe seguir interviniendo en la economía, aunque si bien con un nuevo enfoque. Los alternativos han conseguido que las cuestiones sociales y, particularmente, la lucha contra la pobreza ocupen un lugar prioritario en las estrategias de desarrollo.

El enfoque estructuralista que pretende fortalecer al Estado sobre la base de elevar su capacidad recaudatoria y hacer más eficiente su capacidad de gasto. En este sentido, la política fiscal es un eslabón fundamental entre las políticas económicas y sociales tendientes a avanzar simultáneamente hacia el crecimiento, apoyado en crecientes niveles de productividad y hacia una mayor equidad social.

El fortalecimiento de la competitividad era un complejo desafío para todos los protagonistas sociales y por tanto debería existir estabilidad y alianzas estratégicas entre el estado, los actores sociales, las empresas y una densa red de instituciones como municipios competitivos.

5.2 El Carácter Integral del Desarrollo

El objetivo central de elevar los niveles de bienestar del conjunto de la población no se logrará sin avances significativos en la consolidación de economías dinámicas y competitivas, capaces de enfrentar los retos del desarrollo. Equidad y desarrollo regional, incluida su dimensión de desarrollo sostenible, son, en este sentido, elementos de una misma estrategia integral, que se entrecruzan de manera compleja. El desarrollo social no puede descansar exclusivamente en la política social, así como el crecimiento y la política económica no pueden por sí solos asegurar el logro de objetivos sociales, independientemente de la manera en que se construye la política social. La generación de empleo e ingreso; la

estabilidad de ambos; la superación de heterogeneidades productivas heredadas y de reciente creación mediante políticas que permitan potenciar la contribución del desarrollo regional y local, la posibilidad de canalizar una mayor proporción de recursos para el mejoramiento del capital humano, la protección social o programas integrales de lucha contra la pobreza, en forma consistente con una sana política fiscal, son algunos de los elementos que conectan el desarrollo económico con el social.

Los temas relativos al desarrollo económico y social se entrecruzan, por otra parte, con aquellos asociados al desarrollo sostenible. Este último plantea, antes de nada, problemas de equidad y, muy especialmente de equidad intergeneracional, en un contexto en el cual los intereses de las generaciones futuras no están adecuadamente representados en las decisiones públicas. Pero también hay aspectos de equidad intergeneracional que no deben pasarse por alto. En efecto, los sectores de menores recursos frecuentemente son los que sufren en mayor medida las consecuencias negativas de la contaminación, ya que carecen de los medios económicos para defenderse de ella.

Esta visión integral del desarrollo va más allá de la complementariedad entre las políticas sociales, económicas, ambientales y el ordenamiento democrático, entre capital humano, bienestar social, desarrollo sostenible y ciudadanía: debe interpretarse como el sentido mismo del desarrollo. En otras palabras, un desarrollo integrado no puede sacrificar a las personas o su hábitat natural en aras del crecimiento económico. Por el contrario, progreso y crecimiento deben traducirse en una satisfacción cada vez más amplia de sus necesidades. Esto significa que el desarrollo no debe apuntar sólo a responder a las crecientes ansias de consumo de las personas, que, por legítimas que sean, no agotan las aspiraciones respecto de la calidad de vida.

El desarrollo también debe tener como metas construir un clima social y humano de mayor seguridad y confianza mutua; consolidar un orden político democrático

con más participación de las personas en la gestión y las decisiones públicas; difundir el bienestar hacia quienes tienen menos acceso a los beneficios de la modernidad; tomar forma en proyectos colectivos en que los ciudadanos adquieran un mayor sentido de compromiso y pertenencia respecto de la sociedad en que viven; y buscar la protección y mejoramiento del hábitat natural para quienes lo habitan hoy y quienes lo harán en el futuro. Este conjunto de procesos virtuosos es la materia que da forma integral al desarrollo.

5.3 Desarrollo Sostenible

El sistema económico basado en la máxima producción, el consumo, la explotación ilimitada de recursos y el beneficio como único criterio de la buena marcha económica es insostenible. Un **planeta limitado** no puede suministrar indefinidamente los recursos que esta explotación exigiría. Por esto se ha impuesto la idea de que hay que ir a un desarrollo real, que permita la mejora de las condiciones de vida, pero compatible con una explotación racional del planeta que cuide el ambiente. Es el llamado desarrollo sostenible.

El desarrollo sostenible se entiende como el "desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las propias". Todas las definiciones sobre desarrollo sostenible que existen comparten el criterio que debe existir respeto por la necesidad de integrar los intereses económicos y ecológicos.

Según este planteamiento, el desarrollo sostenible tiene que conseguir a la vez:

Satisfacer a las necesidades del presente, fomentando una actividad económica que suministre los bienes necesarios a toda la población mundial. La Comisión resaltó "las necesidades básicas de los pobres del mundo, a los que se debe dar una atención prioritaria".

Satisfacer a las necesidades del futuro, reduciendo al mínimo los efectos negativos de la actividad económica, tanto en el consumo de recursos como en la generación de residuos, de tal forma que sean soportables por las próximas generaciones.

5.4 Características de un Desarrollo Sostenible

Las características que debe reunir un desarrollo, para que lo podamos considerar sostenible son:

- Busca la manera de que la actividad económica mantenga o mejore el sistema ambiental.
- Asegura que la actividad económica mejore la calidad de vida de todos, no sólo de unos pocos selectos y que sea de forma integral.
- Usa los recursos eficientemente.
- Promueve el máximo de reciclaje y reutilización.
- Pone su confianza en el desarrollo e implantación de tecnologías limpias.
- Restaura los ecosistemas dañados.
- Promueve la autosuficiencia regional.
- Reconoce la importancia de la naturaleza para el bienestar.

Para lograr el desarrollo sostenible es importante comprender las vinculaciones y el equilibrio que se debe lograr entre los objetivos o necesidades sociales, ambientales y económicas.

5.5 Requerimientos para el Desarrollo Sostenible

En consecuencia el concepto de desarrollo sostenible no puede significar simplemente la perpetuación de la situación existente. La pregunta central, es qué

es lo que ha de sostenerse y qué es lo que hay que cambiar. Para avanzar hacia el desarrollo sostenible se necesita:

Eliminar las rigideces y obstáculos acumulados.

- Identificar y proteger la base de conocimientos y experiencias acumuladas que son importantes como los cimientos para avanzar.
- Sostener las bases sociales y naturales de adaptación y renovación, e identificar y acrecentar la capacidad necesaria de renovación que se ha perdido.
- Estimular la innovación, la experimentación y la creatividad social.

El trípode de la equidad, el desarrollo y la ciudadanía comprende, por lo tanto, la dimensión de sostenibilidad, intrínseca a un desarrollo integral.

5.6 El Desarrollo Rural

El desarrollo rural en Bolivia constituye un fenómeno con características comunes acontecido en América latina, si bien con algunas particularidades propias de la formación social y cultural en el agro boliviano. Se mencionan en este documento algunas investigaciones que pretenden interpretar las causas y los efectos de la problemática rural, en el área andina y particularmente en la zona del altiplano norte del Departamento de La Paz, donde se encuentran ubicados los Municipios de la provincia Omasuyos.

5.7 Problemática del Desarrollo Rural en Bolivia

El altiplano boliviano es una de las pocas regiones del mundo donde se encuentra poblaciones viviendo en alturas entre 3.500 y 4.500 metros sobre el nivel del mar. Su principal actividad es el pastoreo, pero además practican cultivos de subsistencia de variedades nativas altamente resistentes a heladas y sequías.

Este hecho es un factor de notables consecuencias sociales, económicas, culturales, ambientales y políticas.

Generalmente se olvida que las condiciones climáticas, de temperatura, humedad, calidad y textura de los suelos, y el nivel de erosión, determinan altas limitaciones para aumentos en la productividad y obligan cada vez más a los habitantes a combinar actividades agrícolas con otras actividades que generen ingresos.

En estas regiones de altura es sumamente difícil expandir la frontera agrícola -de manera sostenible- en un contexto de economía de mercado abierta y globalizada en que los productos agropecuarios de otros países -en contextos ambientales de menor riesgo climático y con altos subsidios directos e indirectos- logran precios muchos menores. Peor aún cuando las políticas macroeconómicas y las inversiones públicas desalientan sistemáticamente el desarrollo rural.

Uno de los principales sistemas montañosos del mundo es el andino, del cual forma parte los valles y el altiplano boliviano. En esta región "el pequeño tamaño de las parcelas cultivables, la falta de inversión pública en infraestructura, la naturalmente baja productividad típica de las elevadas alturas de tierras áridas, la extendida erosión del suelo y la pérdida de fertilidad, conducen a una situación de pobreza endémica y creciente expulsión de jóvenes que emigran a los centros urbanos".

Ese contexto geográfico ambiental fue el principal escenario físico de la Reforma Agraria de 1953. Durante varias décadas la Reforma Agraria concentró el reparto de tierras en estas regiones del occidente. Según la Superintendencia Agraria de Bolivia (2002), después de medio siglo, el contexto ambiental se ha deteriorado como consecuencia del crecimiento poblacional y la sobre explotación de los recursos naturales y habría llegado al límite de su sostenibilidad. Hace medio siglo, cuando se inició la Reforma Agraria, la población que habitaba la región montañosa de Bolivia era prácticamente la mitad de lo que es hoy. En los últimos

50 años la población del occidente andino rural se ha duplicado y la tierra se ha subdividido a límites insostenibles.

Como parte de la propuesta de Reforma Agraria realizada el año 1953, a través de la distribución de tierras se quería:

- Asegurar el acceso de los campesinos a la tierra para estimular la producción de alimentos tradicionales.
- Liberar las restricciones a la movilidad de mano de obra;
- Alentar la vinculación de los productores rurales a los mercados de bienes; y Promover el uso más eficiente de los factores productivos.

En este marco se realizaron algunas acciones para modernizar las haciendas agropecuarias existentes como incentivar la conformación de nuevas empresas y promover el asentamiento de pequeños productores en áreas de frontera agrícola. Las actuales políticas de tierras en Bolivia, no están articuladas a acciones de desarrollo rural.

5.8 Concepciones de Desarrollo Rural

Actualmente el replanteamiento conceptual del desarrollo rural, paralelamente a la municipalización del país, ha abarcado un panorama más amplio que el simple incremento de la producción y productividad. En la nueva acepción de desarrollo se considera imprescindible incluir el fortalecimiento de la sociedad civil y de la democracia en el campo, la equidad entre género y grupos de edad, creación y perfeccionamiento de los sistemas político locales, creación de un mayor número de núcleos de acumulación en el territorio, el desarrollo regional y local, distribución más equilibrada de la población en el territorio, conservación de los recursos naturales y un manejo adecuado de la ecología, y el respeto de la diversidad cultural.

5.9 Política de Desarrollo Rural

El conjunto de las tareas señaladas anteriormente y de sus requerimientos, hace necesario la formulación de políticas diferenciadas para el desarrollo rural, que tomen en cuenta las características específicas de la economía campesina e indígena y de su vinculación con la sociedad y economía global. No pueden existir definiciones rígidas para un concepto tan complejo como el de desarrollo rural, sin embargo, considerando que el ámbito rural es multisectorial, se puede destacar que:

“El desarrollo rural es una parte del desarrollo general y no puede ocurrir aislado de aquel.”

El desarrollo rural no se limita a lo agrario como actividad económica, se constata que tiene un espacio de aplicación que se identifica con territorios, donde se desarrollan una multiplicidad de actividades económicas diversas, vinculadas al manejo, aprovechamiento y transformación de los recursos naturales que ofrece el entorno; incluye, además de lo económico, otros aspectos ecológicos, culturales e históricos.

El desarrollo rural supone una necesaria participación de la población rural, es por tanto también un proceso social y potencialmente democratizador.

El desarrollo rural supone una variable, pero en todos los casos, la intervención del Estado y el desarrollo rural, tiene en América Latina una importante orientación de lucha contra la pobreza.

En este contexto y como trasfondo de la nueva ruralidad se ha planteado la creciente importancia del desarrollo focalizado en unidades territoriales. El territorio o la dimensión espacial están adquiriendo mayor importancia en la formulación y ejecución de las políticas de desarrollo, acompañadas de procesos

de descentralización, democratización, autonomía municipal y desarrollo local con enfoque participativo.

5.10 Desarrollo del Marco Conceptual

El Marco Teórico conceptual de la presente investigación se basa en 2 pilares fundamentales:

- Desarrollo Local.
- Participación y Planificación Participativa Municipal.

5.11 Desarrollo Local

El desarrollo local se refiere a un proceso social cuya direccionalidad va de abajo hacia arriba, tiene su punto de origen en los espacios locales y se proyecta luego hacia los niveles superiores de la organización territorial (municipios, mancomunidades municipales, provincias o regiones), generando entonces múltiples puntos de encuentro con la descentralización política.

El Desarrollo Local, concebido como el proceso de transformación y mejora de las condiciones de vida de la población radicada en territorios rurales y periurbanos, constituye un ámbito de actuación que demanda, de los agentes locales que operan en estos territorios, una cualificación que les permita afrontar con solvencia los retos del presente y del futuro.

Junto a las relaciones económicas y técnicas de producción resultan esenciales para el desarrollo económico local, las relaciones sociales y el fomento de la cultura emprendedora, la formación de redes asociativas entre actores locales y económicos y la construcción de lo que hoy denominamos "capital social".

5.12 Actores del Desarrollo Local

En los procesos de desarrollo local intervienen los agentes sociales, económicos e institucionales que forman el entorno donde se desarrolla la actividad productiva, generando un sistema de relaciones que comprende todos los ámbitos de la sociedad, que favorecen los procesos de crecimiento y cambio estructural.

En los procesos de desarrollo, se utiliza el potencial y oportunidades que se genera en el entorno local.

El control de los agentes socioeconómicos locales realizado a través de sus respuestas estratégicas, favorece los procesos de transformación de las ciudades y regiones.

5.13 Política de Desarrollo Local

La política de Desarrollo Local, es un conjunto de iniciativas que surgen del estudio estratégico de los agentes económicos locales y cuyo objetivo es hacer competitivas a las ciudades y regiones mediante la mejora de sus recursos y factores potenciales, combinando inversiones con iniciativas.

Los modelos de desarrollo local, buscan ventajas para el territorio, mejora de la calidad y nivel de vida de los ciudadanos, incremento en el grado de bienestar social, reducción de la dependencia externa, reforzamiento del espíritu colectivo, crecimiento y generación de empleo, conservación del medio natural y desarrollo cultural de la comunidad.

El impulso de la cooperación público - privada y la concertación estratégica de actores socioeconómicos territoriales para diseñar las estrategias locales de desarrollo, han supuesto la aplicación de una gestión compartida del desarrollo económico que no se basa solamente en directrices emanadas del sector público o simplemente guiadas por el libre mercado.

5.14 Sociedad Local

Comprende una comunidad de personas que han logrado identificarse entre sí y con un ámbito geográfico específico, producto de interacciones sociales y culturales, así como de la sucesión de hechos históricos comunes.

Para promover el Desarrollo Local, se requiere de un conjunto de actores que tengan una participación clara y decidida en la toma de decisiones, incluyendo entre ellos al Estado, bajo términos y reglas que precisen su rol de facilitador, evitando suplantar a los actores sociales.

El Desarrollo Local, descansa en la posibilidad de contar con tejidos sociales fortalecidos y en crecimiento, que actúen en niveles elevados de autoconciencia buscando conquistar ámbitos de poder real que permitan generar ciertos márgenes de autonomía frente al esquema político y económico nacional.

5.15 Desarrollo Económico Local

El Desarrollo Económico Local, es un proceso de crecimiento y cambio estructural de la economía, que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a la mejora del bienestar de la población de una ciudad, comarca o región y en el que se pueden identificar 3 dimensiones:

Económica: caracterizada por un sistema de producción que permite a los empresarios locales usar eficientemente los factores productivos, generar economías de escala y aumentar la productividad a niveles que permiten mejorar la competitividad en los mercados.

Sociocultural: en la que el sistema de relaciones económicas y sociales, las instituciones locales y los valores sirven de base al proceso de desarrollo.

5.16 Política Administrativa

En que las iniciativas locales crean un entorno local favorable a la producción e impulsan el desarrollo sostenible.

El concepto de desarrollo local endógeno es una aproximación de "abajo hacia arriba" en la que el desarrollo económico considera que los actores locales, públicos y privados, son los responsables de las acciones de inversión y del control de los procesos y es el espacio en que lo social se integra con lo económico.

El desarrollo local se define como "un proceso que se manifiesta en un territorio determinado, ya sea un municipio o una mancomunidad de municipios, donde convergen a partir de una agenda concertada, sectores públicos y privados para mejorar los ingresos y la calidad de vida de la población". Este concepto permite encarar el desarrollo productivo rural a partir de procesos de concertación entre el sector público y el sector privado, es decir entre los gobiernos municipales y los productores del municipio.

Para el economista Pablo Pinell, el Desarrollo Económico Local se entiende a la interrelación de cinco conceptos que trabajan de forma simultánea. Estos conceptos tienen que ver con territorio o área geográfica definida; con el uso de potencialidades, lo que significa una definición de vocación productiva; asimismo tiene que ver con la concertación, lo que quiere decir diálogo y visión común; e implica un enfoque interinstitucional y multisectorial - multidisciplinario, indicando que la concertación se da entre diferentes instancias del sector público, del sector productivo y otras representaciones de la sociedad civil. Este enfoque implica una articulación entre sectores que son interdependientes entre sí.

Consiguientemente definimos, como el proceso de articulación de los recursos existentes orientados a crear empleo, estimular el crecimiento sostenible de la economía local (geográficamente determinada) y mejorar la calidad de vida de su

población. El DEL se ejecuta de manera concertada entre el Gobierno Nacional, Gobiernos Subnacionales, Organizaciones Locales y el sector privado.

El enfoque del Desarrollo Económico Local genera las siguientes ventajas:

- A nivel social: fortalece la sociedad a partir de la generación del diálogo social.
- Contribuye a la transparencia y responsabilidad de las instituciones públicas.
- A nivel económico: al fomentar la actividad económica en un territorio permite que las estrategias sean ajustadas y dependientes de las características de cada espacio.

Generar empleo y mejorar su calidad al involucrar de manera activa a las instituciones que conforman el tejido social en los territorios.

5.17 Actores Sociales

Son la base de la sociedad civil y lo constituyen todos los habitantes del municipio, incluyendo los productivos.

5.18 Actores Productivos

Son todas las personas naturales o jurídicas del sector privado como los productores, comerciantes, artesanos, asociaciones de productores, organizaciones productivas, sindicatos, microempresarios, empresas comerciales y otros muchos, que realizan actividades económicas.

Actores no Productivos: pertenecen a esta categoría las personas que se encuentran produciendo sólo para el autoconsumo, están en situación de marginalidad, pobreza e indigencia y que por tanto su producción no genera excedentes; por el contrario ocurre un proceso de disminución de la producción,

productividad y calidad de vida. Como consecuencia ocurre la migración campo - ciudad.

5.19 Organizaciones Productivas

Son asociaciones de productores y/o comercializadores de productos que pueden ser artesanales o de producción agropecuaria. (PADER. 2000).

Su fin primario es promover los objetivos económicos o sociales de sus miembros. Independientemente de su situación jurídica o grado de formalización se caracterizan por ser grupos de personas que tienen por lo menos un objetivo común. Actúan conjuntamente ante las autoridades locales asociadas a la idea del desarrollo "de abajo hacia arriba" y constituyen mecanismos para la obtención de créditos, insumos, capacitación y otros servicios promoviendo el bienestar de sus miembros.

5.20 Espacio Geográfico

Espacio geográfico definido por la homogeneidad de su vocación económica, sus ventajas absolutas, comparativas y competitivas.

Puede coincidir o no con la delimitación político - administrativa del país, pudiendo abarcar uno o más municipios, provincias y/o departamentos.

5.21 Vocación Productiva

Capacidad económica que posee una región en función a la especialización de sus factores para la producción de bienes y servicios en forma competitiva.

5.22 Participación en la Planificación Municipal

A partir de 1994 cuando se promulga la LPP la planificación estratégica se convierte en el instrumento que tiene como propósito programar el futuro de los

municipios. Sin embargo a este instrumento se ha sumado una condición prioritaria: la participación social en los proceso de planificación. El propósito final de este enfoque participativo, puede resumirse en que el desarrollo municipal puede ser logrado de mejor manera cuando la programación se la efectúa de manera participativa con toda la sociedad civil.

Para entender el proceso de PPM se requiere conocer el marco conceptual que lo sustenta; en ese sentido se presenta a continuación los principales conceptos del enfoque mencionado.

Participar es una acción individual y que realizada en conjunto, ayuda a definir el futuro y el bienestar de la población de un municipio. Un efectivo ejercicio de ciudadanía contribuye a la toma de decisiones, a la definición de lo que se quiere obtener con beneficio social; esto sólo es posible cuando el ciudadano hace suyo los intereses y necesidades del conjunto.

La Participación significa una contribución permanente e integral de cada individuo al trabajo colectivo, el derecho de compartir las decisiones y el usufructo también permanente y proporcional en los productos alcanzados. Al participar en un proceso productivo tomamos parte en una actividad, al participar en la gestión de una sociedad o un grupo formamos parte de una organización social, al recibir recompensas tenemos parte del producto. Tomar parte y tener parte significa participar integralmente.

La participación busca inducir a la población a que asuma la responsabilidad de tomar decisiones y solucionar sus propios problemas.

La participación es un medio y es un fin. Es un fin porque tiene valor propio y es un ideal importante para implementar en cualquier proyecto. Pero además es un medio porque se participa con el propósito de realizar algo. Trabajar juntos para llevar a cabo un propósito compartido, da una razón de ser para la participación.

Por tanto, la capacidad productiva, participativa y organizativa de las población es una de las potencialidades para el desarrollo, no sólo porque permite complementar esfuerzos técnicos y financieros con el conocimiento y la experiencia social, o porque el dinamismo de la participación social impacta positivamente en el desarrollo productivo y en el crecimiento económico, sino fundamentalmente porque el hecho de reconocer esta capacidad social, posibilita avanzar en la construcción de una sociedad integrada, solidaria y equitativa.

5.23 Planificación Participativa Municipal

El proceso de Planificación Participativa Municipal es reconocido por el Estado Boliviano como un mecanismo operativo más eficaz de gestión pública para alcanzar el desarrollo humano sostenible a ser aplicado de manera concertada entre los gobiernos municipales, las Organizaciones Territoriales de Base, las Organizaciones Funcionales y los Comités de Vigilancia que representan a las OTBs. También define el funcionamiento del desarrollo municipal sostenible, es decir, consiste en definir el funcionamiento de un marco institucional estable y permanente para la planificación y procedimientos claros para la evaluación anual y la definición y ejecución de ajustes al plan.

La Planificación Participativa Municipal es un proceso que busca hacer efectiva la participación social en el desarrollo. Es la planificación de "abajo hacia arriba" que involucra a las organizaciones de la sociedad civil en el diseño de su propio destino y desarrollo.

La Planificación Participativa Municipal constituye el instrumento metodológico operativo que permite la articulación entre el Estado y la Sociedad Civil con el proceso de desarrollo. Abre las puertas a los actores con base en el Municipio, para ejercer un mayor y oportuno control del uso de los recursos públicos, y sobre todo, para tomar decisiones sobre aspectos fundamentales, como la orientación y definición de prioridades del desarrollo municipal que se concretizan a través de

las acciones públicas. Además de ser un instrumento metodológico, constituye un proceso social e institucional de gestión, de movilización, reflexivo, racional, de concertación y gobernabilidad para lograr el desarrollo sostenible.

5.24 Objetivos

Buscar el mayor involucramiento de los gobiernos municipales en la promoción económica.

Promover mayor participación de agentes económicos privados en la gestión local.

Establecer la obligatoriedad de aplicar la PPM como instrumento de gestión pública y de participación social.

Resaltar la necesidad de coordinación entre los gobiernos municipales y las prefecturas para impulsar el desarrollo local.

5.25 Características

El Municipio es la unidad territorial de la Planificación Nacional.

Los distritos municipales o cantones constituyen niveles de agregación de la demanda social comunal al interior de la sección municipal.

El proceso de Planificación Municipal deberá obligatoriamente promover y efectivizar la participación social, directa o a través de representantes legítimos en cada una de sus etapas y momentos.

La formulación, ejecución y evaluación de PDMs, debe efectivizar espacios, momentos e instrumentos específicos para garantizar la participación diferenciada de grupos.

El resultado principal del proceso de Planificación Participativa Municipal es el Plan de Desarrollo Municipal (PDM).

5.26 Etapas

El proceso de PPM se traduce en un conjunto de actividades metodológicamente estructuradas e integradas en seis etapas consecutivas que permiten generar retroalimentaciones permanentes.

Las etapas de la Planificación Participativa Municipal son: preparación y organización, diagnóstico, estrategia de desarrollo municipal, los planes operativos anuales se inician con la programación de operaciones anuales, la ejecución, administración, y seguimiento, evaluación y ajuste.

La referencia principal de la planificación participativa municipal constituye la expresión de las potencialidades, objetivos, políticas, estrategias, programas y proyectos a partir de los cuáles se pretende alcanzar el desarrollo sostenible en la circunscripción territorial del municipio y deben expresar la problemática en demandas sociales priorizadas y su correspondiente compatibilización con la oferta estatal, y los objetivos y políticas definidos a nivel nacional y departamental.

Abarca cinco (5) años y tiene como propósitos la definición y coordinación de políticas urbanas y rurales, mediante las cuales se obtengan efectos positivos en las condiciones básicas para iniciar con procesos sostenibles de desarrollo local.

5.27 Formulación de un Plan Desarrollo Municipal

El proceso de formulación del Plan de Desarrollo Municipal se divide en tres momentos:

1. Preparación y Organización.
2. Diagnóstico.

3. Estrategia de Desarrollo.

La preparación y Organización está orientada a generar las condiciones para la realización de la Planificación Participativa Municipal, comprometiendo la participación de los/as diferentes actores/as en el cumplimiento de las actividades definidas en cada una de sus etapas.

El Diagnóstico permite lograr el conocimiento compartido de la dinámica social, económica y política del Municipio a partir de autodiagnósticos comunales que se realizan en cada una de las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales comprendidas en la jurisdicción territorial del Municipio. Este instrumento, junto a la Boleta Familiar, aplicada en las zonas identificadas, proporciona la información técnica necesaria para la formulación de la Estrategia Integral de Desarrollo Municipal y las estrategias específicas, identificando problemas, potencialidades y limitaciones.

La estrategia y Desarrollo está dirigida a definir la Visión Estratégica del Municipio traducida en vocaciones priorizadas, objetivos, políticas, estrategias, programas y las prioridades del desarrollo municipal a corto y mediano plazo, concertadas de manera participativa con base en el análisis de las potencialidades, limitaciones, problemática y aspiraciones comunales. En ella se debe expresar la aplicación de los enfoques y principios de equidad, integralidad, lo selectivo de la inversión pública, el carácter dinámico y sinérgico de la Planificación Participativa Municipal.

Con el cumplimiento de esta etapa, concluye el proceso para la formulación del PDM, el mismo que debe contener los siguientes aspectos:

Presentación o introducción: contiene un breve resumen del contenido del trabajo y elaboración del PDM.

Diagnóstico Municipal: donde se detallan aspectos geográficos, sociales, culturales, económicos y organizacionales. Además debe detallar las

potencialidades y limitaciones así como un análisis de la problemática del municipio.

Estrategia de Desarrollo: que consta de las siguientes partes:

- Visión de desarrollo: que especifica la vocación del municipio, es decir se definen las potencialidades que tenga el municipio.
- Objetivos generales y específicos que se desean alcanzar con la ejecución del PDM.

5.28 Estrategia de Desarrollo Municipal

- Programas y proyectos: listado ordenado de la demanda social en programas y subprogramas en las áreas de desarrollo económico, desarrollo humano, desarrollo organizacional y uso de los recursos naturales y medio ambiente.
- Presupuesto quinquenal: que responden a estos proyectos para su ejecución en 5 años, identificando las fuentes de financiamiento y los montos requeridos para cada proyecto.
- Estrategia de Ejecución: incluye la formulación de un cronograma de ejecución y la estrategia de financiamiento que seguirá el municipio.
- Anexos como mapas, cuadros y fichas técnicas que complementan al PDM.

5.29 Programación Operativa Anual

La POA es la acción de idear y ordenar las acciones necesarias para realizar un conjunto de operaciones, precisando los recursos materiales, humanos, tecnológicos, de servicios y financieros necesarios para el cumplimiento de objetivos concretos, expresados en metas, con el propósito de alcanzar los objetivos de una gestión anual. La POA constituye la ejecución del PDM a través

de los proyectos y contempla todas las actividades y obras que ejecutará el municipio en el periodo de un año fiscal.

Etapas, Estructura y Contenido de la POA

Las etapas de la formulación de la POA son:

5.30 Preparación Y Organización

Esta etapa contempla la elaboración participativa de los Programas de Operaciones Anuales (POA' s), orientados al logro de los objetivos del desarrollo municipal, efectivizando necesariamente las prioridades y proyectos contenidos en el PDM, En este sentido las POAs deben incluir las acciones planificadas, tanto por el Gobierno Municipal como por otros actores/as del desarrollo que operan en el Municipio.

La Programación Operativa Anual y el Presupuesto Municipal que lo respalda técnicamente, se efectiviza mediante una estrategia de ejecución que consiste en una programación anual de ejecución física y financiera. En esta estrategia están considerados los plazos y mecanismos de informes que debe presentar el Alcalde Municipal al Consejo (órgano fiscalizador) y al Comité de Vigilancia como representante de la Sociedad Civil.

1. Balance de ejecución del POA anterior.
2. Elaboración de la propuesta, consulta social.
3. Elaboración final de la POA.
4. Dictamen del Comité de Vigilancia.
5. Aprobación de la POA.
6. Publicación y difusión de la POA.

5.31 Ejecución Y Administración

Comprende la efectivización del PDM a través de la ejecución de las POA' s en un proceso de movilización y control social para una progresiva consolidación de la capacidad institucional de los diferentes actores involucrados en la gestión del desarrollo municipal, en el marco de roles y funciones institucionales, bajo la responsabilidad directa del Alcalde Municipal tomando en cuenta las Normas y procedimientos de los Sistemas de Administración y Control Gubernamental, de Inversión Pública y la Ley de Municipalidades.

La estructura básica y el contenido de una POA Municipal para presentar al Ministerio de Hacienda consta de:

- Presentación o Introducción: breve resumen ejecutivo del contenido del trabajo y elaboración de la POA.
- Marco Legal, estratégico y organizativo: donde se adjunte la personería del municipio y se mencione la misión y estructura institucional del mismo. También debe mencionarse la estrategia que se fijó en el PDM y que debe ser considerada en la gestión de la POA.
- Análisis de Contexto: donde se hace referencia al grado de avance de los proyectos programados en el anterior POA y en caso de no existir esto, se hace mención de los proyectos ejecutados en la anterior gestión y los futuros requerimientos. También se menciona cuál es el entorno en el cual se desenvuelven las actividades del Municipio.
- Formulación de objetivos de gestión: primero debe referirse al objetivo general que se quiere alcanzar en la gestión de la POA, luego se deben citar los objetivos específicos de cada una de las áreas estratégicas determinadas en el PDM y que se pretenden alcanzar en éste periodo.
- Programas y proyectos: se incluye los proyectos ordenados por programas, que priorizan las demandas de la población y que se extraen del PDM.

- Presupuesto: especifica las fuentes de financiamiento, el uso y la distribución de los recursos por programas y proyectos.
- Resumen: recapitular los puntos más esenciales de la POA.

Entre 1989 y 1995, Bolivia inició algunos procesos dirigidos a incrementar el grado de autonomía municipal principalmente. De esta manera, entre 1989 y 1993 fueron presentados al congreso nacional varios proyectos de Ley de Descentralización Administrativa (LDA - NO 1654), ninguno de los cuales fue elevado a rango de Ley. En 1994 se promulgo la Ley de Participación Popular (Ley LPP - NO 1551) con el objetivo de otorgar mayores competencias y recursos financieros a la totalidad de los municipios del país (314 en ese momento), así como el reconocer a las OTB's según sus usos y costumbres.

En 1995 fue promulgada la LDA que en lo sustantivo solo constituye un instrumento legal para otorgar nuevas competencias a los prefectos así como algunos instrumentos de interrelación con los municipios. La LDA no recoge de ningún modo todo el contenido de los proyectos de ley presentado entre 1989 y 1993, habiéndose perdido de esa manera la oportunidad de contar con un instrumento legal hacia la descentralización administrativa, basada en procesos democráticos al interior de los departamentos.

En la temática de la planificación del desarrollo, entre 1974 y 1995 las Corporaciones Regionales de Desarrollo - CORDES constituyeron los instrumentos para conducir los proceso de desarrollo a nivel departamental. Si bien al final de su vigencia se constituyeron en organismos con representatividad parcial de la sociedad civil, su reemplazo de sus funciones, por parte de las prefecturas no resolvió el problema de representatividad y más bien permitió la pérdida de una experiencia de planificación, acumulada por las CORDES.

La LDA Y la LPP, particularmente esta última, al considerar a la descentralización como un instrumento de lucha contra la pobreza reasignación de funciones

fiscales, tanto de gastos como de recaudación y una redistribución del ejercicio de poder. Estos elementos se conjugan y coinciden en subestructuras locales más equitativas, tanto desde el punto de vista de la asignación, así como también de la participación para luego terminar en decisiones públicas más transparentes y cercanas al ciudadano.

La descentralización en Bolivia, en el ámbito municipal, puede interpretarse en su concepción como política (amplia jurisdicción, reconoce igualdad, cede impuestos), económica (asigna recursos) y administrativa (transfiere competencias).

La LPP fue concebida entre agosto de 1993 y abril de 1994; en ese periodo fueron definidas las principales características de un proceso de descentralización por la vía de los municipios; las principales características son detalladas a continuación:

- Se define el sujeto social como Organización Territorial de Base (OTB), estas son las organizaciones indígenas, comunidades campesinas y juntas vecinales urbanas.
- Se reconoce personería jurídica a todas las OTBs.
- Se reconoce a las autoridades naturales y originarias de las comunidades elegidas o designadas según sus usos y costumbres, lo mismo que a sus asociaciones representativas.

Mediante un sistema de representación cantonal en las áreas rurales y distrital en las urbanas, se crea un Comité de Vigilancia con capacidad para controlar los recursos destinados a los Gobiernos Municipales para la Participación Popular. También se incorpora la Planificación Participativa como instrumento de encuentro entre la sociedad civil y los órganos públicos.

Se define como sujeto político al GM, se amplía su jurisdicción a la sección de la Provincia y se amplían sus competencias a la administración de la infraestructura de salud, educación, cultura, deporte, caminos vecinales y microriego.

Se determina que, para el ejercicio pleno de las competencias y derechos reconocidos; el Gobierno Municipal debe tener una población igual o mayor a 5.000 habitantes; aquellos que no la tienen, deberán mancomunarse con otros municipios de manera obligatoria.

Cada GM tiene una cuenta bancaria propia y el sistema de distribución de la Coparticipación Tributaria se realiza de manera diaria y automática.

Se establece el principio de distribución de los recursos de Coparticipación Tributaria (20% de los ingresos nacionales) de manera igualitaria por habitante y sobre la base de la población que posee cada Municipio.

Se definen como impuestos de dominio exclusivo municipal, el impuesto a la propiedad rural, a los inmuebles urbanos, a los vehículos, los provenientes de las transferencias de cada uno de esos rubros, además de las patentes e impuestos aprobados en el marco de la Constitución Política del Estado y la Ley de Municipalidades.

Los GM pueden crear Distritos Municipales Indígenas, designando Sub-alcaldes en aquellos lugares donde existan comunidades indígenas. Se dispone que todos los órganos públicos dependientes del Poder Ejecutivo promoverán, coordinarán y apoyarán la participación popular en sus componentes públicos y sociales.

Con la LDA se disuelven las CORDES, transfiriéndose sus competencias a las Prefecturas Departamentales. La existencia de un Consejo Departamental de origen municipal y con representación provincial, articula la presencia comunitaria y municipal con la planificación nacional y departamental. Se incorpora la

categoría de género, al precisar objetivamente el ejercicio de los derechos para la mujer y el hombre.

La descentralización establece a través de cuatro leyes fundamentalmente:

1. Ley de Participación Popular (LPP- 1551).
2. Ley de Descentralización Administrativa (LDA -1654).
3. Ley de Municipalidades (LM - 2028), que reordena y ratifica al municipio como la unidad de territorialización de las políticas públicas, y norma el funcionamiento de los Gobiernos Municipales a través de los sistemas SAFCO.
4. Ley del Diálogo Nacional 2000, que transfiere a los municipios recursos extraordinarios del alivio de la deuda (HIPC) y los provenientes de la cooperación internacional a través de la Política Nacional de Compensación a los Gobiernos Municipales.

Con la Descentralización se pretende alcanzar el Desarrollo Local en base a la participación social en los municipios, aspecto que caracteriza al proceso boliviano a nivel interno e internacional.

El Desarrollo Local como objetivo es lograr mayor desarrollo local mediante la participación social y económica de los municipios

5.32 El Régimen Municipal

5.32.1 El Régimen Municipal y la Constitución Política del Estado

El régimen municipal contemplado en la Constitución Política del Estado, señala que la administración de los Municipios está a cargo de Gobiernos Municipales autónomos y de igual jerarquía.

Consiguientemente, la Constitución Política del Estado reconoce la autonomía de los Gobiernos Municipales, sin embargo, la autonomía no significa rehusarse a la exigencia de presentar a los Órganos Rectores de los sistemas nacionales y sistemas de Administración y Control Gubernamentales (Ministerio de Desarrollo Sostenible, Ministerio de Hacienda, Contraloría General de la República), la información que éstos requieran, en materia de planes de Desarrollo, planes institucionales (POA y Presupuesto), procesos de contratación de Recursos Humanos, Bienes y Servicios, Control Gubernamental, etc.

5.32.2 La Autonomía Municipal

La autonomía municipal está contemplada en el Art. 200 de la Constitución Política del Estado y consiste esencialmente en: "...la potestad normativa, ejecutiva, administrativa y técnica en el ámbito de su jurisdicción y competencias territoriales". Esta conceptualización se complementa con el término "fiscalizadora", que la Ley de Municipalidades incorpora en su Art. 4°:

"...La autonomía municipal consiste en la potestad normativa, fiscalizadora, ejecutiva, administrativa y técnica ejercida por el Gobierno Municipal en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias establecidas por Ley".

5.32.3 Ejercicio de la Autonomía Municipal

La autonomía municipal es ejercida a través de:

1. La libre elección de las autoridades municipales; es decir, en cada Municipio, la población puede elegir libremente a sus alcaldes, concejales y agentes municipales, de conformidad a lo establecido en el Código Electoral.
2. La facultad de generar, recaudar e invertir recursos; entre ellos se cuenta los ingresos tributarios y no tributarios. Entre los tributarios están los impuestos, tasas y patentes; a estos se suman, los no tributarios como los

derechos, donaciones, transferencias, multas e intereses, y otros que son captados por la Municipalidad.

3. La potestad de dictar Ordenanzas y Resoluciones, determinando así las políticas y estrategias municipales; en este punto, las Ordenanzas son normas de carácter general que abarcan a toda la jurisdicción municipal, y las Resoluciones Municipales son normas de gestión interna y de administración que involucran a la Municipalidad; ambas normas son de cumplimiento obligatorio.
4. La programación y ejecución de toda gestión jurídica, administrativa, técnica, económica, financiera, cultural y social; dentro la jurisdicción municipal a cargo del Gobierno Municipal.
5. La potestad coercitiva para exigir el cumplimiento de las disposiciones legales y de sus propias Ordenanzas y Resoluciones; para ello deben ser dadas a conocer mediante su publicación obligatoria en un medio de comunicación, gaceta municipal, de manera periódica.
6. El conocimiento y Resolución de controversias relacionadas con el ejercicio de sus potestades normativas, ejecutivas, administrativas y técnicas, mediante los recursos administrativos previstos en la Ley de Municipalidades y las normas aplicables al ámbito municipal. Estas controversias se relacionan con la aprobación de planimetrías, urbanizaciones, desarrollo y todo lo inherente a las competencias municipales.

5.32.4 Objeto de la Ley de Municipalidades

Según el Art. 1° de la Ley N° 2028 de Municipalidades de fecha 20 de octubre de 1999, esta disposición tiene por objeto regular el régimen municipal en el marco de la Constitución Política del Estado.

La Ley N° 2028 de Municipalidades de fecha 29/10/99, entre otras medidas, reformula la Ley Orgánica de Municipalidades, definiendo la terminología municipal, las atribuciones y competencias, los deberes y derechos de los actores municipales, consolida el proceso de planificación participativa, crea el fondo de control social; todo ello con la finalidad de reglamentar el régimen municipal establecido en el Título VI de la Parte Tercera, Artículos 200° al 206°, de la Constitución Política del Estado.

5.32.5 Municipio

Según la Ley de Municipalidades, el Municipio es la unidad territorial, política y administrativamente organizada, con los habitantes que se encuentran en la jurisdicción municipal.

Desde esa perspectiva, el Municipio está compuesto por un conjunto de actores sociales y organizaciones vivas cuyas relaciones políticas, económicas y sociales, expresan la diversidad étnica y cultural del país, en cada sección de provincia.

5.32.6 Municipalidad

Es la entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio propio que representa institucional mente al Municipio. En otras palabras, la Municipalidad es la entidad cuya estructura funcional y organizacional tiene el propósito de cumplir los fines que establece la Ley de Municipalidades.

5.32.7 Gobierno Municipal

El Gobierno y la administración del Municipio se ejerce por el Gobierno Municipal, que está conformado por un Concejo Municipal y un Alcalde Municipal. El Concejo es la máxima autoridad del Gobierno Municipal y el Alcalde la máxima autoridad ejecutiva.

Los conceptos de Municipio, Municipalidad y Gobierno Municipal, si bien parecen similares, su uso y significación son totalmente diferentes, en especial para la elaboración de informes y/o emisión de Ordenanzas y Resoluciones Municipales.

La Ordenanza Municipal es una norma general, emitida por el Concejo Municipal, que alcanza a todo el Municipio, en cambio la Resolución Municipal, es una norma de gestión interna y de administración, que sólo afecta a la Municipalidad.

5.32.8 Finalidad de la Municipalidad y el Gobierno Municipal

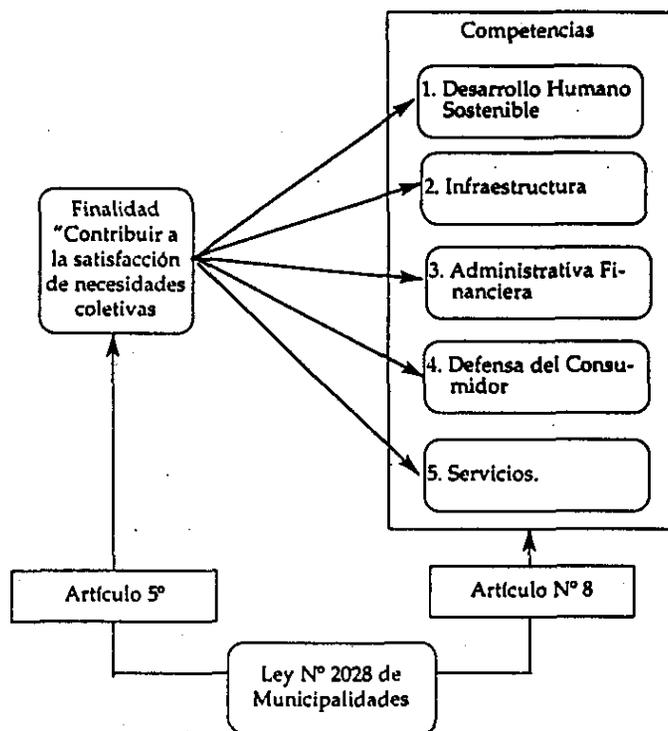
De acuerdo con el artículo 5° de la Ley de Municipalidades: "La Municipalidad y su Gobierno Municipal, tienen como finalidad contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas y garantizar la integración y participación de los ciudadanos en la planificación y el desarrollo humano sostenible del Municipio".

Estas finalidades son cumplidas por las municipalidades a través del ejercicio de sus competencias conferidas por Ley, promoviendo el desarrollo humano sostenible en salud y educación, mejorando la infraestructura, ejecutando obras comunales, promoviendo el crecimiento económico en la jurisdicción municipal, fomentando los valores culturales, históricos y cívicos de la población, entre otros, en función a los recursos públicos que son asignados por Ley a todos los Gobiernos Municipales.

Para poder cumplir las finalidades, se debe utilizar el modelo administrativo de la Ley N° 1178, es decir, se debe programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y uso de los recursos, mediante la implantación y funcionamiento de los sistemas de Administración y Control Gubernamentales y su relación con los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública. La aplicación correcta de los sistemas administrativos de la Ley N° 1178, es el medio que coadyuva a la Municipalidad y su Gobierno Municipal a cumplir con sus finalidades establecidas.

Municipalidad y Gobierno Municipal,

Finalidad y Competencias



5.32.9 Competencias del Gobierno Municipal

De acuerdo al Art 8° de la Ley N° 2028 de Municipalidades, las competencias del Gobierno Municipal, se centran, básicamente, en las siguientes materias:

- Desarrollo Humano Sostenible.
- Infraestructura.
- Administrativa Financiera.
- Defensa del Consumidor.
- Servicios.

La transferencia de nuevas competencias a favor del Gobierno Municipal, debe necesariamente prever la asignación de recursos suficientes para cumplir dichas atribuciones, para garantizar su sostenibilidad.

A las competencias municipales antes señaladas se añade las determinadas por el Programa Ampliado de Alivio a la Deuda, donde las Municipalidades deben administrar recursos:

- Para el mejoramiento de la calidad de servicios de educación escolar pública.
- Para el mejoramiento de la calidad de servicios de salud pública.
- Para programas municipales de obras en infraestructura productiva y social.

Las competencias municipales deben ser ejercidas en función de las políticas nacionales, departamentales y municipales, cumpliendo el principio de coordinación y concurrencia (Coordinar políticas, planes, programas y proyectos con diferentes niveles del Gobierno Nacional), que en el nivel local son expresadas en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM), con la participación de los actores sociales del Municipio.

5.32.10 Actores sociales del Municipio

Para la determinación y priorización de la demanda social, así como, para el control social del uso de los recursos municipales, el proceso de participación popular establece mecanismos de participación ciudadana en la gestión municipal.

Por otro lado, se establece al Gobierno Municipal como la instancia pública más importante para atender las necesidades fundamentales de los habitantes del Municipio. En este marco, a continuación se identifican a los actores municipales principales:

- Organizaciones Territoriales de Base.

- Comités de Vigilancia.
- Concejo Municipal.
- Alcalde Municipal.
- Agentes Municipales.
- Subalcaldes Municipales.

5.32.10.1 Organizaciones Territoriales de Base (OTB's)

Las OTB's se constituyen en una organización social integrada por los habitantes de la jurisdicción municipal o territorio, sin distinción de edad/ sexo, religión, ocupación o grado de escolaridad.

Las OTB's pueden ser:

- Pueblos indígenas.
- Comunidades indígenas.
- Pueblos originarios.
- Comunidades campesinas.
- Juntas vecinales.

Las OTB's pueden organizarse y conformarse de acuerdo a sus usos, costumbres o disposiciones estatutarias. En la conformación de sus directivas, las OTB's deberán incorporar a las mujeres en igualdad de oportunidades y funciones que los hombres.

Un ejemplo de representantes de las OTB's son los Capitanes, Jilacatas, Curacas, Mallcus, Secretarios (as) Generales, subcentrales, presidente de la junta de vecinos, etc., de acuerdo a los usos y costumbres de cada Municipio del país.

5.32.10.2 Derechos de las OTB's

El Art. 7° de la Ley N° 1551 de Participación Popular, determina que las Organizaciones Territoriales de Base, tienen los siguientes derechos:

- a) Proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades comunitarias, en materias de educación, salud, deporte, saneamiento básico, microriego, caminos vecinales y desarrollo urbano y rural.
- b) Participar y promover acciones relacionadas a la gestión y preservación del medio ambiente, el equilibrio ecológico y el desarrollo sostenible.
- c) Representar y obtener la modificación de acciones, decisiones, obras o servicios brindados por los órganos públicos, cuando sean contrarios al interés comunitario.
- d) Proponer el cambio o la ratificación de autoridades educativas y de salud dentro de su territorio.
- e) Acceder a la información sobre los recursos destinados a la Participación Popular.

Las OTB's como sujetos de la Participación Popular, son los beneficiarios de los servicios y bienes que requiere cada junta vecinal, comunidad campesina, pueblos originarios, etc. Sin embargo, su relación no es directa con el Gobierno Municipal, sino que debe realizarla a través del Comité de Vigilancia.

5.32.11 El Comité de Vigilancia

La Ley de Participación Popular en su Art. 10° y con el objeto de articular a las OTB's con cada uno de los Gobiernos Municipales, en el ejercicio de sus derechos y obligaciones, establece la conformación de un Comité de Vigilancia constituido

por un representante de cada cantón o distrito de la jurisdicción elegido por la OTB respectiva.

La Ley N° 2028 de Municipalidades en su Art. 150° señala que: "...el Comité de Vigilancia como instancia social representante de la sociedad civil organizada ante el Gobierno Municipal, es responsable de facilitar la participación, supervisión y control ciudadano en la gestión social de la Municipalidad, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Participación Popular".

Es decir, el Comité de Vigilancia representa a las OTB's y es el ente de control social responsable de articular a las bases sociales con el Gobierno Municipal y ejercer un control social sobre los recursos públicos que administra el Gobierno Municipal.

Estas tareas, las ejercen a través de sus atribuciones, entre las cuales están las de vigilar y controlar la totalidad de los recursos administrados por los Gobiernos Municipales, incluyendo los recursos de la Cuenta del Diálogo Nacional 2000.

5.32.11.1 Funciones y atribuciones conferidas por Ley a los Comités de Vigilancia

A los Comités de Vigilancia, de acuerdo al Art. 150 de la Ley N° 2028 de Municipalidades, se confieren atribuciones, entre las cuales se encuentran:

- I. Apoyar la planificación participativa municipal, la formulación y reformulación del Plan Operativo Anual y el Plan de Desarrollo Municipal.
- II. Controlar el cumplimiento de los porcentajes establecidos por Ley para los gastos de inversión y gasto corriente de los recursos provenientes de la Coparticipación Tributaria.
- III. Evaluar semestralmente el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos del Gobierno Municipal, mediante informe escrito.

Por otra parte, la Ley N° 2235 de Diálogo Nacional, mediante su Art. 28, crea los Consejos de Desarrollo Productivo, Económico y Social, para coadyuvar al cumplimiento de las atribuciones del Comité de Vigilancia en lo concerniente al apoyo en la Planificación Participativa, que incluye la formulación y reformulación del Plan de Desarrollo Municipal y la Programación de Operaciones Anual y a su pronunciamiento respecto de ésta última.

Asimismo, el Comité de Vigilancia debe coordinar su labor con el Concejo Municipal, articulando el Control Social a la gestión municipal con la fiscalización que cumple éste.

5.32.11.2 Actividades del Comité de Vigilancia

Mediante el Fondo de Control Social, creado en cada Municipio por el Art. 151° de la Ley N° 2028 de Municipalidades, para el efectivo cumplimiento de las atribuciones de los Comités de Vigilancia.

El Fondo de Control Social está constituido por los siguientes recursos:

1. Aportes de las Organizaciones Territoriales de Base y Asociaciones Comunitarias.
2. Contribuciones de Asociaciones y Fundaciones.
3. Recursos provenientes de la Coparticipación Tributaria (CT), de acuerdo a la siguiente tabla:

Población de Municipios de la C.T.	Porcentaje asignado
Hasta 10.000 habitantes	1.00%
De 10.000 a 25.000 habitantes	0.75%
De 25.000 a 100.000 habitantes	0.50%
Más de 100.000 habitantes	0.25%

El Fondo de Control Social se utiliza en los siguientes gastos:

- Pasajes y combustibles
- Hospedaje y alimentación
- Publicidad en medios de comunicación locales
- Material de escritorio y equipamiento básico
- Capacitación

En ningún caso, los recursos del Fondo de Control Social se asignarán al pago de remuneraciones a los miembros del Comité de Vigilancia.

La Ley N° 1178 señala que toda persona, cualquiera sea su naturaleza jurídica, que reciba recursos del Estado para su funcionamiento, en este caso los del Fondo de Control Social, está comprendida en su ámbito de aplicación y consecuentemente sujeta al Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, establecida en el D.S. 23318-A.

5.32.12 Consejo Municipal

El Concejo Municipal es la máxima autoridad del Gobierno Municipal, constituye el órgano representativo, deliberante, normativo y fiscalizador de la gestión municipal.

El Concejo Municipal para cumplir sus atribuciones conferidas en la Ley N° 2028 de Municipalidades, debe sesionar de manera ordinaria (cada semana) y fijar las sesiones extraordinarias cuantas veces sea necesario de acuerdo al Reglamento Interno. Las sesiones deben ser públicas, de las cuales el 25% debe realizarse en un Cantón o Distrito.

5.32.13 El Alcalde Municipal

Es la Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Municipal, (Art. 43° de la Ley 2028 de Municipalidades).

Las atribuciones del Alcalde Municipal están señaladas en el Art. 44° de la Ley N° 2028 de Municipalidades.

Estas atribuciones deben desarrollarse bajo el marco de la Ley N° 1178, que señala que las autoridades o ejecutivos (Alcalde Municipal), en su gestión ejecutiva deben lograr resultados razonables en términos de eficacia, eficiencia y economía. Asimismo, deben asumir plena responsabilidad de sus actos rindiendo cuenta no sólo de los objetivos a que se destinaron los recursos municipales, sino la forma y los resultados de su aplicación.

5.32.13.1 Los Agentes Municipales

Los Agentes Municipales son miembros de la comunidad y residentes del lugar, para ser electos, deben reunir los mismos requisitos que para ser concejal. Su actuación se limita a su cantón, bajo supervisión y control del Gobierno Municipal de la jurisdicción, es decir, por parte del Ejecutivo Municipal y el Concejo Municipal.

5.32.13.2 Funciones de los Agentes Municipales

El Art. 42° de la Ley N° 2028 de Municipalidades, señala que las funciones esenciales conferidas por Ley a los Agentes Municipales son:

1. Ejercer las funciones delegadas por el Concejo Municipal a nivel del cantón y coordinar con el Subalcalde Municipal del o de los distritos municipales correspondientes y con otras autoridades e instituciones que actúen en el

cantón, como ser el corregidor, Junta Escolar, Comités de Educación, Secretarios Generales y otras instancias.

2. Cumplir y hacer cumplir las Ordenanzas, Resoluciones, convenios y reglamentos municipales, en toda la jurisdicción del Cantón al que representa.
3. Participar en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y su Programa Operativo Anual, incorporando los programas y proyectos inherentes a su cantón, en coordinación del Subalcalde del distrito.
4. Canalizar y conocer las demandas de las Organizaciones Territoriales de Base conforme a los derechos y obligaciones que les confiere la Ley, ante el Ejecutivo y el Concejo Municipal.
5. Participar en las sesiones del Concejo Municipal con derecho a voz en los asuntos que estén relacionados y sean de interés del cantón al que representan.

Los Agentes Municipales, como autoridades electas, tienen un mandato de la comunidad y al cantón que representan, velando que el Gobierno Municipal cumpla con los planes de desarrollo determinados en el PDM y concretizados en el POA.

5.32.13.3 Los Subalcaldes Municipales

Los Subalcaldes son los responsables administrativos del Distrito Municipal. Son designados por el Alcalde y deben ser residentes de ese Distrito.

De acuerdo a la Ley de Municipalidades, pueden establecerse modalidades participativas en la designación de subalcaldes. En tal sentido, en las zonas rurales pueden ser nombrados jilakatas, kurakas, mallcus, capitanes, secretarios generales u otros, según sus usos y costumbres y normas estatutarias. Los

vecinos de una Junta Vecinal pueden nombrar a los subalcaldes en base a ternas presentadas por las mismas juntas u otras organizaciones de la sociedad civil.

5.32.13.4 Atribuciones del Subalcalde Municipal

El Art. 54° de la Ley N° 2028 de Municipalidades señala las atribuciones conferidas a los Subalcaldes municipales, entre las principales se citan a continuación:

1. Ejercer las funciones ejecutivas delegadas por el Alcalde Municipal a nivel del Distrito y coordinar con el o los Agentes Municipales de su distrito y con otras autoridades e instituciones que actúan en el mismo.
2. Supervisar por la eficiente y eficaz prestación de los servicios públicos, como ser saneamiento básico, alumbrado público, limpieza urbana, etc.
3. Coordinar y participar en la formulación del Programa Operativo Anual y presupuesto de su distrito, en consulta con las Organizaciones Territoriales de Base, en el marco del proceso de planificación participativa municipal.
4. Participar en el proceso de planificación del desarrollo de su distrito para su incorporación en el Plan de Desarrollo Municipal, canalizando las sugerencias de las Organizaciones Territoriales de Base.
5. Presentar informes al menos cada tres (3) meses al Alcalde Municipal sobre la marcha y ejecución del Programa Operativo Anual, relacionado al distrito que representa.
6. Promover el desarrollo económico, social, de género, niñez, adolescencia, tercera edad y cultural de su jurisdicción o distrito al que representa.
7. Administrar los recursos asignados al distrito y rendir cuentas de acuerdo con el sistema de administración central municipal.

Los subalcaldes, por ser un cargo designado por el Alcalde, son sujetos a remoción, y su rol principalmente está vinculado a cumplir el papel de ejecutivo municipal del distrito al que representa. En aquellos Municipios que no se encuentren distritados, conforme a normas de distritación municipal, no es factible la designación del Subalcalde, por lo tanto, esta función la asume el Agente Municipal del Cantón.

5.32.14 La Gestión Municipal y la Administración

5.32.14.1 Características Principales de la Gestión Municipal

Como se ha visto anteriormente, en el Municipio, la Municipalidad y su Gobierno Municipal, tienen la finalidad de contribuir a la satisfacción de las necesidades de la población, para ello, la Gestión Municipal se constituye en el medio que va a permitir alcanzar dichas finalidades.

La Gestión Municipal, es fundamentalmente, un conjunto de decisiones y acciones dirigidas a movilizar, motivar y coordinar a las personas y/u organizaciones, y por ende a la sociedad, para alcanzar objetivos y metas colectivos, traducidos en la producción de bienes y servicios públicos que coadyuven al desarrollo del Municipio, mejorando, de esta manera, las condiciones de vida de sus habitantes.

La Gestión Municipal implica una red de interacciones, de organizaciones públicas y privadas, que bajo el liderazgo de la Municipalidad y su Gobierno Municipal, los representantes de la sociedad civil, los miembros de las organizaciones productivas y la ciudadanía en general, intervienen en las decisiones, coordinan y articulan sus capacidades y potencialidades, en el marco de sus atribuciones y competencias específicas, guiados por una visión común de un Municipio en Desarrollo.

La Gestión Municipal se desarrolla mediante un conjunto de gestiones específicas, entre las que se pueden citar, a las de orden estratégico, de políticas, de relaciones interinstitucionales y las de carácter administrativo.

En la de carácter administrativo, la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales, establece un modelo de administración para el manejo de los recursos municipales mediante las cuatro funciones mencionadas, pero antes de presentar el modelo, es necesario conocer algunos aspectos básicos de la Administración.

5.32.14.2 Características Principales de la Administración

La Administración se define como una ciencia social compuesta de principios, técnicas y prácticas, cuya aplicación a conjuntos humanos permite establecer y mantener sistemas racionales de esfuerzo cooperativo, a través de los cuales se pueda establecer y alcanzar propósitos comunes que individualmente no es factible lograr.

En el ámbito municipal, la Administración, reflejada en la Ley N° 1178 como un modelo, le permite al Gobierno Municipal cumplir con los objetivos estratégicos establecidos en el Plan de Desarrollo Municipal y los objetivos y metas determinados en el Programa de Operaciones Anual, conformando grupos de trabajo cooperativo, para alcanzar propósitos comunes que individualmente no es posible alcanzar.

5.32.14.3 Funciones fundamentales de la Administración

Las funciones fundamentales de la administración son:

Planificación:

Es la función que permite proyectar lo que se debe hacer en un período determinado, ya sea de largo, mediano o corto plazo, las acciones a ejecutar en función a los recursos disponibles.

En el ámbito municipal, la Planificación tiene un carácter participativo y permite establecer la misión, la visión, objetivos, estrategias, programas y políticas, que se expresan mediante el Plan de Desarrollo Municipal (PDM), el Programa de Operaciones Anual (POA) y el Presupuesto.

Organización:

Es el proceso de diseñar áreas y unidades, ordenar y distribuir el trabajo, determinar los niveles de autoridad -responsabilidad, en función de lo previsto en la planificación.

Esta función, en las municipalidades, permite determinar áreas y unidades, asignar funciones, establecer niveles jerárquicos y relaciones; que se reflejan en el organigrama y los manuales de organización - funciones y de procesos.

Ejecución:

Es la realización de actividades necesarias para el logro de objetivos, implica poner en acción o ejecutar toda la planificación establecida.

Esta fase, en el ámbito municipal, significa ejecutar las obras (proyectos) y prestación de servicios previstos en el PDM y el POA, dirigiendo y utilizando los

recursos humanos, materiales y financieros y, registrando toda la información generada en este proceso.

Control:

Implica medir y corregir el desempeño de las actividades a fin de garantizar su acción con relación a los objetivos propuestos. En caso de existir desviaciones, se deben aplicar las acciones correctivas.

En el campo municipal, esta fase permite no sólo a las autoridades municipales sino también a los que ejercen el Control Social, a efectuar un seguimiento y evaluación a la ejecución de las obras y prestación de servicios, de acuerdo a lo previsto en el PDM, POA y PRESUPUESTO.

La interacción de las cuatro funciones fundamentales, que permiten el cumplimiento de objetivos y metas, se denomina Proceso Administrativo, es decir, que a partir de la Planificación y la Organización de actividades y tareas, se realiza la Ejecución de las mismas y, a través del Control se evalúa el logro de los objetivos y metas, comparando lo ejecutado versus lo planificado, y si corresponde, se generan las medidas colectivas.

5.32.14.4 Relaciones entre los Sistemas de Administración y Control con el Proceso Administrativo

Las funciones del proceso administrativo, aplicadas a las entidades del sector público, se traducen en los sistemas de Administración y Control Gubernamentales que señala la Ley N° 1178.

5.32.15 Enfoque sistemático del Modelo de Administración de la Ley 1178

Un sistema es un conjunto de componentes o partes que tienen un orden preestablecido y armónico y que se interrelacionan e interaccionan entre sí a fin de lograr un objetivo común (resultado esperado).

Para comprender la definición, se pueden distinguir las siguientes características:

- Es un conjunto; de componentes o partes;
- Esos componentes o partes se constituyen en subsistemas con similares características del sistema.
- Esos componentes están dispuestos siguiendo un orden o modelo preestablecido y armónico de organización y de funcionamiento.
- Existe interacción e interrelación de los componentes para que el sistema funcione; de forma tal que las acciones de unos repercutan en el comportamiento de los otros.
- El producto (bien o servicio) del sistema, es el producto final alcanzado como fruto del funcionamiento de ese sistema.
- La evaluación de los resultados, que consiste en cotejar los productos finales obtenidos con los previstos en la planificación.

La Municipalidad se puede considerar como un sistema, porque esta compuesto por partes (unidades y áreas), que están relacionadas entre sí, para, generar bienes y servicios en función del cumplimiento de las finalidades de la Municipalidad.

5.32.15.1 Funcionamiento de los Sistemas

Los sistemas funcionan mediante las siguientes fases:

- a) La fase de inicio se denomina ENTRADAS, que son los recursos que llegan al sistema desde el medio ambiente interno o externo.
- b) Las fases intermedias son cumplidas por los PROCESOS que son actividades que se realizan con criterio técnico, lógico, secuencial y en forma de una cadena.
- c) La fase final se denomina SALIDAS, que son los productos o resultados que genera el sistema y que sirven de insumos a otros sistemas; estos resultados deben contribuir a satisfacer plenamente a sus objetivos.
- d) Pero, aunque exista un estricto control y supervisión durante el funcionamiento de un sistema, siempre existe la posibilidad de que ocurran desvíos respecto de lo previsto, entonces el enfoque de sistemas contempla una fase de corrección, la misma que se denomina RETRO ALIMENTACIÓN o realimentación.

5.32.15.2 Tipos de Sistemas en las Organizaciones públicas

Existen esencialmente dos tipos de sistemas: los de Administración y los de Operación.

Los sistemas de Administración, son aquellos cuyos procesos y productos permiten administrar las entidades, es decir, se basan en las funciones de planificación, organización, ejecución y control de las actividades, contribuyendo indirectamente a los objetivos y metas de la entidad. Estos sistemas sirven de apoyo para el funcionamiento de los sistemas operativos.

Los sistemas de Operación, son aquellos cuyos procesos tienen la finalidad de transformar los insumos en productos o servicios finales, contribuyendo, de esta manera, directamente a los objetivos y metas de la entidad, en el marco de su misión. El tipo de producto de los sistemas operativos depende de la naturaleza y atribuciones de las entidades públicas. Los sistemas de Operación utilizan a los

sistemas de Administración para Planificar, Organizar, Ejecutar y Controlar sus procesos y productos.

5.32.15.3 El Enfoque Sistémico

El enfoque sistémico permite considerar a la "realidad" como un todo funcional donde todos los elementos de esa realidad están integrados e interrelacionados; bajo este enfoque no existen componentes aislados o independientes.

5.32.15.4 El Modelo de Administración de la Ley 1178 bajo el Enfoque Sistémico

Los sistemas nacionales y los sistemas de Administración y Control Gubernamentales, diseñados en el marco del Proceso Administrativo, están estrechamente interrelacionados y se hallan interactuando permanentemente unos con otros, con el propósito de apoyar a los sistemas Operativos y, de forma indirecta, al cumplimiento de los objetivos del Sector Público y del país en su conjunto.

5.32.16 La Ley 1178 en la Gestión Municipal

5.32.16.1 Aspectos Generales de la Ley 1178

Es una disposición legal que:

- Expresa un modelo de administración por resultados para el manejo de los recursos del Estado.
- Establece sistemas de Administración y Control, que se inter-relacionan entre sí y con los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública,
- Establece el régimen de responsabilidad de los servidores públicos por el desempeño de sus funciones.

La Ley N° 1178 en su concepción es una ley marco que no determina procedimientos ni técnicas particulares, dejando éstas para su reglamentación en las normas básicas emitidas por el órgano rector y específicas elaboradas por las entidades, (incluidas las Municipalidades), para cada uno de los sistemas.

5.32.16.2 Finalidades de la Ley 1178

Programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos

Para el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, objetivos, programas, prestación de servicios y los proyectos, las Municipalidades (y entidades del sector público) deben administrar y utilizar, en forma eficaz y eficiente, los recursos del Estado. En el caso de los Municipios, se refiere a los recursos de Coparticipación Tributaria, Recursos Propios, y ahora HIPC II, Política Nacional descompensación, y otros destinados al ámbito municipal.

Generar información que muestre transparencia en la gestión

Significa producir información útil, oportuna y confiable en todos los niveles de la administración pública, para una racional toma de decisiones y un efectivo control en el logro de los objetivos. En el caso de la Municipalidad, ésta debe generar información, útil, confiable y oportuna traducida en sus Estados Financieros, para que se cuente con los elementos necesarios para una adecuada toma de decisiones.

Lograr que todo servidor público asuma plena responsabilidad por el desempeño de sus funciones

Todo servidor público, sin distinción de jerarquía, debe rendir cuenta no sólo de los objetivos a los que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también de la forma y resultados de su aplicación. Es decir, no basta haber

seguido fielmente los procedimientos establecidos, sino que se debe lograr resultados que beneficien a la población en general o del Municipio en particular.

Desarrollar la capacidad administrativa en el Sector Público

La implantación y adecuado funcionamiento de sistemas administrativos en las entidades públicas implica mejorar su capacidad administrativa y establecer mecanismos para impedir o identificar y comprobar el manejo incorrecto de los recursos del Estado. A través de la implantación de los sistemas de administración, mediante reglamentos específicos y los procesos que señala cada sistema, se mejorará la capacidad administrativa de las Municipalidades.

5.32.17 Criterios básicos de la Gestión Pública

- Eficacia, significa orientar las actividades al logro de objetivos y metas. Se logrará eficacia cuando se alcancen los resultados (bienes y servicios) de acuerdo a los objetivos previstos en el POA.
- Eficiencia, implica optimizar la relación entre los recursos invertidos y los productos o servicios obtenidos. Se logrará eficiencia cuando la combinación de los recursos (humanos, materiales, financieros, tiempo) sea la que permita alcanzar el máximo resultado posible.
- Economía, significa que los recursos económicos invertidos en las operaciones deben ser razonables en relación a los resultados globales alcanzados.
- Responsabilidad, significa que el ejercicio de la función pública implica responder por el cumplimiento de la legalidad y también por los objetivos y resultados alcanzados. Se alcanzará responsabilidad, cuando los servidores públicos rindan cuentas de manera integral por la forma y resultados del manejo de los recursos del Estado.

- Transparencia, significa contar con información útil, confiable y oportuna sobre el manejo de los recursos públicos. Habrá transparencia cuando la sociedad, mediante el libre acceso a la información, pueda comprender con claridad el destino, uso, costo y resultados de la administración de los recursos del Estado.

5.32.18 Ámbito de aplicación de la Ley 1178

Los Sistemas de Administración y Control, de conformidad con los Arts. 3°, 4° y 5° de la Ley N° 1178, se aplican en:

- Todas las entidades del Sector Público sin excepción, entre ellas las Municipalidades, las unidades administrativas de la Contraloría General de la República y de la Corte Nacional Electoral.
- Las unidades administrativas de los poderes Legislativo y Judicial, conforme a sus planes y políticas.
- Todas las personas jurídicas donde el Estado tenga la mayoría del patrimonio, se beneficie de subsidios, subvenciones, ventajas o exenciones o preste servicios públicos no sujetos a la libre competencia.

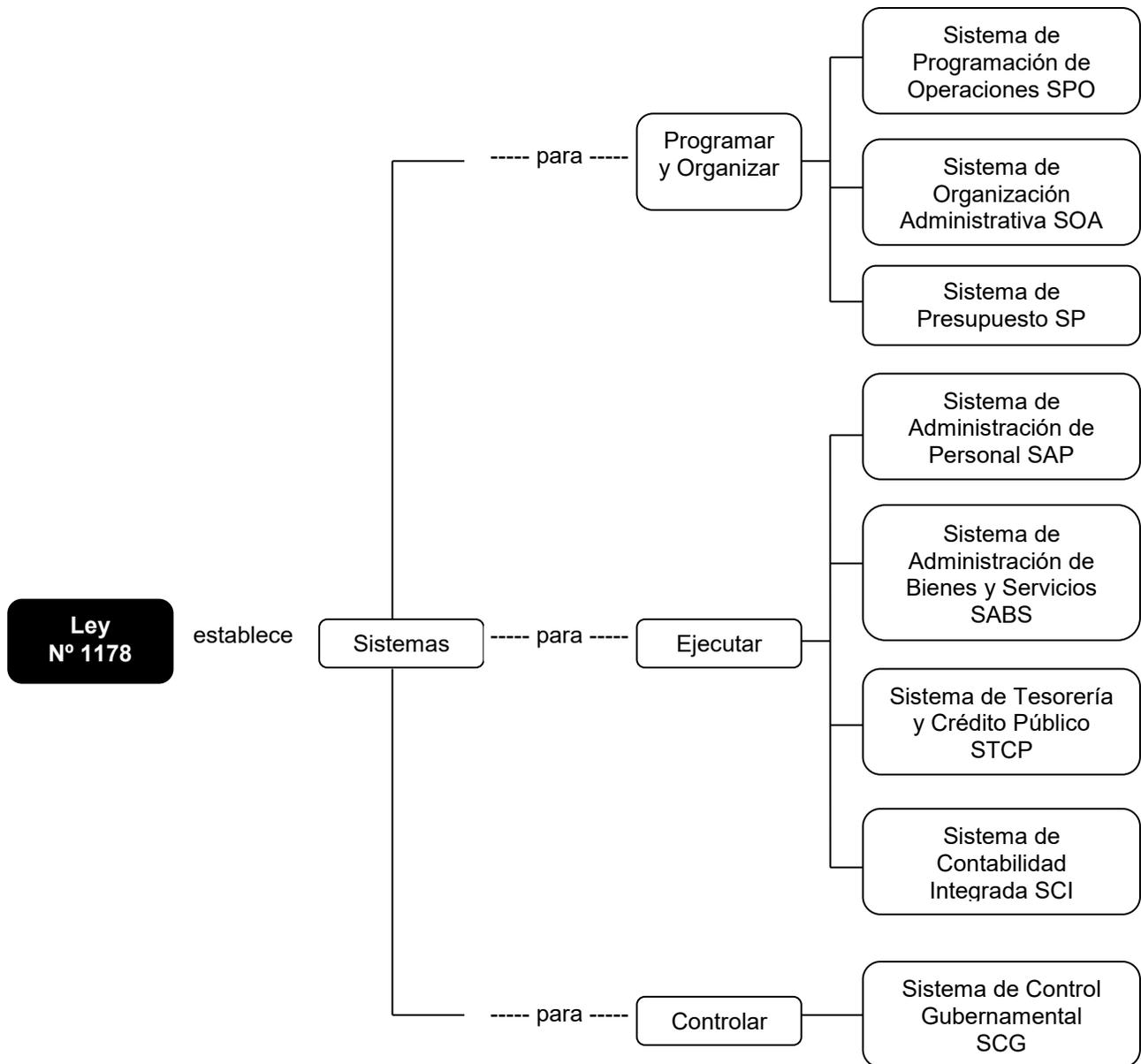
¿Se aplica la Ley N° 1178 a personas ajenas al sector público?

Sí, toda persona natural o jurídica que no pertenezca al sector público, cualquiera sea su naturaleza jurídica, que reciba recursos del Estado, se beneficie o preste servicios públicos, debe informar a la entidad pública competente, sobre el destino, forma y resultados del manejo de los recursos y privilegios públicos. En el ámbito municipal se pueden mencionar a los miembros que conforman el Comité de Vigilancia, entidades ejecutoras o prestadoras de servicios municipales.

También se puede exigir opinión calificada e independiente sobre la efectividad de algunos o todos los sistemas de administración que utiliza.

5.32.18.1 Sistemas de Administración y de Control de la Ley 1178

Los sistemas de Administración y Control de la Ley N° 1178 están agrupados, por actividades, de la siguiente manera:



Estos sistemas se interrelación a su vez con los sistemas Nacionales de Planificación (SISPAN) e Inversión Pública (SNIP)

5.32.18.2 Órganos Rectores de los Sistemas de la Ley 1178

La Ley N° 1178, establece Órganos Rectores para que dirijan y supervisen la implantación de los sistemas de administración y control que regula.

El Órgano Rector de los siguientes sistemas de administración:

- Sistema de Programación de Operaciones (SPO) Sistema de Organización Administrativa (SOA).
- Sistema de Presupuesto (SP).
- Sistema de Administración de Personal (SAP).
- Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS).
- Sistema de Tesorería y Crédito Público (ST y CP).
- Sistema de Contabilidad Integrada (SCI) es el Ministerio de Hacienda.

El Órgano Rector del:

- Sistema de Control Gubernamental (SCG) es la Contraloría General de la República.

El Órgano Rector del:

- Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN) es el Ministerio de Desarrollo Sostenible

El Órgano Rector del:

- Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) es el Ministerio de Hacienda

5.32.18.3 Atribuciones básicas de los Órganos Rectores de los Sistemas de Administración y de Control Gubernamental

El Art. 20° de la Ley N° 1178 señala que las atribuciones básicas son:

- Emitir las normas y reglamentos básicos para los sistemas que les compete.
- Fijar plazos y condiciones para elaborar las Normas Secundarias y la implantación progresiva de los sistemas.
- Compatibilizar o evaluar las disposiciones específicas.
- (Reglamento Específico) que elabora cada entidad en función de su naturaleza.
- Vigilar el funcionamiento adecuado de los sistemas.

5.32.18.4 Responsabilidad de la Implantación de los Sistemas de Administración y Control

Corresponde a la Máxima Autoridad Ejecutiva de la Entidad la implantación de los sistemas de Administración y Control. En el caso de las Municipalidades, le corresponde al Alcalde Municipal.

El Art. 44°, numeral 18, de la Ley N° 2028 de Municipalidades, en cuanto a las competencias de la Máxima Autoridad Ejecutiva, señala que:

El Alcalde Municipal debe "Elaborar y aplicar los Reglamentos Específicos, para implantar e institucionalizar los procesos de Administración y Control Gubernamental, en el marco de las Normas Básicas respectivas".

El Reglamento Específico debe ser compatibilizado por el Órgano Rector, en forma previa a su aprobación por la Municipalidad mediante Resolución Administrativa correspondiente.

¿Cuál es la importancia del Reglamento Específico?

El Reglamento Específico es un instrumento que formaliza y operativiza el funcionamiento de los sistemas de la Ley N° 1178 en las entidades. En el ámbito municipal, debe estar elaborado en función a la magnitud y características propias de cada Municipalidad.

¿Qué implica la implantación y funcionamiento de los sistemas de administración y control en las municipalidades?

Un proceso técnico, promovido por la voluntad y decisión de las autoridades municipales, en el marco de la normativa que regula el funcionamiento de los sistemas. La implantación y funcionamiento debe estar a cargo del personal de la Municipalidad, cuando se requiere apoyo o asesoramiento, éste debería limitarse a un rol de orientación y enseñanza, y de ninguna manera dejar que se reemplace al personal en las funciones correspondientes a cada sistema, puesto que se corre el riesgo de que la implantación y funcionamiento no sea sostenible en el tiempo.

5.33 Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN)

La Ley N° 1178 regula los sistemas de Administración y Control de los recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de Planificación (SISPLAN) e Inversión Pública (SNIP).

Con la emisión de las Normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación se establece el marco legal correspondiente para regular los procesos de Planificación del Desarrollo a nivel nacional, departamental y municipal.

Cabe señalar que por la asignación de recursos y ampliación de competencias municipales, fruto de los procesos de Participación Popular y Descentralización Administrativa, la planificación de mediano y largo plazo se convierte en un instrumento muy importante para satisfacer las necesidades del municipio.

5.33.1 El contenido del Sistema Nacional de Planificación

Es un conjunto de procesos que se expresa en normas y procedimientos de cumplimiento general, de orden político, técnico y administrativo, que establece la forma y los mecanismos de participación de los niveles nacional, departamental y municipal, en la racionalización de la toma de decisiones para la asignación de los recursos públicos y en la definición de políticas de desarrollo.

El Sistema Nacional de Planificación permite a las municipalidades (SISPLAN a nivel Municipal), planificar su desarrollo municipal a largo plazo, combinando la experiencia y aspiraciones socio económicas/ productivas, de servicios y otros, de los habitantes, expresados en su participación, con el uso de tecnología (datos estadísticos, estudios del suelo, etc.) que permitan validar y proyectar dichas aspiraciones en objetivos de mediano y largo plazo. A este proceso se denomina planificación participativa municipal.

La Ley N° 2028 de Municipalidades, en su Art 78°, menciona que los Gobiernos Municipales formularán el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan de Ordenamiento Urbano Territorial, en el marco de las Normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación y de la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales, garantizando el carácter participativo del mismo.

5.33.2 Objetivos del Sistema Nacional de Planificación

Los principales objetivos son:

- a) Institucionalizar el proceso de planificación mediante normas y procedimientos que orienten la elaboración de los planes de desarrollo. Para el ámbito municipal se cuenta con el proceso de planificación participativa que permite realizar la detección de necesidades de desarrollo humano sostenible, de infraestructura y otros, aplicado en los distritos y cantones municipales de manera concertada entre el Gobierno Municipal,

las OTBs y el Comité de Vigilancia, y que este proceso sea realizado en cada gestión anual.

- b) Garantizar la elaboración y formulación de planes y programas de mediano y largo plazo a nivel nacional, departamental y municipal, como instrumentos de política de gestión pública, para organizar el uso adecuado de los recursos públicos y orientarlos hacia el logro del desarrollo sostenible.
- c) Asegurar la compatibilidad de los planes y programas de mediano y largo plazo a nivel nacional, departamental y municipal entre sí y con los lineamientos establecidos por el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República. Esto implica, compatibilizar planes en salud, educación, deportes, caminos vecinales, sistemas de microriego y especialmente la promoción del desarrollo rural de manera integral y no limitada al área urbana.
- d) Efectuar la programación de mediano y largo plazo para establecer los lineamientos del programa anual de inversiones.
- e) Determinar, a través de los planes y programas de mediano y largo plazo, las actividades del Sistema Nacional de Inversión Pública, del Sistema de Programación de Operaciones y. del Sistema de Presupuesto,
- f) Establecer un marco de referencia para la inversión privada y generar condiciones adecuadas para la misma.
- g) Canalizar y sistematizar la oferta estatal, en procura de lograr la máxima satisfacción de las prioridades de la demanda social, establecidas por las instancias competentes. Involucra tanto a la Municipalidad como a los actores sociales del municipio, que acuerdan planes de manera conjunta y concertada.
- h) Establecer los mecanismos para la adaptación continua de los planes, mediante la concertación de acciones de planificación con los actores de la

sociedad civil y la promoción de su participación en el logro de los objetivos del Plan General .de Desarrollo Económico y Social de la República.

5.33.3 Planes del Nivel Nacional Departamental y Municipal

Son los siguientes:

Nivel Nacional	Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES)
Nivel Departamental	Plan de Desarrollo Departamental (PDDES)
Nivel Municipal	Plan de Desarrollo Municipal (PDM)

5.33.3.1 El Plan de Desarrollo Económico y Social (PGDES)

El Plan General de Desarrollo Económico y Social responde a un mandato constitucional. El Art. 144° de la Constitución Política del Estado establece que "...El Estado formulará periódicamente el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República, cuya ejecución será obligatoria. Este planteamiento comprenderá los sectores estatal, mixto y privado de la economía". Por tanto, el PGDES constituye una propuesta global que involucra a todos los sectores y que define el marco estratégico y las políticas de mediano y largo plazo para el desarrollo nacional.

Los lineamientos estratégicos del PGDES reflejan los consensos de las Mesa de Diálogo y Concertación Nacionales en las que participan organizaciones de la sociedad civil y representantes del Gobierno, con el propósito de establecer líneas de acción que orienten el desarrollo del país. La transformación productiva, el desarrollo humano y otros deben respetar la diversidad cultural y optimizar la inversión social.

5.33.3.2 Plan de Desarrollo Departamental Económico y Social (PODES)

Se constituye en un instrumento para la gestión del desarrollo departamental. Está constituido por un conjunto de objetivos y proyectos a favor del desarrollo sostenible de cada Departamento. A la vez es también considerado como un instrumento de concertación, puesto que convoca a los diversos actores regionales a definir la visión estratégica del desarrollo departamental, así como los programas y proyectos de interés común.

5.33.3.3 Plan de Desarrollo Municipal (PDM)

El PDM se enmarca en el espíritu de la Planificación Participativa Municipal, cuyo proceso busca un horizonte de mediano y largo plazo. Lo que se quiere lograr es una demanda representativa, equitativa, viable, con opciones de impacto, relacionada con la visión estratégica del desarrollo municipal.

La Planificación Participativa Municipal garantiza una participación ciudadana efectiva, que permita contar con mecanismos para mejorar la eficacia y eficiencia de las políticas públicas, la asignación coherente de recursos y la articulación de los niveles nacional, departamental y municipal.

5.33.3.4 Plan Estratégico Institucional (PEI)

El Plan Estratégico Institucional es el instrumento en el que se establecen los objetivos, políticas y estrategias de mediano y largo plazo de las entidades, incluidas las municipalidades, en base a los planes de desarrollo nacional, departamental y municipal.

El PEÍ es un instrumento de gestión, articulador entre la planificación del desarrollo global (PGDES, PODES, PDM) y la planificación institucional de corto plazo.

El SISPLAN se relaciona con todos los sistemas establecidos por la Ley N° 1178 y en particular con:

- El Sistema Nacional de Inversión Pública.
- El Sistema de Programación de Operaciones.
- El Sistema de Presupuesto.
- El Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

5.33.3.5 Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)

El Sistema Nacional de Inversión Pública está regulado por una Norma Básica que guía a las entidades del sector público (incluidas las municipalidades) para validar si una idea o necesidad cumple con los requisitos como para poder invertir recursos en su ejecución, desde el punto de vista del beneficio socioeconómico.

Es muy importante en la gestión municipal, porque a través de este sistema se canalizan recursos de inversión pública a las municipalidades, que sumados a los recursos que capta el Municipio, permiten una mayor atención a las demandas sociales.

5.34 El sistema nacional de Inversión Pública (SNIP)

Es el conjunto de normas, instrumentos y procedimientos comunes para todas las entidades del sector público, para formular, evaluar, priorizar, financiar y ejecutar los proyectos de inversión pública, que en el marco de los planes de desarrollo nacional, departamental y municipal, constituyan las opciones más convenientes desde el punto de vista económico y social (Art. 1° R.S. N° 216768 de 18/6/96).

5.34.1 Objetivos del Sistema Nacional de Inversión Pública

Los objetivos del Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP están contemplados en las Normas Básicas y son:

- a) Lograr una eficiente asignación y administración de los recursos públicos destinados a la inversión, maximizando sus beneficios socioeconómicos.
- b) Establecer las metodologías, parámetros y criterios para la formulación, evaluación y ejecución de proyectos que deberán aplicar las-entidades del sector público para el desarrollo de sus Proyectos de Inversión Pública.
- c) Establecer los procedimientos por los cuales los Proyectos de inversión Pública, accederán a las fuentes de financiamiento interno y externo, y se incorporarán al Presupuesto General de la Nación. En el nivel municipal los proyectos forman parte del presupuesto municipal y son incorporados mediante el Programa de Inversión Pública.
- d) Establecer los procedimientos para el cofinanciamiento de proyectos de inversión entre las entidades públicas y el Gobierno Central. Este cofinanciamiento puede ser entre el Gobierno Nacional y el Municipal.
- e) Asegurar la disponibilidad de información actualizada, oportuna y confiable sobre la inversión pública.
- f) Asegurar una permanente coordinación y complementación entre el SNIP, el Sistema Nacional de Planificación y los otros sistemas establecidos en la Ley N° 1178.

5.34.3 El Programa de Inversión Pública

Es el conjunto de proyectos de inversión que reúnen las condiciones establecidas por el SNIP, ordenados de acuerdo a las prioridades definidas por los planes de desarrollo nacional, departamental o municipal, según corresponda.

El Programa de Inversión Pública; es definido y aprobado por el Órgano Rector, el Ministerio de Hacienda (Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo) y es organizado en forma sectorial, regional o institucional y su horizonte de duración depende de los proyectos que lo conforman. La aplicación del SNIP

condiciona a las municipalidades a cumplir los requisitos de asignación de recursos, como por ejemplo los desembolsos de contrapartida.

Los proyectos son usados para determinar si una idea o una aspiración de carácter estratégico (determinado en el PDM), tienen las condiciones (beneficios socioeconómicos), para ser desarrollado. De la misma forma, en la ejecución de una obra el proyecto es usado para el control y supervisión correspondiente.

5.34.4 Aspectos básicos de la relación de los Sistemas de Administración y Control con los Sistemas Nacionales

Los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública definen las estrategias y políticas gubernamentales que son ejecutadas por los sistemas de Administración y Control.

Los sistemas nacionales son el marco de referencia para la planificación de mediano y largo plazo. Los proyectos de inversión de las entidades públicas proporcionan, además, las normas de elegibilidad y ejecución de los proyectos, la información sobre proyectos en preparación, y ejecución. A su vez, la Ley N° 1178, a través del Sistema de Programación de Operaciones, proporciona información sobre la programación y resultados alcanzados por esos proyectos y sobre el grado de avance de los planes de desarrollo.

5.34.5 Compatibilización e Integración de los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública

Compatibilizan e integran:

- Los objetivos y planes estratégicos de cada entidad.
- Los proyectos de inversión pública que ejecutarán.

Con:

- Los planes de mediano y largo plazo, nacionales, sectoriales, departamentales y municipales.
- Los recursos y el financiamiento disponible.

Se compatibilizan para:

- Mantener el carácter unitario e integral de la formulación del presupuesto, de la tesorería y crédito público.
- El funcionamiento anual de los sistemas de administración y control.

Se evalúan las estrategias y políticas gubernamentales:

- A través del Control Interno y Control Externo Posterior, en procura de lograr eficiencia de los sistemas de administración.
- Evaluando los resultados de la gestión, tomando en cuenta las estrategias y políticas definidas por los sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública.

5.35 El Sistema de Programación de Operaciones (SPO)

La planificación participativa como un elemento esencial en la administración municipal, permite un proceso permanente de interacción entre el Gobierno Municipal y la sociedad, con el propósito de racionalizar la asignación de recursos públicos municipales, fruto del proceso de participación popular y el diálogo nacional en función de lograr el desarrollo sostenible en el Municipio.

En este marco, el Sistema de Programación de Operaciones, permite que los objetivos de gestión (planificación de corto plazo), se desprendan de los objetivos estratégicos de la planificación de largo plazo, formulados en el PDM.

5.35.1 Qué es el Sistema de Programación de Operaciones

El SPO es un conjunto de normas y procesos que establece el Programa de Operaciones Anual de las entidades, en el marco de los planes de desarrollo nacionales, departamentales y municipales. Es un instrumento técnico legal que orienta y guía las actividades de las entidades públicas, para que puedan elaborar su Programa de Operaciones Anual (POA).

De los resultados de su aplicación en las municipalidades, depende la concreción de los objetivos de desarrollo y la repercusión de éstos en la calidad de la gestión municipal.

5.35.2 Objetivos del Sistema de Programación de Operaciones

El objetivo del SPO es traducir los objetivos y planes estratégicos de la entidad en resultados concretos a alcanzar en el corto plazo.

Estos resultados deben ser expresados en:

- Tareas específicas a ejecutar.
- Procedimientos a emplear.
- Medios y recursos a utilizar.

Todo ello en función del tiempo y del espacio.

Además el SPO busca:

Que los objetivos y planes estratégicos de cada entidad sean concordantes con los planes y políticas generados por el Sistema Nacional de Planificación.

¿Que es el Programa de Operaciones Anual?

El POA es el instrumento que para el logro de los objetivos de gestión, define las operaciones necesarias, estima el tiempo de ejecución, determina los recursos, designa a los responsables por el desarrollo de las operaciones y establece indicadores de eficacia y eficiencia.

¿Que señala la Ley N° 2028 de Municipalidades respecto al POA?

La Ley N° 2028 de Municipalidades en su Art. 44, numeral 10, menciona que el Alcalde Municipal debe elaborar y elevar ante el Concejo Municipal, para su consideración y aprobación, el Programa de Operaciones Anual y el presupuesto, hasta el 15 de noviembre de la gestión anterior.

5.35.3 Instrumento que permite implantar el Sistema de Programación de Operaciones

El SPO, se implanta en las municipalidades, así como en todas las entidades públicas, a través del Reglamento Específico que se diseña en función de las Normas Básicas del SPO y las variables internas y particulares de cada entidad.

Cada Municipalidad debe elaborar su Reglamento Específico para el funcionamiento de su propio Sistema de Programación de Operaciones.

El reglamento se elaborará en el marco de las normas básicas del SPO dictadas por el Órgano Rector.

5.35.4 Responsable de la implantación del Sistema de Programación de Operaciones en cada municipio

El responsable de la implantación del SPO es el Alcalde Municipal, en su condición de Máxima Autoridad Ejecutiva. En el caso de las municipalidades, la Ley N° 2028 en su Art. 44, numeral 18, señala que el Alcalde debe elaborar y

aplicar los Reglamentos Específicos para implantar e institucionalizar los sistemas de Administración y Control que regula la Ley N° 1178.

5.35.5 El Sistema de Organización Administrativa (SOA)

El Sistema de Organización Administrativa, en las municipalidades, se constituye en el sistema que define y estructura la organización, incorporando niveles de relacionamiento intra e interinstitucional, las áreas y unidades organizacionales, los procesos y funciones, de acuerdo a los objetivos planteados en el Programa de Operaciones Anual (POA) y el Plan Estratégico Institucional (PEÍ).

La implantación y funcionamiento efectivo del SOA en las municipalidades, coadyuvará y agilizará la gestión de las operaciones y por ende coadyuvará al logro de los objetivos determinados en la programación operativa anual.

5.35.6 Qué es el Sistema de Organización Administrativa?

Es el conjunto ordenado de normas, criterios y metodologías, que a partir del marco jurídico administrativo del sector público, del Plan Estratégico Institucional y del Programa de Operaciones Anual, regulan el proceso de estructuración organizacional de las entidades públicas, contribuyendo al logro de los objetivos institucionales.

En el ámbito municipal es un conjunto de procesos técnico legales que orientan y guían las actividades de la Municipalidad para poder contar con una adecuada estructura organizacional (jerarquía, niveles de comunicación interna y externa, relaciones intra e interinstitucionales), procesos operativos y administrativos que posibiliten al Gobierno Municipal alcanzar el logro de los objetivos previstos en el POA.

El SOA, en el marco de las Normas Básicas, debe adecuarse a la magnitud y características de la Municipalidad.

5.35.7 Objetivos del Sistema de Organización Administrativa (SOA)

Los objetivos del Sistema de Organización Administrativa son:

- Optimizar la estructura organizacional de las entidades públicas, incluidas las municipalidades, de manera que permitan alcanzar los objetivos señalados en la Programación Anual de Operaciones.
- Evitar la duplicidad de objetivos y atribuciones, mediante la adecuación, fusión y/o supresión de las mismas.

Es decir, este sistema se debe adecuar al POA con el fin de establecer una estructura orgánica que coadyuve al logro de los proyectos y programas en materia de salud, educación, infraestructura urbana, caminos vecinales, etc. Además, las atribuciones y funciones deberán ser efectivamente aplicadas en el marco de las competencias y actividades de la Municipalidad.

5.35.8 Instrumento que permite implantar el Sistema de Organización Administrativa (SOA)

El SOA, se implanta en las municipalidades y demás entidades a través de la elaboración del Reglamento Específico, que se diseña en función a las características, magnitud y particularidades de cada entidad.

Cada Municipalidad elaborará su propio Reglamento Específico para el funcionamiento del SOA. El reglamento se elaborará en el marco de las Normas Básicas del SOA dictadas por el Órgano Rector.

5.35.9 Responsable de la Implantación del Sistema de Organización Administrativa en cada Municipio.

El responsable de la Implantación del SOA es el Alcalde Municipal, en su condición de Máxima Autoridad Ejecutiva. El Art. 44, numeral 18, de la Ley N°

2028 señala que el Alcalde debe elaborar y aplicar los Reglamentos Específicos para implantar e institucionalizar los sistemas de Administración y Control gubernamentales.

5.35.10 ¿Qué señala la Ley N° 2028 de Municipalidades respecto al Sistema de Organización Administrativa?

El Art. 44°, numeral 29°, menciona que el Alcalde Municipal debe elaborar los manuales de organización y funciones de procedimientos y organigrama para su aprobación por el Concejo Municipal.

Como se verá, la Ley de Municipalidades, incorpora como una de las funciones importantes del Alcalde, la implantación del SOA en las municipalidades..

5.36 El Sistema de Presupuesto (SP)

En el ámbito municipal, por la autonomía que ejercen las municipalidades, el Sistema de Presupuesto tiene connotaciones particulares. Es aprobado por el Concejo Municipal, en función a las prioridades que se establecen en el POA, fruto de un proceso de concertación por los actores sociales.

El presupuesto es la expresión financiera de la programación de operaciones. En cada gestión anual, se asignan recursos para la gestión administrativa y operativa de las municipalidades, relacionada con competencias municipales, como ser: desarrollo humano, infraestructura, servicios, defensa del consumidor y otros.

5.36.1 EL Sistema de Presupuesto

El Sistema de Presupuesto, es un conjunto ordenado y coherente de principios, políticas, normas, metodologías y procedimientos, para el logro de objetivos y metas del Sector Público.

5.36.2 Objetivos del Sistema de Presupuesto (SP)

- ✓ Prever los montos y las fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual en función de las prioridades de la política gubernamental y su asignación a los requerimientos monetarios de la programación de operaciones y de la organización administrativa.
- ✓ La asignación de recursos se plasman en programas, proyectos y actividades, permitiendo clasificar los gastos, en gastos de inversión y gastos corrientes de las municipalidades, considerando los ingresos a través de la coparticipación tributaria, recursos propios, cuenta del Diálogo Nacional, Política Nacional de Compensación, donaciones y/o financiamiento, y cuentas financieras con los que estime contar la Municipalidad durante la gestión.
- ✓ Los Gastos Corrientes, son los gastos de funcionamiento en los que incurre la Municipalidad, como ser: pago de remuneraciones, servicios básicos, materiales y suministros y otros.
- ✓ Los Gastos de Inversión (Capital) son aquellos que incrementan, mejoran el capital físico y humano del Municipio, entre ellos se pueden citar, la construcción de plazas, centros de salud, unidades educativas, etc. También se consideran gastos de inversión a los gastos referidos a pago de remuneraciones, servicios básicos, materiales y suministros; todos ellos imputados a proyectos de inversión.

5.36.3 ¿Qué señala la Ley N° 2028 de Municipalidades respecto al Presupuesto?

El Art. 106° de la Ley N° 2028, menciona que el Alcalde Municipal formulará y ejecutará su POA y Presupuesto en el marco del PDM, bajo las normas y reglamentaciones establecidas por la Ley N° 1178.

Respecto a las modificaciones presupuestarias, en su Art. 109° señala que en la ejecución presupuestaria, sólo se podrá modificar y efectuar traspasos presupuestarios, previa evaluación de los grupos de gastos correspondientes, los que serán autorizados mediante Ordenanza Municipal expresa del Concejo Municipal. En ningún caso se realizarán traspasos de recursos de inversión pública al grupo de servicios personales.

5.36.4 ¿Cuál es el Instrumento que permite implantar el Sistema de Presupuesto?

El Sistema de Presupuesto, se implanta en las municipalidades, como en todas las entidades públicas, a través de la elaboración del Reglamento Específico, que se elabora en función a las Normas Básicas y a las características, magnitud y particularidades de cada entidad.

Para el efecto, la Municipalidad elaborará su propio Reglamento Específico, para el funcionamiento del Sistema de Presupuesto, en el marco de las Normas Básicas del Sistema de Presupuesto emitidas por el Órgano Rector (Artículo 27° de la Ley N° 1178).

Por otra parte, la Ley de Municipalidades en su Art. 44°, numeral 10, menciona que el Presupuesto, conjuntamente con el POA, debe ser elaborado por el Alcalde y elevar el mismo ante el Concejo Municipal, para su consideración y aprobación hasta el 15 de noviembre de cada gestión anterior.

5.36.5 Responsable de la Implantación del Sistema de Presupuesto (SP), en las Municipalidades

El responsable de la implantación del Sistema de Presupuesto es el Alcalde Municipal (como Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Municipal). Asimismo, la Ley N° 2028 de Municipalidades Art. 44°, numeral 18°, señala que el Alcalde

debe elaborar y aplicar los Reglamentos Específicos, para implantar e institucionalizar los sistemas de Administración y Control en las municipalidades.

5.37 El Sistema de Administración de Personal (SAP)

La Administración de Personal en las municipalidades se ha caracterizado por la escasa importancia que se asigna a los recursos humanos, sin aprovechar los talentos y experiencia con que puedan contar los mismos, a esto se suma la falta de institucionalización de la Carrera Administrativa, especialmente en los municipios de categorías menores.

Este sistema tiene vital importancia para el desarrollo de las actividades programadas, por ser un factor muy importante que coadyuva a generar el desarrollo del Municipio, puesto que depende de una adecuada administración de personal el cumplimiento de los objetivos de la Municipalidad.

5.37.1 ¿Qué es el Sistema de Administración de Personal (SAP)?

El Sistema de Administración de Personal es un conjunto de normas, principios, procesos, procedimientos, sistemáticamente ordenados, que permiten la aplicación de las disposiciones en materia de administración de personal.

Este conjunto de procedimientos, métodos y técnicas orientan a las entidades para contar con el personal idóneo en los cargos existentes, procurando la eficiencia de los servidores públicos y contribuyendo de esta manera al logro de los objetivos establecidos en el POA.

5.37.2 Objetivos del Sistema de Administración de Personal (SAP)

El objetivo principal del SAP es el de buscar la eficiencia en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos en las entidades, entre ellas, las municipalidades. Los servidores públicos deben cumplir sus funciones de manera

que orienten a satisfacer las necesidades de los usuarios externos e internos, en procura de lograr la eficiencia de la función pública.

Para lograr el objetivo principal, el SAP debe determinar:

- Los puestos de trabajo efectivamente necesarios.
- Los requisitos y mecanismos necesarios para proveer los puestos con personas adecuadas.
- La implantación regímenes de evaluación y retribución del trabajo.
- El desarrollo de las capacidades y aptitudes de los servidores públicos.
- Los procedimientos para el retiro de los servidores públicos.

5.37.3 ¿Cuál es el Instrumento que permite implantar el Sistema de Administración de Personal (SAP)?

El SAP se implanta en las municipalidades como en todas las entidades, a través de la elaboración del Reglamento Específico, en el marco de las Normas Básicas del SAP en función a las particularidades, magnitud y características de la entidad.

5.37.4 Responsable de la Implantación del Sistema de Adinistración de Personal (SAP)

El responsable de la implantación del SAP es el Alcalde Municipal; (Máxima Autoridad Ejecutiva), de conformidad al Art. 27° de la Ley N° 1178.

5.37.5 ¿Qué señala la Ley 2028 de Municipalidades, respecto al Sistema de Administración de Personal (SAP)?

El Art. 76° de la Ley 2028 de Municipalidades, señala que el Gobierno Municipal debe aprobar el Reglamento Específico del SAP, su Reglamento Interno y

Manuales e Instrumentos que regulen la función pública, procurando la eficiencia de los servidores públicos municipales.

Además el artículo 61°, establece la Carrera Administrativa Municipal, ' que se articula mediante el Sistema de Administración de Personal.

5.38 El Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS)

Mediante el Sistema de Administración de Bienes y Servicios, se determinan los procedimientos para efectuar las compras y contrataciones de bienes y servicios.

Para ejecutar las actividades programadas, se debe poseer previamente los fondos necesarios para la adquisición o contratación.

La contratación o adquisición de bienes y servicios (obras, bienes, servicios y consultoría) en una Municipalidad, son efectuadas de conformidad a la magnitud y categoría de municipios, al precio conveniente, en la cantidad apropiada y entregada en el debido tiempo y lugar.

Los procesos de contratación que siguen las municipalidades difieren en función a la naturaleza de la Municipalidad. Asimismo, los bienes adquiridos deben tener una adecuada administración mediante el subsistema de manejo de bienes, que luego del uso y vida útil del bien, pueden ser dispuestos en base a las modalidades que señalan las Normas Básicas de SABS.

5.38.1 ¿Qué es el Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS)?

El SABS es el conjunto de normas de carácter jurídico, técnico y administrativo, que regulan en forma interrelacionada con los otros sistemas de Administración y Control de la Ley No 1178, la contratación, manejo y disposición de bienes y servicios en las entidades.

Permite adquirir bienes y servicios de forma legal (contratación de Bienes y Servicios); de la misma forma, orienta y regula la administración de los bienes (manejo de bienes) y determina los procedimientos para la disposición de los mismos (disposición de bienes), todo ello en función de los objetivos determinados en el POA.

5.38.2 Objetivos del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS)

El SABS busca lograr una adecuada dotación de bienes y servicios para satisfacer los requerimientos del sistema de programación de operaciones.

Esta acción esta sujeta a:

- a) Que los recursos financieros estén comprometidos o definir las condiciones de financiamiento requeridas.
- b) Diferenciar las atribuciones de solicitar, autorizar el inicio y llevar a cabo el proceso de contratación. Así como identificar a los responsables de la decisión de contratación.
- c) Sobre el manejo, velar que se empleen los bienes y servicios en los fines previstos en el POA.
- d) Velar que se realicen el mantenimiento preventivo y la salvaguarda de los activos identificando a los responsables de su manejo.
- e) Reglamentar los mecanismos para la disposición de los bienes, tomando en cuenta las necesidades específicas de la entidad, y recuperar total o parcialmente la inversión.

5.38.3 ¿Cuál es el Instrumento que permite Implantar el Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS)?

El SABS, se implanta en las municipalidades y demás entidades, a través del Reglamento Específico, que se elabora en función a las particularidades, características y magnitud de la entidad.

El Reglamento Específico se elaborará en el marco de las Normas Básicas del SABS emitidas por el Órgano Rector.

5.38.4 Responsable de la Implantación del Sistema de Administración de Bienes y Servicios en las Municipalidades

El responsable de la implantación del SABS es el Alcalde Municipal (como Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Municipal). Además la Ley N° 2028 de Municipalidades, señala que el Alcalde debe elaborar y aplicar los Reglamentos Específicos para implantar e institucionalizar los sistemas de Administración y Control que regula la Ley N° 1178.

5.38.5 ¿Qué señala la Ley N° 2028, respecto a la contratación de bienes y servicios?

El Art. 115° de la Ley de Municipalidades, en sus párrafos III y IV, menciona que:

La prestación de obras y servicios o la explotación de bienes de propiedad municipal que no se efectúen en forma directa por el Gobierno Municipal, serán objeto de concesión, otorgada previa Licitación Pública, conforme a disposiciones legales.

Las licitaciones deben efectuarse a través de convocatorias públicas de conformidad con las Leyes y normas vigentes.

Por lo tanto, la Ley de Municipalidades, enfatiza la obligatoriedad de aplicar las modalidades de contratación establecidas en las Normas Básicas del SABS.

5.39 Sistema de Tesorería y Crédito Público (STCP)

El Sistema de Tesorería tiene como finalidad principal programar el flujo financiero, de forma que se pueda contar con recursos públicos que, en función a sus competencias, se administren y recauden (recursos tributarios y no tributarios del nivel municipal), con la debida oportunidad.

Por otra parte, permite controlar el grado de cumplimiento de la ejecución del presupuesto a corto plazo, establecido en el POA. Para ello, la tesorería debe conocer las programaciones de pago, para administrar los fondos de manera efectiva y cumplir con las obligaciones de la Municipalidad.

En municipios, donde no se disponen de los fondos o recursos públicos necesarios para atender las demandas sociales, se podrá recurrir al endeudamiento, es decir, la Municipalidad puede contraer r deudas de fuentes internas como externas, de corto o largo plazo.

5.39.1 ¿Qué es el Sistema de Tesorería y Crédito Público?

El Sistema de Tesorería y Crédito Público se encarga de manejar los ingresos, el financiamiento o crédito público y de programar los compromisos, obligaciones y pagos para ejecutar el presupuesto de gastos.

En la práctica las funciones se han separado en dos sistemas, estrechamente vinculados.

El SISTEMA DE TESORERÍA del Estado, comprende el conjunto de principios, normas y procedimientos vinculados con la efectiva recaudación de los recursos públicos y de los pagos de los devengamientos del Sector Público, así como la custodia de los títulos y valores del Sistema de Tesorería del Estado (Artículo 2° de la Norma Básica de Tesorería, R.S. 218056 de 30 de julio de 1997).

El SISTEMA DE CRÉDITO PÚBLICO regula las operaciones relativas a la captación y administración de recursos financieros, obtenidos por la vía del endeudamiento público interno o externo, contemplados en el Presupuesto General de la Nación, destinados al financiamiento de inversiones o de gastos :en los que el sector público es deficitario, a cubrir desequilibrios financieros temporales que presente el ejercicio fiscal o atender casos de emergencia que regula los recursos obtenidos por la vía de endeudamiento público (Artículo 1° de la Norma Básica del Sistema de Crédito Público, R.S.218041 de 29 de julio de 1997).

Es decir:

- El Sistema de Tesorería regula la administración de los fondos públicos provenientes de recaudaciones.
- El Sistema de Crédito Público regula los recursos obtenidos por la vía de endeudamiento público.

5.39.2 Objetivos del Sistema de Tesorería y Crédito Público

Los principales objetivos son:

- Manejar los recursos, haciendo cumplir la recaudación de ingresos tributarios y no tributarios en el momento de su exigibilidad y de los egresos, a través de la Programación del Flujo Financiero y la Ejecución Presupuestaria.
- Proporcionar criterios técnico - administrativos para la captación de recursos internos y externos por la vía del endeudamiento público, a nivel nacional, departamental y municipal.
- Programar las cuotas de compromiso, obligaciones y pagos para ejecutar el presupuesto.

¿Quiénes deben asumir las deudas contraídas con plazos mayor y menor a un año?

Toda deuda interna o externa con plazo igual o mayor a un año, debe ser contraída por la Máxima Autoridad del Sistema de Tesorería del Estado, quien asume la responsabilidad del servicio de la deuda.

Las deudas públicas con plazo inferior al año, serán contraídas por la entidad con sujeción a la Programación Financiera fijada por la Máxima Autoridad del Sistema de Tesorería del Estado.

5.39.3 ¿Cuál es el Instrumento que permite la Implantación del Sistema de Tesorería y Crédito Público?

El Sistema de Tesorería y Crédito Público, se implanta en las municipalidades y las demás entidades a través de la elaboración del Reglamento Específico, que se diseña en función a las características, magnitud y particularidades de cada entidad.

Cada entidad elaborará su propio Reglamento Específico para el funcionamiento de este sistema en el marco de las Normas Básicas del Sistema de Tesorería y del Sistema de Crédito Público emitidas por el Órgano Rector. (Art. 27° de la Ley N° 1178).

5.39.4 Responsable de la Implantación del Sistema de Tesorería y Crédito Público en las Municipalidades

El responsable de la implantación del STCP es el Alcalde Municipal en su condición de Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Municipal. En el caso de las municipalidades la Ley N° 2028, numeral 18, menciona que el Alcalde debe elaborar y aplicar los Reglamentos Específicos para implantar e institucionalizar los sistemas de Administración y Control Gubernamentales.

5.39.5 ¿Qué señala la Ley N° 2028 de Municipalidades con respecto al Sistema de Tesorería y Crédito Público?

Los ingresos municipales, administrados por los Gobiernos Municipales corresponden al Sistema de Tesorería. Estos ingresos son de carácter tributario y no tributario. En este sentido la Ley N° 2028 de Municipalidades consideran a los ingresos municipales tributarios aquellos que provienen de:

- Los impuestos
- Las tasas y patentes

Los ingresos no tributarios que tienen un carácter enunciativo y no limitativo, son aquellos que provienen de:

- Pagos provenientes de concesiones o explotaciones existentes en la jurisdicción municipal.
- Venta o alquiler de bienes municipales.
- Transferencias y contribuciones.
- Donaciones y legados.
- Derechos preconstituidos.
- Indemnizaciones por daños a la propiedad municipal.
- Multas y sanciones por transgresiones a disposiciones municipales.
- Operaciones de Crédito Público.

Asimismo, señala que los recursos originados por la venta de bienes municipales se destinarán íntegramente a la inversión.

5.40 Sistema de Contabilidad Integrada (SCI)

La contabilidad en el ámbito municipal se constituye en un sistema que a través de principios, normas y procedimientos técnicos, permite el registro sistemático de las transacciones económico-financieras que se producen en las municipalidades, con el objeto de generar información destinada al apoyo del proceso de toma de decisiones de las autoridades, y por ende, para el conocimiento de los órganos de control y fiscalización interesados en la gestión del Municipio.

Por tanto, el sistema contable en las municipalidades debe producir los Estados Financieros necesarios para mostrar los resultados de la gestión financiera, patrimonial y económica de la Municipalidad de manera oportuna y periódica, conforme a lo requerido por los usuarios.

Las transacciones que se registran en el sistema contable debe asegurar la disponibilidad de los datos para su presentación desde distintos puntos de vista, para contar con información útil, oportuna y confiable para la toma de decisiones por parte del Alcalde y los colaboradores inmediatos de la Municipalidad.

5.40.1 ¿Qué es el Sistema de Contabilidad Integrado (SCI)?

El Sistema de Contabilidad Integrada (SCI) es un conjunto de principios, normas y procedimientos técnicos, que permiten el registro sistemático de las transacciones presupuestarias, financieras y patrimoniales de las entidades públicas, en un sistema común, oportuno y confiable.

5.40.2 Objetivos del Sistema de Contabilidad Integrada (SCI)

El objetivo principal del Sistema de Contabilidad Integrada es el de generar información relevante, oportuna, confiable y útil para la toma de decisiones por las autoridades y cumplir con normas legales y brindar información a terceros interesados en la gestión pública.

5.40.3 ¿Cuál es el Instrumento que permite la Implantación del Sistema de Contabilidad Integrada (SCI)?

El Sistema de Contabilidad Integrada se implanta en las municipalidades y demás entidades públicas, a través de la elaboración del Reglamento Específico, que se diseña en función a las normas básicas y variables internas y particulares de cada entidad, en el marco de las Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada emitidas por el Órgano Rector.

Cada entidad desarrollará su sistema contable específico en base a las Normas Básicas.

¿Quién es responsable del SCI, en las municipalidades?

El responsable de la implantación del Sistema de Contabilidad Integrada es el Alcalde Municipal en su condición de Máxima Autoridad Ejecutiva. La Ley N° 2028 Art. 44, numeral 18, señala que el Alcalde debe elaborar y aplicar los Reglamentos Específicos para implantar e institucionalizar los sistemas de Administración y Control gubernamentales en las municipalidades.

5.40.4 ¿Qué señala la Ley N° 2028, respecto al sistema de contabilidad integrada?

Respecto a las competencias del Ejecutivo Municipal, el Art. 44°, numeral 25, señala que éste debe poner a disposición de las autoridades competentes los Estados Financieros, y la Ejecución Presupuestaria de la gestión anterior, debidamente suscritos y aprobados por el Concejo Municipal de conformidad a la Ley N° 1178.

Además, el numeral 26 (Art. 44), señala que se debe informar al Concejo Municipal y poner a disposición del público, al menos al cuarto y octavo mes del

año, los avances del POA y ejecución presupuestaria y de forma anual la ejecución del PDM.

5.41 Sistema de Control Gubernamental (SCG)

El Control Gubernamental es una función fundamental para la administración pública, cuyos fines son:

- Cumplir los objetivos establecidos en los planes desarrollo en los niveles nacional, departamental y municipal, mediante la aplicación de políticas y programas gubernamentales con criterios de eficacia, eficiencia, economía, licitud y transparencia.
- Generar credibilidad en la rendición de cuentas por el uso de los recursos públicos.

La rendición de cuentas significa responder los objetivos, la forma y los resultados de uso de los recursos públicos que fueron confiados a la administración.

- Prevenir y detectar las irregularidades que se pueden presentar en contra de los intereses del Estado.

5.41.1 ¿Qué es el Sistema de Control Gubernamental (SCG)?

El Sistema de Control Gubernamental es un conjunto de principios, políticas, normas, procesos y procedimientos que tienen el propósito de mejorar la eficiencia y eficacia en la captación y uso de los recursos, mejorar la generación de la información confiable, útil y oportuna para la toma de decisiones, promover que todo servidor público asuma plena responsabilidad de sus actos y que las autoridades o ejecutivos rindan cuenta de los resultados de su gestión. .

5.41.2 Objetivos del Sistema de Control Gubernamental (SCG)

El Sistema de Control Gubernamental tiene el objetivo de: Mejorar:

- La Eficacia y Eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado.

Mejorar la eficacia significa impulsar una gestión que alcance los objetivos y metas propuestas.

Mejorar la eficiencia significa promover una gestión que optimice la relación entre los resultados obtenidos y los recursos invertidos.

- La confiabilidad de la información generada sobre el uso de los recursos públicos.

La información sobre el uso de los recursos públicos debe ser transparente y creíble con el fin de procurar una comprensión básica por parte de la sociedad sobre el uso de los recursos del Estado.

- Los procedimientos para que toda autoridad o ejecutivo rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión. Los responsables de la gestión de la entidad, deben responder adecuada y oportunamente por los objetivos, la forma y los resultados de la utilización de los recursos públicos que le fueron confiados.
- La capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del Estado. Significa establecer procedimientos y controles adecuados para asegurar la protección del patrimonio público, evitando la comisión de irregularidades en la administración de los recursos públicos.

Evaluar:

El resultado de la gestión tomando en cuenta, entre otros criterios, las políticas gubernamentales definidas por los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública.

5.41.3 ¿Cuáles son los componentes del Sistema de Control Gubernamental?

El sistema de Control gubernamental está integrado por:

- **El Sistema de Control Interno**

Es un proceso que involucra a todo el personal de una entidad y se lleva a cabo bajo la responsabilidad de la Máxima Autoridad Ejecutiva. Debe diseñarse con el objeto de proporcionar seguridad razonable del logro de objetivos institucionales. El control interno se halla integrado en todos los procesos administrativos y operativos de las entidades.

- **El Sistema de Control Externo Posterior.**

Es un proceso que se nutre de los resultados obtenidos para compararlos con ciertos parámetros o criterios preestablecidos. Se efectúa con carácter posterior a las operaciones.

5.41.4 Responsable de la Implantación del Control Interno

La Máxima Autoridad Ejecutiva, es el responsable de la implantación del Sistema de Control Interno.

¿Cómo esta compuesto el Sistema de Control Interno?

El Sistema esta compuesto por:

El Control Interno previo: Que debe ser aplicado por todas las unidades y servidores públicos de la entidad. Se aplica siempre i antes de la ejecución de las operaciones o antes de que sus actos causen efecto.

El Control Interno Posterior: Que debe ser realizado por la Máxima Autoridad Ejecutiva; los responsables superiores y las Unidades de Auditoría Interna; se aplica sobre los resultados de las operaciones ya ejecutadas

5.41.5 ¿Qué señala la Ley N° 2028, referente a las Unidades de Auditoría Interna?

El Art. 171° de la Ley de Municipalidades, menciona que: "I. los Gobiernos Municipales que cuenten con una población menor a 50.000 habitantes, deben conformar unidades de auditoría interna en forma, mancomunada, en caso de no poder hacerlo independientemente. El responsable de auditoría será nombrado por el Ejecutivo Municipal de un tema aprobado por dos tercios de votos del Concejo Municipal. Los Gobiernos Municipales con una población mayor a 50.000 habitantes, .están obligados a contar con una unidad de auditoria interna".

5.41.6 ¿Cómo se efectúa el Control Externo Posterior?

El Control Externo Posterior, se efectúa con carácter posterior a las operaciones, consiste en un proceso que verifica y evalúa los resultados obtenidos y los compara con parámetros o criterios preestablecidos. El Control Externo se aplica a través de un medio técnico que es la Auditoría Externa, ejercida por la CGR y los entes tutores.

5.41.7 ¿Qué señala la Ley N° 2028, referente a las Contrataciones de Auditorías Externas?

El Art. 171°, parágrafo III, de la Ley de Municipalidades señala que las contrataciones de auditorias externas se sujetarán al Reglamento de

Contrataciones de Auditoría Independiente emitido por la Contraloría General de la República.

5.41.8 ¿Quiénes ejercen el Control Externo Posterior?

La Ley N° 1178 establece que el Control Externo Posterior es realizado por:

- La Contraloría General de la República.
- Las entidades que ejercen tuición respecto de otras, a través de sus unidades de Auditoría Interna.

Los profesionales independientes y firmas de auditoría pueden ser contratados en apoyo al ejercicio del control externo posterior.

5.41.9 ¿Qué es la Auditoría?

Es la acumulación y evaluación objetiva de evidencia para establecer e informar sobre el grado de correspondencia entre la información examinada en base a criterios establecidos.

5.41.10 ¿Qué tipos de Auditoría se realizan en el ejercicio del Control Gubernamental?

Para llevar adelante el Control Externo Posterior se ejecutan los siguientes tipos de auditoría:

- Auditoría Financiera.
- Auditoría Operacional.
- Auditoría Ambiental.
- Auditoría Especial.
- Auditoría de Proyectos de Inversión Pública.

5.41.11 ¿Qué Atribuciones básicas tiene la Contraloría General de la República?

Las atribuciones básicas conferidas a la Contraloría General de la República por la Ley N° 1178, como Órgano Rector del Sistema de Control Gubernamental son:

- Dirigir y supervisar la implantación del Control Gubernamental.
- Elaborar y emitir la normatividad básica de Control Gubernamental interno y externo.

Por otra parte tiene las más amplias facultades para examinar cualquier información con el fin de:

- Ejercitar el control externo posterior.
- Evaluar la eficacia del sistema de control interno.
- Supervigilar la normativa de los sistemas contables del Sector Público.
- Promover el establecimiento de los sistemas de contabilidad y control interno, de esta manera se constituye en la máxima autoridad de auditoría del Estado.

Finalmente tiene atribuciones para:

- Conducir los programas de capacitación y especialización de servidores públicos en el manejo de los sistemas que regula la Ley N° 1178.

VI. PROPUESTA

En base al desarrollo del presente Proyecto de Grado, se considera las siguientes propuestas:

1. Recoger los resultados del diagnóstico e identificar el problema de investigación.
2. Proponer instrumentos y procedimientos para la participación efectiva de los actores productivos en la planificación de desarrollo municipal.

6.1 RESULTADOS ESPERADOS

- Los productos de la investigación, serán utilizados como un aporte en la formulación del Plan de Desarrollo Municipal y de los procedimientos diseñados en la investigación, los cuales permitirán la incorporación de los actores productivos en la actual formulación del Plan de Desarrollo municipal.
- Se espera que en la ejecución del Plan, las organizaciones productivas campesinas se incorporen efectivamente en la Gestión Municipal para el desarrollo de la región.

Los procesos integrales de planificación participativa municipal se encuentran establecidos de manera general en el actual marco legal normativo. No obstante, no existe todavía una reglamentación específica de instrumentos y procedimientos que permitan que la planificación municipal incorpore de manera efectiva a todos los actores del municipio.

El alcance de la propuesta está dirigido a plantear procedimientos e instrumentos que permitan que la demanda y propuestas de desarrollo de las agrupaciones productivas llegue a destino, es decir, se incorporen en los objetivos, políticas y

estrategias para el desarrollo de la provincia, así como en los programas y proyectos del plan de desarrollo municipal.

Los procedimientos que permiten la incorporación de la demanda, objetivos y propuestas de desarrollo de los actores productivos, se enmarcan en los siguientes ámbitos de acción:

- ❖ Acciones que se llevarán a cabo en la base social.
- ❖ Acciones dirigidas hacia la base político institucional.

Se considera que estas dos áreas constituyen los elementos claves para permitir una mayor y efectiva participación de los actores productivos en los procesos de planificación municipal.

La propuesta contiene supuestos importantes:

- ❖ La disponibilidad de recursos financieros, provenientes de fuentes internas y externas, que permitan llevar a cabo las acciones de la propuesta, en los niveles central, departamental, municipal y comunitario.
- ❖ La incorporación de actores productivos exigirá que el GM cuente con los recursos suficientes para el apalancamiento de recursos y para contrapartida.
- ❖ Estabilidad institucional en los niveles nacional, departamental y municipal.
- ❖ Compromiso ético y profesional para el cumplimiento de las competencias normadas en los niveles central, departamental, municipal y comunitario.
- ❖ Estabilidad política y social en el país.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1 Conclusiones

- ❖ Con el fin de enriquecer el proceso de Planificación Participativo Municipal, es necesario organizar, potenciar y profundizar la participación de los actores productivos así como el aporte de conocimientos, experiencias e ideas innovadoras de los mismos.
- ❖ Se deben consolidar, organizar y reforzar a las organizaciones productivas del municipio.
- ❖ Pese a que existen normas y leyes (como la ley SAFCO y SNIP), que impiden la inversión del Gobierno Municipal en proyectos provenientes de los agentes productivos, se puede plantear mecanismos de mutuo acuerdo con los involucrados, para solucionar problemas.
- ❖ Se debe planificar un sistema tributario y reglamentar algunos impuestos para incrementar los recursos de los municipios y de esta manera, contar con la capacidad de apoyar y financiar proyectos elaborados por los actores productivos de los municipios.
- ❖ Las inversiones públicas se han concentrado en el área social habiendo sido destinadas, principalmente, al mejoramiento de la calidad de vida de la población. Si bien dichas inversiones sociales responden a necesidades urgentes, no generan ingresos ni empleo permanente. Las inversiones orientadas al sector productivo permiten la reproducción y sostenibilidad del sistema económico en el municipio.
- ❖ Para que la propuesta sea implementada, deben presentarse condiciones de estabilidad en el Gobierno Municipal, procesos de planificación participativas, gestión municipal transparente y consolidada.

7.2 Recomendaciones:

- ❖ Debe propiciarse el intercambio entre actores productivos del mismo rubro con el propósito de aprovechar experiencias y realimentar el proceso de información para la producción.
- ❖ Se requiere de manera urgente el compromiso institucional de los niveles central, departamental y municipal para optimizar y concretar la propuesta de planificación municipal con actores productivos.
- ❖ Los niveles central, departamental y municipal deben efectuar importantes esfuerzos para garantizar el suministro de recursos financieros con destino al financiamiento del proceso de planificación municipal con la participación plena de los actores productivos.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

CABALLERO, J AGRICULTURA, REFORMA AGRARIA Y POBREZA CAMPESINA, INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS Plaza O. "Desarrollo Rural: Enfoques y Métodos Alternativos, Pontificia Universidad Católica del Perú.

COLECCIÓN DE ESTUDIOS DEL CIEPLA N° 29, ARTICULO DEL ESTRUCTURALISMO AL NEOESTRUCTURALISMO.

FUNDACIÓN MILENIO 2000 Las Reformas Estructurales en Bolivia, Tomo II La Paz. Bolivia.

FUNDACIÓN TIERRA, QHANA, CONOZCAMOS LA Ley de Participación en Bolivia 2000.

ILDIS PROADE Municipio y Participación La Paz Bolivia 2000.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA 2004, BOLIVIA, Mapa de la pobreza.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COORDINACIÓN: Resultados finales, INE, Vol. 2 2005.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y PLANIFICACIÓN.-Guía metodología para la profundización del PPM.2000.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y PLANIFICACIÓN, VICEMINISTERIO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y PARTICIPACIÓN POPULAR LA PAZ BOLIVIA.

MORALES ROLANDO, Bolivia política económica Geografía y Pobreza 2000 La Paz-Bolivia.

PLAN NACIONAL DE MANEJO DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS (PLAMACH-BOL) 2005.

PARTICIPACIÓN POPULAR DE 20/04/1994; la Ley N° 2028 Ley de municipalidades de 28/10/1999.

PLAN PANAMÁ RURAL 2001-2004, Orientaciones Estratégicas para el Desarrollo Agropecuario y el Medio Rural.

ZAAP JORGE, DAVID HAQUIM, JAIRO ESCOBAR,2000, Campesinado y Globalización.