

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CS. ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA



PROYECTO DE GRADO

**“CONTROL Y REGULACIÓN CONTABLE DEL IMPACTO
AMBIENTAL, EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE SAN PEDRO
DE TIQUINA, PROVINCIA MANCO KAPAC DEL
DEPARTAMENTO DE LA PAZ”**

(Proyecto de Grado para optar al grado de Licenciatura en Contaduría Pública)

POSTULANTE: JOSÉ ROBERTO MANZANEDA GÓMEZ

TUTOR: Mg. Sc. RONNY YÁÑEZ MENDOZA

LA PAZ - BOLIVIA

2015

DEDICATORIA

A Dios y mi hermosa Familia a quienes les dedico este logro profesional.

AGRADECIMIENTOS

Con mucho cariño, en primer lugar agradezco a la Universidad Mayor de San Andrés y a la Facultad de Ciencias Económicas y Financieras por haberme recibido.

Asimismo, agradezco a la Carrera de Contaduría Pública (Auditoría) por haberme cobijado, y al maestro Lic. Ronny Yañez M., mi distinguido tutor, por su apoyo profesional y experiencia proporcionada durante todo el proceso de elaboración de este Proyecto final

*También un agradecimiento personal a todas las autoridades y docentes de esta querida Carrera, recordando en particular las enseñanzas de un gran mentor como el Lic. Macario Ortega M., a todos ellos, por haberme otorgado un lugar de alta cualificación, enseñanza y orientación en todo momento a lo largo de mi formación académica
Universitaria....Gracias...¡¡¡*

J. R. MANZANEDA

ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
--------------------	---

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
1.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	5
2. HIPÓTESIS	6
2.1 VARIABLES DE LA HIPÓTESIS	6
2.1.1 Variable Dependiente	6
2.1.2 Variable Independiente	6
3. OBJETIVOS	7
3.1 OBJETIVO GENERAL	7
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	7

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

2.1 LA CONTABILIDAD	9
2.1.1 Definiciones de Contabilidad	11
2.1.2 Tipos de Contabilidad	12
2.1.2.1 Contabilidad Financiera	12
2.1.2.2 Contabilidad Gerencial	12
2.1.2.3 Contabilidad Gubernamental	12
2.1.3 Importancia de la Contabilidad	12
2.1.3.1 Razones de carácter técnico	13
2.1.3.2 Razones de carácter legal	13
2.1.4 Funciones de la Contabilidad	13
2.1.4.1 La utilidad	13
2.1.4.2 La confiabilidad	14
2.1.4.3 La provisionalidad de la información contable	14
2.1.5 Objetivos de la Contabilidad	14
2.1.6 Principios de Contabilidad	14

2.2 LA CONTABILIDAD Y EL MEDIO AMBIENTE	15
2.3 LA CONTABILIDAD AMBIENTAL	17
2.3.1 Tipos de Contabilidad Ambiental	18
2.3.2 Desafíos de la Contabilidad Ambiental	19
2.3.3 Sistemas contables y reconocimiento de costos ambientales	19
2.3.1 Costos ambientales	20
2.4 ASPECTOS AMBIENTALES EN LA NORMA CONTABLE INTERNACIONAL	22
2.4.1 Activos y costos ambientales: NIC 16	23
2.5 LA AUDITORÍA AMBIENTAL Y REVISIÓN	26
2.5.1 Tipos de Auditoría Ambiental	27
2.5.1.1 Según la procedencia del equipo auditor	27
2.5.1.2 Según su objeto	28
2.5.1.3 Según su alcance	31
2.6 EL CONTROL	32
2.6.1 El Control Interno	33
2.6.1.1 El control interno en las organizaciones	34
2.6.1.2 Elementos del control interno	35
2.7 EL MEDIO AMBIENTE – DEFINICIÓN	35
2.7.1 Concepto de medio ambiente	35
2.7.2. Definición de Ecología	36
2.7.3 El daño ambiental	37
2.8 LA GESTION AMBIENTAL	37
2.9 PROBLEMAS AMBIENTALES URBANOS – BOLIVIA	39
2.9.1 Residuos Sólidos	40
2.9.2 Contaminación Atmosférica e Hídrica	41
2.9.3 Situación del Saneamiento Básico	42
2.10 LA JURISDICCION MUNICIPAL	43
2.11 LA ADMINISTRACION MUNICIPAL	45
2.11.1 Los nuevos roles de la Administración Municipal	46
2.12 MARCO REFERENCIAL – MUNICIPIO SAN PEDRO DE TIQUINA	47
2.12.1 Aspectos generales del Municipio de San Pedro de Tiquina	47
2.12.1.1 Ubicación Geográfica, extensión y límites territoriales	47
2.12.1.2 División política administrativa	47

2.12.1.3 Aspectos Físico Naturales.....	48
2.12.1.4 Aspectos Socio-culturales.....	50
2.12.1.5 Aspectos Económico-productivos.....	51
2.12.2 Normas que rigen al Municipio de San Pedro de Tiquina.....	51
2.12.3 Jurisdicción Municipal.....	55
2.13 MARCO LEGAL VIGENTE.....	55
2.13.1 Contexto normativo de la Planificación Participativa Municipal.....	55
2.13.1.1. Ley de Participación Popular.....	55
2.13.1.2. Ley de Descentralización Administrativa.....	56
2.13.1.3. Ley de Municipalidades.....	57
2.13.1.4. Ley del Diálogo Nacional.....	57
2.13.1.5. El Sistema Nacional de Inversión Pública.....	58
2.13.1.6. El Sistema Nacional de Planificación.....	58
2.13.1.7 Plan de Desarrollo Municipal (PDM).....	59
2.13.1.8 Programa Operativo Anual (POA).....	59
2.14 SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL.....	60
2.14.1 Programación de Operaciones Anuales.....	60
2.14.2 Ejecución y administración.....	60
2.14.3 Seguimiento, evaluación y ajuste.....	60

CAPÍTULO III METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 CARACTERÍSTICAS DE LA INVESTIGACIÓN.....	62
3.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.....	63
3.3 TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	63
3.4 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.....	64
3.4.1 Fuentes Primarias.....	64
3.4.2 Fuentes Secundarias.....	65
3.5 UNIVERSO O POBLACIÓN DE ESTUDIO.....	66
3.5.1 Determinación del tamaño de la Muestra.....	66
3.6 ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN.....	67
3.6.1 ALCANCE TEMÁTICO.....	67

3.6.2 ALCANCE TEMPORAL	67
3.6.3 ALCANCE GEOGRÁFICO	68

**CAPÍTULO IV
MARCO PRÁCTICO – TRABAJO DE CAMPO**

4.1 RESULTADOS ESTADÍSTICOS DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS	69
4.2 RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO, EL ANÁLISIS DE LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE Y SU APLICACIÓN EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE SAN PEDRO DE TIQUINA	74
4.1.1 Relativas al Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina	74
4.1.2 Instrumentos de regulación directa de alcance general en el Municipio de San Pedro de Tiquina	75
4.1.2.1 Instrumentos de Planificación Ambiental	75
4.1.2.2 Instrumentos Económicos de regulación Ambiental	79
4.1.2.3 Los instrumentos de Prevención y control	80

**CAPÍTULO V
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

5.1 CONCLUSIONES	81
5.2 RECOMENDACIONES	84

**CAPÍTULO VI
PROPUESTA**

6.1 OBJETIVO GENERAL DE LA PROPUESTA	85
6.1.1 Objetivos Específicos de la Propuesta	85
6.2 CARACTERÍSTICAS Y SUPUESTOS DE LA PROPUESTA	86
6.3 JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA	87
6.4 ANÁLISIS DEL DIAGNÓSTICO Y DISEÑO DE LA ESTRATEGIA DE LA PROPUESTA	90
6.4.1 FODA Institucional, de San Pedro de Tiquina	90
6.4.2 Análisis de los problemas detectados	91

6.4.3 Sistemas Contables y Modelos Contables del Municipio	93
6.5 RELACIÓN CON LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL	94
6.5.1 Sistema de Programación de Operaciones	95
6.5.2 El Sistema de Organización Administrativa	95
6.5.3 El Sistema de Presupuesto	95
6.5.4 El Sistema de Administración de Bienes y Servicios, y el Sistema de Administración de Personal	95
6.5.5 El Sistema de Tesorería	96
6.5.6 El Sistema de Control Gubernamental	96
6.5.7 El Sistema Nacional de Planificación y el Sistema Nacional de Inversión Pública	96
7. PROPUESTA DE REGLAMENTO ESPECÍFICO DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD INTEGRADA DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA	97
BIBLIOGRAFÍA	124
ANEXOS	126

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO N° 1	
GUÍA DE ENTREVISTA- AUTORIDADES Y PERSONAL	
GOBIERNO MUNICIPAL SAN PEDRO DE TIQUINA.....	126
ANEXO N° 2	
FLUJO FINANCIERO – 2012 GOBIERNO AUTÓNOMO	
MUNICIPAL DE SAN PEDRO DE TIQUINA.....	129
ANEXO N° 3 – FICHA ESTADÍSTICA	
SAN PEDRO DE TIQUINA – INE.....	131
ANEXO N° 4 – FICHA MUNICIPAL	
SAN PEDRO DE TIQUINA.....	132
ANEXO N° 5 – FICHA MUNICIPAL	
INFORMACIÓN SOCIOECONÓMICA	
SAN PEDRO DE TIQUINA.....	133
ANEXO N° 6 – FICHA MUNICIPAL	
INFORMACIÓN SECTORIAL	
SAN PEDRO DE TIQUINA.....	134
ANEXO N° 7 – FICHA MUNICIPAL	
MAPA DE UBICACIÓN - SAN PEDRO DE TIQUINA.....	135

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA N° 1	
MAPA DE UBICACIÓN DEL MUNICIPIO	
SAN PEDRO DE TIQUINA	48
FIGURA N° 2	
INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN AMBIENTAL	76
FIGURA N° 3	
INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE LA	
GESTIÓN AMBIENTAL	76

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO N° 1	
CARACTERÍSTICAS FÍSICO NATURALES	49
CUADRO N° 2	
ASPECTOS SOCIO-CULTURALES	50

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO N° 1 – ENTREVISTADOS POR GÉNERO MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA.....	69
GRÁFICO N° 2 – APLICACIÓN DE CONTROLES ADMINISTRATIVOS Y EL IMPACTO AMBIENTAL EN EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA.....	69
GRÁFICO N° 3 – LA MAE Y SU RESPONSABILIDAD EN EL CONTROL DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA.....	70
GRÁFICO N° 4 – LA AUDITORIA ESPECIALIZADA O UN SISTEMA CONTABLE PARA EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA.....	71
GRÁFICO N° 5 – LA PREVENCIÓN Y CONTROL DE RIESGOS MEDIOAMBIENTALES EN EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA.....	72
GRÁFICO N° 6 – LOS SISTEMAS Y SUBSISTEMAS DE INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA, FINANCIERA Y PATRIMONIAL EN EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA.....	73

RESUMEN DEL PROYECTO DE GRADO

“COTROL Y REGULACION CONTABLE DEL IMPACTO AMBIENTAL, EN GOBIERNO MUNICIPAL DE SAN PEDRO DE TIQUINA, PROVINCIA MANCO KAPAC DEL DEPARTAMENTO DE LAPAZ”

El presente PROYECTO DE GRADRO surge como consecuencia de que en el Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina, de la Provincia Manco Kapac del Departamento de La Paz, aún no se ha planificado la realización de una auditoria con base a un sistema de Prevención y Control Ambiental, en razón a problemas de coyuntura política y social, como también debido fundamentalmente a la inexistencia de un marco técnico normativo, que permita a esta entidad edil conocer los mecanismos y las ventajas de contar con un instrumento contable para ejecutar la partida presupuestaria de gestión de riesgos .

El trabajo estuvo orientado a realizar un estudio analítico y exhaustivo de los Sistemas de Información Presupuestaria, Financiera y Patrimonial que forman parte de la normativa en vigencia, estableciendo su incidencia sobre el control contable de la gestión del Municipio de San Pedro de Tiquina, mediante el diagnóstico municipal e institucional, a través de un análisis FODA y el trabajo de campo previsto que contiene los resultados de las entrevistas efectuadas a las autoridades, personal y representantes del Municipio de San Pedro de Tiquina

Es este sentido como resultado final y para coadyuvar a solucionar el problema plateando en el presente trabajo, se ha propuesto el diseño de un proceso contable para el control del impacto ambiental, articulado totalmente a la normativa legal vigente, así como a los sistemas de administración y control gubernamental, incluidos los instrumentos de la gestión municipal, que permitirán ejercitar un control más eficiente y efectivo del impacto ambiental, en la jurisdicción del Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina.

**“CONTROL Y REGULACIÓN CONTABLE DEL IMPACTO AMBIENTAL, EN
EL GOBIERNO MUNICIPAL DE SAN PEDRO DE TIQUINA, PROVINCIA
MANCO KAPAC DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ”**

INTRODUCCIÓN

El cambio climático es uno de los grandes desafíos para la humanidad en el siglo XXI. En los últimos años ha captado un nivel de atención sin precedentes que ha impulsado una movilización internacional para concertar acciones destinadas a su mitigación, mayores dinamismos en materia de innovación tecnológica y búsqueda de eficiencia para lograr sendas de desarrollo con baja emisión de carbono, y ha suscitado una seria preocupación por las consecuencias negativas que este fenómeno podría tener sobre el desarrollo económico y social de los países. Junto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el cambio climático integra la agenda de prioridades del Secretario General de las Naciones Unidas.

El calentamiento y cambio climático global, está por generar efectos catastróficos para el presente y para las futuras generaciones, incluida la pérdida de la biodiversidad y la extinción de especies sin precedentes en la historia del planeta, situación de la cual se debe tomar conciencia y en Bolivia se observa que existe en este aspecto un gran problema. A su vez se conoce que los costos de los sucesos climáticos extremos han mostrado una rápida tendencia ascendente en los últimos decenios. Los costos económicos anuales en el mundo de los grandes sucesos aumentaron en miles de millones de dólares por año-1, en el decenio de 1950; Y a 40.000 millones de dólares por año-1 en el decenio de 1990. (IPPC).

Para Bolivia, que se encuentra entre los primeros países con la mayor riqueza biológica a nivel mundial, el problema climático señalado anteriormente también viene afectando cada vez más a la economía nacional.

Es preciso señalar que gran parte de la riqueza natural existente se concentra en la superficie que ocupan ecosistemas elevados de biodiversidad; al margen de contar con atractivos turísticos únicos en el mundo, por lo peculiar de su geografía; esta superficie tiene una cobertura aproximada de tres eco-regiones o ecosistemas que aún se encuentran en un óptimo o muy buen estado de conservación, que son cerca de 30 millones de hectáreas (casi un 30% del país) incluidas las áreas protegidas, pero también están las áreas intermedias, donde van creciendo o son muy evidentes los niveles de contaminación y degradación ambiental. Es así que muchas de las regiones y municipios en el país tienen actualmente graves amenazas por los efectos climáticos a corto plazo y que pueden afectar en gran medida la economía de las poblaciones donde se producen más desastres naturales, además por la precariedad de las condiciones de desarrollo en Bolivia, en general, esta problemática tiene efecto a nivel nacional ya que se reducen otros gastos importantes para paliar esta situación urgente, en el caso del nivel local afecta la economía de cada municipio.

La actual Constitución Política del Estado¹ y específicamente la Ley del Medio Ambiente², tienen por objetivo definir acciones gubernamentales destinadas a la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la calidad ambiental y promover el desarrollo sostenible para las futuras generaciones. Es necesaria la adecuada planificación del desarrollo nacional y regional, a través del Ministerio de Planificación del Desarrollo, Ministerio de Desarrollo Rural Agropecuario y Medio Ambiente, Superintendencia General del Sistema de Regulación de Recursos Renovables (SIRENARE)³, para la generación de políticas medio ambientales en coordinación con gobiernos departamentales y gobiernos municipales en lo referido a la atención del tema medioambiental.

¹ C.P.E Ley N° 2650 de 13/04/04 Capitulo II Art. 136 y 137

² Ley N° 1333 de 27 de abril de 1992 y D.S. 24176 de 08/12/95

³ Ley LOPE D.S. 28631 de 08/03/06

Si bien la normativa legal vigente, ha sido diseñada para garantizar la eficacia del accionar institucional en el ámbito central y de las principales dependencias de las instancias públicas, no es menos cierto que el accionar institucional eficiente, ha exigido de las instituciones, la articulación precisa de normas marco, leyes específicas, Sistemas de Administración y Control Gubernamental⁴, además de soporte técnico y logístico, técnicamente relacionados para consolidar Sistemas Contables que permitan verificar los resultados de gestión, posibilitando un control gubernamental más eficiente, a través de las instancias pertinentes.

En este contexto, se considera que el control y la regulación del impacto ambiental en el Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina, exige el diseño y la incorporación de instrumentos técnicos que permitan constituir recursos, clasificarlos y asignarlos al control del impacto ambiental, articulando la normativa legal vigente con los Sistemas de Administración y Control Gubernamental, así como los instrumentos requeridos para una eficiente y eficaz gestión municipal.

Se debe tomar en cuenta que las consecuencias de estos cambios climáticos en el conjunto de las actividades económicas, la población y los ecosistemas son ciertamente significativas, aumentarán a lo largo del siglo y en muchos casos serán difícilmente reversibles (IPCC, 2007b; Stern, 2007; CEPAL, 2009). Asimismo, los esfuerzos necesarios para adaptarse a las nuevas condiciones climáticas y, simultáneamente, controlar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero a fin de estabilizar las transformaciones climáticas necesariamente implican costos económicos y modificaciones substanciales en los actuales patrones de producción, distribución y consumo, en los flujos comerciales y financieros internacionales e incluso en los estilos de vida de cada población

⁴ Ley N° 1178 de 20/07/99 SAFCO

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La información antecedente refiere que en el Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina, de la Provincia Manco Kapac del Departamento de La Paz, aún no se ha planificado la realización de una auditoria con base a un sistema de Prevención y Control Ambiental, en razón a problemas de coyuntura política y social, como también debido fundamentalmente a la inexistencia de un marco técnico normativo, que permita a esta entidad edil conocer los mecanismos y las ventajas que su operatoria de evaluación ambiental puede generar en la maximización de las utilidades y disminución de los riesgos y/o contaminación.

En la institución mencionada, no se efectúa la práctica de este tipo de auditoria especializada, que es simplemente un modo de prevenir las futuras pérdidas ambientales, evaluar y medir los impactos de los riesgos para ver si es conveniente arriesgar, es decir como un cálculo de la utilidad versus riesgos.

Además esta auditoria es una práctica desconocida y en algún caso se la ha efectuado muy superficialmente y basados únicamente en las disposiciones ambientales específicas del sector, en razón de que no se tiene ningún parámetro de comparación, pero esta realización a nivel municipal aún no se ha producido de manera eficaz por el pleno desconocimiento de su aplicabilidad en la etapa de planificación operativa de esta institución.

1.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cómo se podrán mejorar las posibilidades del Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina, para efectuar un control y regulación más eficiente y efectiva del impacto ambiental en sus áreas jurisdiccionales o en las cuales tiene influencia?

- Preguntas Secundarias

- ¿Se cumple convenientemente con las disposiciones normativas generales y específicas ambientales del Sistema de Prevención y Control Ambiental, concerniente con la prevención y protección ambiental referente a Actividades Obras y Proyectos en ejecución en los sectores así denominados de Riesgos en el Municipio de San Pedro de Tiquina?
- ¿Cuáles son las causas por las que la MAE (máxima Autoridad Ejecutiva) y los responsables por la administración ambiental que de acuerdo a los reglamentos específicos, no hubieran aplicado controles administrativos para mitigar los impactos por efecto de los desastres ambientales en el municipio?
- ¿De qué manera una auditoría especializada y/o un sistema contable para el control del impacto ambiental y su eficacia, podrá aportar al proceso de mejoramiento de la ley Ambiental N° 1333 y a los reglamentos, en el marco del control en el Municipio de San Pedro de Tiquina?
- ¿Cuáles los elementos que generan ineficiencia, dentro el proceso y la evaluación del Impacto Ambiental, y existe la instancia de Prevención y Control en el Municipio de San Pedro de Tiquina?

2. HIPÓTESIS

La propuesta o diseño de un proceso contable para el control del impacto ambiental, articulado totalmente a la normativa legal vigente, así como a los sistemas de administración y control gubernamental, incluidos los instrumentos de la gestión municipal, permitirán ejercitar un control más eficiente y efectivo del impacto ambiental, en la jurisdicción del Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina.

2.1 VARIABLES DE LA HIPÓTESIS

2.1.1 Variable Dependiente

Permitirán ejercitar un control más eficiente y efectivo del impacto ambiental, en la jurisdicción del Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina.

2.1.2 Variable Independiente

La propuesta o diseño de un proceso contable para el control del impacto ambiental, articulado totalmente a la normativa legal vigente, así como a los sistemas de administración y control gubernamental, incluidos los instrumentos de la gestión municipal.

3. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Elaborar el modelo de un instrumento técnico contable orientado a promover el control y la regulación del impacto ambiental, en el Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina, a partir de la legislación constitucional, medioambiental, así como de los Sistemas de Administración y Control Gubernamental que utiliza el Estado, lo cual posibilite una eficaz y eficiente gestión municipal.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar la normativa legal vigente existente en materia Constitucional, Nacional, Departamental, Municipal, los sistemas de Planificación e Inversión Pública y los Sistemas de Administración y Control Gubernamental los cuales se relacionan con los Sistemas de Administración Municipal y pueden aplicarse como instrumento contable.
- Realizar un análisis descriptivo de la Ley N° 1178 (Administración y Control Gubernamental), identificando las particularidades de cada uno de los Sistemas y su incidencia en el control contable que realiza el Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina.
- Analizar exhaustivamente los Sistemas y Subsistemas de Información Presupuestaria, Financiera y Patrimonial que forman parte de la normativa en vigencia, estableciendo su incidencia sobre el control contable de la gestión del Municipio de San Pedro de Tiquina.

- Determinar los sistemas de control contable existentes, en la administración municipal en la localidad de San Pedro de Tiquina, ha objeto de identificar la jurisprudencia aplicable al control de gestión y promover el diseño de un reglamento de administración del Sistema de Contabilidad, que pueda aplicarse como apoyo a la regulación del impacto ambiental, sobre esta base legal.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

En este capítulo se consideran aspectos de referencia teóricos que sustentarán y conducirán el trabajo de investigación estableciendo la siguiente secuencia:

Incluirá conceptos y teorías referidas a la contabilidad general y contabilidad integrada⁵, entendiéndose a la misma como el registro cronológico, ordenado y sistemático de las partidas que se destinan a cumplir un fin u objetivo determinado, canalizándose las teorías a la contabilidad ambiental o al registro de las partidas que se utilizarán para prever el registro de los recursos que serán asignados a preservar, conservar y restaurar el medio ambiente, en la jurisdicción establecida para municipios provinciales o locales.

Continuará con la integración y descripción de teorías y conceptos referidos a la regulación del impacto ambiental, entendidas como las acciones emergentes de la actividad humana, que tienden a depredar y degradar las condiciones naturales del medio cultural y paisajístico en la jurisdicción del Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina. Además, se describirán contenidos referidos a la jurisdicción municipal, definiendo con precisión, los límites geográficos inherentes establecidos por ley para el ejercicio de la gestión municipal local.

2.1 LA CONTABILIDAD

Algunas personas piensan en la contabilidad como en un área altamente técnica, la cual es ejercida solo por contadores. Actualmente, casi todo el mundo practica contabilidad de una u otra manera como un punto de apoyo en su quehacer cotidiano.

⁵ Norma Básica de Contabilidad Gubernamental Integrada. R.S. 222957 de 04/03/05

La contabilidad es simplemente el medio por el cual medimos y describimos el resultado de una actividad económica; bien sea que se esté mejorando un negocio, haciendo inversiones, preparando su declaración de impuestos sobre la renta o pagando su factura telefónica, está trabajando con conceptos y con información contable.

A menudo, la Contabilidad es llamada el “lenguaje de los negocios” debido a que es muy usada en la descripción de todo tipo de actividades comerciales. Todo inversionista, gerente y quien toma decisiones comerciales necesita entender claramente los términos y conceptos contables para participar y comunicarse efectivamente con la comunidad comercial.

No obstante el uso de la información contable no está limitado solo al mundo de los negocios. Una persona debe contabilizar su ingreso y tener un archivo para su declaración de impuesto sobre la renta. A menudo, un individuo debe suministrar información contable personal con el objeto de calificar para un préstamo, obtener una tarjeta de crédito o una beca escolar.

Así también, el Gobierno Central, los Departamentos, las ciudades y los municipios usan la información contable como la base para controlar sus recursos y medir sus realizaciones. La contabilidad es tan importante para el éxito de la operación de la administración pública, un programa social o una iglesia, como para una organización comercial.

El estudio de la contabilidad no debe estar limitado a estudiantes avanzados en contaduría o finanzas. Alguien que este comprometido con la actividad económica puede beneficiarse al entender la naturaleza, significado y limitaciones de la información contable⁶.

⁶ Meigs y Meigs Bettner Whittington, “Contabilidad, la base para decisiones gerenciales”, Pág. 3

2.1.1 Definiciones de Contabilidad

La contabilidad ha sido definida como el lenguaje de los negocios. Enseguida se dan a conocer algunos conceptos sobre el término contabilidad para posteriormente brindar una definición propia.

“La Contabilidad encierra un sistema de información en términos cuantitativos y monetarios, las transacciones financieras que realiza una entidad económica, así como ciertos elementos económicos que la afectan, con el fin de proporcionar información útil, confiable y oportuna a usuarios externos de la organización”⁷

“La contabilidad constituye una actividad cuya función es proporcionar información cuantitativa acerca de las entidades económicas, la información, primordialmente, es de naturaleza financiera y tiene como fin ser útil para la toma de decisiones de carácter económico”⁸. Por su parte, el autor Elías Lara Flores, define a la contabilidad así: es una “Disciplina que enseña las normas y los procedimientos para ordenar, analizar y registrar las operaciones practicadas por las unidades económicas constituidas por un solo individuo o bajo la forma de sociedades civiles o mercantiles (Bancos, industrias, comercios e instituciones de beneficencia)”⁹.

A manera de conclusión se puede decir que la Contabilidad: es una disciplina con carácter técnico que sirve para cuantificar eventos económicos de las transacciones realizadas por una entidad con el propósito de que la información generada sirva para la toma de decisiones.

⁷ Guajardo Cantu, Gerardo “Contabilidad Financiera”; Pág. 31.

⁸ Pyle, White & Larsoon, “Principios Fundamentales de Contabilidad”; Pág. 4

⁹ Lara Flores, Elías, “Primer curso de contabilidad”; Pág. 15.

2.1.2 Tipos de Contabilidad

2.1.2.1 Contabilidad Financiera

Es una rama de la contabilidad que provee una historia continua cuantificada en términos monetarios de los recursos y obligaciones económicas de las empresas y de las actividades económicas que cambian esos recursos y obligaciones.¹⁰

2.1.2.2 Contabilidad Gerencial

Es la contabilidad de costos, conocida también como contabilidad administrativa, cuyo propósito es ayudar a la gerencia a tomar decisiones basadas en información financiera. La contabilidad gerencial, no está regulada por ningún principio contable ya que su enfoque es hacia el futuro, proporcionando presupuestos, proyecciones y otros informes históricos.¹¹

2.1.2.3 Contabilidad Gubernamental

Conjunto de principios, normas y procedimientos técnicos que permiten el registro sistemático de los hechos económicos de la organización, con el objeto de satisfacer las necesidades de información destinada al control y a apoyar el proceso de toma de decisiones, como también para el conocimiento de terceros interesados en la gestión.¹²

2.1.3 Importancia de la Contabilidad

La importancia de la contabilidad está relacionada con razones de carácter técnico y legal.

¹⁰ Tercera Convención Nacional de Contadores de El Salvador, Normas de Contabilidad Financieras, 1989.

¹¹ Kohler L. Eric, Diccionario para Contadores.

¹² Ministerio de Hacienda, Curso de Contabilidad Gubernamental para municipalidades, marzo del 2000.

2.1.3.1 Razones de carácter técnico

- Produce información indispensable para la administración y el desarrollo del sistema económico
- Registra sistemáticamente todas las transacciones que se producen y afectan la situación económica de la entidad.
- Presenta la información contable y la respectiva documentación de apoyo ordenada de tal forma que facilita las tareas de control y auditoría.

2.1.3.2 Razones de carácter legal

La importancia de la contabilidad para los empresarios radica en la obligatoriedad legal de llevar contabilidad a la que están sometidos; así pues, si no cumplen son sancionadas económicamente y en el caso de las instituciones del Estado, los funcionarios responsables de la administración están en la obligación de hacer cumplir la ley.

2.1.4 Funciones de la Contabilidad

La función principal de la contabilidad se resume, a la producción de información para la toman decisiones; los contadores, contribuyen con la toma de decisiones desde el momento en que diseñan y ejecutan los procesos contables de las empresas, lo cual permite que genere información financiera relevante para pronosticar y en otros casos evaluar los resultados de la institución. Por la importancia que representa su función, la contabilidad debe cumplir con ciertas características como son¹³:

2.1.4.1 La utilidad

Es la calidad de adecuarse al propósito del usuario; por tanto debe estar en función de su contenido informativo y de su oportunidad.

¹³ Instituto Mexicano de Contadores Públicos, Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, edición 1993

2.1.4.2 La confiabilidad

Es la característica de la información contable por la que el usuario la acepta y utiliza para tomar decisiones basándose en ella; el crédito que el usuario da a la información está fundamentado en que el proceso de cuantificación contable, o sea la operación del sistema es estable, objetiva y verificable.

2.1.4.3 La provisionalidad de la información contable

Significa que no representa hechos totalmente acabados ni terminados. La necesidad de tomar decisiones obliga a hacer cortes en la vida de las empresas para presentar los resultados de operación y la situación financiera y sus cambios.

2.1.5 Objetivos de la Contabilidad

- Establecer un control riguroso sobre cada uno de los recursos y obligaciones de la entidad
- Registrar en forma clara y precisa todas las operaciones ejecutadas por la entidad
- Servir como comprobante y fuente de información ante terceros.
- Cuantificar los eventos financieros – económicos que afectan en alguna forma a la entidad

2.1.6 Principios de Contabilidad

Un principio se define como una verdad fundamental, una doctrina o una ley básica. Los principios deben reunir las características siguientes:

- Auto evidentes
- Generalmente aceptados por la profesión de la contaduría pública

□ Establecidos a través de disposiciones legales en un país determinado No podrá haber una comprensión de los estados financieros de la contabilidad ni confianza en ello a menos que hayan sido preparados con apego a los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (PCGA), sería incorrecto insinuar que los principios de contabilidad constituyen un cuerpo de leyes básicas como las que se encuentran en la física o en la química. Los principios de contabilidad se asocian más bien a términos tales como conceptos, convenciones y normas.

Los principios de contabilidad han evolucionado constantemente y han venido sufriendo influencias de muchos factores como: las prácticas mercantiles, las necesidades de los usuarios de los estados financieros, las legislaciones y las reglamentaciones gubernamentales, las opiniones y los actos de los accionistas, y de la administración; a éstos factores hay que agregar el razonamiento lógico de los contadores que son los que más cambios han producido en su evolución. El conjunto total de estas influencias se encuentra en la expresión de la teoría contable las que son en ocasiones rechazadas o aceptadas; el principio de contabilidad; para ser aceptado, debe haberse determinado que es viable, practicable y de utilidad general.

El principal objetivo de la teoría contable es formular un convenio común sobre los asuntos contables y reducir el área de las alternativas. Bajo éste criterio existirá un ordenamiento jerárquico de la teoría contable la cual estará determinada por: principios, reglas particulares y criterio prudencial de aplicación de las reglas particulares; estos tres aspectos son los que forman la Estructura de la Teoría de la Contabilidad.

2.2 LA CONTABILIDAD Y EL MEDIO AMBIENTE

Los autores Scavone y otros, (2002) expresan las empresas publican muy pocos datos medioambientales ya que no existe ninguna guía a seguir en estos temas.

Las causas que suelen dar para limitar la información medioambiental (fundamentalmente datos sobre contingencias), son que el empleo de los datos se puede utilizar en contra de la empresa, sobre todo en un pleito, la mala imagen que puede dar ante los consumidores que puedan rechazar la actitud de la empresa, la presión de los grupos ecologistas que a través de estos datos ataquen y realicen campañas contra la empresa, la posibilidad de que parte de esta información pueda afectar el valor de activos ante una posible venta.

Considerando la relevancia que la situación medioambiental ha ido adquiriendo para las empresas, y tras haber planteado la problemática y las posibles soluciones vinculadas a esta, las empresas deben reflejar estos efectos en sus estados contables, aunque argumenten distintas causas para no hacerlo, ya que la información contenida en la contabilidad, es algo que no solo interesa a los accionistas, sino también a todos aquellos que se mueven en el entorno de la empresa.

Producción efectiva significa maximizar las "salidas para un nivel dado de "entradas", o minimizar las "entradas" para un nivel dado de "salidas". Las empresas que producen consistentemente en forma eficiente, crean una ventaja competitiva sobre las otras empresas. Un elemento crítico de producción eficiente es la profunda y permanente medición de las entradas y de las salidas.

Al respecto Bravo, (1997) considera el frecuente y repetido axioma "lo que se mide se administra" nunca ha sido tan verdadero. Sin información profunda de los costos, son difíciles de valorar adecuadamente los beneficios o utilidad derivados. Los sistemas de Contabilidad de Gestión son los indicados para proveer información requerida para la toma de decisiones. La problemática medioambiental es la consecuencia de una crisis ecológica que no se ha podido detener, ni controlar.

La degradación ambiental, ahora más que nunca, ha puesto en peligro el futuro de la especie humana. Incluso algunos científicos han llegado a hacer pronósticos apocalípticos si no se hace nada para revertir esta situación. Esto ha llevado al hombre a reaccionar fuertemente en vista de poder enfrentar el que ahora es su mayor desafío "la sobrevivencia".

La preservación y conservación de la biosfera, la ampliación de la percepción de la idea de calidad de vida con todas sus implicancias y el nuevo concepto de desarrollo sustentable, son la cara visible de la actual posición que se ha constituido como respuesta a la problemática medioambiental.

Lo que se puede esperar de esto y de la consecuente revisión de conceptos e ideas, es el surgimiento de un nuevo modelo para los sistemas de información, ya que éstos deberán permitir reflejar adecuadamente la situación o contexto informativo para el análisis y evaluación desde la nueva perspectiva concebida, en función de los ahora diferentes requerimientos de información relevantes para el usuario.

Una buena demostración de esta nueva perspectiva, se da en la franca decadencia del pensamiento que tiene la sociedad referente a que el lucro genera empleo, renta, prosperidad y bienestar, pues el lucro, como la ecología lo está probando, no genera necesariamente calidad de vida.

2.3 LA CONTABILIDAD AMBIENTAL

El reconocimiento y revelación de los efectos medioambientales negativos en la práctica contable convencional. La identificación separada de los costos e ingresos afines al medio ambiente dentro de los sistemas contables convencionales. La toma de acciones para crear iniciativas en orden de considerar los efectos medioambientales existentes en la práctica contable convencional

El desarrollo de nuevas formas de medir, informar y valorar; para cumplir con propósitos internos y externos. El desarrollo de nuevos sistemas contables financieros y no financieros, sistemas de información y de control para aprovechar beneficios medioambientales de las decisiones administrativas

2.3.1 Tipos de Contabilidad Ambiental

Bravo, (1997) considera los tipos de Contabilidad Medioambiental, que corresponde a una clasificación que aparece en un documento de la "Environmental Protection Agency" de Estados Unidos:

- Contabilidad Nacional: Es una medida macroeconómica. El término Contabilidad Medioambiental está referido a la Economía Nacional. Por ejemplo: El término Contabilidad Medioambiental puede ser usado en unidades físicas o monetarias de acuerdo al consumo de Recursos Naturales de la nación sean renovables o no renovables. En este contexto la Contabilidad Medioambiental ha sido denominada "Contabilidad de Recursos Naturales".
- Contabilidad Financiera: Relacionado con la preparación de los estados financieros que están basados de acuerdo a los Financial Accounting Standards Board (FASB) y a los Generally Accepted Accounting Principles (GAAP). La Contabilidad Medioambiental en este contexto está referida a la estimación e información de las responsabilidades ambientales y los costos desde un punto de vista financiero.
- Contabilidad Gerencial: Es el proceso de identificación, recolección y análisis de información, principalmente para propósitos internos. Está dirigido a la administración de los costos, en especial para tener en cuenta en las decisiones administrativa en el ámbito de la producción y otros

Así podemos determinar que existen tres posibles contextos donde se aplica el término de Contabilidad Medioambiental, uno aplicado a la Contabilidad Nacional, abarcando aspectos macroeconómicos y los otros dos relacionados más con la realidad microeconómica, con la unidad empresarial, que es la que nos interesa.

2.3.2 Desafíos de la Contabilidad Ambiental

Bravo, (1997) "Los desafíos que la contabilidad ambiental tiene por adelante son: Mejorar el nivel de comunicación; Mejorar las normas de registro y gerenciamiento contable; Mejorar la contribución contable a las prácticas de administración del asunto ambiental en la empresa y por último; descontaminar los balances que hoy omiten activos consumidos, y que precisan ser mensurados y registrados.

2.3.3 Sistemas contables y reconocimiento de costos ambientales

Scavone y otros, (2002) consideran las empresas deben diseñar sistemas de información, que les permita recopilar, elaborar y distribuir información relacionada con situaciones que se presentan regularmente, tales como, emisiones de residuos, emisiones de gases, vertido de líquidos, etc.; y desarrollar también un sistema que les brinde soporte para decisiones relacionadas con accidentes o hechos extraordinarios.

De esta forma la contabilidad patrimonial o financiera, reflejará a través de los Estados Contables Básicos información vinculada con los bienes, derechos y obligaciones relacionadas con la protección medioambiental, así como los gastos e ingresos derivados de la gestión ambiental.

Por otro lado, la contabilidad de gestión, brindará información para la toma de decisiones tanto tácticas como operativas, reflejando información sobre los costos relativos a la protección del medio ambiente, los resultados relacionados con la gestión, aquellos vinculados con los impactos ambientales, entre otros.

2.3.1 Costos ambientales

Las siguientes son algunas de las definiciones de estos costos:

- En la actualidad las empresas comienzan a considerar la variable ambiental en su proceso de toma de decisiones, implantando medidas que prevengan el impacto ambiental de sus actividades o que corrijan los daños generados. De este modo, la empresa está soportando un costo derivado de su interacción con el medioambiente, lo que se denomina costo medio-ambiental (Priego, 2000).
- La medida y la valoración del esfuerzo por la aplicación racional de los factores medio ambientales de cara a la obtención de un producto, un trabajo o un servicio (Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, 1996).
- Actividades llevadas a cabo voluntariamente, como así también las requeridas por contrato o por leyes y regulaciones ambientales; para prevenir, disminuir o remediar el daño causado al medio ambiente, relacionado tanto con la conservación de recursos renovables como no renovables (García y otros, 1998).

El costo medioambiental representa la medida y valoración del consumo o sacrificio realizado o previsto por la aplicación racional de los factores medioambientales productivos de cara a la obtención de un producto, trabajo o servicio. De lo anterior, pues, se deriva en relación con los costos medioambientales:

- La necesidad de establecer unos criterios de medida y valoración, que serán específicos en cada caso.
- Que se haya realizado un sacrificio económico vinculado directamente con los recursos naturales o con las actividades económicas de prevención de la contaminación, descontaminación y/o restauración del entorno natural.

- Que dicho sacrificio sirva para algo, es decir, que genere un valor añadido y/o evite despilfarros, o mayores consumos.

Como se puede observar, el impacto medioambiental en la Contabilidad de Gestión implicará el reflejo de los costos medioambientales, en todas y cada una de las operaciones empresariales, siendo de gran trascendencia en la adopción de decisiones, tanto estratégicas como tácticas y operativas.

Costos Ambientales son un parámetro que permite medir el daño medioambiental causado por un producto, actividad o proceso es la estimación del costo global que supone la mitigación de todos los daños ambientales que éste haya podido ocasionar.

El modo más adecuado de llevar a cabo este tipo de evaluaciones es mediante la estimación del costo externo siguiendo una metodología conocida como: Impact Pathway Analysis (IPA), la cual ha sido desarrollada dentro de un proyecto de investigación financiado por la Unión Europea. Dentro del proyecto europeo Externe se ha llevado a cabo el desarrollo de una aplicación informática la cual facilita la estimación de estos costos ambientales externos y además permite establecer comparaciones entre éstos y los costos ambientales internos, es decir, aquellos gastos de inversión y de operación necesarios para reducir las emisiones que causan los daños. Este tipo de comparaciones se conocen como análisis de costo-beneficio.

El Impact Pathway Analysis (IPA) hasta la fecha ha sido sólo desarrollado para emisiones al aire. Actualmente el grupo trabaja en la adaptación de la metodología del Impact Pathway Analysis (IPA) al transportemultimedia de metales y dioxinas y en su aplicación a emisiones subterráneas.

2.4 ASPECTOS AMBIENTALES EN LA NORMA CONTABLE INTERNACIONAL

La normativa contable emitida por el International Accounting Standards Board (IASB) referente a aspectos ambientales recomienda la inclusión de pasivos y activos ambientales en la información financiera de las empresas, así como también de contingencias y costos referidos al medio ambiente.

Los elementos relacionados directamente con la medida de la situación financiera son: Patrimonio, es la parte residual de los activos de la entidad, una vez deducidos todos sus pasivos. Un pasivo es una obligación presente de la entidad, surgida a raíz de sucesos pasados, al vencimiento de la cual, y para cancelarla, la entidad espera desprenderse de recursos que incorporan beneficios económicos. Un activo es un recurso controlado por la entidad como resultado de sucesos pasados, del que la entidad espera obtener, en el futuro, beneficios económicos.

Es interesante destacar dentro del concepto de activo la generación de beneficios económicos futuros dados por el potencial del mismo para contribuir directa o indirectamente, a los flujos de efectivo y de otros equivalentes al efectivo de la entidad.

Estos beneficios pueden llegar a la entidad por diferentes vías, un activo puede ser utilizado aisladamente, o en combinación con otros. En esta segunda situación es cuando aquellos activos incorporados con fines ambientales pueden tener relevancia. Al respecto, los autores Pahlen R. y Campo A. (2009, p.11) señalan: Cabe preguntarnos si el reconocimiento contable de las ventajas competitivas que algunos recursos naturales aportan al aumento del patrimonio del ente, no deberían ser consideradas como tales en los informes a presentar a terceros, no olvidando la evolución del concepto de activo que hoy considera el Marco Conceptual, donde no se requiere propiedad sino solamente que se cumpla con el enfoque de los beneficios y riesgos que allí se indica.

El hecho de ignorar el buen manejo de los recursos naturales por un ente, provocan un alejamiento a la estimación contable de un valor del ente y su capacidad para generar riqueza carecería de objetividad, pues presentaría sesgos hacia la subvaluación del patrimonio, cuando solo estaríamos reconociendo las contingencias negativas o las deudas emergentes de un inadecuado uso de esos recursos naturales. En este sentido la presentación de información ambiental dentro de los informes contables de uso externo genera un valor agregado a la hora de tomar decisiones.

2.4.1 Activos y costos ambientales: NIC 16

Según Carvalho, G. en Panario Centeno, M.M. (2011), se reconoce a los activos ambientales como a "todos los bienes y derechos de la empresa, relacionados con la protección, preservación y recuperación ambiental y que están en condiciones de genera beneficios económicos futuros"

En el informe del grupo de trabajo intergubernamental de expertos en normas internacionales de contabilidad y presentación de informes de la secretaria de comercio y desarrollo de las Naciones Unidas (UNCTAD, 1998) se plantean las siguientes definiciones:

Los costos ambientales abarcan los costos de las medidas adoptadas, o que deben adoptarse, para la gestión ambientalmente responsable de los efectos ambientales de las actividades de una empresa, así como otros costos determinados por los objetivos y compromisos ambientales de la empresa.

La UNCTAD, (1998, p'.9), señala que los activos ambientales son costos ambientales capitalizados porque satisfacen los criterios para su reconocimiento como activos. Por capitalizar se entiende el registro de un costo ambiental como parte integrante de un activo conexo, o bien su reconocimiento como un activo separado, según proceda.

Asimismo el informe establece el reconocimiento y activación de los costos ambientales si los mismos están relacionados, directa o indirectamente, con futuros beneficios económicos para la empresa resultantes de: (a) un aumento de la capacidad o un mejoramiento de la seguridad o la eficiencia de otros activos de la empresa; (b) una reducción o prevención de la contaminación ambiental que es probable que se produzca como resultado de operaciones futuras; o (c) la conservación del medio ambiente.

Aunque esos costos tal vez no determinen directamente un aumento de los beneficios económicos, pueden ser necesarios para que la empresa obtenga, o siga obteniendo, en el futuro, beneficios económicos de sus otros activos.

Muchos costos ambientales no generan beneficios futuros o no guardan una relación suficientemente estrecha con beneficios futuros como para que se los pueda capitalizar o activar. Dichos costos deben ser tratados como gastos ambientales y en caso de estar relacionados con la actividad productiva de la empresa imputarlos a los bienes y servicios producidos por la empresa; como ejemplos de ambas situaciones podemos mencionar:

- ✓ Costos relativos al tratamiento de productos residuales
- ✓ Costos de limpieza relacionados con actividades que se llevan a cabo durante el ejercicio en curso
- ✓ Eliminación de los efectos de daños causados por la empresa
- ✓ Actividades permanentes de administración ambiental
- ✓ Auditoría Ambiental
- ✓ Multas por incumplimiento de normas ambiental
- ✓ Indemnizaciones pagadas a terceras partes por daños ambientales

La mayoría de las industrias que producen contaminación son aquellas relacionadas con el desarrollo económico del país, por ejemplo: las refinerías de petróleo, la siderurgia del hierro, la electricidad de origen térmico, las cementeras, las fábricas de celulosa, papel y cartón. La influencia de este sector industrial sobre la política forestal (monocultivos de pino y eucalipto) o el "consumo" de bosques que implica la producción de cada tonelada de pasta de papel y las industrias químicas. La necesidad de mejorar el desempeño ambiental, y con ello, el desempeño económico y social, hace pensar en el proceso productivo de un modo integral.

Fronti de García, L. ITCP, 2009, comenta, a partir de este enfoque surge el concepto de la producción limpia, basado en la prevención, los mecanismos de desarrollo limpio y las demás metodologías e innovaciones que persiguen como objetivo principal y último el desarrollo sustentable concebido como la voluntad global de cuidar el futuro sustentable de la vida en la tierra, considerando las dimensiones económica, social, ambiental e institucional.

El proceso de producción limpia es una estrategia de gestión empresarial preventiva aplicada a los productos, procesos y organización del trabajo, cuyo objetivo es minimizar las emisiones tóxicas y de residuos, reduciendo así los riesgos para la salud humana y ambiental, y elevando simultáneamente la competitividad organizacional.

La adquisición de bienes materiales destinados al uso por la organización, con el destino de proteger y preservar el medio ambiente puede implicar costos elevados que la empresa debe afrontar para corregir y mejorar las condiciones del medio ambiente conforme a los requerimientos actuales en materia de desarrollo sustentable. Dicha adquisición o construcción no responde a decisiones aisladas e insignificantes y mucho menos a importes no significantes, generalmente son un punto clave de la estrategia ambiental de la empresa.

La incorporación de un activo de larga duración al patrimonio de un ente, así como las mejoras sobre los mismos, se encuentra regulados por las normas contables profesionales. La norma internacional emitida por el IASB, NIC 16 sobre propiedad, planta y equipo, prescribe su tratamiento contable y alude específicamente a ejemplos de índole ambiental.

2.5 LA AUDITORÍA AMBIENTAL Y REVISIÓN

“La auditoría ambiental es la identificación, evaluación y control de los procesos industriales que pudiesen estar operando bajo condiciones de riesgo o provocando contaminación al ambiente, y consiste en la revisión sistemática y exhaustiva de una empresa de bienes o servicios en sus procedimientos y prácticas con la finalidad de comprobar el grado de cumplimiento de los aspectos tanto normados como los no normados en materia ambiental y poder en consecuencia, detectar posibles situaciones de riesgo a fin de emitir las recomendaciones preventivas y correctivas a que haya lugar”¹⁴. Desde la comunicación interna de la empresa, la auditoría del Sistema Gestión Ambiental, es necesaria para corroborar que la empresa cumpla con todos los requerimientos de un sistema de gestión ambiental y se brinde la información requerida por la gerencia para la revisión de la gestión ambiental.

La auditoría, por lo tanto, “permite señalar las etapas y procedimientos para una revisión de la gestión ambiental y su pertinente documentación que asegure la retroalimentación de información bajo el compromiso de un mejoramiento continuo, que considere las necesidades cambiantes de la empresa, velando por que ésta responda de una manera adecuada a los intereses ambientales de la comunidad”¹⁵.

¹⁴ La Auditoría Ambiental y Revisión. Ver fuente disponible en Internet: <http://148.206.53.231/bdcdrom/GAM06/GAMV15/root/docs/IPT-138.PDF> Fecha de Ingreso: 22/03/15

¹⁵ La Auditoría Ambiental y Revisión. Ver fuente disponible en Internet: <http://www.uach.cl/proforma/sga2.htm> Fecha de Ingreso: 23/07/09.

2.5.1 Tipos de Auditoría Ambiental

Con base a las referencias bibliográfica revisadas, existen varios tipos de auditorías ambientales¹⁶:

2.5.1.1 Según la procedencia del equipo auditor

En este caso pueden ser las Auditorías Ambientales Internas. Estas Auditorías se llevan a cabo por voluntad propia de los ejecutivos de la empresa, su objetivo es el de determinar la situación ambiental en sus instalaciones y operaciones.

Así también las Auditorías Ambientales Externas, las cuales se llevan a cabo por consultores externos y/o empresas consultoras. Según la legislación ambiental vigente en Bolivia toda empresa consultora ambiental y consultores unipersonales deben contar con el Registro Nacional de Consultores Ambientales RENCA (otorgado por el Viceministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales). Las auditorías ambientales externas pueden ser voluntarias y obligatorias.

Las auditorías ambientales voluntarias se llevan a cabo por decisión gerencial, tienen por objetivo diagnosticar el estado de las instalaciones y el desempeño de actividades, con relación al impacto que causan sobre el medio ambiente y el riesgo que pueden presentar a la comunidad en la que están instaladas de acuerdo a su ubicación. Las auditorías ambientales obligatorias son las que se ejecutan por instrucción de la Autoridad Ambiental Competente, como consecuencia del incumplimiento de la normativa ambiental por parte de la empresa o en casos de reiterada denuncia por la ciudadanía de daños al medio ambiente y contaminación.

¹⁶ Jaén Fuentes Eddy, Auditoría Medio Ambiental, Sistema Modular de Capacitación Modulo No. 8, La Paz, Bolivia, 2003, Pág. 9-15.

2.5.1.2 Según su objeto

Estas Auditorías pueden ser por ejemplo, la Auditoría del Sistema de Gestión Ambiental. El énfasis de esta auditoría se centra en los sistemas de gestión ambiental. Se focaliza en verificar si esos sistemas se ubican y operan adecuadamente para administrar riesgos ambientales futuros. Es una auditoría ambiental de carácter general, que analiza en forma global todo el sistema de gestión ambiental de la empresa. Diagnostica el grado de cumplimiento de la política ambiental, las metas de programas de gestión, los estándares establecidos, los puntos débiles y fuertes y en general todos los objetivos y metas del sistema de gestión.

En este punto se presenta la Auditoría de Gestión Generalizada, que estudia el impacto general que una empresa causa sobre el medio ambiente (físico, biótico, socioeconómico y cultural) tanto interior (seguridad, higiene, condiciones de trabajo, etc.) como exterior (entorno sobre el que se manifiestan los efectos de la actividad).

Se describe de igual manera a la Revisión Ambiental, la cual se trata de un análisis global de los problemas, efectos y resultados de las actividades de la empresa sobre el medio ambiente. Este tipo de auditoría puede considerarse como una auditoría sectorial de carácter rigurosamente ambiental, entendiendo como tal el estudio de los impactos que la actividad produce sobre los factores del medio físico, biótico y socioeconómico y las correspondientes medidas correctoras.

Este tipo de revisión debería estar incluido en el proceso normal de las empresas, y ser emitido con una periodicidad máxima anual. Cuando se ejecuta por vez primera, sirve para conocer la situación inicial actual de la actividad. Esta revisión ambiental es la que se llama muchas veces auditoría ambiental, que en realidad es una revisión y evaluación estrictamente ambiental de una actividad o de una planta o instalación donde se desarrolla la actividad. Auditoría puntual o por producto

Examina los efectos que un determinado producto, una operación concreta, una determinada planta, etc., produce sobre el medio ambiente, circunscribiéndose a un tema específico o determinado. “Este tipo de auditorías son diseñadas para determinar si la organización se esfuerza en asegurar, en la medida de lo posible, que sus productos se hagan de manera no agresiva hacia el medio ambiente, y para confirmar el cumplimiento de restricciones para el producto”¹⁷.

Existe también la denominada Auditoría de conformidad, la cual trata de verificar que la empresa cumple la normativa ambiental vigente. Este tipo de auditoría es de carácter jurídico y constituye un instrumento que cubre las responsabilidades presentes. Recaen primeramente sobre las ubicaciones físicas y las instalaciones por sus riesgos potenciales. Las auditorías de conformidad normalmente están programadas y se refieren a temas de diversa índole, considerando la contaminación por aire, agua, tierra y desechos. Cubren aspectos cualitativos y cuantitativos y deben ser repetidas periódicamente (no sólo hecha por única vez), pudiendo incluir distintos niveles de intensidad. Auditoría de siniestros o accidentes

La auditoría de siniestros o accidentes, tiene lugar cuando ha habido un accidente y se precisan evidencias para ser aportadas a un proceso judicial. Es una auditoría puntual que busca las causas del accidente, determinar responsabilidades civiles o penales y decide la estrategia para remediarlas. Forma parte de una auditoría del sistema de gestión ambiental analizando los datos históricos de accidentes en la empresa, verificando el cumplimiento de los planes de seguridad. Se considera un instrumento que cubre las responsabilidades pasadas.

¹⁷ Ver fuente disponible en Página de Internet: http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/Publicaciones/quipukamayoc/2001/segundo/objetivos_procesos_auditor%C3%ADa.htm Fecha de Ingreso: 22/07/09. Flores Konja Julio, Los Objetivos y Procesos de la Auditoría Ambiental: Un Nuevo Campo Profesional en el Perú, 2002.

Se realiza en este contexto de igual forma la Auditoría de Riesgos, esta investiga y limita los riesgos ambientales que corre la empresa. Es una auditoría puntual que forma parte de una auditoría del sistema de gestión ambiental de la empresa, y es un instrumento que cubre las responsabilidades futuras. Auditoría de seguridad e higiene

Tiene como objeto la evaluación y minimización de los daños y riesgos que se pueden presentar a los trabajadores durante las operaciones de la empresa. También verifica el nivel de salud e higiene de los empleados y analiza el cumplimiento de la legislación vigente referida a los temas de seguridad e higiene ocupacional. Auditoría de recursos
Analiza el consumo específico de materias primas, energía, etc. de la empresa. Este tipo de auditoría también verifica que los recursos sean utilizados por debajo de las tasas de consumo y de renovación; estudia los rendimientos con objeto de reducir y minimizar las pérdidas; Desarrolla un plan de gestión que optimice los recursos, evaluando las diferentes alternativas de reciclaje, reutilización y reducción. Permite identificar las oportunidades en las que el desperdicio debe ser minimizado y la polución puede ser eliminada en la fuente más que controlada al final de su recorrido.

Por último se presenta a la Auditoría Gubernamental en materia Ambiental. Una Auditoría Ambiental Gubernamental es un examen objetivo y metodológico de evidencia, cuyo propósito es emitir una opinión independiente sobre la eficacia de los sistemas de gestión ambiental, desempeño ambiental y/o los recursos de la gestión ambiental; y recomendar acciones orientadas a mejorar los aspectos examinados. La auditoría ambiental considera como objeto de examen para: a) los sistemas de gestión ambiental; b) las acciones asociadas a la gestión ambiental desarrolladas por los entes; c) los privilegios ambientales otorgados por el estado; d) los ecosistemas; e) los recursos naturales.

El sujeto de la auditoría ambiental es todo ente o conjunto de entes cuyos sistemas de gestión ambiental están vinculados al objeto de la auditoría. Los tipos de auditoría ambiental gubernamental son:

a) Auditoría de eficacia de los sistemas de gestión ambiental, cuyo objetivo es determinar la capacidad del diseño de dichos sistemas y/o capacidad y efectividad de los controles asociados que aseguran la consecución de los fines de la calidad ambiental y/o de la protección y conservación ambientales.

b) Auditoría de desempeño ambiental, cuyo objeto es medir: El grado de cumplimiento de las disposiciones legales y normas ambientales; La eco eficiencia de las actividades desarrolladas; El grado de variación de la calidad ambiental, ya sea por la disminución o el incremento de los impactos ambientales adversos o benéficos; El grado con el que se mejora de manera continua la eficiencia de los sistemas de gestión ambiental.

c) Auditoría de resultados de la gestión ambiental, cuyo objetivo es evaluar la variación en el estado, a fin de comprobar si dichos cambios corresponden a las especificaciones y objetivos preestablecidos de la gestión pública en materia de medio ambiente; y/o a los previstos de acuerdo a los principios y normas ambientales de carácter nacional, sectorial, departamental y/o municipal.

2.5.1.3 Según su alcance

Las auditorías en este caso, corresponden a la Auditoría Ambiental Integrada, es una auditoría que se considera integrada en función del ámbito abarcado, cuando considera en su conjunto todas las variables del Sistema de Gestión Ambiental, para su evaluación.

Por su parte se puede también desarrollar la Auditoría Ambiental Sectorial. Una auditoría ambiental es considerada sectorial si sólo se interesa por alguna variable ambiental (estado de la situación de determinado componente ambiental) o por un determinado sector de la actividad (legal, técnico, económico, etc.). Este tipo de auditoría recibe también el nombre de auditoría parcial y debe ser ejecutada únicamente en casos puntuales o para verificar las medidas correctoras establecidas en una anterior auditoría integrada, respecto a un componente ambiental, o a un sector determinado de la actividad.

2.6 EL CONTROL

Para Robbins (2.000) el control puede definirse como "el proceso de regular actividades que aseguren que se están cumpliendo como fueron planificadas y corrigiendo cualquier desviación significativa"

Sin embargo Stoner (2.002) lo define de la siguiente manera: "El control administrativo es el proceso que permite garantizar que las actividades reales se ajusten a las actividades proyectadas"

Mientras que para Fayol, citado por Melinkoff (2.001), el control "Consiste en verificar si todo se realiza conforme al programa adoptado, a las órdenes impartidas y a los principios administrativos...Tiene la finalidad de señalar las faltas y los errores a fin de que se pueda repararlos y evitar su repetición".

En los tres planteamientos se destacan la regulación y verificación de actividades tendientes al cumplimiento de objetivos y metas, realizando los correctivos necesarios dependiendo de las fallas detectadas.

2.6.1 El Control Interno

Para Whittintong y Pany (2006) el control interno está referido a un proceso realizado por el consejo de administración. Los directivos y otro personal cuyo fin es ofrecer una seguridad razonable de la consecución de objetivos en las siguientes categorías: Confiabilidad de los informes financieros, eficacia y eficiencia de las operaciones y cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables.

Por otra parte Aguirre y Escarnilla (1998) plantean que el control interno está referido al control de seguridad del sistema contable que se aplica en la empresa fijando y evaluando los procedimientos contables y financieros que ayudan a que la empresa cumpla con los objetivos propuestos. Igualmente plantea que el control interno detecta las irregularidades y errores y apuesta por la solución; evaluando todos los niveles de autoridad, administración de personal, los métodos y sistemas contables para que el auditor pueda dar respuesta veraz de las transacciones y manejos empresariales.

En ese mismo orden de ideas Cepeda (2004) define el control interno como el “conjunto de planes, métodos y procedimientos adoptados por una organización con el fin de asegurar que los activos estén debidamente protegidos, que registros contables sean fidedignos y que la entidad se desarrolle eficazmente de acuerdo con las políticas trazadas por la gerencia en atención a las metas y los objetivos previstos. Sobre la base de lo expuesto por los autores el control interno es un proceso llevado a cabo por las personas de una organización, diseñado con el fin de proporcionar un grado de seguridad "razonable" para la consecución de sus objetivos, dentro de las siguientes categorías:

- Eficiencia y eficacia de la operatoria.
- Fiabilidad de la información financiera.
- Cumplimiento de las leyes y normas aplicables.

No obstante el control interno es considerado un medio para alcanzar un fin, no un fin en sí mismo. El que se lleve a cabo no garantiza absolutamente que se cumplan los objetivos de las instituciones, para lo cual se debe evaluar el sistema de control y determinar la manera de mejorarlo, es decir deben realizarse los ajustes necesarios a fin de lograr la optimización de los procesos organizacionales.

No es una oficina, es una aptitud, un compromiso de todas y cada una de las personas de la organización desde la gerencia hasta los niveles de organización más bajos

2.6.1.1 El control interno en las organizaciones.

Para iniciar el estudio del control interno dentro de las organizaciones, es necesario comprender su significado; en este caso, emplearemos la definición que nos proporciona el Instituto Mexicano de Contadores Públicos en su obra Normas y Procedimientos de Auditoría y Normas para Atestiguar (2007), en su Boletín 3050, el cual lo define en grandes rasgos de la manera siguiente:

“El control interno comprende el plan de organización y todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada se adoptan en una entidad para salvaguardar sus activos, verificar la razonabilidad y confiabilidad de su información financiera, promover la eficiencia operacional y provocar adherencia a las políticas prescritas por la administración.”

Este término es tan amplio que se presta a diversas interpretaciones, que aunque en conclusión significan lo mismo, genera diversas definiciones, por lo que en la siguiente tabla se muestran algunas de ellas, con la finalidad de mostrar opinión de diferentes autores expertos en el tema.

2.6.1.2 Elementos del control interno

La estructura de control interno de una empresa se encuentra integrada por un conjunto de políticas y procedimientos que tienen por objeto proporcionar una seguridad razonable de poder lograr sus objetivos específicos. De acuerdo con el Boletín 3050 Estudio y Evaluación del Control Interno, de las Normas y Procedimientos de Auditoría (2007), esta estructura se encuentra integrada por el ambiente de control, la evaluación de riesgos, los sistemas de información y comunicación, los procedimientos de control y la vigilancia, elementos que se comentan a continuación.

2.7 EL MEDIO AMBIENTE - DEFINICIÓN

El compendio de valores naturales, sociales y culturales, existentes en un lugar y en un momento determinado que influye en la vida material y psicológica del hombre. Es el conjunto de condiciones e influencias que afectan el desarrollo y la vida de los organismos a los seres vivos, incluye el agua, el aire, el suelo, y su interrelación, así como todas las relaciones entre estos elementos y cualquier organismo vivo.

Es el conjunto de circunstancias o elementos que rodean a las personas, animales o cosas (clima, aire, suelo, agua etc.), también se dice que son: condiciones o circunstancias físicas, sociales, económicas, etc., de un lugar, de una reunión, de una colectividad, o de una época, culturales, económicas, y sociales en que vive una persona; o el conjunto de circunstancias exteriores de un ser vivo.

2.7.1 Concepto de medio ambiente

El ambiente debe ser entendido como un sistema, vale decir, como un conjunto de elementos que interactúan entre sí, pero con la precisión de que estas interacciones provocan la aparición de nuevas propiedades globales, no inherentes a los elementos aislados, que constituyen el sistema.

Esto implica, por otra parte, que el ambiente debe ser considerado como un todo, o como también suele decirse “holísticamente” (del griego holos, todo), pero teniendo claro que ese “todo” no es “el resto del Universo”, pues algo formará parte del ambiente sólo en la medida en que pertenezca al sistema Ambiental de que se trate.

La visión sistemática del ambiente-que hemos adoptado desde hace ya algunos años-, nos parece no sólo fundamental, sino además fecunda en consecuencias jurídicas, pues permite delimitar el objeto del Derecho Ambiental y entender hacia dónde se encamina.¹⁸

La palabra ambiente se utiliza para designar a todos los sistemas de organismos vivos los cuales forman un ecosistema. Una vez determinado que se entiende por medio ambiente se requiere definir a idea de ecología, actualmente las palabras Medio Ambiente y Ecología se usan prácticamente como sinónimos sin embargo como veremos a continuación , la primera se refiere al entorno y la segunda a la ciencia que lo estudia.

2.7.2. Definición de Ecología.

La palabra fue acuñada en 1869 por el biólogo alemán Ernest Haeckel, para designar una disciplina que estudiaba las relaciones entre el hombre y su ambiente. OIKOS: CASA
LOGOS: CIENCIA

Haeckel señala que: entendemos por ecología al conjunto de conocimientos referentes a economía de la naturaleza, la investigación de todas las relaciones del animal tanto en su medio orgánico como inorgánico, incluyendo sobre todo su relación amistosa o hostil con aquellos animales y plantas en los que se relaciona directa o indirectamente. En pocas palabras la ecología es el estudio de todas las complejas interrelaciones a las que Darwin se refería como las condiciones de la lucha por la existencia.

¹⁸ Brañes, Raúl. “Manual de Derecho Ambiental Mexicano”. P. 20 - 21

La ecología es una “ciencia de síntesis” porque la ecología se ha desarrollado al revés de otras ciencias. El progreso de cualquier disciplina consiste en una paulatina diversificación de las materias, conducentes a la especialización, la ecología por el contrario, ha ido combinando conocimientos científicos para intentar con ellos un cuerpo unificado de doctrina.

2.7.3 El daño ambiental.

Se hace necesario determinar en qué consiste específicamente el Daño Ambiental, este concepto será importante cuando estudiemos más adelante la relación causal entre los sujetos activos y pasivos del ilícito y su relación con el medio ambiental. En general se considera que daño al medio ambiente pudiera ser: La pérdida, menoscabo o modificación de las condiciones químicas, físicas o biológicas de la flora y fauna silvestres, del paisaje, suelo, subsuelo, agua, aire o de la estructura y funcionamiento de los ecosistemas y la afectación a la integridad de la persona es la introducción no consentida en el organismo humano de uno o más contaminantes, la combinación o derivación de ellos que resulte directa o indirectamente de la exposición a materiales o residuos y de la liberación, descarga, desecho, infiltración o incorporación ilícita de dichos materiales o residuos en la atmósfera, en el agua, en el suelo, en el subsuelo y en los mantos freáticos o en cualquier medio o elemento natural.

2.8 LA GESTION AMBIENTAL

La gestión ambiental según la revista Bolivia Ecológica de la Fundación Patiño (2005:17) “Es el conjunto de acciones encaminadas a lograr la máxima racionalidad en el proceso de decisión relativo a la conservación, defensa protección y mejora del medio ambiente, basándose en la coordinada información multidisciplinaria y en la participación ciudadana”¹⁹.

¹⁹ Fundación Patiño (2005) “Gestión Ambiental” Revista Bolivia Ecológica N° 37, Edición trimestral Santa Cruz – Bolivia Pág. 32.

El mismo documento indica que “los sistemas de gestión ambiental surgen como instrumentos de carácter voluntario dirigidos a alcanzar un alto nivel de protección del medio ambiente, en el marco del desarrollo sostenible”

La base legal de la gestión ambiental esta en la Ley 1333 y sus reglamentos “Reglamento general de Gestión ambiental” y “Reglamento para la prevención y control ambiental”. En estas se mencionan una serie de pasos burocráticos que un proyecto, obra o actividad deben cumplir, de estos por su importancia mencionamos algunos.

Ficha Ambiental (FA): Marca el inicio del proceso de evaluación de Impacto ambiental, determina la categoría de Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA)

Evaluación de Impacto Ambiental (EIA): Identifica y predice, los impactos de un proyecto, obra o actividad, sobre el medio ambiente y sobre la población, para prevenir y mitigar estos efectos.

Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA): Identifica y evalúa los potenciales impactos positivos o negativos de un proyecto obra o actividad desde su implementación hasta su cierre

Declaratoria de Impacto ambiental: Documento público expedido por la autoridad ambiental competente, en el que se determina, la conveniencia o inconveniencia de realizar la actividad proyectada.

Manifiesto ambiental MA: Documento mediante el cual el Representante Legal, informa a la autoridad competente, del estado ambiental de un proyecto, obra u actividad.

Auditorías Ambientales AA: Seguimiento para verificar el cumplimiento legal. Licencias y permisos ambientales: Documento que avala el cumplimiento de las leyes y reglamentos, en lo que se refiere a los procedimientos de prevención y control ambiental.” (UPS: 2004)²⁰

Muchas de ellas se convierten en tediosas herramientas burocráticas, que pasan de oficina en oficina, por lo cual hace falta un manual de los manuales para entenderlos adecuadamente.

El reglamento de la gestión ambiental, resume en el título I, artículo 2 y 3 las definiciones de gestión ambiental y los aspectos principales de la gestión ambiental. El artículo 2 indica: “Se entiende por gestión ambiental, a los efectos del presente reglamento, al conjunto de decisiones y actividades concomitantes, orientadas a los fines del desarrollo sostenible”. Para el reglamento los aspectos principales de la gestión ambiental resumidos en el artículo 3 son: Formulación y establecimiento de políticas ambientales, instrumentos de planificación ambiental, establecimiento de normas y regulaciones jurídico administrativas, definición de competencias de las autoridades, participación ciudadanas administración de recursos económicos y financieros, fomento a la investigación, establecimiento de incentivos.

2.9 PROBLEMAS AMBIENTALES URBANOS - BOLIVIA

El impacto ambiental de las diversas actividades urbanas, como las domésticas, industriales, de transporte y en algunos casos hasta mineras, se puede analizar considerando la generación de residuos sólidos, contaminación atmosférica e hídrica y la situación del saneamiento básico. Algunos de los impactos ya se discutieron en las secciones de minería e industria, por lo que no se volverá a hacer referencia a ellos.

²⁰ UPS (2004) “Ley 1333, Ley y Reglamento del Medio Ambiente” de la República de Bolivia, Editorial UPS, La Paz – Bolivia, Pág. 462

2.9.1 Residuos Sólidos

El volumen de residuos sólidos que generan las actividades domésticas en los centros urbanos es importante. Algunos estudios particulares, dan cuenta de un 64% y 33% de basura de origen doméstico en La Paz y El Alto respectivamente. Sin embargo, en general, sólo se cuenta con datos agregados de generación de residuos sólidos a nivel ciudad, es decir datos acerca del volumen de residuos sólidos industriales y domésticos, generados en las 9 capitales de departamento y El Alto (Escobar, J. y Muñoz, J. 1997; MMM y SNMA 1993).

Según estos autores, existe una clara concentración de generación de residuos sólidos en Santa Cruz, La Paz, El Alto y Cochabamba. De acuerdo a una estimación propia el volumen de residuos generado por día se habría incrementado en 193% entre 1993 y 2003, solamente como efecto del crecimiento poblacional.

El impacto ambiental de los residuos sólidos incluye impactos sobre la salud, visuales y de malos olores. Los impactos sobre la salud son los más importantes y están relacionados al tiempo de exposición y naturaleza de los residuos. El Reglamento de Gestión de Residuos Sólidos de la Ley de Medio Ambiente establece una clasificación de residuos según su procedencia y naturaleza. Otras clasificaciones más sencillas incluyen sólo dos grandes categorías: orgánicos (residuos de alimentos, heces fecales) e inorgánicos (plásticos, vidrios, metales, áridos).

Los problemas del sistema de recolección, transporte y ubicación de basura en muchas zonas de las ciudades de Bolivia, particularmente en El Alto, prolongan el tiempo de exposición a esta. Además, aunque la mayoría de los residuos que se genera son orgánicos, existen zonas industriales que generan residuos inorgánicos que introducen un riesgo adicional a la salud (véase impactos del sector industrial, parte b), que en algunos casos sólo son perceptibles en el largo plazo (por ejemplo, plomo).

2.9.2 Contaminación Atmosférica e Hídrica

Varios estudios atribuyen un buen porcentaje de los impactos ambientales urbanos en Bolivia a la contaminación generada por los residuos domésticos, principalmente aguas negras o servidas (Escobar, J. y Muñoz, J. 1997; UMSA 1997; MMM y SNMA 1993).

En el caso de la ciudad de La Paz, varios estudios relativos a la contaminación de la cuenca del Choqueyapu²¹, muestran que la polución de este río ha persistido a lo largo de los últimos 23 años y atribuyen cerca del 50% de la contaminación a los residuos domésticos y el 10% a los desechos sólidos (UMSA 1997).

En Cochabamba y Santa Cruz, los ríos Rocha, Grande y Piraí, aumentan drásticamente su carga poluyente al atravesar dichas ciudades. Sin embargo, el tratamiento parcial que reciben las aguas del parque industrial, en Santa Cruz, y del sistema de alcantarillado, en Cochabamba, mitigan en alguna medida su impacto.

El impacto de la contaminación atmosférica, ya sea por resuspensión de polvo o emisión de gases tóxicos es importante en Cochabamba; un estudio reciente realizado por la Universidad de Graz (Austria), la UMSA y la Alcaldía de Cochabamba mostró que los niveles de resuspensión de polvo registrados sobrepasaron los límites permisibles en varios puntos de control (La Razón, 3/7/2000). El impacto de la contaminación atmosférica es importante también en La Paz, donde el estudio realizado por Rafael Anze de la UMSA recolectó datos de niveles de contaminación de consideración (La Prensa 7/11/2000).

²¹ Estudios realizados por: (i) el Instituto de Ingeniería Sanitaria de la UMSA entre 1976 y 1978; (ii) Espinoza del Instituto de Química de la UMSA en 1987; (iii) Franken y Silila del Instituto de Ecología de la UMSA, entre 1988 y 1990; (iv) la cooperación japonesa – JICA en 1993; y (v) Gary R. Anze de la UMSA en 1997.

Por otra parte, en las ciudades de Potosí y Oruro existen impactos de las actividades mineras sobre los centros urbanos. En Potosí las actividades de los ingenios mineros, contaminan la cuenca del río La Ribera imponiendo serios riesgos ambientales sobre la población urbana de la ciudad. En Oruro las emisiones de la fundición de Vinto que llegan a la ciudad, imponen riesgos de naturaleza similar a los de Potosí (riesgos de acumulación, daño y difusión).

2.9.3 Situación del Saneamiento Básico

El acceso al agua, alcantarillado y tratamiento de residuos brindan condiciones de salubridad, que disminuyen el riesgo ambiental, por lo que la provisión de estos servicios determina un cierto nivel de calidad ambiental.. En el caso de Bolivia aproximadamente un 90% de las viviendas urbanas tiene acceso a agua potable a través de conexiones dentro y fuera de la vivienda, este número cae dramáticamente a 35% en las áreas rurales¹⁸. Este acceso limitado se debe a diversas causas: la falta de infraestructura física (en El Alto), problemas de abastecimiento del recurso agua (en Cochabamba), o la contaminación (minera en Oruro y Potosí, y del agua de pozos subterráneos en partes de Santa Cruz).

El 86% de la población urbana boliviana y 36% de la población rural cuenta con acceso a redes de alcantarillado, pozos o cámaras sépticas. En Trinidad, Cobija y otras ciudades menores, casi no existen sistemas de eliminación de aguas servidas, mientras que en La Paz, El Alto, Oruro y Potosí cerca de un cuarto de los hogares carece de dicha infraestructura.

Finalmente, el tratamiento de aguas servidas sólo se realiza parcialmente en Santa Cruz, Cochabamba y Tarija. En Santa Cruz sólo el parque industrial de la ciudad cuenta con una planta de tratamiento de aguas y, en Cochabamba y Tarija existen algunas unidades de tratamiento de residuos líquidos.

2.10 LA JURISDICCIÓN MUNICIPAL

Hoy día, las organizaciones del sector público desarrollan sus actividades en un sistema dinámico de constantes y acelerados cambios económicos, sociales, políticos, legales, tecnológicos, ambientales y otros. Estos determinan que el entorno interno y externo en el que realizan sus actividades sea cada vez más complejo e incierto. Para responder apropiadamente a estos cambios, las organizaciones requieren incorporar un conjunto de funciones e instrumentos de gestión pública para alcanzar con eficiencia, eficacia y calidad de servicio los objetivos propuestos. En este sentido, la Administración Pública “es la actividad administrativa que realiza el Estado para satisfacer sus fines, a través de los organismos que componen la rama ejecutiva del Gobierno y los procedimientos que realizan”²².

La Administración Pública es “una organización que el Estado utiliza para canalizar adecuadamente demandas sociales y satisfacerlas, a través de la transformación de recursos públicos en acciones modificadoras de la realidad, mediante la producción de bienes, servicios y regulaciones”²³.

Este concepto de administración pública muestra lo diverso que es esta “organización”, en el sentido de que incluye en su seno diferentes espacios y especialistas que se ocupan específicamente de una tarea, y que su interdependencia hace muy difícil establecer que se debe reformar y que no, y por ende realizar una reforma administrativa no es tarea de unos pocos, sino que abarca a todo el conjunto de ella y también a la sociedad como destino final de los “output” que ella produce.

²² SANDI RUBIN DE CELIS Franklin (2002) "Gestión Pública Descentralización en Bolivia", Centro de Publicaciones de la F.C.E.F. La Paz - Bolivia ", Pág. 11

²³ SETTEMBRINO, Hugo. (1986). “Análisis de la Estrategia de la Reforma de la Administración Pública”, Facultad de Ciencias Económicas de la UNCPBA, , Pág. 19. -25

No solo en la administración pública hay instituciones. Hay algo dentro de ella que las mueve. Ese motor son las personas, mejor dicho los “funcionarios” que en su conjunto conforman la burocracia, y es esta burocracia la que se desenvuelve, cumpliendo su función impulsada por valores, patrones de conducta, emociones, sentimientos, intereses, etc.

El desempeño de la administración pública debe estar basado en los principios de economicidad, que en su sentido más amplio significa “la administración adecuada de los bienes o la virtud que consiste en evitar los gastos inútiles”; el principio de racionalidad que implica “escoger los medios o estrategias para alcanzar los fines u objetivos de la manera más adecuada (eficiencia)”; y el principio de transparencia que involucra “la generación y transmisión expedita de información útil, pertinente y confiable, la preservación y garantía de libre acceso a la información generada (para propósitos de control), la difusión hacia la sociedad y el público de la información generada de manera comprensible, así como hacerla accesible al público”²⁴

La administración pública se concibe entonces, como un proceso que implica el desarrollo de una serie de funciones y actividades tendientes a “la determinación de objetivos, realización de esos objetivos y el control. Se parte de una recogida de información que tras su análisis debe cristalizarse en un plan y en unas decisiones, cumpliéndose así la primera fase y ya se sabe lo que se quiere, cuándo, cómo y con qué medios.

²⁴ DECRETO SUPREMO N° 23318-A, “Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública”, del 3 de noviembre de 1992, La Paz, Bolivia, Arts. 4-5

La realización de los objetivos implica establecer la organización de los recursos, una adecuada comunicación de metas, la motivación de personal y saber dirigirlos. La fase final consiste en la medida y evaluación de resultados, con el fin de replantear las acciones hacia dichos objetivos o bien revisarlos, si las condiciones lo aconsejan, iniciándose de nuevo el proceso”²⁵.

2.11 LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

Los gobiernos municipales, como organizaciones del sector público, son sistemas complejos. Su misión fundamental consiste en garantizar el bienestar de la comunidad residente en el área de su jurisdicción, a través de servicios públicos y planes de desarrollo local. Un Gobierno Municipal puede ser visto –desde la perspectiva de la teoría de sistemas– como “un conjunto organizado formando un todo, en el que cada una de sus partes está conjuntada a través de una ordenación lógica que encadena sus actos hacia un fin común”²⁶; o también como “un todo unitario organizado, compuesto por dos o más partes, componentes o subsistemas interdependientes y delineados por límites de su suprasistema ambiente”²⁷.

A la luz del enfoque sistémico se concibe a los gobiernos municipales como un conjunto de subsistemas o componentes dinámicamente interrelacionados e interdependientes, cuya finalidad es el logro de objetivos comunes que deben traducirse en el bienestar de la comunidad. En función de estos criterios el Gobierno Municipal estará constituido por componentes o subsistemas y por la disposición jerárquica que éstos adoptan, debido a las relaciones que establecen en su conjunto. Los subsistemas que lo componen tienen que ver con la gestión: estratégica, de servicios públicos, de recursos humanos, de recursos económico-financieros, administrativa, de relaciones interinstitucionales y de relaciones políticas.

²⁵ BLANCO ILLESCAS (1988). “El Control Integrado de Gestión”, Limusa, México. Pág. 3.

²⁶ DEL POZO NAVARRO, Fernando (1985). “La Dirección por Sistemas”, Limusa, México. Pág. 17

²⁷ KAST FREMONT E. y JAMES E. ROSENZWEIG (1987). Ob. Cit. Pág. 108.

2.11.1 Los nuevos roles de la Administración Municipal

Las nuevas condiciones demandan de las organizaciones municipales una mayor capacidad para predecir los resultados, una administración más rigurosa de la información de sus procesos, una capacitación más especializada de sus funcionarios, una mejora sustantiva de la administración de la información al interior de la organización y la adopción más formal y comprometida de un estilo de administración.

El uso de la planificación por los organismos municipales, hasta ahora, ha estado dirigido más a cumplir formalidades exigidas por las autoridades superiores, que a utilizar su potencialidad en la anticipación, y en la estructuración y sistematización de sus procesos. El aprendizaje de una organización se apoya fundamentalmente en la capacidad de organizar y sistematizar su experiencia para acceder a ella las veces que sea necesaria, y particularmente para apoyar sus decisiones²⁸.

Ahora es cuando más se hace vigente la necesidad de abordar los compromisos de las organizaciones municipales, mediante la formación de equipos de trabajo, integrando los niveles de decisión y los sectores comprometidos. Este nuevo estilo de hacer las cosas mejorará significativamente la coordinación, aplanando funcionalmente las estructuras, produciendo sinergia y estimulando el liderazgo.

La integración de las nuevas demandas organizacionales, conducirá necesariamente a la adopción de un estilo de hacer las cosas más definido. Esta nueva condición recomendará buscar apoyo en las teorías modernas de gestión y en la implementación más formal de una corriente específica de administración al interior de la organización (Gestión de calidad, Balanced Scorecard, Lean Production, Just in Time, BPR, EVO, Project Management, etc.).

²⁸ ARRAIGADA Ricardo, (2002). "Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica". Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES, Dirección de Gestión del Desarrollo Local y Regional. Serie Manuales 20, Santiago de Chile.

Este cambio originará un fuerte impacto en la cultura de la organización, ya que éste ocurrirá, no sólo en los niveles de tareas, sino también en los de sistema y organización.

2.12 MARCO REFERENCIAL – MUNICIPIO SAN PEDRO DE TIQUINA

Destacará conceptos relativos al Municipio de San Pedro de Tiquina y la normativa legal vigente relacionada con el tema de investigación.

2.12.1 Aspectos generales del Municipio de San Pedro de Tiquina

2.12.1.1 Ubicación Geográfica, extensión y límites territoriales

El Municipio de San Pedro de Tiquina se constituye en la Segunda Sección de la provincia Manco Kápac del Departamento de La Paz, se encuentra aproximadamente distante a 95 Km. de la ciudad de La Paz, geográficamente ubicada en las coordenadas geográficas 16° 13' latitud Sur, y 69° 09' longitud Oeste, y a una altura de 3.810 msnm. La Sección Municipal San Pedro de Tiquina tiene una extensión territorial aproximada de 61 Km², limita al Norte con el Lago Titicaca, al Sur con la Provincia Los Andes, al Este con el lago Titicaca y la Provincia Omasuyos y al Oeste con la República de Perú. El Municipio tiene una extensión territorial aproximada de 61 Km². y políticamente está dividida en cinco cantones y doce comunidades (Plan de Desarrollo Municipal San Pedro de Tiquina, 1999).

2.12.1.2 División política administrativa

La Segunda Sección de la provincia Manco Kápac está dividida en 5 cantones y 12 comunidades: El cantón Calata San Martín aglutina a las comunidades de Calata Grande, Villa San Martín y Calata Capurita; Villa Amacari a las comunidades de Huayllani, Chicharro, Corihuaya, Camacachi e Isla Taquiri; Santiago de Ojje a la comunidad de Lojppaya; San Pablo de Tiquina a las comunidades de Lupalaya, Ojjelaya y Silaya; por último el cantón San Pedro de Tiquina que es la capital de la sección Municipal.

FIGURA N° 1
MAPA DE UBICACIÓN DEL MUNICIPIO SAN PEDRO DE TIQUINA



Fuente: Elaboración propia, 2015

2.12.1.3 Aspectos Físico Naturales

En el cuadro 2, se presenta un resumen de las principales características fisiconaturales que presenta el Municipio.

CUADRO N° 1: CARACTERÍSTICAS FÍSICO NATURALES

CARACTERÍSTICAS Y DESCRIPCIÓN
Altitud: La Capital se encuentra situada a una altura de 3810 msnm.
Topografía: Presencia de serranías y colinas, y en mínima proporción llanuras aluviales, con pendientes que oscilan entre 10 y 54%
Temperatura: Las temperaturas medias anuales están comprendidas entre los 7°C y 10°C.
Clima: Esta clasificado como un clima frio.
Humedad relativa: Presenta una media anual de 55.83
Riesgo Climático: Presencia de heladas en los meses de mayo a agosto; Granizos intempestivos en las partes altas; Inundaciones en comunidades cercanas al lago y Sequías.
Suelos: En zonas altas los suelos tienen un alto contenido de piedra y grava; a orillas del lago están los suelos areno-limosos y franco limosos, profundos y ricos en materia orgánica.
Erosión: Erosión hídrica
Flora: Vegetación compuesta principalmente por plantas xerofíticas, mesofíticas y acuáticas, formado por especies perennes arbóreas y arbustivas, especies herbáceas y plantas anuales.
Fauna silvestre: Compuesta por una diversidad de especies como ser: Conejo silvestre, zorrino, perdiz, zorro, gaviotas, panas, etc.; En el lago: Q'arachi, ispi, pejerrey, trucha , mauri, etc.
Forestación: Compuesta por eucalipto, quiswara y cipreses principalmente. Recursos hídricos Principalmente el Lago Titicaca, vertiente y ríos temporales

Fuente: Elaboración propia en base a datos del PDM 2010

2.12.1.4 Aspectos Socio-culturales

El cuadro muestra un resumen de los aspectos Socio-culturales más relevantes del Municipio San Pedro de Tiquina.

CUADRO N° 2: ASPECTOS SOCIO-CULTURALES

CARACTERÍSTICAS Y DESCRIPCIÓN
Población: 6.093 habitantes; 3.034 hombres y 3.059 mujeres
Tasa de crecimiento intercensal 1.13%
Índice de insatisfacción en salud 56.07%
Índice de insatisfacción educación 71.54%
Tasa de analfabetismo 27.5 %
Esperanza de vida 56 años
Mortalidad Infantil 82.44 por cada 1000 nacidos vivos
Tasa de fecundidad 5 hijos por mujer
Vivienda 91% con pared de adobe; 71.03% presenta piso de tierra.
Energía eléctrica 50.67 no cuentan con el servicio
Agua por cañería 61.40 no cuentan con el servicio
Principales actividades económicas: 78.42% Agricultura, ganadería, caza y silvicultura
Principales grupos ocupacionales: 60.54% Agricultura, pecuaria y pesca.
PET (Población en edad de trabajar) 4.702 personas
PEA (Población Económicamente Activa) 2.596 personas
Base Cultural 91.61% Aymara
Principales idiomas hablados: Aymara-Español 55.66%; Aymara 22.95%; Español 14.84%.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE CNPV 2001 y PDM 1999.

2.12.1.5 Aspectos Económico-productivos

Según datos del INE CNPV (2001), las principales actividades económicas a las que se dedican los habitantes del municipio son a la agricultura, ganadería y pesca dedicándose a estas actividades un 78.42% de la población.

a) Estructura de la tenencia de la tierra

De acuerdo a los datos obtenidos, la tenencia de tierra por familia varía en función a la capacidad económica.

Como se aprecia la relación fundamental sobre la tenencia de tierra está clasificada en tres estratos. El estrato I cuyo promedio mínimo por familia es de 0.03 ha y máximo de 2 ha. Representando el 10% de la población familiar, el estrato II cuyo promedio mínimo es de 0.01 ha. Y un máximo de 1.5 ha. Que significa el 64% de la población familiar total y el estrato III tiene un promedio de tenencia mínimo por familia de 0.007 y un máximo de 1 ha. Que corresponde a un 26% del total de las familias. Por tanto la mayoría de las familias con relación a la tenencia de la tierra se encuentra clasificada en el ESTRATO II.

b) Uso actual de la tierra

A partir de los datos obtenidos del Plan de Desarrollo Municipal (1999), podemos observar en el cuadro 5, que el 48% de la superficie total son tierras aptas para la realización de cultivos, el área de pastoreo se encuentra alrededor de 20% mientras que el 32% de la superficie total es área no cultivable comprendida por terrenos rocosos, áreas forestales implantadas, caminos y otras áreas ocupadas.

2.12.2 Normas que rigen al Municipio de San Pedro de Tiquina

El régimen Municipal en Bolivia, para todos los municipios, esta integrado por tres elementos básicos:

- 1) El Municipio
- 2) La Municipalidad
- 3) El Gobierno Municipal

Los tres elementos están íntimamente vinculados al grado que uno no podría tener existencia propia y autónoma sin la presencia de los otros elementos. El municipio según la doctrina es la comunidad autónoma de personas asociadas por vínculos de tradición, localidad y trabajo, dentro del territorio de un Estado, dirigida por la autoridad que ella misma ha elegido para alcanzar los fines que le son inherentes. La norma prevista por el art. 3-I de la Ley de Municipalidades (LM), la define como “la unidad territorial, políticamente y administrativamente organizada, en la jurisdicción y con los habitantes de la Sección de Provincia base del Ordenamiento Territorial del Estado unitario y democrático de Boliviano”. Es pues la unidad territorial básica del Estado, que tiene como elementos esenciales el territorio, la población y organización político-administrativa.

La municipalidad, conforme define el art. 3.III de la citada ley “es la entidad autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio que representa institucionalmente al Municipio, forma parte del Estado y contribuye a la realización de sus fines “. Finalmente el Gobierno Municipal es el mecanismo constitucional a través del cual se ejerce el poder político en el Municipio, definiendo políticas, aprobando planes y programas de desarrollo y administrando los bienes y servicios del Municipio. Según la norma prevista en el art. 3.IV de la L:M:, es el que ejerce el gobierno y la administración del Municipio.

El Régimen Municipal fue instituido en el sistema constitucional boliviano en la reforma constitucional de 1839, luego fue suprimido en la reforma constitucional de 1843 para ser restituido el año 1851.

La definición de la naturaleza jurídica, los fines y objetivos, así como los elementos constitutivos del Régimen Municipal, ha tenido un variable tratamiento normativo en la constitución. Ni la Constitución menos la Ley de Municipalidades definieron de forma expresa la sede de funciones del Gobierno Municipal; sin embargo implícitamente si lo hicieron, es decir, el constituyente cuanto el legislador dejaron una norma implícita de la que puede extraerse una sub regla que defina la situación referida a la sede de funciones del Gobierno Municipal.

Realizando una revisión retrospectiva de la Constitución, se puede señalar que la constitución reformada el año 1839, al instituir los Gobiernos Municipales, en el art. 128 dispuso que “Habrá un Consejo Municipal en todas las capitales de departamento, y en las provincias donde se permita sus vecindarios”, de otro lado, en su art. 135 definió que “en cada cantón habrá una junta municipal, debiendo la ley arreglar el nombramiento y el número de sus individuos”.

La constitución reformada el año 1861, en su art.69 definió de manera más clara el tema al disponer que ”habrá un Consejo Municipal en cada capital de departamento y de provincia, y en cada cantón, uno o más agentes municipales”.

En la Ley Fundamental refirmada el año 1947, se introdujo una reforma importante, definiendo más clara y expresa el Régimen Municipal, instituyendo el Gobierno Municipal Autónomo, señalando su asiento y forma de elección; así el art. 148 dispuso lo siguiente:

- 1) El Gobierno comunal es autónomo.
- 2) En las capitales de departamento, habrá un Consejo Municipal y un Alcalde.
- 3) En las provincias, en sus secciones y en los puertos, habrá Juntas Municipales.
- 4) Los alcaldes serán Rentados.
- 5) En los cantones habrán Agentes Municipales.

- 6) Los miembros de los Consejos y juntas Municipales, serán elegidos mediante sufragio popular según el sistema de lista incompletas y por periodo de dos años.
- 7) Los Alcaldes serán elegidos por sus respectivos Consejos o Juntas Municipales por el periodo de dos años.

En la reforma constitucional de 1967, se mantuvo la norma anteriormente citada. Finalmente en la reforma constitucional de 2004, se modificó las normas previstas por el art. 200 de la constitución; con relación al tema objeto de análisis, en el primer párrafo del citado artículo se definió lo siguiente: “El gobierno y la administración de los municipios están a cargo de Gobiernos Municipales autónomos y de igual jerarquía. En los cantones habrá agentes municipales bajo supervisión y control del Gobierno Municipal de su jurisdicción”.

En las normas previstas por la constitución adoptada en las diferentes reformas constitucionales mencionadas se define lo siguiente:

- 1) El Municipio será administrado por un Gobierno Municipal.
- 2) El Gobierno Municipal estará conformado, en las capitales de departamento por un Consejo Municipal y Alcalde, en las provincias y los puertos por Juntas Municipales y Alcaldes; y en los Cantones por Agentes Municipales.

De lo que se infiere que, si en cada capital de departamento, en cada provincia y sección se instituye un Consejo Municipal y Alcalde, Ambos constituyen el Gobierno Municipal, entonces la sede de las funciones es en la capital de cada unidad territorial, no puede ser de otra manera, pues si toma en cuenta que, según la norma prevista por el art.110 de la constitución el territorio de la república se divide políticamente en el departamento, provincias, secciones de provincias y cantones, entonces, en las capitales de las tres primeras unidades territoriales existen un Consejo Municipal y un Alcalde en Cantones existen Agentes Municipales .

2.12.3 Jurisdicción Municipal

A lo señalado cabe añadir que, de conformidad a lo provisto por el art. 203 de la constitución “cada Municipio tiene una jurisdicción territorial continua determinada por ley”. Esa ley que define la jurisdicción territorial del municipio es la Ley de Municipalidades, que su art. 6 dispone expresamente lo siguiente: “El Gobierno Municipal ejerce su jurisdicción y competencia en el área geográfica correspondiente a la sección de Provincia respectiva”, de ello, se infiere nuevamente que el Gobierno Municipal constituido por el Consejo Municipal y el Alcalde, tiene su sede en la capital de la sección de Provincia, pues en los cantones habrá un Agente Municipal, por mandato expreso del art. 200-I de la Constitución Vigente y el art. 10 de la Ley de Municipalidades.

2.13 MARCO LEGAL VIGENTE

2.13.1 Contexto normativo de la Planificación Participativa Municipal

2.13.1.1. Ley de Participación Popular

La Ley de Participación Popular (1994) reconoce y promueve el proceso de Participación Popular articulando a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, en la vida política y económica del país, procurando:

- Mejorar la calidad de vida de los bolivianos
- Lograr mayor justicia en la distribución de recursos
- Mejorar la administración de los recursos
- Fortalecer los instrumentos políticos y económicos del estado y la sociedad.
- Perfeccionar la democracia representativa
- Incorporar la participación ciudadana a la toma de decisiones.

La Ley de Participación Popular amplía todas las atribuciones y competencias de los Gobiernos Municipales debiendo en adelante:

- Administrar la infraestructura y equipamiento de salud, cultura, educación, saneamiento básico, deportes.
- Supervisar el desempeño de directores de educación, directores de establecimientos educativos, profesores y directores de área de salud.
- Promover el desarrollo rural
- Atender la alimentación complementaria.

VPEPP (2001) indica que la Ley de Participación Popular ha generado un nuevo escenario para la planificación del desarrollo estableciendo las condiciones para que la Planificación Participativa se constituya en el mecanismo de organización y racionalización del proceso de desarrollo local.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (1999), menciona que, tanto la Ley de Participación Popular como la Descentralización Administrativa se constituyen en dos procesos invalorable que permiten redistribuir el poder, delegar la toma de decisiones del nivel nacional hacia el local y transferir competencias hacia el nivel departamental y municipal, ambos procesos son fundamentales para encarar el desarrollo integral, sostenible y la lucha contra la pobreza.

La participación popular se entiende como la complementariedad entre los esfuerzos del Estado y la sociedad civil organizada para construir una sociedad verazmente democrática (Medina, 1997).

2.13.1.2. Ley de Descentralización Administrativa

La Ley de Descentralización Administrativa (1995), regula el régimen de descentralización administrativa del Poder Ejecutivo a nivel departamental.

Dentro de sus atribuciones esta, la de formular y ejecutar programas y proyectos de inversión pública en el marco del Plan Departamental de Desarrollo y de acuerdo a las normas del Sistema Nacional de Planificación; en coordinación con los Gobiernos Municipales y el Ministerio de Desarrollo Sostenible, en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República.

2.13.1.3. Ley de Municipalidades

La Ley de Municipalidades (1999), regula el funcionamiento de los Gobiernos Municipales en el marco de la autonomía municipal, que consiste en la potestad normativa, fiscalizadora, ejecutiva, administrativa y técnica ejercida por el Gobierno Municipal, cuya finalidad es la de contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas y garantizar la integración y participación de los ciudadanos en la planificación del desarrollo humano sostenible del municipio concordante con la planificación del desarrollo departamental y nacional.

2.13.1.4. Ley del Diálogo Nacional

La Ley del Diálogo Nacional es el instrumento legal para llevar adelante la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP, 2001), a través de los Gobiernos Municipales para reducir la pobreza y promover el desarrollo rural mediante la generación de oportunidades en particular de áreas rurales y periurbanas, fomentando la producción sobre todo de pequeños productores, destinando para tal efecto 70 % de los recursos para proyectos de infraestructura productiva y social.

La Ley del Diálogo Nacional (2001), indica que las organizaciones de pequeños productores del campo y las ciudades, como la pequeña industria, artesanos, organizaciones económicas campesinas se convierten en agentes económicos de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza.

2.13.1.5. El Sistema Nacional de Inversión Pública

El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) es el conjunto de normas, instrumentos y procedimientos comunes para todas las entidades del sector público, mediante los cuales se relacionan y coordinan entre sí para formular, evaluar, priorizar, financiar y ejecutar los proyectos de inversión pública que, en el marco de los planes de desarrollo nacional, departamentales y municipales, constituyan las opciones más convenientes desde el punto de vista económico y social. (R.S. 216768, 1996)

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

2.13.1.6. El Sistema Nacional de Planificación

El Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN) 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 recursos públicos y en la definición de políticas de desarrollo. (Art. 1 R.S. 216779, 1997).

El SISPLAN se centra en el desarrollo sostenible como un proceso continuo de satisfacción de necesidades orientada a garantizar la calidad de vida de la población a través del crecimiento económico y la distribución equitativa del ingreso, preservando el medio ambiente y el sistema de valores culturales, con un uso racional de los recursos naturales, humanos y financieros sin poner en riesgo la satisfacción de necesidades de las futuras generaciones y la capacidad de asimilación de la naturaleza.

En ese contexto se debe compatibilizar los objetivos macroeconómicos y sociales en la visión de la estrategia del desarrollo y la demanda social, a través de la articulación dinámica de la planificación indicativa nacional, la planificación estratégica departamental y la planificación participativa municipal dentro de los principios de subsidiariedad y concurrencia.

2.13.1.7 Plan de Desarrollo Municipal (PDM)

El PDM se constituye en la expresión de la problemática, potencialidades, limitaciones, objetivos, políticas, programas, y demanda social priorizada, constituida por el diagnóstico, la visión estratégica y la programación quinquenal a mediano plazo; los planes municipales son los insumos básicos para la estructuración de las políticas y programas de inversión departamental y nacional (R.S. 216961, 1997) El PDM es la base y el pilar fundamental del proceso de planificación de corto plazo, y se constituye en el resumen de la demanda social local priorizada, debiendo la misma integrar y articular las propuestas distritales, cantonales, comunales y vecinales (Blanes, 2000).

DDPC (2000), menciona que el PDM es una guía orientadora que comprende el diagnóstico, la visión estratégica y la programación quinquenal, cuya meta es la definición y coordinación de políticas urbanas y rurales, mediante las cuales se obtengan efectos positivos en las condiciones básicas para iniciar un proceso sostenible de desarrollo local; representa la visión del municipio en el mediano plazo.

2.13.1.8 Programa Operativo Anual (POA)

DDPC (2000), define el POA como el instrumento que para el logro de sus objetivos de gestión, define las operaciones necesarias, estima el tiempo de ejecución, determina los recursos, designa a los responsables del desarrollo de las operaciones y establece indicadores de eficacia y eficiencia de los resultados a obtenerse.

Maydana (2000), indica que el POA es una herramienta que en el periodo de un año permite invertir los recursos municipales para hacer realidad parte del Plan de Desarrollo Municipal. También señala que los Gobierno Municipales, sólo pueden realizar proyectos y actividades que están inscritos en el POA y el PDM

2.14 SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL

2.14.1 Programación de Operaciones Anuales

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

2.14.2 Ejecución y administración

Comprende la efectivización del PDM a través de la ejecución de las POAs 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.

2.14.3 Seguimiento, evaluación y ajuste

Esta etapa está orientada a acompañar y verificar la ejecución del PDM a partir de un análisis crítico de los resultados en comparación con lo planificado, para la permanente retroalimentación de su contenido.

El análisis del contexto y la evaluación de la ejecución de POAs y proyectos, permiten identificar las necesidades de ajuste del PDM y la toma de decisiones correctivas, bajo una lógica flexible de planificación, buscando el acercamiento por aproximaciones sucesivas a los principios de equidad y sostenibilidad del desarrollo municipal.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 CARACTERÍSTICAS DE LA INVESTIGACIÓN

El trabajo de investigación que se propone, tiene la característica de una investigación aplicada, cuyo propósito fundamental es proporcionar soluciones a los problemas prácticos y que sólo indirectamente se interesan en la obtención de un nuevo conocimiento. Son investigaciones que proporcionan soluciones prácticas a problemas específicos predeterminados.²⁹

Se propone una investigación aplicada, por cuanto se considera que se podrá delimitar y especificar normativamente la integración del sistema de contable municipal, destinado además a promover la regulación y el control ambiental en deficiencias existentes en materia de control ambiental, previendo la conservación y preservación del paisaje natural y cultural de las zonas, áreas de influencia u otras del municipio de San Pedro de Tiquina, consolidando un sistema utilitario que permita poner en práctica mecanismos de regulación y control contable.

3.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

Los métodos de investigación que se utilizarán en el presente trabajo de investigación, serán el analítico y el deductivo. El método analítico, permitirá identificar las unidades de análisis específicas requeridas para el estudio, considerándose entre ellas a la normativa Constitucional, Medio Ambiental, Municipal, de Planificación e Inversión Pública, la Ley de Administración y Control Gubernamental, sus Sistemas y Subsistemas.

²⁹ LAURA ELESCANO Luz A., "Ciencia y Metodología para iniciarse en la Investigación", Lima, Perú, sin edición, 1996, Pág. 97.

El método deductivo, permitirá ordenar el estudio, partiendo de consideraciones de carácter general (inferencias válidas relativas a la normativa legal vigente en materia de control y regulación), para desembocar en el análisis particular referidas a las necesidades del Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina en materia de regulación y control ambiental (Reglamento para la implementación del sistema contable integrado, contemplando la regulación y el control del impacto ambiental).

3.3 TIPO DE INVESTIGACIÓN

Por las particularidades del tema de estudio, la investigación será de carácter descriptivo³⁰, entendiéndose por la descripción, el registro, análisis e interpretación de la naturaleza social y la composición o procesos de los fenómenos que se analizan y que, para el caso de estudio, es necesario:

- Describir la normativa vigente, identificando los aspectos específicos aplicables a la gestión municipal y a la propuesta de regulación y control ambiental.
- Identificar los registros de regulación y control contable existentes en el Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina y los que prevé la normativa legal vigente, a objeto de compatibilizar los mecanismos de control contable existente y los requeridos para ejercitar un control eficaz de la gestión ambiental institucional.
- Analizar las características y particularidades de los sistemas de regulación y control contable existentes en la normativa legal, rescatando de ellas todos los aspectos que pudieran formar parte de la propuesta.

³⁰ AGREDA MALDONADO Roberto, "Diccionario de Investigación Científica", Teoría, enfoques, catearas conceptos, vocablos, técnicas y guía académica, Editorial Kipus, Cochabamba, Bolivia, 2003, Pág. 93

- Interpretar el alcance de la normativa legal existente en materia de regulación y control contable y ambiental, a objeto de sentar las bases legales para la implementación de un control y regulación contable, más eficientes, en materia ambiental para el Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina.
- Establecer controles ambientales, considerando su utilidad en una auditoria de desempeño ambiental y la posibilidad de que los mismos puedan ser examinados en una auditoria de resultados de la gestión ambiental.

3.4 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

La aplicación de técnicas permitirá al investigador, establecer la relación con el objeto o sujeto de la investigación. Expresado en otros términos, la técnica constituye una operación especial para recolectar, procesar y analizar información³¹. En este contexto, las técnicas que se utilizarán para la realización de la presente investigación serán fuentes de recopilación de información Primarias y Secundarias.

3.4.1 Fuentes Primarias

Se utilizarán entrevistas para obtener información directa del Jefe Administrativo del Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina, relativa a los sistemas de regulación y control contable que se manejan y utilizan para la protección y el control ambiental, destacando todos aquellos aspectos que merecen un análisis particular y específico para el caso de estudio. Asimismo, se hará uso de la observación para conocer de manera directa los sistemas de regulación y control que se realizan en el municipio de San Pedro de Tiquina, identificando aquellos recursos naturales y culturales que requieren protección y la aplicación de un sistema de control contable que permita controlar y regular los efectos contaminantes infringidos en la jurisdicción, utilizando los instrumentos y mecanismos legales vigentes necesarios.

³¹ ALVAREZ de ZAYAS Carlos Manuel, SIERRA LOMBARDIA Virginia M., "La Investigación Científica en la Sociedad del Conocimiento", 1998, Pág. 84.

a) Observación

Se empleará la técnica de observación para recolectar información en el lugar donde se realizan las actividades, es decir, en los ambientes de la Empresa “K’ILLA”, además comprender cuales son los procesos que se realizan en la Gestión de Calidad.

b) La entrevista

“Consiste en un diálogo interpersonal entre el entrevistador y el entrevistado, en una relación cara a cara, es decir, en forma directa.” (Carrasco Díaz, Sergio, 2005:375). En este sentido se aplicarán entrevistas dirigidas con el dueño de la empresa y principales responsables de la misma para analizar los factores de riesgo y de beneficio relacionadas con la gestión de calidad, específicamente la Dirección y Control, en EL Municipio de San Pedro de Tiquina.

3.4.2 Fuentes Secundarias

Se hará uso del análisis documental, entendiéndose por tal la revisión de normas, leyes y reglamentos, sistemas de administración, regulación y control vigentes en la normativa boliviana relacionados con la regulación y el control contable municipal. La revisión de registros, implica el conocimiento que se adoptará de las formas que utiliza el Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina, para efectuar la regulación y el control contable de la gestión municipal, así como de la gestión ambiental.

a) Recopilación Bibliográfica

Se entiende como: “La recopilación de información mediante el análisis documental, recopilando información contenida en documentos relacionados con el problema estudiado”. (Carrasco Díaz, Sergio, 2005:275,276). Esta técnica será aplicada para la investigación y elaboración del marco teórico y el marco referencial, así como los criterios básicos de empresas de producción en el rubro de estudio.

b) Información – Internet

Existe información en internet que es de gran utilidad para poder realizar la investigación, de la misma manera que los libros o textos de consulta, en el internet se encuentran páginas, a las cuales se hará referencia, y se acudirá para encontrar información sobre el tema de investigación y las áreas temáticas que se especificaron con anterioridad.

3.5 UNIVERSO O POBLACIÓN DE ESTUDIO

El universo o Población, está constituido por:

- ☞ 4 Autoridades del nivel Ejecutivo y Legislativo
- ☞ 3 Responsables del Área Financiero-Contable
- ☞ 3 Representantes Municipales

3.5.1 Determinación del tamaño de la Muestra

Para poder determinar el tamaño de la muestra, en este caso, se considera principalmente a todos los funcionarios del Municipio de San Pedro de Tiquina, es decir los intervinientes o sujetos objeto de estudio son las autoridades y el personal fijo dependiente de esta institución Edil. Según el número o cantidad de empleados actual que es menor a 30 individuos y para poder investigar la gestión municipal, que presentan actualmente de manera integral, se considera al método estadístico del Censo.

Se denomina censo, en estadística descriptiva, al recuento de individuos que conforman una población estadística, definida como un conjunto de elementos de referencia, sobre el que se realizan las observaciones. El censo de una población estadística consiste, básicamente, en obtener el número total de individuos mediante las más diversas técnicas de recuento.

El censo es una de las operaciones estadísticas que trabaja sobre la población total. En el caso del Municipio de San Pedro de Tiquina, el misma tiene un total de trabajadores (). Por lo tanto se aplica este criterio y se tiene establecido a priori el número de sujetos de investigación, que son xx personas y a quienes se les aplicará los instrumentos de diagnóstico y evaluación correspondientes³².

3.6 ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN

3.6.1 ALCANCE TEMÁTICO

Sistema de Contabilidad Municipal SINCOM

3.6.2 ALCANCE TEMPORAL

Para el análisis se utilizarán indicadores de las actividades que se han realizado relativas a la prevención, control y seguimiento medioambiental, en las áreas y zonas circundantes a la jurisdicción territorial del municipio de San Pedro de Tiquina, a objeto de identificar las acciones asumidas y los resultados obtenidos en materia de contaminación ambiental, durante los últimos cinco años (2010-2014)

Asimismo se realizará el análisis de las acciones que ha asumido el municipio de San Pedro de Tiquina destinadas a proteger los recursos naturales y físicos sujetos a deterioro en el área de estudio durante los períodos mencionados.

De la misma manera se identificarán las acciones que se han tomado en la administración municipal, para realizar un efectivo control y regulación contable del impacto ambiental que se genera en el área de su jurisdicción y los resultados alcanzados con su implementación.

³² Lipschutz, Seymour; Schiller, John J. "Introducción a la probabilidad y estadística". McGraw Hill - México 2001. Estadística - 452 p.

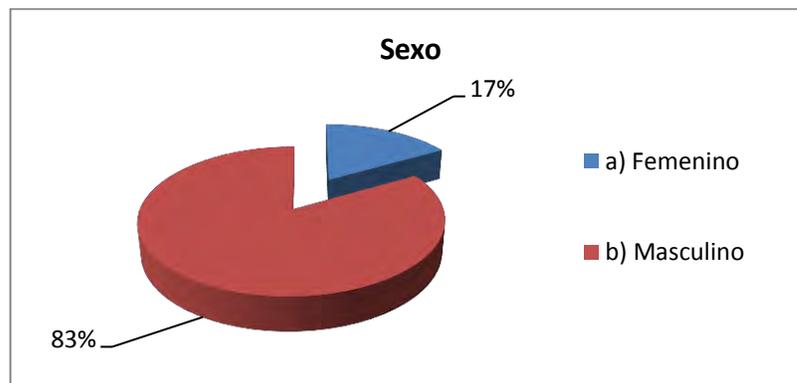
3.6.3 ALCANCE GEOGRÁFICO

Este trabajo de investigación se realizará en la Segunda Sección Municipal San Pedro de Tiquina de la Provincia Manco Kápac del departamento de La Paz, distante a 95 Km., de la ciudad de La Paz, situada a una altura de 3810 msnm.

CAPÍTULO IV
MARCO PRÁCTICO – TRABAJO DE CAMPO

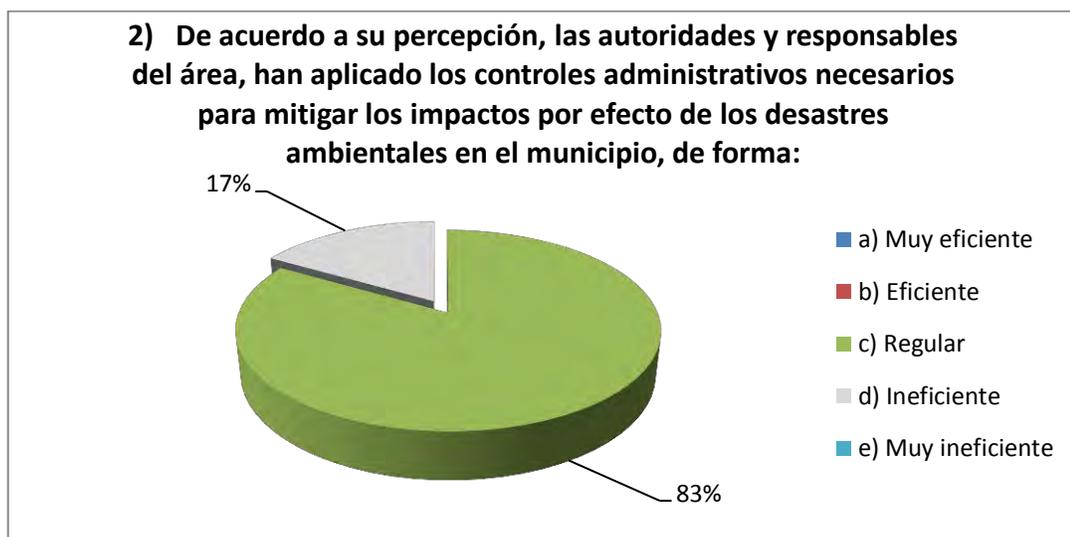
4.1 RESULTADOS ESTADÍSTICOS DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS

GRÁFICO N° 1 – ENTREVISTADOS POR GÉNERO - MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA



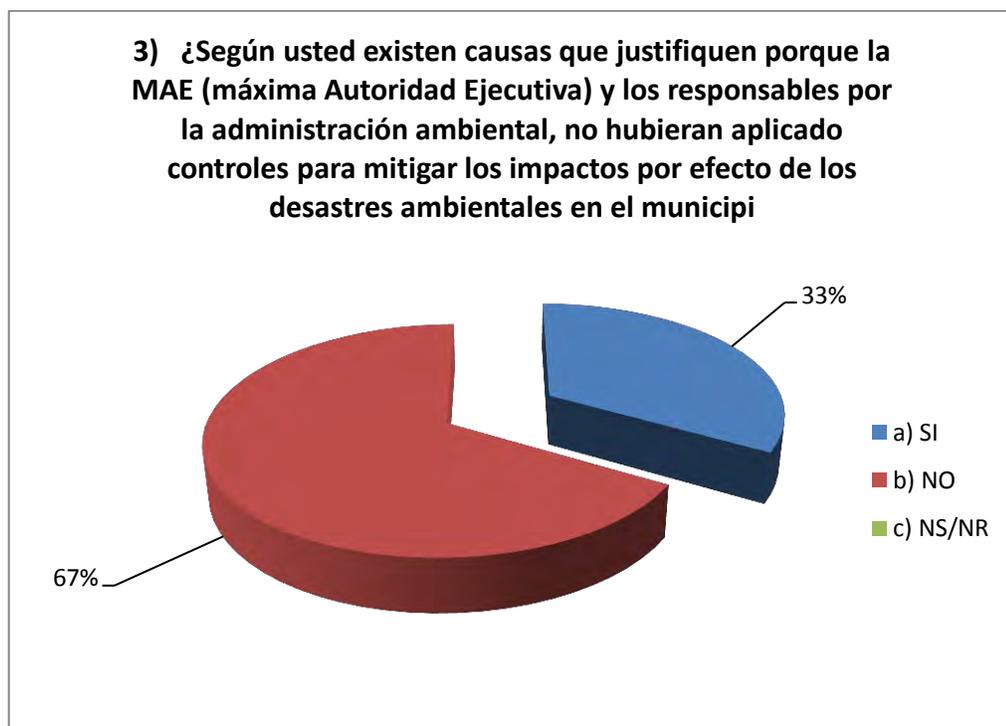
Se puede observar que del 100% de los entrevistados, un 83% pertenece al género masculino y el restante 17% corresponde al género femenino.

GRÁFICO N° 2 – APLICACIÓN DE CONTROLES ADMINISTRATIVOS Y EL IMPACTO AMBIENTAL EN EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA



Las respuestas a esta pregunta establecen que para el 83% de los entrevistados, su percepción, es que se han aplicado los controles administrativos necesarios para mitigar los impactos por efecto de los desastres ambientales en el municipio de forma Regular, y para el 17% esta gestión fue deficiente.

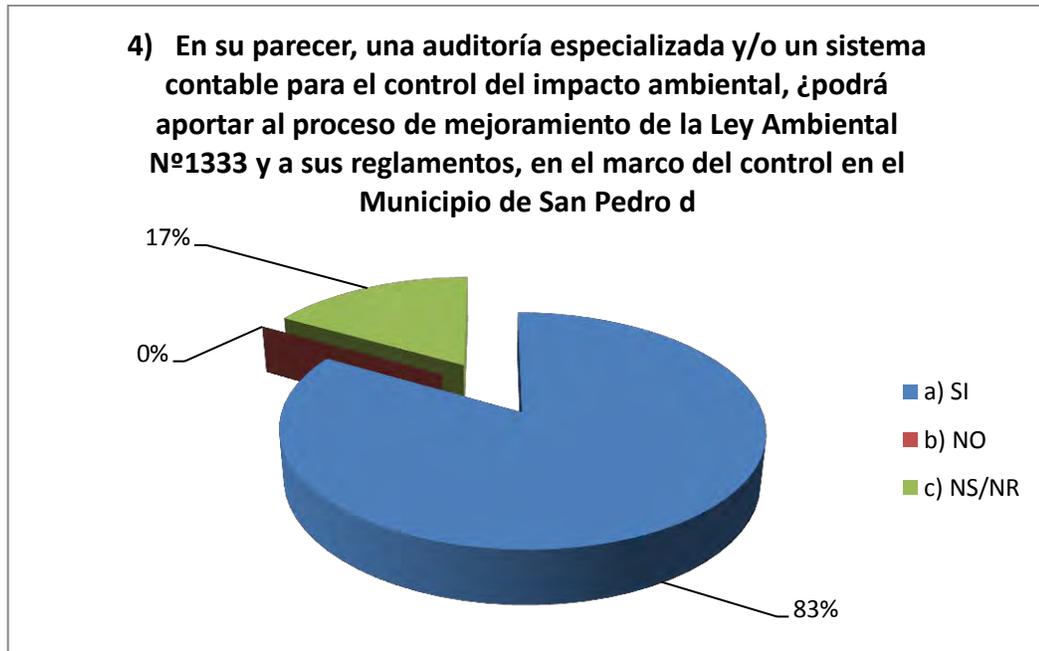
GRÁFICO N° 3 – LA MAE Y SU RESPONSABILIDAD EN EL CONTROL DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA



Las respuestas obtenidas determinan que para un 67% de las personas entrevistadas **NO** existen causas que justifiquen porque la MAE (máxima Autoridad Ejecutiva) y los responsables por la administración ambiental, no hubieran aplicado controles para mitigar los impactos por efecto de los desastres ambientales en el municipio.

Un 33% sin embargo opina que **SI** existen causas que justifiquen la falta de atención a esta problemática en el Municipio de San Pedro de Tiquina.

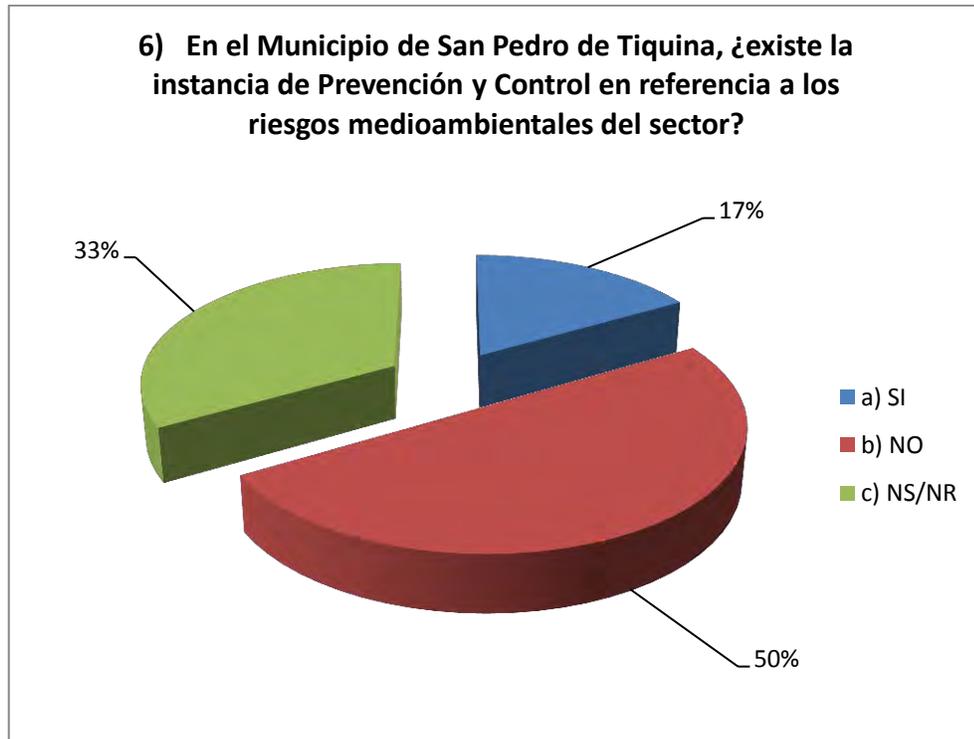
GRÁFICO N° 4 – LA AUDITORIA ESPECIALIZADA O UN SISTEMA CONTABLE PARA EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA



En este cuestionamiento los actores municipales que fueron parte de las entrevistas aplicadas, mencionan en un 83%, que una auditoría especializada y/o un sistema contable para el control del impacto ambiental, **SI** podrá aportar al proceso de mejoramiento de la Ley Ambiental N°1333 y a sus reglamentos, en el marco del control en el Municipio de San Pedro de Tiquina.

En este aspecto existe además un 17% que no responde a esta pregunta **NS/NR**.

**GRÁFICO N° 5 – LA PREVENCIÓN Y CONTROL DE RIESGOS
MEDIOAMBIENTALES EN EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA**

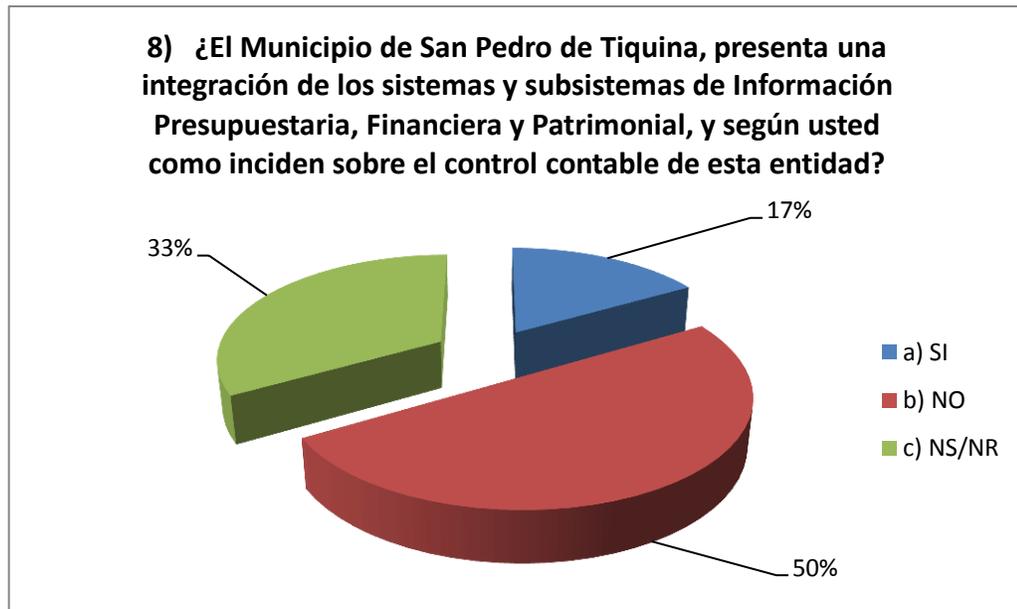


Se puede identificar que el porcentaje más alto señala, con un 50% que En el Municipio de San Pedro de Tiquina, **NO** existe una instancia específica para la Prevención y Control en referencia a los riesgos medioambientales del sector.

Un 17% manifiesta que **SI** existe una instancia específica para la Prevención y Control en referencia a los riesgos medioambientales.

Y el restante 33% No sabe o No responde a esta pregunta (**NS/NR**).

**GRÁFICO N° 6 – LOS SISTEMAS Y SUBSISTEMAS DE INFORMACIÓN
PRESUPUESTARIA, FINANCIERA Y PATRIMONIAL EN EL MUNICIPIO DE
SAN PEDRO DE TIQUINA**



La última pregunta efectuada, muestra que de todos los entrevistados un 50% afirma que el Municipio de San Pedro de Tiquina, **NO** presenta una adecuada integración de los sistemas y subsistemas de Información Presupuestaria, Financiera y Patrimonial, y según la mayor parte de las opiniones, esto tienen una incidencia negativa en el manejo y disposición de recursos, en especial al momento de presentarse una necesidad en la comunidad o el municipio de relevancia.

La normativa vigente del estado boliviano, recoge ampliamente la determinación política de resguardo y manejo sostenible del medio ambiente, definiéndola como una actividad prioritaria e indispensable en la que están inmersos estamentos públicos y privados así como la población en general, que define la conservación de los recursos naturales y cuidado del medio ambiente (ATL, 2004). Sin embargo es evidente que en muchos municipios como en el presente estudio, carecen de los instrumentos o reglamentación específica que permita supervisar o controlar la administración de este ámbito.

4.1 RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO, EL ANÁLISIS DE LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE Y SU APLICACIÓN EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE SAN PEDRO DE TIQUINA

4.1.1 Relativas al Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina

Se deberán cumplir, las disposiciones establecidas en el capítulo IV Art. 9 del reglamento general de gestión ambiental de la ley 1333 de medio ambiente, ya que actualmente estas son casi desconocidas por la mayor parte de las autoridades y funcionarios de esta entidad.

Por lo tanto del análisis de la situación actual de este municipio, se deriva que es preciso para efectuar de forma más eficiente el ejercicio de sus atribuciones y competencias dentro de su ámbito jurisdiccional territorial, que el Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina deberá:

- a) Dar cumplimiento a las políticas ambientales de carácter nacional y departamental;
- b) Formular un Plan de Acción Ambiental Municipal bajo los lineamientos y políticas nacionales y departamentales; integrando la Ficha Ambiental respectiva y también emitir informe sobre la categoría de EEIA de los proyectos, obras o actividades de su competencia reconocida por ley, de acuerdo con lo dispuesto en el RPCA;
- d) Efectuar los Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental y Manifiestos Ambientales de la problemática que presenta el municipio en este ámbito, y elevar informe al Gobernador del Departamento para que emita, si es pertinente, la DIA o la DAA, respectivamente, de acuerdo con lo dispuesto por el RPCA;
- e) Ejercer las funciones de control y vigilancia a nivel local y municipal, sobre las actividades que afecten o puedan afectar al medio ambiente y los recursos naturales.

Además al verificar sobre los aspectos referidos a la Ley de medio ambiente 1333 y de acuerdo a disposiciones legales de sus reglamentos, especialmente del marco institucional, capítulo III, se han revisado documentalmente los instrumentos que son descritos a continuación, en el municipio de referencia:

4.1.2 Instrumentos de regulación directa de alcance general en el Municipio de San Pedro de Tiquina

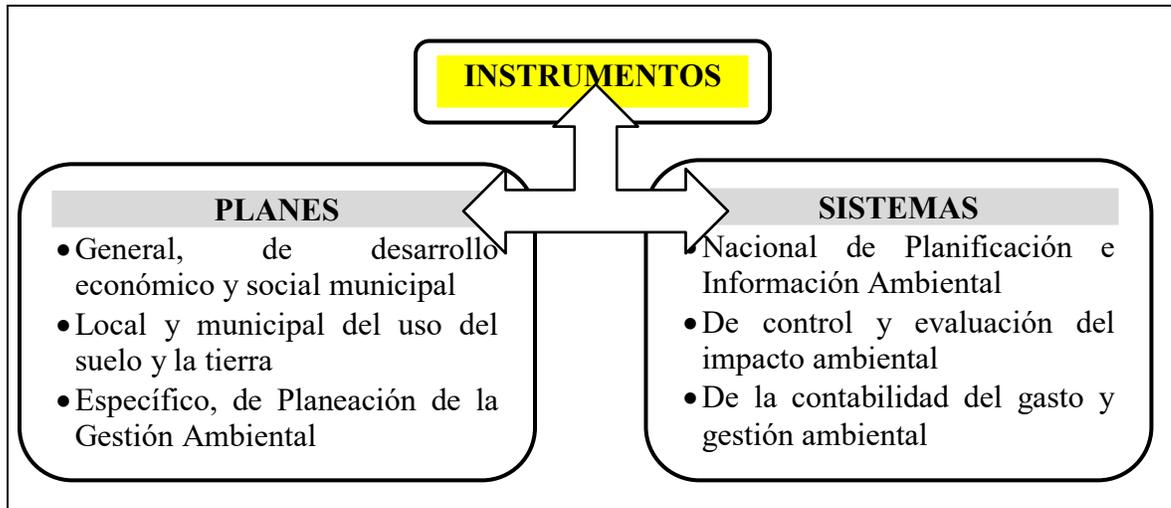
Se presenta en los resultados de este trabajo investigativo, que no se han consolidado de forma concreta, todos los instrumentos técnicos que permitan la regulación directa o reglamenten el alcance general, para dar cumplimiento a las políticas ambientales de carácter nacional y departamental; lo cual a su vez coadyuve al ejercicio real de las funciones de gestión, control, prevención y vigilancia a nivel local.

Por lo cual el Municipio de San Pedro de Tiquina aún no registra de forma adecuada los instrumentos respectivos, mismos que tampoco han sido debidamente reglamentados, como se detalla seguidamente.

4.1.2.1 Instrumentos de Planificación Ambiental

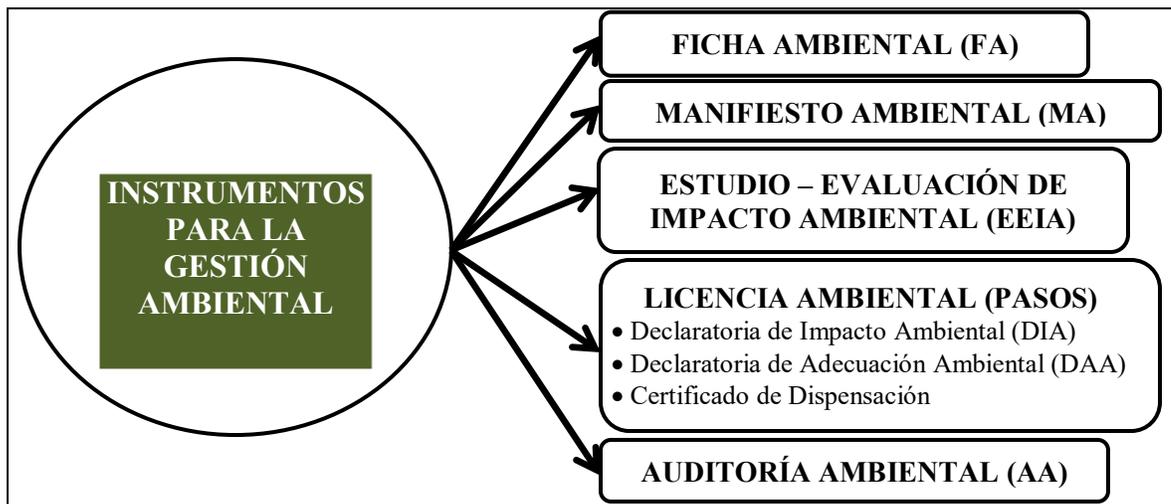
El reglamento ambiental considera fundamental diseñar algunos instrumentos específicos en la administración municipal, que se precisan para la planificación ambiental, los cuales además faltan implementar adecuadamente en el municipio de San Pedro de Tiquina de forma objetiva, estos instrumentos se representan en la figura siguiente:

FIGURA N° 2
INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN AMBIENTAL



La gestión ambiental, de acuerdo a reglamento establece instrumentos normativos en vigencia, los cuales son muy imprescindibles para prevenir, controlar o auditar los impactos al Medio Ambiente de los Proyectos, Obras o Actividades, en este caso las que deberán ser efectivamente realizadas o aprobadas -ya que aún no se han ejecutado formalmente-, por el Municipio de San Pedro de Tiquina, las cuales son:

FIGURA N° 3
INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE LA GESTIÓN AMBIENTAL



Como parte de los resultados y la revisión de la bibliografía, así como de las normas vigentes en este ámbito municipal, se describen los instrumentos de la figura anterior, que permitirá conocer a las autoridades y responsables del municipio de San Pedro de Tiquina, la condición jurídica establecida y alcance de estos instrumentos.

- 1) Ficha ambiental (FÁ): Documento técnico que marca el inicio del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, el mismo que se constituye en instrumento para la determinación de la Categoría de EEiA, con ajuste al Art. 25 de la Ley Ambiental. Este documento, que tiene carácter de declaración jurada, incluye información sobre el proyecto, obra o actividad, la identificación de impactos clave y la identificación de las posibles soluciones para los impactos negativos. Es aconsejable que su llenado se haga en la fase de prefactibilidad, en cuanto que en ésta se tiene sistematizada la información de la obra, actividad o proyecto.
- 2) Manifiesto ambiental (MA): Instrumento mediante el cual el REPRESENTANTE LEGAL de un proyecto, obra o actividad en proceso de implementación, operación o etapa de abandono a la puesta en vigencia del presente reglamento informa a la Autoridad Ambiental Competente, del estado ambiental en que se encuentra el mismo y propone un plan de adecuación ambiental, si corresponde. El MA tiene calidad de declaración jurada y puede ser aprobado o rechazado por la Autoridad Ambiental Competente de conformidad a lo prescrito en el presente reglamento.
- 3) Estudio de evaluación de impacto ambiental (EEIA): Estudio destinado a identificar y evaluar los potenciales impactos positivos y negativos que pueda causar la implementación, operación, futuro inducido, mantenimiento y abandono de un proyecto, obra o actividad, con el fin de establecer las correspondientes medidas para evitar, mitigar o controlar aquellos que sean negativos e incentivar los positivos.

El EEIA tiene carácter de declaración jurada y puede ser aprobado o rechazado por la Autoridad Ambiental Competente de conformidad con lo prescrito en el presente Reglamento.

- 4) Licencia ambiental: Es el documento jurídico administrativo otorgado por la Autoridad Ambiental Competente al REPRESENTANTE LEGAL que avala el cumplimiento de todos los requisitos previstos en la LEY y reglamentación correspondiente en lo que se refiere a los procedimientos de prevención y control ambiental. Para efectos legales y administrativos tienen carácter de Licencia Ambiental la Declaratoria de Impacto Ambiental, el Certificado de Dispensación y la Declaratoria de Adecuación Ambiental.

- 5) Declaratoria de impacto ambiental (DIA): Documento emitido por la Autoridad Ambiental Competente, en caso de que el proyecto, obra o actividad, a ser iniciado, sea viable bajo los principios del desarrollo sostenible; por el cual se autoriza, desde el punto de vista ambiental la realización del mismo. La DIA fijará las condiciones ambientales que deben cumplirse durante las fases de implementación, operación y abandono.

Asimismo, se constituirá conjuntamente con el EEIA, y en particular con el Plan de Aplicación y Seguimiento Ambiental, en la referencia técnico-legal para los proyectos, obras o actividades nuevos. Este documento tiene carácter de Licencia Ambiental.

6. Declaratoria de adecuación ambiental (DAA): Documento emitido por la Autoridad Ambiental Competente por el cual se aprueba, desde el punto de vista ambiental, la prosecución de un proyecto, obra o actividad que está en su fase de operación o etapa de abandono, a la puesta en vigencia del presente reglamento.

La DAA que tiene carácter de licencia ambiental, se basa en la evaluación del MA, y fija las condiciones ambientales que deben cumplirse de acuerdo con el Plan de Adecuación y Plan de Aplicación y Seguimiento Ambiental propuestos. La DAA se constituirá conjuntamente con el MA, en la referencia técnico-legal para los procedimientos de control ambiental. Este documento tiene carácter de Licencia Ambiental.

7. Auditoría ambiental (AA): Procedimiento metodológico que involucra análisis, pruebas y confirmación de procedimientos y prácticas de seguimiento que llevan a determinar la situación ambiental en que se encuentra un proyecto, obra o actividad y a la verificación del grado de cumplimiento de la normatividad ambiental vigente. Las auditorías pueden aplicarse en diferentes etapas de un proyecto, obra, o actividad con el objeto de definir su línea base o estado cero, durante su operación y al final de la vida útil. El informe emergente de la AA se constituirá en instrumento para el mejoramiento de la gestión ambiental.

4.1.2.2 Instrumentos Económicos de regulación Ambiental

El municipio de San Pedro de Tiquina, no presenta instrumentos económicos o registros, relativos a pagos o gasto en materia ambiental, solo presenta pequeños programas educativos y de concientización comunitaria, de mínimo impacto. Asimismo no existen permisos negociables de las autoridades competentes a nivel Departamental o Nacional sobre aspectos ambientales, la institución no tiene ningún seguro ambiental o cobertura de daños en empresas del rubro.

Por último en este aspecto tampoco se registran en los informes financieros del Municipio, las boletas de garantía o depósitos reembolsables, para la regulación ambiental y previsión de posibles daños ambientales originados por proyectos municipales, y especialmente de entidades públicas o privadas que funcionan o realizan actividades en esta jurisdicción municipal.

4.1.2.3 Los Instrumentos de Prevención y control

El municipio aún carece de instrumentos actualizados, que permitan identificar los impactos ambientales y sugerir las correcciones e implementaciones de Prevención y control. La normativa ambiental para este efecto, establece los siguientes instrumentos que deben ser institucionalizados y reglamentados en el municipio de San Pedro de Tiquina, estos son;

- 1) Ficha Ambiental (FA)
- 2) El estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA)
- 3) La Declaratoria de Impacto Ambiental (DIA)

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 CONCLUSIONES

El estudio efectuado, del análisis de contenidos y resultados del trabajo de campo realizados, permite concluir en forma inicial que se podrán mejorar las posibilidades del Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina, para efectuar un control y regulación más eficiente y efectiva del impacto ambiental en sus áreas jurisdiccionales o en las cuales tiene influencia, por medio de un Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada para el Municipio de San Pedro de Tiquina.

El análisis expuesto en párrafos anteriores evidencia que el Municipio de San Pedro de Tiquina NO cumple de forma eficiente y efectiva con las disposiciones normativas generales y específicas ambientales del Sistema de Prevención y Control Ambiental, concerniente con la prevención y protección ambiental referente a Actividades Obras y Proyectos en ejecución en los sectores así denominado de Riesgos en esta localidad. Se determina de forma conclusiva que una de las principales causas por las que la MAE (máxima Autoridad Ejecutiva) y los responsables por la administración ambiental, no hubieran aplicado controles administrativos para mitigar los impactos por efecto de los desastres ambientales en el municipio, es por falta de Reglamentos Específicos, por lo cual la mejor alternativa de solución es la propuesta de una Reglamentación específica del SICOM en esta institución Edil.

Es así que con el instrumento y Reglamentación del SICOM antes señalado, se podrán efectuar adecuadamente las auditorías especializadas y verificar los procedimientos contables realizados, para mejorar el control del impacto ambiental y su eficacia.

En este sentido se podrá aportar de forma contundente al proceso de aplicación de lo establecido en la Ley Ambiental N° 1333 y sus reglamentos, en el marco del control en el Municipio de San Pedro de Tiquina. La propuesta o diseño de un proceso contable para el control del impacto ambiental, articulado totalmente a la normativa legal vigente, así como a los sistemas de administración y control gubernamental, incluidos los instrumentos de la gestión municipal, permitirán ejercitar un control más eficiente y efectivo del impacto ambiental, en la jurisdicción del Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina.

1) En este Proyecto, se diseñó como propuesta final y complementaria, un modelo de Reglamento Específico para el Sistema de Contabilidad Integrada, como instrumento técnico contable orientado a promover el control y la regulación de los procedimientos establecidos por la Ley 1178, además de tomar en cuenta el Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina por sus características geográficas, la planificación de inversión y gasto ambiental relativos al impacto ambiental y la problemáticas derivadas actualmente en la región –en las comunidades y municipios del lago Titicaca- habiéndose expuesto en el análisis de los resultados, los preceptos de la legislación constitucional, nacional, medioambiental, local, así como de los Sistemas de Administración y Control Gubernamental del Estado que se refieren a este aspecto, elementos que permitirán a esta entidad Edil lograr una más eficaz y eficiente gestión municipal.

2) La investigación desarrollada permitió identificar de forma específica y detallada, los aspectos que competen a la normativa legal vigente existente en materia Constitucional, Nacional, Departamental, Municipal, los sistemas de Planificación e Inversión Pública y los Sistemas de Administración y Control Gubernamental los cuales se relacionan con los Sistemas de Administración Municipal y pueden aplicarse al sistema contable que se propone regular. Estos contenidos se expresan en la Propuesta del Reglamento Específico de Contabilidad Integrada municipal.

3) Asimismo se realizó un análisis pormenorizado y descriptivo de los componentes de la Ley N° 1178 (Administración y Control Gubernamental), identificando las particularidades que destacan a cada uno de los Sistemas de esta normativa legal, y su relación con los sistemas de Control contable que realiza el Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina. Esta correspondencia entre los sistemas de la Ley 1178, se establece de forma fáctica en el Reglamento propuesto.

4) Para cumplir este punto, el estudio analítica y exhaustivamente los Sistemas de Información Presupuestaria, Financiera y Patrimonial que forman parte de la normativa en vigencia, estableciendo su incidencia sobre el control contable de la gestión del Municipio de San Pedro de Tiquina, mediante el diagnóstico municipal e institucional, a través de un análisis FODA y el trabajo de campo previsto que contiene los resultados de las entrevistas efectuadas a las autoridades, personal y representantes del Municipio de San Pedro de Tiquina.

5) Los procedimientos y pasos realizados de forma metodológica, permitieron evaluar e identificar las condiciones del sistema de control contable existentes, en la administración financiera de la municipal, en la localidad de San Pedro de Tiquina, integrando de forma específica, la jurisprudencia aplicable al control de gestión, para de esta forma elaborar como propuesta de este Proyecto de grado, habiéndose establecido la presentación de un Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada, como alternativa de control, seguimiento y regulación del impacto ambiental, sobre esta base legal, tomando en cuenta la planificación y previsión del gasto ambiental en la entidad municipal de estudio.

5.2 RECOMENDACIONES

1) Se recomienda efectuar y aprobar los Planes Operativos Anuales y Presupuestos Reales antes de inicio de gestión, para una Gestión Institucional de equilibrio financiero. En este aspecto es necesario diseñar políticas para la planificación de los Ingresos y la disminución de Gastos. Asimismo es necesario, e importante la aprobación e implementación del Reglamento Específico de Contabilidad Integrada, propuesto en este Proyecto, por lo cual además se deberán definir y redistribuir funciones, asignando las responsabilidades específicas para cada cargo, en todas las áreas de la administración municipal.

2) Se sugiere efectuar una institucionalización de los recursos financieros. Tomando en cuenta la reestructuración de la Deuda Publica de corto y largo plazo. Además se podrá solicitar al Gobierno Departamental y Nacional la autorización o aprobación que permita la adquisición o enajenación de bienes que favorezcan la gestión municipal, con nuevas políticas, programas, proyectos y estrategias con el fin de prever los gastos ambientales por impactos o problemas de esta índole en el ámbito municipal.

3) Se recomienda crear un Comité para la Preservación y cuidado del Medio Ambiente (CPCMA) que dependa del municipio de San Pedro de Tiquina y se dedique de forma particular, a la formulación de las políticas, programas, proyectos y estrategias de intervención sobre esta problemática que se presenta en todas las comunidades alrededor del Lago Titicaca. Este comité deberá también elaborar de un Plan de Ordenamiento de Infraestructura Municipal, así como la reglamentación en la asignación de espacios físicos a terceros, que determinen algún tipo de impacto en el medioambiente de la localidad.

4) Por último se sugiere elaborar un Plan de Inversiones a corto y mediano plazo, que integre los elementos y necesidades evidenciadas en materia del gasto ambiental.

CAPÍTULO VI

PROPUESTA

La presente Propuesta, describe de forma detallada, el diseño de un Reglamento para la implementación del Sistema de Contabilidad Integrada en el Municipio de San Pedro de Tiquina. En este contenido se describen a continuación, los elementos principales del trabajo realizado con base a los antecedentes, análisis y resultados obtenidos en la investigación realizada.

6.1 OBJETIVO GENERAL DE LA PROPUESTA

Determinar los lineamientos y contenidos normativos, para la presentación de un Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada, con el fin de generar información oportuna y eficiente sobre el manejo administrativo financiero de los recursos del Municipio de San Pedro de Tiquina.

6.1.1 Objetivos Específicos de la Propuesta

- Identificar los mecanismos de control y seguimiento de los procedimientos contables del municipio, relacionados con las normativas vigentes en materia de Administración Financiera y derivadas de la Ley 1178.
- Establecer las condiciones actuales y el diagnóstico de los sistemas de administración financiera, implementados de forma efectiva en el municipio de San Pedro de Tiquina.
- Diseñar un modelo de propuesta de un Reglamento Específico para el Sistema de Contabilidad Integral del municipio, el cual permitirá el manejo más eficiente de los recursos asignados a esta entidad edil, estableciendo directrices, procesos y responsabilidades específicas.

6.2 CARACTERÍSTICAS Y SUPUESTOS DE LA PROPUESTA

A nivel internacional ha estado presente la inquietud de estimar el gasto que los países y los sectores económicos, destinan para la protección del medio ambiente. Instituciones como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), la Organización de Naciones Unidas, la Unión Europea y países como Dinamarca, Canadá o Australia se han dado a la tarea de generar un sistema de contabilidad que permita medir, analizar y publicar el gasto ambiental tanto del sector público como del sector privado.

Este interés por conocer los recursos que se asignan a la protección del ambiente surge por varias razones:

- Se pretende estimar el monto de recursos que los diferentes sectores de la sociedad (gobiernos, empresas, etc.) asignan para prevenir o revertir el impacto sobre el medio ambiente que generan sus actividades.
- Se busca evaluar tanto la efectividad como la eficiencia de la política ambiental para revertir daños.
- Se quiere contar con los elementos para cuantificar el impacto financiero de la política ambiental tanto en el sector público como en los diferentes sectores económicos y diagnosticar las repercusiones de estas erogaciones sobre los niveles de competitividad.
- Se intenta estimar las reducciones en los costos de operación de las empresas derivadas de la introducción de medidas de ecoeficiencia, sustitución de materiales, ingreso por venta de subproductos, etc.
- Se desea evaluar el desempeño del sector ambiental de la economía.

Lograr estos objetivos ha requerido la iniciativa de distintas instituciones con el fin de obtener metodologías consistentes a nivel internacional que permitan comparar los resultados entre diferentes países.

Hasta el momento, la mayoría de las cuentas de gasto ambiental se han enfocado a obtener cifras agregadas, ya que la contabilidad a nivel regional y local implica grandes esfuerzos para desarrollar capacidades en las instituciones y autoridades. Además, obtener información a ese nivel de desagregación implica costos económicos importantes y una gran cooperación de los diferentes actores, que en ocasiones resulta muy difícil integrar. Sin embargo, esto no ha impedido que algunas metodologías o sistemas, exploren opciones para superar tales obstáculos.

6.3 JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

Dada la escasez del presupuesto a la que se enfrentan los diferentes niveles de gobierno (Nacional, Departamental y Municipal) para cumplir con su obligación como proveedores de servicios públicos, es necesario construir mecanismos que permitan evaluar el monto y la eficiencia de las asignaciones presupuestales dirigidas a revertir la persistencia y agudización de muchos procesos de impacto o deterioro ambiental.

La medición del gasto ambiental es una acción que permitirá dimensionar la importancia que la protección a los ecosistemas tiene dentro de la agenda de los diferentes actores institucionales, así como, aspectos que no están siendo atendidos, o bien, aquellas áreas con mayor avance.

En Bolivia, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en colaboración con otras dependencias ha realizado esfuerzos importantes para desarrollar un Sistema Nacional de Cuentas Económicas y Ecológicas (SCEEM) que ha permitido esbozar el valor neto de la producción de bienes y servicios al descontar costos ambientales. Sin embargo, hace falta ampliar los trabajos para cuantificar los recursos que asignan tanto el sector público como el privado a cuestiones ambientales.

De hecho, en la práctica resulta muy complicado evaluar los recursos públicos que los gobiernos (estatales, locales y municipales) destinan a cumplir sus obligaciones como proveedores de bienes ambientales. Esta situación se debe principalmente a:

- Un escaso nivel de conciencia a nivel local de la importancia del gasto público en materia ambiental.
- Un encubrimiento de gastos ambientales reales en distintas partidas.
- Una estructura institucional que no establece una clara división de facultades y responsabilidades.
- Una dispersión de la información en diversas áreas del municipio.
- Una proliferación de metodologías contables distintas e inclusive opuestas para reportar el gasto, situación que encarece la recopilación de la información.
- Falta de recursos humanos, financieros e institucionales para generar información relevante de calidad
- Argumentos muy extendidos sobre el significado de la sustentabilidad en donde la conjugación de conceptos ambientales, sociales y económicos divergentes ha llevado a una confusión en uso de términos
- Por último y quizás lo más importante, a la fecha a nivel de los municipios rurales, existe una sub-estimación o desestimación de los recursos asignados a cuestiones ambientales.

Todos estos factores tienen como consecuencia el que tampoco exista, o no esté vigente en el Municipio de San Pedro de Tiquina, ningún reglamento contable homologado, ni tampoco procedimientos estandarizados y confiables para estimar los recursos que el gobierno municipal destina a la prevención, control, mitigación, reversión o restauración de los impactos que las actividades productivas y laborales, tienen sobre el medio ambiente de la localidad.

En este aspecto, se observa que otros gobiernos municipales reportan en sus cuentas públicas rubros catalogados como “Desarrollo Sustentable” en sus presupuestos, mientras que en el municipio de San Pedro de Tiquina, ni siquiera han establecido un rubro específico para las actividades ambientales, y éstas no tienen registros contables, o se contabilizan de manera dispersa en áreas como transporte, desarrollo económico, planeación, etc.

Claramente, es preciso contar en principio y como fundamento principal de la gestión municipal, una Reglamentación clara, consistente y homologada para administrar y registrar adecuadamente las transacciones contables, en un Sistema de Contabilidad Integrada municipal, incluyendo a partir de esta propuesta, aquellos bienes y servicios, los cuales pueden ser contabilizados bajo el rubro de gasto ambiental, cubriendo de la manera más eficiente todas las dimensiones que éste abarca (sectores poblacionales y comunitarios, factores ambientales, además determinar la naturaleza del gasto, etc.).

Esta unificación y determinación de las reglas contables municipales, permitirá clarificar los rubros de gasto que competen al municipio y la redefinición de los registros contables a nivel municipal, que rigen la operación y gestión pública. También, es obvio el interés de plantear algunas recomendaciones para estimar el gasto que se hace para disminuir el impacto ambiental. Adicionalmente, la sistematización de esta información es necesaria para que en el largo plazo se puedan obtener bases de datos confiables, actualizadas y homologadas de aquellos rubros que tienen como finalidad la protección de medio ambiente y los recursos naturales, que puedan ser comparables y que permitan realizar diversos ejercicios analíticos entre las entidades nacionales y el municipio.

Es importante mencionar que debe reconocerse la heterogeneidad ecológica, social y económica que caracteriza a esta zona lacustre del Departamento de La Paz, así como las limitaciones estructurales e institucionales que presenta.

Sin embargo, los factores antes referidos no deben impedir la generación de información confiable sobre los aspectos más relevantes asociados a la política ambiental nacional, local y municipal. Finalmente, para obtener datos puntuales es necesario construir un sistema de información y monitoreo ambiental realmente operativo y actualizado.

El tema del gasto ambiental es particularmente relevante en el ejercicio de análisis específicos de políticas y tendencias, y para la construcción de modelos o sistemas de control y seguimiento. El desarrollo de ese sistema de información y monitoreo, una vez implementado, también permitirá superar el carácter estático de los ejercicios, construir series de tiempo, líneas de tendencia, escenarios y desenlaces alternativos, y, desde luego, evitar las deformaciones que provocan datos incompletos, poco actualizados o de calidad dudosa en los resultados de gestión municipal.

6.4 ANÁLISIS DEL DIAGNÓSTICO Y DISEÑO DE LA PROPUESTA

6.4.1 FODA Institucional, de San Pedro de Tiquina

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Mayor asignación Presupuestaria • Apoyo de la población y las organizaciones comunitarias • Plan de Trabajo y POA aprobados • Desarrollo de un plan piloto de medioambiente • Voluntad política y administrativa de la Autoridades y funcionarios para trabajar en este ámbito 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar Políticas específicas en materia de medioambiente para la localidad, por su condición geográfica • Aplicación de sistemas y tecnologías para el control ambiental en el municipio. • Cooperación interinstitucional, de organismos nacionales e internacionales interesados en la problemática medioambiental

DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de Políticas de planeación, regulación y control del gasto ambiental. • Falta de un Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada municipal, adicionando el recurso ambiental • Desconocimiento de las normas vigentes y las oportunidades de inversión • Falta de Personal técnico calificado en la temática ambiental • Participación limitada de los actores sociales de la población (PDM-POA) 	<ul style="list-style-type: none"> • Efectos negativos en incremento sobre el medio ambiente, por el cambio climático • Deterioro mayor del medioambiente por falta de regulación específica para el control y evaluación • Reducción de la inversión y asignación presupuestaria por ineficiencia o mal uso de recursos • Escenario político y social inestable • Falta de toma de decisiones oportuna y eficiente sobre la problemática actual, así como el uso de los recursos existentes.

6.4.2 Análisis de los problemas detectados

El diagnóstico realizado en la sección anterior nos permite verificar y tomar nota de los de problemas detectados en el municipio San Pedro de Tiquina, relacionados a la inversión realizada en el sector ambiental, al grado de implementación del Plan de Desarrollo Municipal (PDM) y el nivel de participación de mujeres y hombres en los procesos de planificación, estableciéndose los siguientes resultados:

- Escasa (mínima) inversión realizada en el ámbito medioambiental entre los periodos 2009 al 2012, con una ejecución mínima del 0,3%.
- Deficiente grado de implementación del Plan de Desarrollo Municipal, 8% con relación al número de proyectos ejecutados comunes al PDM y 5% respecto a la ejecución de recursos en el sector agropecuario entre las gestiones 2009 a 2012.

- El 55% de las familias tienen a la actividad agrícola como su principal fuente de ingresos, 14% vive de la pesca y 8% de la ganadería. Ninguna institución les brinda apoyo en sus actividades.
- Las mujeres son las que menos conocen los instrumentos de planificación, indicando el 84% de mujeres y 54% de varones no saber nada con relación al Plan de Desarrollo Municipal (PDM).
- Escasa participación de la población en procesos de planificación, indicando el 81% de varones y 87% de mujeres no haber participado en ningún taller de autodiagnóstico comunal para la elaboración del PDM.
- Existen algunas organizaciones que no participan en eventos de planificación, ya que estas se las realizan a nivel de representantes sindicales.
- Escaso conocimiento del personal del Gobierno Municipal, sobre procedimientos e instrumentos de planificación participativa y gestión ambiental.
- Inadecuada Organización y Control de los procedimientos, transacciones y movimientos contables del municipio.
- Escasa participación de la sociedad y organizaciones productivas en los procesos de planificación del POA y PDM.
- Demandas en el PDM y POA no reflejan las necesidades reales de la sociedad en lo referido a la problemática medioambiental
- Ineficiente implementación del PDM
- Inversión en programas ambientales casi nulos
- Carencia de proyectos medioambientales
- Problemas de Gobernabilidad Municipal
- Planificación improvisada de corto plazo a nivel de dirigentes sindicales
- Recursos humanos municipales desconocen totalmente procedimientos e instrumentos de planificación o gestión ambiental.
- Población y Organizaciones productivas. Desconocen sus deberes y roles en procesos de planificación

- Cambio frecuente de Autoridades
- Escasa difusión sobre talleres de planificación para la elaboración del PDM y POA. El PDM no es tomado en cuenta en la priorización de proyectos
- Ausencia de políticas municipales de desarrollo ambiental. Carencia de una visión compartida de desarrollo municipal y preservación del medioambiente
- Población desconoce los proyectos del PDM

6.4.3 Sistemas Contables y modelos contables del municipio

En este nivel del análisis, si bien los estados contables surgen de los datos recogidos por un modelo de información administrativo-contable aplicado en la organización y son preparados siguiendo criterios contables contenidos en las normas vigentes en la jurisdicción municipal, no presentan un Sistema de Contabilidad Integrado en base a normas establecidas, que permita el registro, control y evaluación de los procedimientos contables en la institución edil, de este estudio.

Así lo como lo establece García Casella³³ (2000, pág. 4-16), los componentes de un sistema contable deberán estar destinados a lograr un objetivo particular, tal como el representado por la necesidad y requerimiento de generar un informe contable, o un grupo de informes contables fidedignos. Por lo cual y atendiendo a ese fin, el diseño de un sistema contable es un arreglo establecido de los componentes de este, que son:

- Informe contable a emitir;
- Plan de Cuentas;
- Registros Contables;
- Medios de registro;
- Método de registro;
- Control interno; y
- Archivo de comprobantes

³³ García Casella, C. (2000) Fundamentación científica de la relación entre modelos y sistemas contables. Revista Contabilidad y Auditoría, Número III, Año 6. Junio. Buenos Aires. Argentina

Por lo tanto si se limita a considerar la existencia única de modelos Contables Patrimoniales y Gerenciales, ambos deberían influir en el diseño de un Sistema Contable Integral, para que los informes que se elaboren sean útiles a destinatarios con situaciones de decisión diversas. La propuesta consistiría en este caso, en:

- Un Reglamento específico que determine un único sistema de información integrado (tipo base de datos);
- Salidas hacia terceros en base a un registro Contable Patrimonial o Financiero definido; y
- Salidas hacia los diversos usuarios internos en base a registros en Sistemas Contables Sistematizados.

El análisis realizado permite ilustrar acerca del interés que la problemática de este Proyecto establece, y que reviste para la actividad que diariamente se lleva a cabo en esta organización municipal, acerca del hecho de que sus niveles de eficiencia y eficacia sólo son perceptibles por los usuarios o la población beneficiaria, a partir de la información de la que pueden disponer en respuesta a sus demandas sectoriales o comunitarias y soluciones concretas a sus demandas.

6.5 RELACIÓN CON LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL

El SCI administrador de la información financiera, presupuestaria y patrimonial del Municipio de San Pedro de Tiquina, tendrá una relación con todos los sistemas de administración y control señalados por la Ley 1178 y de manera particular con los sistemas de Presupuesto, Tesorería y Crédito Público, Administración de Personal y, Administración de Bienes y Servicios. Las operaciones con efectos económicos y financieros que se ejecutan a través de estos sistemas, como resultado de los procesos propios de gestión pública, se deben registrar en este SCI.

El SCI se interrelacionará con otros sistemas establecidos por la Ley 1178 en los términos expresados a continuación:

6.5.1 Sistema de Programación de Operaciones

El SCI registra las transacciones que resultan de la ejecución del plan operativo anual producto del Sistema de Programación de Operaciones, a través de la ejecución presupuestaria y proporciona información para el seguimiento y evaluación de las metas establecidas en el mismo.

6.5.2 El Sistema de Organización Administrativa

Al establecer la estructura organizacional en cada entidad, proporciona el ámbito de competencia necesario a niveles de responsabilidad y autorización de las diferentes transacciones económico financieras registradas en el Sistema de Contabilidad.

6.5.3 El Sistema de Presupuesto

Se registran en el SCI, las transacciones resultantes de la aprobación y ejecución del presupuesto de recursos y gastos del Sistema de Presupuesto.

6.5.4 El Sistema de Administración de Bienes y Servicios, y el Sistema de Administración de Personal.

El Sistema de Contabilidad captura y registra de manera simultánea al acto administrativo, efectos económicos y financieros, por procesos de estos sistemas.

6.5.5 El Sistema de Tesorería

Se registran en el SCI, las transacciones resultantes de la programación financiera, conciliación bancaria y de la operatoria de 1% con SINCON, como componentes del Sistema de Tesorería.

6.5.6 El Sistema de Control Gubernamental.

La Contraloría General del Estado, como Órgano Rector de este sistema, ejerce la supervigilancia de normativa del Sistema de Contabilidad Integrada.

6.5.7 El Sistema Nacional de Planificación y el Sistema Nacional de Inversión Pública.

El Sistema de Contabilidad registra la ejecución del presupuesto. El presupuesto es la expresión financiera en el corto plazo de los planes y programas de largo y mediano plazo expresado en el SNIP y, del programa y detalle de las inversiones a ejecutarse en el ejercicio fiscal señaladas en el SISPLAN.

El Sistema de Presupuesto, al tener como objetivo específico, posibilitar la instrumentación anual de los objetivos, políticas y metas definidas por las autoridades de mayor nivel nacional, se sirve de la contabilidad para informar sobre el logro o no de estos objetivos.

De esta forma se presenta a continuación la propuesta concreta del Reglamento Específico para el Sistema de Contabilidad Integrada, del municipio de San Pedro de Tiquina, el mismo que contiene 8 capítulos y 26 artículos.

PROPUESTA DE REGLAMENTO ESPECÍFICO DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD INTEGRADA DEL MUNICIPIO SAN PEDRO DE TIQUINA

CAPÍTULO I ASPECTOS GENERALES

Artículo 1. (Concepto).

El Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada del Municipio de San Pedro de Tiquina, es un conjunto de disposiciones específicas, metodologías, procedimientos, definiciones, facultades, responsabilidades y aspectos técnicos para el funcionamiento del Sistema de Contabilidad Integrada, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1178 y en el marco de las normas básicas del Sistema de Contabilidad del Estado.

Artículo 2. (Objetivo del Reglamento Específico).

Los objetivos del Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada del Municipio de San Pedro de Tiquina son:

- Orientar el funcionamiento del Sistema de Contabilidad Integrada en EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA dentro del marco de la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales y las Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada aprobadas mediante Resolución Suprema 222957 de fecha 4 de marzo de 2005.
- Constituirse en el marco normativo interno y específico del Municipio de San Pedro de Tiquina, que establece aspectos conceptuales, funciones, responsabilidades y actividades para el funcionamiento del Sistema de Contabilidad Integrada del Municipio de San Pedro de Tiquina, con la finalidad de lograr una adecuada gestión institucional.

- Proporcionar al personal del área financiera, una base conceptual fundamentada en Normas y Principios Contables de reconocida validez técnica legal, para establecer la uniformidad necesaria para que EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA, cumpla con las disposiciones legales vigentes.
- Contribuir a la elaboración de información útil, oportuna y confiable y así como a la razonabilidad de los informes financieros de acuerdo a la conceptualización establecido por el SINCON, el movimiento financiero entre periodos.
- Facilitar que todo servidor público responsable por el manejo de los resultados emergentes de la gestión pública y/o que administre recursos, rinda cuentas de los mismos por intermedio de información generada por el sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada.
- Definir las Normas contables Internas válidas para EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA.

Artículo 3 (Alcance).

La aplicación del Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada está relacionada y es de responsabilidad tanto de Autoridades como de todo el personal del Municipio de San Pedro de Tiquina que participa en los diferentes procesos de contabilidad integrada.

Artículo 4 (Revisión y Actualización)

La unidad Administrativa Financiera del Municipio revisará el presente reglamento una vez al año y de ser necesario, lo actualizará y ajustará con base en el análisis de la experiencia de su aplicación, la dinámica administrativa, en función de los cambios que pudieran darse en las Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada, el funcionamiento de los otros sistemas de administración interrelacionados con este y las observaciones y recomendaciones fundamentadas que formulen las áreas funcionales.

Cualquier modificación y actualización al presente reglamento deberá ser aprobado por el Honorable Concejo del Municipio de San Pedro de Tiquina para su aplicación en EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA.

El incumplimiento de las disposiciones establecidas en el presente Reglamento Específico, motivará sanciones establecidas en el Capítulo V de Responsabilidad por la Función Pública de la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales, en el Decreto Supremo 23318-A Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, Decreto Supremo N° 26237 Modificaciones al Reglamento por la Responsabilidad por la Función Pública y en el Reglamento Interno del MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA.

Artículo 5 (Difusión)

La Unidad Administrativa Financiera del Municipio de San Pedro de Tiquina, es el responsable de la difusión interna del Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada

Artículo 6 (Previsión)

En caso de presentarse omisiones, contradicciones y/o diferencias en la interpretación del presente Reglamento Específico, éstas serán solucionadas en los alcances y previsiones de la Ley N° 1178, las Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada y otras disposiciones técnico legales vigentes emitidas por el Órgano Rector.

Artículo 7 (Verificación de la Aplicación)

La Unidad de Auditoría Interna del Municipio de San Pedro de Tiquina, según corresponda, es la responsable de verificar el grado de cumplimiento y aplicación del presente Reglamento Específico en lo referente a control y fiscalización interna.

Artículo 8 (De la Universalidad de los registros)

El Sistema de Contabilidad Integrada utilizada por EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA debe registrar todas las transacciones presupuestarias, financieras y patrimoniales en el SINCON, que es el sistema único, común y oportuno de EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA, que registra de acuerdo a su origen considerando los antecedentes de ejecución presupuestaria de recursos y gastos, el presupuesto aprobado y fuente de financiamiento informando en forma oportuna y en los plazos establecidos por el ente tutor.

CAPÍTULO II

PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD INTEGRADA

Artículo 9 (Principios de la Contabilidad Gubernamental Integrada PCGI)

Los principios del Sistema de Contabilidad Integrada del Municipio de San Pedro de Tiquina, se constituyen en la base teórica sobre la cual se fundamenta el proceso contable, cuyo propósito es uniformar los distintos criterios de valuación, contabilización, exposición, información y consolidación de los hechos económicos financieros que se registran en la contabilidad del sector público, los mismos son:

Equidad. La equidad es el postulado básico o principio fundamental que debe orientar la actividad relacionada con la contabilidad y elaboración de la información de cada ente, de tal manera que el registro, valuación y exposición de las transacciones presupuestarias, patrimoniales y financieras, se efectúen de manera imparcial.

Legalidad: Todo hecho económico financiero de registro en el Sistema de Contabilidad Integrada generado en cualquier actividad del Municipio de San Pedro de Tiquina, debe cumplir previamente las disposiciones legales vigentes y pertinentes, cuando exista oposición entre normas legales y técnicas, prevalece la aplicación de las normas legales, debiendo informar de este hecho y su impacto en la posición financiera y los resultados, en notas a los Estados Financieros.

Universalidad, Integridad y Unidad: El SCI debe registrar todas las transacciones presupuestarias, financieras y patrimoniales en un tiempo determinado, común, oportuno y confiable; afectando, según la naturaleza de cada operación, a sus componentes, en forma separada, combinada o integral, mediante registro único.

Devengado: Hecho sustancial de reconocimiento de los recursos y gastos que determina el resultado económico y su efecto en el patrimonio, deberá registrarse en el momento en que sucede el hecho sustancial que determina su origen y queda perfeccionado desde el punto de vista de la legislación o prácticas comerciales aplicables y se hayan evaluado los riesgos inherentes a tal operación, independientemente de su cobro o su pago. El devengamiento de los Recursos, se produce cuando EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA entrega bienes o servicios a terceros, originando un derecho de cobro por parte de éste y una obligación de pago por parte de terceros. En los casos de donaciones o transferencias, por no existir contraprestación de bienes o servicios, ni derecho de cobro, el devengamiento es simultáneo a la percepción de los recursos. El devengamiento del Gasto se realiza cuando se genera la obligación de pago a favor de terceros por la recepción de bienes o servicios adquiridos por EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA o al vencimiento de la fecha de pago de una obligación o cuando por un acto de autoridad competente se dispone efectuar una transferencia a terceros, siempre y cuando exista la cuota de devengamiento correspondiente. El devengamiento del Gasto implica la ejecución de presupuesto y permite la integración de los subsistemas de registro presupuestario y patrimonial.

Equilibrio Presupuestario: El subsistema presupuestario recibe del subsistema patrimonial, información para la ejecución de las partidas y/o rubros de flujo financiero, que permitan que el total devengado de recursos iguale con el total devengado de gastos, en los Estados de Ejecución Presupuestaria de Recursos y Gastos.

Ente: Lo constituye EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA, que cuenta con personería jurídica propia (Patrimonio y autonomía de gestión), responsable de la ejecución de su Programa de Operaciones Anual, con presupuesto propio y los aportes gubernamentales que generan Estados Financieros.

Bienes Económicos: Toda información contable se refiere a bienes tangibles e intangibles, derechos y obligaciones, éstos son valuados en términos monetarios, pueden ser de dominio público municipal o institucional (edificios, terrenos, etc.) cuyo derecho propietario está registrado a nombre del Municipio de San Pedro de Tiquina y contribuyen a la prestación de servicios públicos o de dominio público o de uso de la comunidad, son propiedad del Municipio de San Pedro de Tiquina, como activos.

Entidad en Marcha: Se presume la continuidad indefinida de las operaciones del Municipio de San Pedro de Tiquina. La aplicación de este principio permite clasificar las operaciones de acuerdo con criterios de corto y largo plazo, en coincidencia con el criterio adoptado en la formulación del presupuesto y en el plan de cuentas.

Ejercicio: Constituye el periodo en el que regularmente EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA debe medir los resultados económicos, ejecución presupuestaria, situación financiera, de tesorería y cumplimiento de metas de su programación de operaciones. Los ejercicios deben ser conforme a las normas nacionales, municipales y gubernamentales que rigen estos procesos. EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA podrá establecer fechas de corte menores al año para medir parcialmente sus resultados económicos, de ejecución presupuestaria y otros, de acuerdo a sus necesidades de información, a los requerimientos de las entidades que ejercen tuición y al órgano rector.

Unidad Monetaria: Las transacciones que registra el sistema son en bolivianos, que es la moneda corriente y de curso legal vigente en el país, es el medio para valorar las transacciones presupuestarias, financieras y patrimoniales.

Cuando existan créditos u obligaciones en monedas de otros países, la contabilización de estos debe efectuarse al valor que cotiza la unidad monetaria de curso legal en el país, tipo de cambio oficial del día de la transacción, fijado por el Banco Central de Bolivia.

Uniformidad: El registro contable y los Estados Financieros resultantes del Municipio de San Pedro de Tiquina deben ser elaborados mediante la aplicación de los mismos criterios de identificación, valuación y exposición, durante el ejercicio económico y en periodos sucesivos.

Para tener la posibilidad de comparar la situación financiera en distintas épocas, consecuentemente es necesario que las prácticas y procedimientos contables sean aplicados uniforme y consistentemente. El principio de uniformidad no debe conducir a generales o normas que se aplican, cuando modificados. Cualquier cambio de importancia en Normas con efecto en los estados contables, debe mantener inalterables aquellos principios las circunstancias aconsejan que sean la aplicación de los principios generales y señalarse expresamente en las Notas a los

Objetividad: Los cambios en los activos, pasivos y en la expresión contable del patrimonio neto deben registrarse inmediatamente sea posible medirlos objetivamente y expresar dichos cambios en moneda de curso legal, con base en la documentación de respaldo. La información que procese el Sistema de Contabilidad Integrada debe ser registrada libre de prejuicios, de manera que refleje los acontecimientos con incidencia económica – financiera, de forma transparente y ser susceptible de verificación por parte de terceros independientes.

Prudencia: En la medición o cuantificación de los hechos económicos – financieros, se debe adoptar un criterio preventivo a efecto de exponer la situación menos favorable, es decir si existieran dos alternativas para el registro de un activo o de un recurso, se debe optar por el más bajo y en el caso de un pasivo o gasto por el más alto, esto significa exponer el resultado y la posición financiera menos favorable.

Valuación al Costo: Las transacciones se registran por su valor original de adquisición, construcción o producción. El valor del costo constituye el criterio principal y básico de valuación. Valor de costo es la suma de dinero pactada y demás costos y gastos incidentales necesarios para poner los bienes con condiciones de utilización o enajenación. Esta afirmación no significa desconocer la existencia y procedencia de otras reglas y criterios aprobables en determinadas circunstancias, sino que, por el contrario significa afirmar que en caso de no existir una circunstancia especial debe prevalecer el de costo como concepto básico de valuación. Las fluctuaciones de valor de la moneda de cuenta, que inciden o modifican las cifras monetarias, no constituyen alteraciones al principio expresado.

Importancia Relativa o Significatividad: Al ponderar la correcta aplicación de los principios generales y normas básicas debe actuarse con sentido práctico. Aquellas transacciones que por su magnitud o naturaleza tengan un impacto sobre el patrimonio, los gastos y los recursos, deben ser expuestas, de tal manera que los usuarios de los Estados Financieros dispongan de una clara interpretación sobre la incidencia inmediata o mediata de las mismas. Algunas veces se presentan hechos económicos – financieros que no enmarcan en el marco general de las normas para el sector público, sin embargo, no constituyen problemas de registro y/o exposición porque el efecto que producen no distorsiona el cuadro general de la situación financiera y económica.

Exposición: Los Estados Contables y Financieros deben contener toda la información básica y complementaria y la discriminación necesaria que expresen adecuadamente el estado económico – financiero de EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA, para que los usuarios puedan estar informados de la situación presupuestaria, patrimonial y financiera, para tomar decisiones pertinentes. La información contable y financiera se relaciona con distintos órganos directivos y de control, con intereses diversos, por cuanto es importante que se expongan los diferentes estados en forma clara y consistente a los efectos de su correcta interpretación.

CAPÍTULO III

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 10 (Definición del sistema)

El Sistema de Contabilidad Integrada (SCI) es el conjunto de principios, normas, recursos y procedimientos que consideran regulaciones jurídicas y/o prácticas administrativas utilizadas para valorar, procesar y exponer los hechos económicos que afectan o pueden afectar el patrimonio de las entidades del sector público.

La Contabilidad Integrada opera como un sistema común, único y uniforme integrador de los registros presupuestarios, económicos, financieros y patrimoniales, orientado a determinar el costo de las acciones de EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA y generar información financiera.

El Sistema de Contabilidad Integrada registra todas las transacciones presupuestarias, financieras y patrimoniales. Los registros presupuestarios en los momentos definidos, corresponden a la ejecución presupuestaria resultado de la gestión pública. Los registros patrimoniales en cuentas y auxiliares a través de asientos patrimoniales de partida doble, son producto de la conversión de partidas y rubros presupuestarios a cuentas contables por medio de matrices de conversión y de otros registros solamente patrimoniales. Los registros financieros son producto de la programación y ejecución financiera del presupuesto de caja expresados en flujos de efectivo o equivalentes.

Artículo 11 (Componentes del Sistema de Contabilidad Integrada)

El Sistema de Contabilidad Integrada, está conformado por los siguientes subsistemas:

a) Subsistema de Registro Presupuestario: Registra transacciones con incidencia económica – financiera, en los distintos momentos de registro contable del proceso administrativo presupuestario, con el objetivo de mostrar:

- La ejecución presupuestaria de recursos y gastos; Permitir la evaluación de la gestión presupuestaria de las distintas unidades ejecutoras, direcciones o unidades administrativas, agregarla o consolidarla a nivel de la entidad; y
 - Posibilitar el control del cumplimiento legal del presupuesto, de los resultados sobre la gestión. De los recursos de la entidad y su programación de operaciones del Municipio de San Pedro de Tiquina.
- b) Subsistema de Registro Patrimonial: Contabiliza transacciones, que afectan los activos, pasivos, patrimonio y resultados económicos del Municipio de San Pedro de Tiquina con los módulos de presupuesto y tesorería, con los objetivos de proveer:
- Información sobre la posición financiera,
 - El resultado de sus operaciones,
 - Los cambios en su posición financiera y
 - Los cambios en su patrimonio neto.
- c) Subsistema de Registro de Tesorería: Registra las transacciones de efectivo o equivalente, a través de caja o cuentas bancarias, permitiendo:
- Programar y administrar los flujos de fondos,
 - Producir información sobre las operaciones efectivas de caja y permitir el análisis, control y evaluación de la adecuada asignación y de fondos.
- Utilización

Artículo 12 (Interrelación con Otros Sistemas)

El SCI administrador de la información financiera, presupuestaria y patrimonial del Municipio de San Pedro de Tiquina, tiene relación con todos los sistemas de administración y control señalados por la Ley 1178 y de manera particular con los sistemas de Presupuesto, Tesorería y Crédito Público, Administración de Personal y, Administración de Bienes y Servicios. Las operaciones con efectos económicos y financieros que se ejecutan a través de estos sistemas, como resultado de los procesos propios de gestión pública, se registran en el SCI.

El SCI se interrelaciona con otros sistemas establecidos por la Ley 1178 en los términos expresados a continuación:

- a) El Sistema de Programación de Operaciones. El SCI registra las transacciones que resultan de la ejecución del plan operativo anual producto del Sistema de Programación de Operaciones, a través de la ejecución presupuestaria y proporciona información para el seguimiento y evaluación de las metas establecidas en el mismo.
- b) El Sistema de Organización Administrativa, al establecer la estructura organizacional en cada entidad, proporciona el ámbito de competencia necesario a niveles de responsabilidad y autorización de las diferentes transacciones económico financieras registradas en el Sistema de Contabilidad.
- c) El Sistema de Presupuesto. Se registran en el SCI, las transacciones resultantes de la aprobación y ejecución del presupuesto de recursos y gastos del Sistema de Presupuesto.
- d) El Sistema de Administración de Bienes y Servicios, y el Sistema de Administración de Personal. El Sistema de Contabilidad captura y registra de manera simultánea al acto administrativo, los efectos económicos y financieros generados en los procesos de estos sistemas.
- e) El Sistema de Tesorería. Se registran en el SCI, las transacciones resultantes de la programación financiera, conciliación bancaria y de la operatoria de 1% con SINCON, como componentes del Sistema de Tesorería.
- f) El Sistema de Control Gubernamental. La Contraloría General del Estado, como Órgano Rector de este sistema, ejerce la supervigilancia de normativa del Sistema de Contabilidad Integrada.
- g) El Sistema Nacional de Planificación y el Sistema Nacional de Inversión Pública. El Sistema de Contabilidad registra la ejecución del presupuesto. El presupuesto es la expresión financiera en el corto plazo de los planes y programas de largo y mediano plazo expresado en el SNIP y, del programa y detalle de las inversiones a ejecutarse en el ejercicio fiscal señaladas en el SISPLAN.

El Sistema de Presupuesto, al tener como objetivo específico, posibilitar la instrumentación anual de los objetivos, políticas y metas definidas por las autoridades de mayor nivel nacional, se sirve de la contabilidad para informar sobre el logro o no de estos objetivos.

Artículo 13 (Niveles de Organización y Responsabilidad)

El presente artículo, sin ser limitativo, señala las funciones y atribuciones de los distintos niveles de la organización del Municipio de San Pedro de Tiquina, respecto el funcionamiento del Sistema de Contabilidad Integrada:

Nivel Normativo Consultivo.

Identificando al órgano rector del Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada, cuyas funciones en material normativa y consultiva, están señaladas por la Ley de Administración y Control Gubernamental y ejercidas por delegación a través de la Contaduría General del Estado. El Sistema de Contabilidad Integrada del Municipio de San Pedro de Tiquina, deberá proveer de información al ente tutor para su consiguiente consolidación.

Nivel Ejecutivo.

Corresponde al área de despacho donde las funciones de Máxima Autoridad Ejecutiva están ejercidas por el Alcalde Municipal, siendo responsable de:

1. Analizar, los Estados financieros, la ejecución presupuestaria y los informes de gestión, remitidos por las instancias administrativas, técnicas y operativas. Para posteriormente presentarlos al Honorable Concejo Municipal para su aprobación, modificación o rechazo.
2. Revisar el Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada. Remitirlo al HCM para su aprobación o rechazo. Solicitar a las instancias técnicas, operativas y de apoyo, información contable financiera trimestralmente, o cuando lo considere pertinente.

Nivel Operativo.

Constituida por la Unidad Administrativa Financiera, Jefatura Administrativa Financiera y los responsables de Contabilidad, Tesorería y Presupuesto.

1.- El Director Administrativo Financiero es responsable de:

- a. Autorizar el procesamiento contable de las operaciones económico-financieras, basándose en los antecedentes y documentos necesarios y suficientes, considerando los criterios de legalidad, pertinencia y oportunidad.
- b. Revisar y evaluar los Estados Financieros, Presupuestarios y de Tesorería y establecer medidas correctivas si corresponde.
- c. Remitir los Estados Financieros, Presupuestarios y de Tesorería a la MAE, cuando así lo dispongan. Al Honorable Concejo del Municipio de San Pedro de Tiquina y ente tutor, con las ejecuciones presupuestarias de forma periódica, al menos cuatrimestralmente.

2.- El Administrador es responsable de:

- a. Autorizar al contador, el procesamiento de las operaciones contables, previa revisión de las formalidades requeridas por los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental Integrada y de las condiciones exigidas por el SINCON
- b. Revisar y aprobar en primera instancia los Estados Financieros, presupuestarios, de tesorería y comprobantes contables conforme normas establecidas vigentes.
- c. Remitir a la Unidad administrativa Financiera, la ejecución presupuestaria
- d. Controlar la ejecución de Recursos y Gastos
- e. Emitir el presupuesto aprobado y el modificado para su incorporación al sistema

- f. Realizar el seguimiento permanente a las actividades desarrolladas por el Contador y responsable de tesorería en la aplicación del Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada.
- g. Elaborar manuales y reglamento generales de control, compatibilizados con el presente reglamento y con las normas básicas de Sistema de Contabilidad Integrada.
- h. Implantar, mantener y actualizar el Reglamento Específico de Contabilidad Integrada de EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA, según corresponda.
- i. Realizar el control y seguimiento del funcionamiento del sistema.
- j. Es corresponsable junto con el Contador del adecuado archivo y salvaguarda de la documentación de respaldo correspondiente, así como de la información generada por el período de diez años.

3.- El Contador tiene como función principal:

- a. Cumplir y hacer cumplir las normas legales y técnicas en los procesos que tienen efecto económico financiero para su registro en el SINCON.
- b. Recibida la autorización y documentación sustentatoria suficiente, el Contador revisará la misma, y dada su conformidad, realizará el procesamiento contable consistente en la apropiación de cuentas presupuestarias, patrimoniales y financieras.
- c. Emite información confiable y oportuna para el análisis de los demás niveles y actores sociales del Municipio de San Pedro de Tiquina.
- d. Toda la documentación susceptible de registro generada en las distintas unidades de
EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA, deberá ser revisado y aprobado por el Contador quien será responsable de su custodia por un período de diez años.

- e. El archivo de Comprobantes se realizará de forma correlativa y cronológica
- f. Todos los Estados Básicos y Complementarios emitidos y firmados por los responsables deberán ser resguardados por el lapso de diez años a partir del cierre de gestión.
- g. Realizará de forma periódica arqueos de caja así como control de inventario de bienes de consumo y activos fijos aplicando las normas establecidas para su control y registro.

4.- El Responsable de Tesorería tiene como función principal:

- a. Proporcionar al contador la información detalladas sobre el ingreso y salida de efectivo.
- b. Conciliar mensualmente o cuando así lo requieran los extractos bancarios con las libretas bancarias, con otros reportes auxiliares generados por el SINCON

5.- Responsable de Presupuestos tiene como función principal:

- a. Emitir mensualmente, los flujos financieros expresados en la CAIF, en base devengado y base efectivo.
- b. Llevar registros en tiempo real de la contabilidad presupuestaria, en los momentos del compromiso, devengado y pagado para los gastos y del devengado y recaudado para los recursos.
- c. Producir mensualmente, las salidas de la ejecución financiera del presupuesto. En materia de gastos, clasificados pro programas, partidas fuentes de financiamiento, organismo financiador, sector económico, naturaleza económica, tipo de moneda; en materia de recursos, por rubros, por su naturaleza económica y tipo de moneda.

CAPITULO IV

ASPECTOS TÉCNICOS

Artículo 14 (Metodología de Registro)

La naturaleza del Municipio de San Pedro de Tiquina, es una Institución Pública Municipal con personería jurídica, dotada de Autonomía técnica, administrativa y de gestión; por esto según las Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada, por lo que corresponde, al uso de los momentos del registro del gasto, estarán definidos claramente como compromiso, devengado y pagado; disponiendo de un plan de cuentas aplicables a EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA, que posibilite el registro de todas y cada una de las transacciones económicas y financieras sin duplicidad.

Artículo 15 (Proceso de Registro)

El Sistema de Contabilidad Integrada del Municipio de San Pedro de Tiquina, cumple los requisitos detallados en las NBSCI, los cuales son: Registro Universal, Registro en el SINCON, Concepto Ampliado de Recursos y Gastos, Clasificadores y Relacionadores, Uso de Momentos de Registro Contable.

Las entradas para el sistema contable son las operaciones económico-financieras que se producen en EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA, incluidas las transacciones producidas por otros conceptos y/o los generan; y que se registran en un Comprobante de Contabilidad, respaldado por documentación pertinente y autorizado por las instancias correspondientes. Sin ser limitativos, la información de respaldo a que se refiere el anterior párrafo es la siguiente:

Para el registro de Ingresos:

- Presupuesto de recursos aprobado para la gestión o su reformulado correspondiente.

- Convenios de donación
- Contratos de crédito
- Facturas emitidas por EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA
- Papeletas de depósito bancarias
- Extractos bancarios
- Recibos oficiales emitidos por la Municipalidad
- Kardex de valores
- Otros

Para el registro de los gastos:

- Presupuesto de gastos aprobado de la gestión o su reformulación respectiva
- Solicitud y cotizaciones de bienes

- Contratos
- Planillas de avance de obras
- Planilla de sueldos
- Memorando y autorizaciones de gastos
- Documento de recepción y conformidad de bienes o servicios
- Facturas y o recibos por los valores de bienes o servicios
- Orden de pago
- Informes y detalle de gastos
- Resolución del Honorable Concejo del Municipio de San Pedro de Tiquina en situaciones que corresponda
- Otro.

El procesamiento de la información integra los tres subsistemas: Presupuestario, Patrimonial y de Tesorería, incorporando, agregando y clasificando las transacciones que tengan o no efecto monetario según su naturaleza.

Las salidas del Sistema son los Estados Financieros Básicos y Complementarios que con las firmas autorizadas, tienen efecto administrativo y legal y que permiten evaluar, fiscalizar y controlar la gestión de EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA en el logro de los objetivos planteados en el POA de la gestión.

Artículo 16 (Instrumentos del Subsistema de Registro Presupuestario)

Los Momentos de Contables productos de las transacciones financieras son:

1.- De las transacciones que generan recursos (Fuentes)

1.1 Estimaciones Presupuestaria

1.2 Devengado

1.3 Ingresado

2. De las Transacciones que motivan gastos (Aplicaciones)

2.1 Apropiación presupuestaria

2.2 Compromiso

2.3 Devengado

2.4 Consumido y Uso

2.5 Pagado

3. De los recursos

3.1 Estimación presupuestaria: Es el momento de aprobación del presupuesto y sólo tiene un carácter indicativo; excepto en el caso del endeudamiento, donde la estimación presupuestaria tiene carácter limitativo. En ambos casos constituye un dato esencial para el análisis presupuestario.

3.2 Devengado: Es el momento en el que se origina un derecho de cobro por la venta de Bienes y /o prestación de Servicios. En EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA, la contabilización de recursos se la realiza en base efectivo, es decir que el devengado se registra de forma simultánea al ingresado o percibido.

3.3 Ingresado: Se produce la recaudación en el momento que se recibe un ingreso de efectivo en la tesorería de la institución o un depósito en la cuenta bancaria habilitada para el efecto. Los momentos contables definidos para el registro de los gastos son:

4. De los Gastos:

4.1 Apropriación Presupuestaria: La apropiación o asignación presupuestaria en materia de gastos representa una autorización para gastar de acuerdo a los objetivos del Programa de Operaciones.

4.2 Compromiso: El compromiso es un acto de administración interna cuyo registro contable es útil para dejar constancia, certificar o verificar la disponibilidad de las apropiaciones y el uso de las mismas pero no es un acto administrativo que crea o extingue derechos. El compromiso es un acto formal, que se refiere a una obligación jurídica existente o un acto de voluntad de disponer de una suma de dinero.

4.3 Devengado: Este concepto implica, en la contabilidad patrimonial, las operaciones que originan variaciones patrimoniales que en un ejercicio se presentan para establecer el resultado económico cuando se reconocen los ingresos y gastos; es decir, aquellas operaciones o hechos concretos desde el punto de vista de la legislación o práctica aplicables con incidencia en los resultados independientemente si se ha cobrado o pagado. El devengado correspondiente a la ejecución del presupuesto de gastos.

4.4 Consumido o Uso: El momento del consumido o uso es la etapa donde se aplican los bienes o servicios a las diversas actividades, obras o proyectos, con el propósito de dar cumplimiento a la metas de la institución. En el caso de los bienes, estos pueden ingresar a la institución o consumirse en forma inmediata o también pueden pasar al stock de almacenes para su consumo futuro.

Sin embargo, cuando se trata de los servicios estos son consumidos inmediatamente cuando ingresan a la institución, por lo tanto en este caso deberá registrarse simultáneamente los momentos de devengado y del consumido o en momentos de compromiso, devengado y consumido según corresponda.

4.5 Pagado: Señala la extinción de obligaciones exigible y se realiza en efectivo, en cheque, por transferencias a las cuentas bancarias de los beneficiarios y otras formas jurídicas válidas.

Cualquier salida de fondos es un egreso, sean estos fondos puestos a disposición de un funcionario, administrador, habilitado o pagador; pero solamente serán pago los efectuados a terceros para extinguir obligaciones. La entrega de fondos de la tesorería a funcionarios no es un pago, sino el traslado de dinero a quienes, en forma circunstancial o permanente, actúan como agentes de la tesorería.

Artículo 17 (Aplicación del Sistema de Registro)

El sistema utilizado para efectos de registro es el Sistema Integrado de Contabilidad (SINCON), el mismo que cumple con los requisitos de la Contaduría General del Estado, para integrar los módulos de presupuestos, contabilidad y tesorería.

1. El usuario del área funcional, deberá alimentar el sistema directamente, le permitirá desarrollar la labor asignada en el procedimiento relativo o transacciones presupuestarias, económicas y financieras, registrando una sola vez la información, generando una serie de archivos en forma automática.
2. Cada sistema es totalmente autónomo en la realización de su labor específica. La gestión y registro de sus operaciones producirán resultados simultáneos y se efectuarán siguiendo una secuencia lógica.
3. Con el objeto de contar con registros contables y auxiliares que cumplan necesidades de información y control, en cumplimiento a normas técnicas y legales, así como disposiciones emitidas por la Contaduría General del Estado, los registros mínimos habilitados para el efecto son:
 - a) Ejecución del Presupuesto de Recursos y Gastos
 - b) Activos fijos
 - c) Existencia en almacenes

- d) Fondos en Avance
- e) Deudores y Acreedores
- f) Cuentas Bancarias

CAPITULO V

REGISTRO Y PREPARACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Artículo 18 (Plan de Cuentas)

El Plan de Cuentas utilizado por EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA es el definido por la Dirección General de Contaduría, el cual estructura en diferentes niveles de desagregación siguiendo un método de codificación numérico decimal, en coordinación con las unidades técnicas de presupuestos y el ente tutor.

Artículo 19 (Manual de Cuentas)

El Catálogo o Manual de Cuentas del Municipio de San Pedro de Tiquina es el definido y aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas e incorporado en el Sistema de Gestión y Modernización Administrativa. Se estructura en diferentes niveles de desagregación siguiendo un método de codificación numérico decimal:

Título: constituido por cada una de las partes principales en que se divide el plan de cuentas.

Capítulo: corresponde a la desagregación de los títulos, según la naturaleza de los conceptos.

Grupo: es la desagregación de los capítulos del plan de cuentas, por conceptos genéricos.

Cuenta: corresponde a la desagregación de los grupos por conceptos específicos.

Subcuenta: es la última desagregación correspondiente al quinto nivel del plan de cuentas.

Auxiliares: de conformidad a las necesidades de información y control del Municipio de San Pedro de Tiquina, las cuentas de imputación o transaccionales se relacionan con la información contenida en las diferentes tablas del sistema.

Cuentas de Cierre: permiten el cierre de las cuentas de recursos y gastos corrientes del ejercicio, reflejando el resultado positivo o negativo a ser mostrado en la cuenta Resultado del Ejercicio.

Cuentas de Orden: en EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA se utilizan estas cuentas para registrar operaciones que, sin constituir activos ni pasivos reflejan hechos de interés de la administración, necesarias para dar a conocer su posible efecto y repercusión en la estructura patrimonial del Municipio de San Pedro de Tiquina, tales como el registro de los bienes de dominio público.

Artículo 20 (Libros Contables, Registros Auxiliares)

Los libros contables de uso obligatorio del Municipio de San Pedro de Tiquina son:

Libro Diario, estructurado en base al archivo correlativo de los comprobantes de Contabilidad.

Libro Mayor, emitido como reporte del Sistema.

Inventarios de activos fijos, materiales y suministros.

Debiéndose habilitar otros registros auxiliares de acuerdo a las necesidades, para fines administrativos y de control sobre la base de la guía adjunta al presente reglamento. En materia presupuestaria los mayores auxiliares que se deben habilitar son de: Ejecución del presupuesto de recursos y gastos; Los formatos de Comprobantes, Mayores y Cuentas Auxiliares son los aprobados por la Contaduría General del Estado.

Artículo 21 (Clasificación de las Transacciones)

Las transacciones deben clasificarse de forma previa a su registro según su naturaleza en:

Presupuestarias: que afectan Compromiso Presupuestario. Solamente al Presupuesto: Apropriación, Modificación y

Patrimoniales: que afectan solamente en el Módulo Patrimonial: Asiento de Apertura, Baja de Activos, Ajustes, Cierre de Gestión.

De Tesorería: afectan el Subsistema de Tesorería: Presupuesto de Tesorería, Modificaciones al Presupuesto de Tesorería.

Presupuestarias y Patrimoniales: tienen efecto en los dos módulos por el devengado de partidas y/o rubros presupuestarios.

Patrimoniales y de Tesorería: Movimientos de dinero, previos o posteriores al Devengado.

Presupuestarias, Patrimoniales y de Tesorería: afectan los tres módulos; al mismo tiempo de devengar las partidas y/o rubros presupuestarios se paga o recibe efectivo.

CAPITULO VI

ESTADOS FINANCIEROS BÁSICOS

Artículo 22 (Estados Financieros Básicos)

EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA por ser una entidad con personería jurídica propia, autonomía de gestión, y presupuesto propio debe elaborar sus propios Estados Financieros.

EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA muestra, a través de los Estados Financieros y estados de cuenta o información complementaria, su situación presupuestaria, financiera y patrimonial. El Sistema de Contabilidad Integrada produce los siguientes Estados Financieros básicos:

1. Balance General: Muestra a una fecha determinada la naturaleza y cuantificación de los bienes y derechos, las obligaciones a favor de terceros y el patrimonio de la entidad.
2. Estado de Recurso y Gastos Corrientes: Es un resumen analítico de los hechos que, durante el periodo al que corresponden, dieron lugar a un aumento o disminución de los recursos económicos netos; por lo tanto, muestra el resultado de la gestión por las operaciones de recursos y gastos corrientes, realizadas en el ejercicio fiscal.
3. Estado de Flujo de Efectivo: Identifica las fuentes y usos del efectivo o equivalentes. Este estado muestra el flujo de efectivo según las actividades que las originan, sean estas de operación, de inversión o de financiamiento, mediante el método indirecto y la base de caja.
4. Estado de Cambios en el Patrimonio Neto: Muestra las modificaciones, ocurridas en el ejercicio, de las cuentas que componen el Patrimonio Neto, incluyendo los ingresos y gastos de capital.
5. Estado de Ejecución del Presupuesto de Recursos: Muestra los recursos estimados, las modificaciones presupuestarias, el presupuesto vigente, la ejecución acumulada como devengada, lo percibido y el saldo por percibir, a nivel institucional, para cada rubro aprobado en el presupuesto.
6. Estado de Ejecución del Presupuesto de Gastos: Muestra el presupuesto aprobado por ley, las modificaciones presupuestarias, el presupuesto vigente, los compromisos, el saldo no comprometido, el presupuesto ejecutado o devengado, el saldo del presupuesto no ejecutado, las partidas pagadas del presupuesto y el saldo por pagar, a nivel institucional para cada una de las partidas aprobadas en el presupuesto.
7. Cuenta Ahorro Inversión Financiamiento: Muestra el ahorro o desahorro generado en la cuenta corriente, el superávit o déficit en la cuenta capital y la magnitud del financiamiento del ejercicio.

8. Notas a los Estados Financieros: Son parte componente de los estados financieros básicos, el Jefe de la Unidad de Contabilidad, deberá registrar las notas correspondientes en los Estados Financieros para hacer revelaciones o declaraciones necesarias para facilitar la interpretación de la información contenida en los mismos.

Artículo 23 (Estados Financieros Complementarios)

Los Estados Financieros Complementarios son todos aquellos que detallan o analizan la información contenida en los diferentes estados básicos que sirven para la preparación de los mismos, entre los cuales se cuentan con los siguientes:

Mayores de Ejecución Presupuestaria de Recursos o Gastos

Mayores de Cuentas Patrimoniales

Conciliaciones Bancarias

Inventarios de Materias Primas, Materiales y Suministros

Inventarios de Activos Fijos.

Artículo 24 (Responsabilidad y Firma de los Estados Financieros)

Los Estados Financieros deben estar firmados por el Alcalde Municipal de San Pedro de Tiquina, también por la Unidad Administrativa Financiera, Jefe Administrativo Financiero y por el Contador en ejercicio a la fecha de emisión de los mismos, identificando nombres y cargos.

El Contador debe tener formación profesional en Auditoría Financiera y/o Contaduría Pública y el registro correspondiente de autorización para el ejercicio de la función contable. El Alcalde Municipal de San Pedro de Tiquina es responsable de la contratación de un profesional idóneo para el ejercicio de la función contable.

Se autoriza al Alcalde Municipal de San Pedro de Tiquina para que pueda contratar un profesional certificado para que puedan elaborar y firmar los Estados Financieros, con base en la información procesada por EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA.

CAPITULO VII REGLAS ESPECÍFICAS

Artículo 25 (Reglas Específicas)

EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA podrá desarrollar manuales de procedimiento, reglamentos o instructivos de carácter interno para reglamentar sus necesidades de control y fiscalización, entre los cuales podemos citar los siguientes:

Cuentas Fondos en Avance y Caja Chica

Registro de Ingresos.

Registro de Desembolsos.

Procedimiento de almacenes

Procedimiento de activos fijos

Pasajes y Viáticos

Cierre Contable y Presupuestario.

Detalle de Ingresos.

CAPÍTULO VIII DISPOSICIONES ESPECIALES

Artículo 26 (Planeación y Previsión del Gasto Ambiental)

EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA en función a la Programación de Operaciones y el Sistema de Organización Administrativa, deberá tomar en cuenta de acuerdo a las particularidades de su ubicación estratégica geográfica, en el Estrecho de Tiquina, la planificación de los gastos requeridos para atender situaciones de desastres o contingencias ambientales en la localidad en particular las problemáticas que afectan al Lago Titicaca, de forma preventiva, a corto, mediano o largo plazo.

Para el propósito antes señalado se deberá efectuar un diagnóstico de las necesidades específicas y los problemas actuales en este ámbito, que permitan el cuidado y preservación más adecuados del medioambiente que presenta EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA. Esta tarea estará a cargo del área técnica de la entidad edil o en su defecto se podrá autorizar al Alcalde Municipal, la contratación de un equipo especializado en la evaluación de impactos y problemáticas ambientales del Sistema Hídrico de Tiquina y el Lago Titicaca, en la región de la jurisprudencia del municipio.

Asimismo se deberá efectuar la Programación Presupuestaria correspondiente al MUNICIPIO DE SAN PEDRO DE TIQUINA, tomando en cuenta las partidas presupuestarias destinadas al manejo, mejoramiento, cuidado y valuación de la situación medioambiental en el municipio, además de priorizar los Proyectos Ambientales encaminados a este logro y las acciones municipales correspondientes en base al diagnóstico.

En este sentido se efectuará periódicamente una Auditoría Ambiental que adicionalmente a sus propósitos concretos y establecidos, contemple además los siguientes elementos, que permitan ejercer las funciones de control y vigilancia a nivel local sobre las actividades que afecten o puedan afectar al medio ambiente y los recursos naturales:

- Ficha Ambiental (FA)

- El estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA)

- La Declaratoria de Impacto Ambiental (DIA)

BIBLIOGRAFÍA

- ALVAREZ de ZAYAS Carlos Manuel, SIERRA LOMBARDIA Virginia M., “La Investigación Científica en la Sociedad del Conocimiento”, 1998.
- AGREDA MALDONADO Roberto, "Diccionario de Investigación Científica", Teoría, enfoques, catearas conceptos, vocablos, técnicas y guía académica, Editorial Kipus, Cochabamba, Bolivia, 2003, Pág. 93
- ARENAS MUÑOZ José Antonio, “Diccionario Técnico y Jurídico del Medio Ambiente”, Editorial McGraw-Hill, Madrid, España, 2000.
- ARRAIGADA Ricardo, (2002). “Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica”. ILPES, Dirección de Gestión del Desarrollo Local y Regional. Serie Manuales 20, Santiago de Chile.
- BLANCO ILLESCAS (1988). “El Control Integrado de Gestión”, Limusa, México. Pág. 3.
- DEL POZO NAVARRO, Fernando (1985). “La Dirección por Sistemas”, Limusa, México. Pág. 17
- FUNDACIÓN PATIÑO (2005) “Gestión Ambiental” Revista Bolivia Ecológica N° 37, Edición trimestral Santa Cruz – Bolivia Pág. 32.
- GARCÍA CASELLA, C. (2000) Fundamentación científica de la relación entre modelos y sistemas contables. Revista Contabilidad y Auditoría, Número III, Año 6. Junio. Buenos Aires. Argentina
- GUAJARDO CANTU, Gerardo “Contabilidad Financiera”; Pág. 31
- HERNÁNDEZ S. Roberto, COLLADO F. Carlos, BAPTISTA L. Pilar, “Metodología de la Investigación”, 3ª Ed., Edit. McGraw- Hill, México, 2003.
- LA FUENTE, CHAVEZ Hilarión, “Diseño de Sistemas Contables”, Primera Edición. Ediciones Abaroa, Oruro 1999.

- LAURA ELESCANO Luz A., “Ciencia y Metodología para iniciarse en la Investigación”, Lima, Perú, sin edición, 1996.
- LIPSCHUTZ, Seymour; SCHILLER, John J. “Introducción a la probabilidad y estadística”. McGraw Hill - México 2001. Estadística - 452 p.
- MEIGS Y MEIGS BETTNER Whittington, “Contabilidad, la base para decisiones gerenciales”, Pág. 3
- PINEDA Elia, ALVARADO Eva Luz de, CANALES Francisca H. de, “Metodología de la Investigación”, Segunda edición, EUA – OMS, 1994,
- PAHLEM ACUÑA Ricardo José María, FRONTI DE GARCIA Luisa, “Contabilidad Social y Ambiental”, Primera Edición, Ediciones Macchi 2004.
- SANDI RUBIN DE CELIS Franklin (2002) "Gestión Publica Descentralización en Bolivia", Centro de Publicaciones de la F.C.E.F. La Paz - Bolivia ", Pág. 11
- SETTEMBRINO, Hugo. (1986). “Análisis de la Estrategia de la Reforma de la Administración Pública”, Facultad de Ciencias Económicas de la UNCPBA, Pág. 19. -25

LEYES Y NORMAS JURÍDICAS

- Constitución Política del Estado Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010
- Ley N° 2028 de 28 de octubre de 1999, Ley de Municipalidades.
- Ley N° 1333 de 27 de abril de 1992, Ley del Medio Ambiente.
- Ley N° 2650 de 13 de abril de 2004, “Nueva Constitución Política del Estado”
- Ley N° 1551 de Participación Popular, de 20 de abril de 1994
- Ley N° 1702 de 17 de julio de 1996 – Modificaciones y Ampliaciones a la Ley N° 1551 de Participación Popular.
- Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO) de 20 de julio de 1990.
- Decreto Supremo N° 24176 de 8 de diciembre de 1995 – Reglamentación de la Ley N° 1333 del Medio Ambiente.

ANEXO N° 1
GUÍA DE ENTREVISTA
AUTORIDADES Y PERSONAL
GOBIERNO MUNICIPAL SAN PEDRO DE TIQUINA

Esta guía de entrevista es para autoridades y funcionarios del Municipio de San Pedro de Tiquina, cuya información será de utilidad solamente académica y científica.

Sexo: M F Edad:

Cargo:

Fecha de Entrevista:

1) ¿Según su opinión el Gobierno Municipal de San Pedro de Tiquina, cumple con las disposiciones normativas ambientales, generales y específicas del Sistema de Prevención y Control Ambiental, relativo a las Actividades, Obras y Proyectos en ejecución en los sectores de Riesgo del lugar?

a) Siempre b) Casi siempre c) Algunas Veces d) Casi nunca e) Nunca

¿Por qué?

2) De acuerdo a su percepción, las autoridades y responsables del área, han aplicado los controles administrativos necesarios para mitigar los impactos por efecto de los desastres ambientales en el municipio, de forma:

a) Muy eficiente b) Eficiente c) Regular d) Ineficiente e) Muy ineficiente

¿Por qué?

3) ¿Según usted existen causas que justifiquen porque la MAE (máxima Autoridad Ejecutiva) y los responsables por la administración ambiental, **no** hubieran aplicado controles para mitigar los impactos por efecto de los desastres ambientales en el municipio?

a) SI b) NO c) NS/NR

¿Por qué?

4) En su parecer, una auditoría especializada y/o un sistema contable para el control del impacto ambiental, ¿podrá aportar al proceso de mejoramiento de la Ley Ambiental N°1333 y a sus reglamentos, en el marco del control en el Municipio de San Pedro de Tiquina?

a) SI b) NO c) NS/NR

¿Por qué?

5) ¿Para usted, qué elementos administrativos generan ineficiencia dentro el proceso de control y la evaluación del Impacto Ambiental, en el municipio de San Pedro de Tiquina?

¿Cómo y por qué?

6) En el Municipio de San Pedro de Tiquina, ¿existe la instancia de Prevención y Control en referencia a los riesgos medioambientales del sector?

a) SI b) NO c) NS/NR

¿Por qué?

- 7) ¿Cuáles cree usted, que sean las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del Municipio de San Pedro de Tiquina, con relación a su actuación sobre el control, así como la valuación del impacto medio ambiental en su Gestión Municipal?

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
DEBILIDADES	AMENAZAS

- 8) ¿El Municipio de San Pedro de Tiquina, presenta una integración de los sistemas y subsistemas de Información Presupuestaria, Financiera y Patrimonial, y según usted como inciden sobre el control contable de esta entidad?

a) SI b) NO c) NS/NR

¿Por qué?

ANEXO N° 2

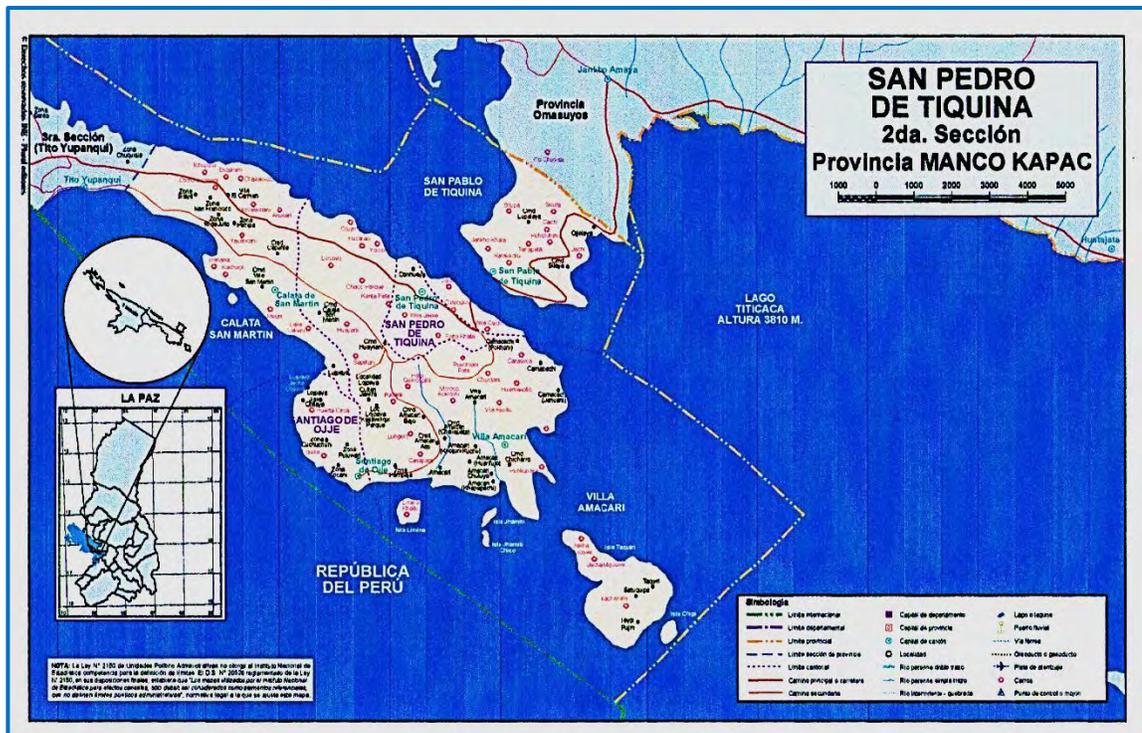
FLUJO FINANCIERO – 2012

GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE SAN PEDRO DE TIQUINA

CUENTA DESCRIPCION		IMPORTE
11	INGRESOS CORRIENTES	4.343.218
113	Ingresos tributarios	50.000
1133	Renta Interna Municipal	50.000
11331	Impuesto a la Propiedad de Bienes	35.000
11333	Impuesto Municipal a la Transferencia de	10.000
11339	Otros	5.000
119	Transferencias corrientes	4.293.218
1192	Del sector publico	4.293.218
A TOTAL INGRESOS CORRIENTES		4.343.218
12	GASTOS CORRIENTES	2.910.461
122	Gastos de consumo	2.646.571
1221	Remuneraciones	691.795
12211	Sueldos y jornales	610.842
12212	Aportes patronales	80.953
1222	Bienes y servicios	1.954.776
12221	Bienes corrientes	714.891
12222	Servicios no personales	1.239.885
123	Intereses de la deuda publica	4.526
1231	Intereses deuda interna	4.526
127	Transferencias corrientes	259.364
1271	Al sector privado	32.094
1272	Al sector publico	227.270
B TOTAL GASTOS CORRIENTES		2.910.461
C= A-B	RESULTADO EN CUENTA CORRIENTE	1.432.757
21	RECURSOS DE CAPITAL	3.652.460
213	Transferencias de capital	3.652.460
2132	Del sector publico	3.652.460
D TOTAL RECURSOS DE CAPITAL		3.652.460
22	GASTO DE CAPITAL	3.097.418
221	Inversión real directa	3.097.418
2211	Formación bruta de capital fijo	3.095.418
22112	Maquinarias y equipos	182.322
22115	Construcciones	2.723.791
22116	Estudios y proyectos	189.305
2215	Otros activos	2.000

E TOTAL GASTO DE CAPITAL		3.097.418
F = D-E	RESULTADO EN CUENTA DE CAPITAL	555.042
G =	RESULTADO GLOBAL	1.987.799
H = I-J	FINANCIAMIENTO NETO	(1.987.799)
32	USOS DE FONDOS	1.987.799
321	Incremento de la inversión financiera	1.852.326
3214	Incremento de otros activos financieros	1.852.326
32141	Incremento del activo disponible	1.852.326
322	Amortización de la deuda pública	135.473
3221	Amortización deuda pública interna	135.473
32212	Amortización de préstamos internos a largo plazo	135.473
TOTAL USOS DE FONDOS		1.987.799

MAPA DE UBICACIÓN – SAN PEDRO DE TIQUINA



ANEXO N° 3 – FICHA ESTADÍSTICA SAN PEDRO DE TIQUINA - INE

SAN PEDRO DE TIQUINA						
Departamento:		LA PAZ		Provincia: MANCO KAPAC		
Sección Municipal:		SEGUNDA SECCIÓN		Código INE: 21702		
Población						
Población Total por Censo		1992		2001		
Tasa Anual de Crecimiento Intercensal		6,490		5,093		
		1,13				
Ámbos Sexos						
Grupos de Edad		1992		2001		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
0 a 5 años	5,490	0	5,490	6,053	0	6,053
6 a 18 años	796	0	796	714	0	714
19 a 38 años	1,838	0	1,838	1,873	0	1,873
39 a 54 años	1,089	0	1,089	1,106	0	1,106
55 años y más	1,165	0	1,165	1,360	0	1,360
	802	0	802	930	0	930
Hombres						
Grupos de Edad		1992		2001		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
0 a 5 años	2,814	0	2,814	3,034	0	3,034
6 a 18 años	412	0	412	376	0	376
19 a 38 años	848	0	848	914	0	914
39 a 54 años	494	0	494	606	0	606
55 años y más	478	0	478	769	0	769
	292	0	292	381	0	381
Mujeres						
Grupos de Edad		1992		2001		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
0 a 5 años	2,676	0	2,676	3,059	0	3,059
6 a 18 años	384	0	384	338	0	338
19 a 38 años	790	0	790	769	0	769
39 a 54 años	606	0	606	591	0	591
55 años y más	687	0	687	821	0	821
	510	0	510	549	0	549
N° de personas que tienen inscrito su nacimiento en el Registro Civil (2001)						
92,52						
% de Inscripción del Nacimiento sobre el Total de la Población (2001)						
92,52						
Principales Idiomas en los que Aprendió a Hablar						
	Número	%				
Aymara	3,816	87,88				
Castellano	1,755	31,22				
Quechua	39	0,88				
Estranjero	3	0,06				
Principales Pueblos Indígenas u Originarios de Autoidentificación						
	Número	%				
Originario Aymara	3,634	81,24				
Originario Quechua	287	6,86				
Originario Otro Nativo	46	1,10				
Originario Otro Extranjero	9	0,22				
Principales Idiomas Hablados						
	Número	%				
Aymara-Español	3,393	59,96				
Aymara	1,398	22,95				
Español	804	14,94				
Quechua-Aymara-Español	65	1,13				
Educación						
Población por Edades (2001)						
	Ámbos sexos	Hombres	Mujeres			
4 - 5 años	244	104	110			
6 - 13 años	1,069	567	502			
14 - 17 años	496	274	224			
18 - 19 años	206	108	67			
Tasa de Alfabetismo (2001)						
1992	57,82	80,31	40,71			
2001	72,50	91,69	54,35			
Tasa de Asistencia						
1992	73,01	72,56	73,81			
2001	83,31	82,52	84,28			
Años Promedio de Estudio						
1992	3,35	5,15	2,12			
2001	4,39	6,30	2,70			
Cobertura Neta Educación Pública (2001)						
Pre-escolar	55,33	54,14	56,76			
Primaria	95,78	93,47	98,41			
Secundaria	82,01	58,36	49,84			
Población Pública (2001)						
Número de Matriculados	1,061	891	770			
Tasa de Abandono	10,30	10,69	9,87			
Tasa de Egresivos	89,70	89,34	90,13			
Tasa de Promoción	85,51	84,66	86,31			
Tasa de Reprobación	3,19	4,28	1,82			
Recursos Humanos (2001)						
Número de Locales Educativos	17	Número de Docentes	106			
Número de Unidades Educativas	18	Número de Administrativos	10			
Número de Altes (1999)	113	Motociclistas / Maestros	15,87			
Matriculados / U. Educativas	52,28					
Porcentaje de U. Educativas según Programa de la Reforma Educativa (2001)						
En mejoramiento	0,00	En transmisión	100,00			
Pobreza						
Población Pobre		1992		2001		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Población Pobre	3,480	0	3,480	5,252	0	5,252
Población en Extrema Pobreza	2,474	0	2,474	2,130	0	2,130
Estratificación de la Pobreza						
Necesidades Básicas Satisfechas	3,70	0,00	3,70	1,35	0,00	1,35
Umbral de Pobreza	4,26	0,00	4,26	7,45	0,00	7,45
Pobreza Moderada	2,661	0,00	2,661	54,21	0,00	54,21
Indigencia	57,21	0,00	57,21	38,79	0,00	38,79
Marginalidad	6,23	0,00	6,23	0,19	0,00	0,19
Índice de Insatisfacción						
% Vivienda (Materiales)	72,16	0,00	72,16	65,49	0,00	65,49
% Vivienda (Espacios)	89,35	0,00	89,35	59,23	0,00	59,23
% Servicios (Insumos Energéticos)	89,13	0,00	89,13	84,89	0,00	84,89
% Servicios (Agua, Saneamiento)	88,87	0,00	88,87	86,72	0,00	86,72
% Educación	81,26	0,00	81,26	71,54	0,00	71,54
% Insatisfacción en Salud	82,23	0,00	82,23	58,07	0,00	58,07
Salud						
Población por Edades (2001)						
Niños < 1 año	110	Niños < 5 años	598			
Niños < 2 años	231	Mujeres en Edad Fértil	1,070			
Indicadores de los Determinantes de Salud de la Población (2001)						
Atención Médica / Recursos de Salud	Nivel de Resolución de					
Personal de Salud / 1000 Hab.	0,48	Establecimientos de Salud	2	1er.	256	0
N° de Camas / 1000 Hab.	0,00	1er.	2	3er.	460	0
Número de Establecimientos de Salud						
Servicios de Salud (2001)						
Cobertura de Parto Institucional	26,25					
Promedio Consultas Prenatales por Embarazada Atendida	2,50					
Cobertura Vacunal de Pentavalente en < de 1 año	28,37					
Cobertura Vacunal Antisarampión en niños de 12 a 23 meses	82,37					
Indicadores del Estado de Salud de la Población (2001)						
Tasa de Mortalidad Infantil	82,44					
Indicadores de Mortalidad						
Porcentaje de Episodios Diarreicos (EDA) en niños menores de 5 años	32,04					
Porcentaje de Nacimientos con Bajo Peso al Nacer	9,85					
Prevalencia de Desnutrición Global en menores de 2 años	0,36					
Vivienda y Servicios Básicos						
Hacinamiento por Habitación (2001)	1,44					
Procedencia de Agua para Beber y Cocinar por Categoría de Red (2001)	42,94					
Combustible más usado para Cocinar (2001) :	Leña					
Cobertura de Energía Eléctrica (2001)	49,33					
Viviendas						
	Total	1992	2001			
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Número de Viviendas (Particulares y Colectivas)	2,786	0	2,786	3,085	0	3,085
Número de Hogares	1,709	0	1,709	2,171	0	2,171
Condiciones de Habitabilidad						
Con ambientes para Baño y Cocina	208	0	208	326	0	326
Con ambientes para Baño y Cocina	1,652	0	1,652	1,549	0	1,549
Sin ambientes para Baño y Cocina	448	0	448	297	0	297
Tenencia de la Vivienda de los Hogares						
Viviendas Propias	1,694	0	1,694	2,636	0	2,636
Vivienda Alquilada o en Arrendatario	86	0	86	85	0	85
Otros (Contrato malo, Cedida por servicios, Prestada)	110	0	110	70	0	70
Servicios Básicos						
	Total	1992	2001			
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Procedencia de Agua	438	0	438	530	0	530
Categoría de Red e Písta Pública	9	0	9	1	0	1
Carro Repartidor	816	0	816	744	0	744
Pozo o Noche	433	0	433	451	0	451
Río, Vertiente, Acequia, Lago, Curiche	12	0	12	46	0	46
Otro	14	0	14	7	0	7
Desagüe del Baño, Water o Letrina	82	0	82	31	0	31
Alcantarillado	194	0	194	328	0	328
Cámara Séptica	1,448	0	1,448	1,605	0	1,605
Otros (Pozo ciego, superficie)						
No tiene						
Empleo						
Principales Actividades Económicas						
	1992	%	2001			
1 Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	47,80	1	Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	78,42		
2 Industria Manufacturera	7,70	2	Servicios de Organos Extratormentales	5,12		
Principales Grupos Ocupacionales						
	1992	%	2001			
1 Agricultura, Pecuaria, Pesca	51,38	1	Agricultura, Pecuaria, Pesca	60,54		
2 Industria Extractiva, Construc. Manufac.	10,75	2	Industria Extractiva, Construc. Manufac.	12,85		
Condición de Actividad						
	1992	2001				
Población en Edad de Trabajo (PET)	4,658	4,702				
Población Económicamente Activa (PEA)	2,692	2,696				
Población Ocupada por Categoría en el Empleo						
Asalariados	252	392				
Independientes con Remuneración	1,256	1,689				
Independientes sin Remuneración	31	95				
Población en Edad Escolar que Trabaja						
141						
Infraestructura						
Número de Cabinas Telefónicas (1998)	1	Localidad más Vecinal (1998)				
Número de Televisores (2001)	387	Nombre	LA PAZ			
Número de Vehículos Automotores (2001)	21	Motivo	TRABAJAR			
Número de Locales (2001)	53	Localidad con Mayor Población (2001)				
Número de Organizaciones Comunitarias (1998)	17	Nombre	SAN PABLO DE TIQUINA			
Número de Ores Instituciones (1998)	9	Habitantes	944			
Número de Establecimientos en General (1998 - 2000)	n.d.					
Recursos Financieros						
	2000	Monto en Bolivianos				
Ingresos Municipales	1.316.194,9					
Ingresos Corrientes	998777,17					
Ingresos de Capital	0					
Fuentes Financieras	317417,74					
Gastos Municipales	1.316,195					
Gastos Corrientes	148,455					
Gasto de Capital	812,526					
Aplicaciones Financieras	354,809					
HIPC - II (Cuarta Especial Diálogo 2006)						
	2002	Disponibilidad (Bs.)	Gastos (Bs.)	% de Ejecución		
Total		65,286,6	56,096,3	8,7		
Salud		61,477,0	2,670,0	4,2		
Educación		88,267,7	54,366,3	61,6		
Inversión Productiva y Social		505,620,9	70,0	0,0		

ANEXO N° 4 – FICHA MUNICIPAL SAN PEDRO DE TIQUINA

Ficha municipal de San Pedro de Tiquina

Provincia de Manco Kapac
Municipio de San Pedro de Tiquina



Fecha de Creación: 11/18/1961

DATOS GENERALES

Código INE: 021702
 Superficie [Km²]: 59,89
 Altura [m]: 3.850
 Temperatura [°C]: 8,12
 Precipitación [mm]: 741,91
 Caminos primarios: 20,06
 Caminos secundarios: 42,97
 Senderos: 48,57
 Densidad de caminos [m/km²]: 1.048,48

Información
General

PRINCIPALES RIESGOS

Inundación	Deslizamiento	Sequía	Incendio	Helada	Grado de vulnerabilidad alimentaria
Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	3

DATOS DEMOGRAFICOS

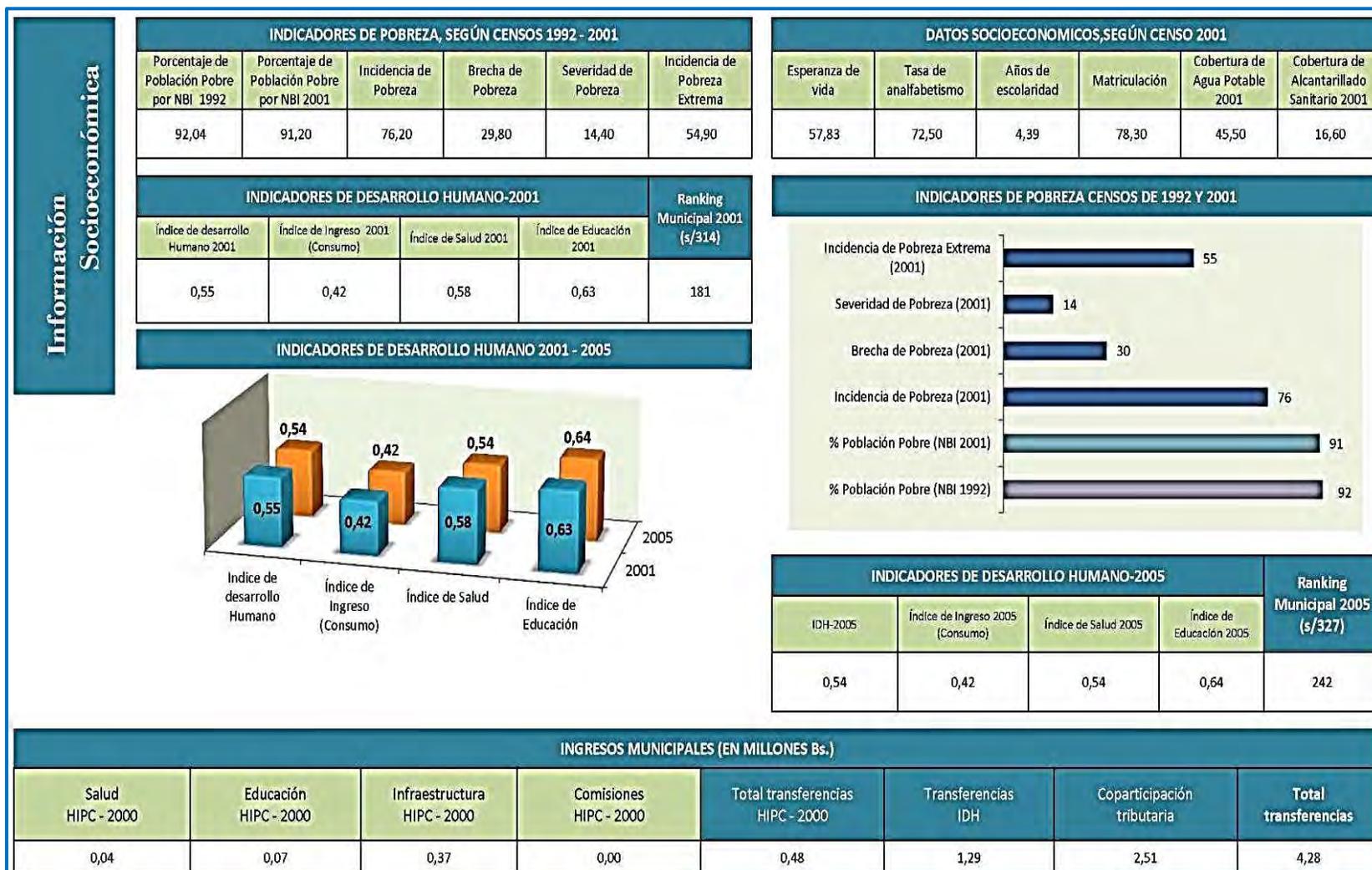
Población 1992	Población urbana 1992	Población rural 1992	Población 2001	Población urbana 2001	Población rural 2001	Población 2012	Población urbana 2012	Población rural 2012
5.490	0	5.490	6.093	0	6.093	6.318	0	6.318

POBLACIÓN ESTIMADA POR ÁREA DE INTERVENCIÓN, 2012



CATEGORÍA POBLACIONAL	TASA CRECIMIENTO INTERCENSAL	POBLACIÓN POR AREA DE INTERVENCIÓN - 2012			NÚMERO DE FAMILIAS POR AREA DE INTERVENCIÓN - 2012			NÚMERO DE LOCALIDADES POR AREA DE INTERVENCIÓN - 2012			
		Áreas Urbanas	Áreas Periurbanas	Pequeñas localidades	Áreas Urbanas	Áreas Periurbanas	Pequeñas localidades	Áreas Urbanas	Áreas Periurbanas	Pequeñas localidades	Total de localidades
B	0,01			6.318			1.534			53	53

ANEXO N° 5 – FICHA MUNICIPAL - INFORMACIÓN SOCIOECONÓMICA SAN PEDRO DE TIQUINA



ANEXO N° 6 – FICHA MUNICIPAL - INFORMACIÓN SECTORIAL SAN PEDRO DE TIQUINA

