

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



**MODALIDAD DE TITULACIÓN
TRABAJO DIRIGIDO**

**TEMA:
“LINEAMIENTOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN
PRESUPUESTARIA – ADMINISTRATIVA DEL
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS”**

POSTULANTE:

ANA MARÍA CONDE GÁLVEZ

TUTOR:

LIC. LUIS FERNANDO PEREZ VARGAS

**LA PAZ - BOLIVIA
2009**

I. PERFIL DEL TRABAJO

1.1 INTRODUCCIÓN.

La Carrera de Contaduría Pública perteneciente a la Facultad de Ciencias Económicas y Financieras de la Universidad Mayor de San Andrés nos plantea diferentes prototipos de particularidades para la obtención de la titulación. Siendo una de ellas la modalidad del “Trabajo Dirigido”, que consiste en la preparación de un trabajo evaluado y supervisado, que debe ser realizado en una entidad pública, la cual está facultada de programar actividades afines con la formación académica absorbida en todo el transcurso de la formación de la carrera.

Para tal efecto se dispone a un temario aprobado con el objetivo de contribuir a solucionar problemas específicos en una determinada institución.

La elaboración del Trabajo Dirigido se llevará a cabo en el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (Ex - Ministerio de Hacienda), en la Unidad Financiera – Área de Presupuestos, dependiente de la Dirección General de Asuntos Administrativos.

1.2 ANTECEDENTES.

Según el artículo N° 18 de la Ley 1178, el Sistema de Presupuestos preverá en función de las prioridades de la política gubernamental, los montos y fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual y su asignación a los requerimientos monetarios de la Programación de Operaciones y de la Organización Administrativa adoptada. Se sujetará a los siguientes preceptos generales:

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

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

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

d) La ejecución de los presupuestos de gastos de las entidades señaladas en los incisos b) y c) de este artículo, está sujeta, según reglamentación, al cumplimiento de las políticas y normas gubernamentales relacionadas con la naturaleza de sus actividades, incluyendo las referidas a las modificaciones, traspasos y transferencias dentro de sus presupuestos, así como a la disponibilidad de sus ingresos efectivos después de atender y prever el cumplimiento de sus obligaciones, reservas, aumentos de capital, crédito sobre patrimonio neto y otras contribuciones obligatorias. No se permitirá la transferencia de gastos de inversión o excedentes de ingresos presupuestados a gastos de funcionamiento.

1.3 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.

1.3.1 Justificación Teórica.

Establecer si la Información contenida en los informes de la evaluación presupuestaria puedan contribuir en la toma de decisiones y alcanzar con éxito la programación de los recursos económicos de las distintas Unidades Organizacionales pertenecientes al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, para lograr una mejora en la administración y en la ejecución del presupuesto.

1.3.2 Justificación Metodológica.

Durante el trabajo de campo se realizará el análisis a los procesos presupuestarios ocurridos al interior del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. De igual forma

se realizará un estudio descriptivo, exploratorio y explicativo; que permita establecer el comportamiento de los procedimientos presupuestarios y la presentación de los mismos.

1.3.3 Justificación Práctica.

La necesidad de que los resultados logrados a fin de gestión puedan brindar información adecuada y confiable para la toma de decisiones en el marco de una economía cambiante, demanda el objetivo principal de fortalecer la Gestión Presupuestaria, formulando criterios que permitan alcanzar lo esperado.

1.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.

1.4.1 Objetivo General.

Elaborar una propuesta para fortalecer la Gestión Presupuestaria - Administrativa del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a través de una comparación realizada a los resultados obtenidos en gestiones anteriores.

1.4.2 Objetivos Específicos.

- ⇒ Determinar si la aplicación de las normativas están en función a algunos hechos estilizados teóricos que subyacen al óptimo que se está buscando en los subsistemas pertenecientes al Sistema de Presupuestos.
- ⇒ Determinar cuál ha sido el comportamiento de la Gestión Presupuestaria, a través de los procesos y procedimientos necesarios para la elaboración del anteproyecto y la ejecución de la misma.
- ⇒ Comprobar si las actuales consideraciones con las que se formula el presupuesto se fundamentan en determinantes teóricos necesarios para el logro de los objetivos.
- ⇒ Establecer nuevas estrategias que coadyuven en la programación y en la ejecución del presupuesto.
- ⇒ Establecer una nueva metodología para realizar el seguimiento y la evaluación presupuestaria para que los mismos brinden información adecuada para una mejor toma de decisiones.

1.5 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.

1.5.1 Planteamiento del Problema.

La obligación que tienen las entidades públicas para que el Estado Boliviano conozca la administración de los recursos que les son asignados es sin duda, en la situación actual, una de las principales tareas de dichas entidades.

La preparación de los registros y presentación de los Estados Financieros contribuyen a los servidores públicos en el proceso de rendición de cuentas como está estipulado en el inciso c) del artículo N° 1 de la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental que establece: que todo servidor público, sin distinción jerárquica, asuma plena responsabilidad por sus actos rindiendo cuenta no solo de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también de la forma y resultado de su aplicación.

La Unidad de Auditoría Interna de las entidades del sector público en el marco del control interno posterior, de la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental aprobada el 20 de julio de 1990, deben efectuar obligatoriamente auditorías y evaluaciones a los registros, Estados Financieros y la presentación de estado de ejecución presupuestaria, comprendidos de una gestión, de las entidades bajo tuición o tengan dentro de su patrimonio participación del Estado.

1.5.2 Formulación del Problema.

¿Existe la coordinación necesaria entre las Unidades Organizacionales para realizar un mejor trabajo en cuanto a la formulación y ejecución presupuestaria?

¿Cuál es la probabilidad de que existan resultados óptimos con la aplicación de nuevos lineamientos para fortalecer la gestión presupuestaria?

1.5.3 Sistematización del Problema.

Los actuales criterios utilizados en la formulación del presupuesto obedecen a criterios empíricos y no se sustentan en objetivos teóricos, por tal motivo la asignación de recursos obedecen a la atención de necesidades de corto plazo y se está descuidando los objetivos de mediano y largo plazo, acorde con el Presupuesto General de la Nación, la Nueva Constitución Política del Estado y el Plan de Gobierno.

1.6 ALCANCE Y APLICACIÓN.

El análisis a los resultados de la Gestión Presupuestaria será realizado en la Unidad Financiera-Área de Presupuestos, dependiente de la Dirección General de Asuntos Administrativos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas con un alcance a la información preparada al 31 de diciembre de 2008.

1.6.1 Ubicación o Espacio.

El trabajo de campo se realizará en oficinas del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas ubicada en la calle Ballivián esquina Loayza en el Edificio Ex – Foccsap.

1.6.2 Unidad y Objeto de Análisis.

El trabajo se desarrollará en la Unidad Financiera y la documentación correspondiente a las actividades presupuestarias será proporcionada por el Área de Presupuestos perteneciente a la Unidad.

1.7 METODOLOGÍA DEL TRABAJO.

Para el estudio de la metodología presupuestaria del Ministerio se aplicará los siguientes métodos de investigación:

1.7.1 Método Deductivo.

Se realizará una investigación en base a hechos generales conocidos, a los hechos particulares desconocidos, que a partir de situaciones generales se lleguen a

identificar explicaciones particulares contenidas explícitamente en la situación general.

1.7.2 Método de Observación.

Es la percepción dirigida y planificada a la obtención de información sobre objetos y fenómenos de la realidad, constituye la forma más elemental de conocimiento acreditado y se encuentra en la base de los demás métodos prácticos.

La observación acreditada es un procedimiento intencionado, selectivo interpretativo de la realidad mediante el cual se asimila y explican los fenómenos perceptivos del mundo real de forma conciente y dirigida.

1.7.3 Método de Análisis y Síntesis.

El análisis, es la separación material o mental del objeto de investigación en sus partes integrantes con el propósito de describir los elementos esenciales que lo conforman. De esa manera se establece la relación causa – efecto entre los elementos que componen el objetivo de investigación.

La síntesis consiste en la integración material o mental de los elementos o nexos esenciales de los objetos, con la esencia de fijar las cualidades y rasgos principales inherentes al objetivo. Para la revisión del proceso presupuestario en sus distintas etapas se consideró al conjunto de procesos el cual fue descompuesto por procedimientos para ser analizados.

1.8 TIPOS DE ESTUDIO.

1.8.1 Exploratorio.

El tipo de estudio exploratorio se efectúa normalmente, cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado del cual se tiene muchas dudas o no se ha elaborado antes.

1.8.2 Descriptivo.

Desde el punto de vista científico, describir es medir, se selecciona una serie de cuestiones y se mide cada una de ellas independientemente para así describir lo que se investiga.

1.8.3 Explicativo.

Porque las conclusiones de este estudio muestran en detalle el funcionamiento del proceso presupuestario para optar por decisiones más acordes a la realidad que permiten responder las causas y las condiciones en el que se dan los eventos para luego explicar las tareas a seguir.

1.9 FUENTES Y TÉCNICAS PARA LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.

La información se obtendrá a través de la utilización de fuentes primarias y secundarias las cuales formarán parte de la presentación del trabajo a desarrollarse:

1.9.1 Información Primaria.

Para nuestra evaluación la información primaria será obtenida de la documentación perteneciente a la Unidad Financiera-Área de Presupuestos, como contenidos en reportes, informes, formularios, Manual de Funciones, Manual de Procesos y Procedimientos, Normas Básicas, Reglamento Específico del Sistema, Directrices de Formulación Presupuestaria, Ley Financial y el Clasificador Presupuestario.

1.9.2 Información Secundaria.

Se utilizará información secundaria, como ser información bibliográfica especializada y general; la cual está orientada a proporcionar las bases conceptuales para la elaboración de la presente investigación.

1.9.3. Tratamiento de la Información.

La información obtenida será sometida a diferentes pruebas (sustantivas y de cumplimiento) para su verificación, validación y observación; de corresponder se traducirán en hallazgos los mismos que serán debidamente sustentados con evidencia pertinente.

II. MARCO INSTITUCIONAL

2.1 CONSIDERACIONES GENERALES DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS.

2.1.1 Antecedentes de la Institución.

Liberado el Alto Perú del yugo español y constituido la República, su primer presidente, el Libertador Bolívar, gobernó al país con decretos personales y otros emitidos consultando al parecer de la Asamblea Nacional.

Al retirarse del país, el Libertador tomó el mando presidencial el Mariscal de Ayacucho José Antonio de Sucre en el mes de enero de 1826. De inmediato se dedicó a la organización del Poder Público y en ese sentido nominó como su primer ministro al español Facundo Infante, que se había desempeñado como ministro de guerra en su país. Administrativamente se crearon los tres primeros ministerios siendo ellos: Exterior, Guerra – Marina y Hacienda.

El primer titular del Ministerio de Hacienda, fue Don Juan de Bernabé y Maderos, ciudadano de origen español, a quien el Mariscal de Ayacucho había conocido en Nueva Granada y apreciaba por sus dotes de estadista. Luego de organizar la nueva Secretaría de Estado, Don Juan Bernabé y Maderos, fundó oficialmente el Ministerio de Hacienda, el 19 de junio de 1826.

Posteriormente el Mariscal Andrés de Santa Cruz, designó en el cargo de Ministro de Hacienda al meritorio ciudadano José María Lara, quien ejerció el cargo por seis años en los que el país gozó de prestigio continental. El país pasaba entonces por un difícil periodo de organización de las instituciones públicas.

Don José María Lara se constituyó en ese periodo el ministro que mas tiempo permaneció en este cargo. En este largo recorrido, esta repartición de Estado

enfrentó varios cambios de nombre como el de Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, Ministerio de Finanzas, con la reestructuración del Poder Ejecutivo el año de 1993, el Ministerio de Finanzas paso a integrar el Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico uniéndose las finanzas públicas con las áreas del sector productivo y es finalmente en 1994 que se dispone separarlo y vuelve a su nombre originario de Ministerio de Hacienda.

Desde entonces la institución fue dirigida por un Ministro de Hacienda, un Secretario Nacional de Hacienda y los subsecretarios del Tesoro General de la Nación y contaban con la Contaduría General del Estado, Presupuesto, Tributación e Inversión Pública y Financiamiento Externo, además dependen del Ministerio el Instituto Nacional de Estadísticas, la Unidad de Análisis y Políticas Económicas, la Administración Autónoma de Almacenes Aduanero, la Dirección de Impuestos Internos y la Dirección General de Aduanas.

En el centenario el edificio ubicado en la calle Bolívar esquina Indaburo, personalidades destacadas ejercieron el cargo de ministro, entre ellos el cuatro veces presidente Dr. Víctor Paz Estensoro, Hernán Siles Suazo, Juan Careaga y entre los mas jóvenes Jorge Quiroga Ramírez y Pablo Zegarra. También por primera vez en la historia una mujer se hizo cargo de las Finanzas Publicas, Gaby Candia fué nombrada en 1993, Secretaria Nacional de Hacienda.

El despacho del Ministro fué ubicado en el Palacio de Comunicaciones, mientras que los tres secretarios nacionales de ese entonces, Fernando Cossio, Gaby Candia, Gonzalo Afcha ejercían sus funciones en las antiguas instalaciones. En la gestión 2003 el Decreto Supremo N° 26973 en su Artículo 19, del 27 de marzo el Reglamento a la Ley de Organización del Poder Ejecutivo, establece las funciones de los Viceministros del Ministerio de Hacienda.

Durante la gestión 2004 - 2005, Luis Carlos Jemio, como Ministro de Hacienda,

elaboró y puso en marcha la “Estrategia para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas”, abarcando las Áreas de Presupuestos, Tesorería General de la Nación, Política Tributaria, Inversión Pública, Financiamiento Externo y el Sistema Nacional de Pensiones.

Con la entrada de un gobierno socialista en la gestión 2005, quien ocupó el cargo de Ministro fué Luis Arce Catacora. Posteriormente el 25 de enero de 2009 se marcó un hito en la historia democrática de Bolivia donde por primera vez el soberano a través del voto libre y directo, decidió aprobar la Nueva Constitución Política del Estado. A partir de la aprobación y promulgación de la Nueva Constitución Política del Estado se debe diseñar una institucionalidad que garantice el cambio de un Estado Colonial y Neoliberal a un Estado Plurinacional Descentralizado con Autonomías que recupere el valor del pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, desde entonces el Ministerio de Hacienda con el Decreto Supremo N° 29894 del 7 de febrero de 2009 “Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional” obtuvo una nueva denominación siendo este “Ministerio de Economía y Finanzas Publicas”.

2.1.2 Aspecto Legal de la Institución.

El Ministerio de Economía y Finanzas se fundó el 19 de junio de 1826 mediante Ley Reglamentaria Provisional. En el transcurso de su vida institucional, éste portafolio de Estado sufrió varios cambios de nombre: Ministerio de Hacienda, Finanzas Públicas, Ministerio de Finanzas y otros.

Posteriormente con la reestructuración del Poder Ejecutivo, mediante Ley de Ministerios N° 1493, de fecha 17 septiembre de 1993 y Decreto Supremo N° 23660 del 12 de octubre de 1993 (Reglamento de la Ley de Ministerios), el Ministerio de Finanzas pasó a conformar el Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico. En fecha 24 de noviembre de 1994, mediante Decreto Presidencial N° 23897 se separan las funciones de Hacienda de las de Desarrollo Económico, conformándose de ésta

manera dos ministerios, el de Hacienda y el de Desarrollo Económico. Mediante Ley 3351 de fecha 21 de febrero de 2006 de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE), D.S. 28631 de fecha 09 de marzo de 2006 Reglamentario a la LOPE, se establecen las actuales competencias y funciones del Ministerio de Hacienda.

Actualmente, en fecha 7 de febrero de 2009 con el Decreto Supremo N° 29894 de Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional el Ministerio de Hacienda obtuvo el nombre de Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

2.1.3 Organización y Estructura.

La organización y estructura del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas fue desarrollada con el objeto de formular políticas de reforma de la administración pública, con el diseño institucional de cargos, susceptibles de incorporación a la carrera administrativa, una política salarial sostenible, gestión por resultados y evaluación del desempeño que permitan contar con el mejor recurso humano.

(Anexo N° 1)

2.1.4 Atribuciones.

Las atribuciones en el marco de las competencias asignadas al nivel central por la Constitución Política del Estado, son las siguientes:

- ⇒ Formular las políticas macroeconómicas en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social.
- ⇒ Formular, programar, ejecutar, controlar y evaluar las políticas fiscales y financieras.
- ⇒ Determinar, programar, controlar y evaluar las políticas monetarias y cambiarias en coordinación con el Banco Central de Bolivia.
- ⇒ Ejercer las facultades de autoridad fiscal y órgano rector de las normas de gestión pública.

- ⇒ Elaborar el Proyecto de Presupuesto General de la Nación, en coordinación con los órganos y entidades del sector público, en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social.
- ⇒ Controlar la ejecución presupuestaria de los órganos y entidades del sector público, establecidos en la Constitución Política del Estado.
- ⇒ Asignar los recursos en el marco del Presupuesto General de la Nación y de acuerdo a la disponibilidad del Tesoro General de la Nación.
- ⇒ Desarrollar e implantar políticas que permitan precautelar la sostenibilidad fiscal, financiera y de endeudamiento de los órganos y entidades públicas.
- ⇒ Administrar el pago de rentas del sistema de reparto y la compensación de Cotizaciones.
- ⇒ Normar, fiscalizar, y controlar a las entidades que otorgan prestaciones y/o realizan actividades de seguridad social de largo plazo.
- ⇒ Formular procedimientos de gestión y control del costo fiscal del sistema de Reparto y la Compensación de Cotizaciones.

2.2 MISIÓN Y VISIÓN INSTITUCIONAL.

2.2.1 Misión.

Contribuir al Vivir Bien, promoviendo la distribución equitativa del ingreso, en el marco del Nuevo Modelo Económico. Contribuir al desarrollo integral de Bolivia, implementando políticas macroeconómicas que promuevan un crecimiento económico sostenible y una redistribución equitativa de los ingresos, asegurando un uso eficaz y eficiente de los recursos del estado, en el marco de la estabilidad macroeconómica.

2.2.2 Visión.

El Ministerio ha contribuido a generar mayor equidad social y es reconocido por su valioso aporte a la construcción y consolidación del Nuevo Modelo Económico.

2.3 OBJETIVOS.

- ⇒ Mejorar la eficiencia y la efectividad de las políticas fiscales, las mismas que deben estar orientadas a consolidar un nuevo patrón de desarrollo, en el marco de la estabilidad macroeconómica.
- ⇒ Apoyar y promover el crecimiento económico sostenible y la consolidación de una matriz productiva diversificada e integrada.
- ⇒ Contribuir a la generación de un patrón equitativo de distribución del ingreso, la riqueza y oportunidades sobre la base de la complementariedad entre políticas sociales y económicas.
- ⇒ Contribuir a la consolidación de la dignidad, soberanía e independencia del Estado Boliviano, profundizando la recuperación de nuestra economía y proyectando nuevos modelos de cambio para la convivencia armónica internacional.
- ⇒ Modernizar la gestión pública hacia la eficiencia y transparencia, generando condiciones de calidad, efectividad, oportunidad y veracidad en el desempeño de las funciones y en el manejo de la información.
- ⇒ Fortalecer las competencias sustantivas y transversales del personal del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y mejorar el clima organizacional para elevar el desempeño individual y colectivo, en un marco de ética, transparencia, vocación de servicio y compromiso con Bolivia.
- ⇒ Diseñar e implementar un Plan Estratégico Comunicacional (PEC) acorde con la nueva misión, visión y objetivos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

2.4 COMPETENCIAS Y FUNCIONES.

- ⇒ Formular, ejecutar y controlar la Política Fiscal nacional en materia de Tesorería, Crédito Público, Contabilidad Integrada, elaboración y ejecución presupuestaria, Política Tributaria y Arancelaria.
- ⇒ Ejercer las facultades de autoridad fiscal y órgano rector de los sistemas de programación de Operaciones, Organización Administrativa, Presupuesto,

Administración del Personal, Administración de Bienes y Servicios, Tesorería y Crédito Público y Contabilidad Integrada.

- ⇒ Coordinar la política monetaria, bancaria y crediticia con el Banco Central de Bolivia.
- ⇒ Diseñar políticas en materia de intermediación financiera, servicios financieros, pensiones, valores y seguros.
- ⇒ Administrar el pago de pensiones del Sistema de Reparto.
- ⇒ Elaborar el proyecto del Presupuesto General de la Nación en coordinación con los demás ministros de Estado y otras Instituciones Públicas, en el marco de los lineamientos y políticas diseñados por el Ministerio de Planificación del Desarrollo.
- ⇒ Controlar el cumplimiento de las políticas nacionales de ejecución presupuestaria de todas las entidades públicas que perciban recursos del Tesoro General de la Nación.
- ⇒ Coordinar con el Ministerio de Planificación y Desarrollo el seguimiento y evaluación a la estrategia nacional de desarrollo.

2.5 AREAS DE ÉXITO Y FACTORES CRÍTICOS.

2.5.1 Fortalecimiento Institucional.

- ⇒ Soporte financiero.
- ⇒ Sistema informático integrado de los Sistemas de la Ley 1178 al servicio de las entidades.
- ⇒ SIGA integrado al SIGMA.
- ⇒ SIGMA incluido e implementado.
- ⇒ Equipos informáticos actualizados en función a los requerimientos.
- ⇒ Centralización física del Ministerio de Economía y Finanzas Pública, ambientes adecuados.
- ⇒ Recursos humanos institucionalizados con capacidades técnicas fortalecidas.
- ⇒ Imagen institucional moderna.

- ⇒ Recuperación de la agenda de la gestión del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

2.5.2 Desarrollo Organizacional y Normativo.

- ⇒ Reducción de la Burocracia: simplificación de procesos y control de actividades recurrentes.
- ⇒ Instrumentos Normativos y Operativos Actualizados y Cultura Organizacional implantada.
- ⇒ Enlace PEI-POA y Presupuesto, con objetivo de concretar una Gestión por Resultados y generar valor público.
- ⇒ Sistemas de Seguimiento y Evaluación de los resultados y/o compromisos Institucionales y su contribución a las políticas públicas.
- ⇒ Vacío y/o ausencia reglamentaria, controlada.
- ⇒ Servicios a las entidades oportunamente prestados.
- ⇒ Ministerio de Economía y Finanzas Públicas ejerciendo rol de Órgano Rector de la Gestión Pública.

2.5.3 Responsabilidad por la Función Pública y Corrupción.

- ⇒ Manejo adecuado del Sistema de Pensiones.
- ⇒ Reducción de la mora y el fraude en Pensiones.
- ⇒ Responsabilidad en el ejercicio de la función pública.
- ⇒ Reducción drástica de la corrupción.
- ⇒ Transparencia de la información.
- ⇒ Estados Financieros oportunos, confiables y accesibles a la población.
- ⇒ Informes de Seguimiento y Evaluación a los objetivos y/o resultados de la gestión disponibles a la sociedad civil.
- ⇒ Contribución a la reducción del conflicto.
- ⇒ Contribución de la entidad a las políticas públicas y planes nacionales de desarrollo.
- ⇒ Demanda social oportunamente atendida.

2.5.4 Estabilidad Macroeconómica con Disciplina Fiscal.

- ⇒ Formulación del Presupuesto Plurianual.
- ⇒ Racionalización del gasto.
- ⇒ Control del Déficit Presupuestario.
- ⇒ Política salarial consistente.
- ⇒ Evasión y Defraudación Fiscal, controlada.
- ⇒ Control del contrabando.
- ⇒ Canalización de financiamiento de Inversión Pública.
- ⇒ Consolidación del presupuesto de Inversión Pública.
- ⇒ Generación de ahorro interno.
- ⇒ Contribución al desarrollo nacional a través de la Inversión Pública, focalizada.

2.6 CONSIDERACIONES GENERALES DE LA UNIDAD FINANCIERA.

2.6.1 Antecedentes.

Mediante Resolución Suprema 218291, del 05 de marzo de 1998 fueron creadas las diferentes Unidades para el adecuado cumplimiento de las funciones encomendadas a los Ministros en materia administrativa y jurídica, es necesario establecer la organización y funciones básicas de la Dirección General de Asuntos Administrativos y de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de los Ministerios.

De conformidad a lo dispuesto por el artículo 7 párrafo IV, del Decreto Supremo 2485, cada ministerio debe contar dentro de su estructura con un Director General de Asuntos Administrativos y un Director General de Asuntos Jurídicos.

La Resolución Suprema tiene por objeto determinar la estructura y funciones básicas para el desempeño de estas direcciones. Actualmente la organización de la Dirección General de Asuntos Administrativos esta integrada por las siguientes unidades:
(Anexo N°2)

- ⇒ Unidad de Recursos Humanos
- ⇒ Unidad Administrativa

- ⇒ Unidad Financiera
- ⇒ Unidad de Tecnologías de Información

Donde la Unidad Financiera estará a cargo de la aplicación de los Sistemas de Presupuestos, Contabilidad Integrada y Tesorería y Crédito Público.

2.6.2 Objetivo.

La Unidad Financiera tiene por objetivo dirigir la gestión financiera institucional, llevando a cabo la planificación, coordinación, integración y supervisión de las actividades de Presupuestos, Contabilidad Integrada y Tesorería.

2.6.3 Finalidad.

La finalidad de la Unidad Financiera dependiente de la Dirección General de Asuntos Administrativos es coadyuvar a las Unidades Ejecutoras dependientes del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas en el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades, proporcionándoles análisis, objetivos, valuaciones y recomendaciones sobre las operaciones realizadas y examinadas, respetando la Ley de Administración y Control Gubernamental (SAFCO), Normas Básicas de los Sistemas de Administración emitidos por el Ministerio; Principios, Normas generales emitidas por la Contraloría General de la República; y otras disposiciones legales vigentes.

2.6.4 Funciones y Atribuciones.

- ⇒ Elaborar propuestas de la política financiera y someterlas a consideración de las autoridades superiores de la entidad.
- ⇒ Elaborar y actualizar las normas específicas que considere necesarias para la administración eficaz y eficiente de los Sistemas de Presupuestos, Contabilidad Integrada y Tesorería.

- ⇒ Desarrollar e implementar metodologías e instrumentos que permitan optimizar los procesos y procedimientos de los Sistemas de Presupuestos, Contabilidad y Tesorería.
- ⇒ Elaborar, agregar y consolidar la formulación del anteproyecto de Presupuestos de la entidad, así como la programación presupuestaria para su ejecución, de acuerdo a las normas, directrices y las disposiciones complementarias que emite el órgano rector.
- ⇒ Proponer las modificaciones presupuestarias, conforme a la Ley Orgánica de Presupuestos y su Reglamento y gestionar su aprobación ante las autoridades competentes.
- ⇒ Elaborar y aprobar reservas y certificaciones presupuestarias para las diferentes áreas y Unidad Organizacionales del Ministerio.
- ⇒ Realizar el registro de la ejecución del presupuesto en el SIGMA, en las etapas del compromiso, devengado y pagado en la ejecución de los gastos y del devengado y percibido en la ejecución de los ingresos, de acuerdo a lo establecido en las normas y procedimientos vigentes.
- ⇒ Efectuar el seguimiento y evaluación a la ejecución presupuestaria del Ministerio.
- ⇒ Efectuar la solicitud, distribución o redistribución de las cuotas de compromiso y gestionar su aprobación ante el Tesoro General de la Nación.
- ⇒ Elaborar, aprobar, validar los Estados Financieros Complementarios del Ministerio, que permiten efectuar el seguimiento y evaluación de la política financiera y conocer la Gestión Presupuestaria del flujo de movimientos de efectivo y patrimonial de la entidad.
- ⇒ Elaborar y emitir comprobantes de ejecución: C-21 (Ingresos), C-31 (Gastos), C-32 (Revisión) y C-34 (Fondo Rotativo).
- ⇒ Revisar y aprobar comprobantes C-21, 31, 32 y 34 en físico y electrónicamente en el SIGMA.
- ⇒ Registrar las transacciones económicas y financieras en un sistema integrado (presupuesto financiero y patrimonial).

- ⇒ Organizar y dirigir el archivo de la documentación contable del Ministerio.
- ⇒ Realizar la disposición de pagos mediante Caja Chica en el Ministerio.
- ⇒ Realizar la disposición de pagos mediante Fondo Rotativo.
- ⇒ Procesar la asignación y descargo de pasajes y viáticos de los servidores públicos comisionados en el Ministerio.
- ⇒ Efectuar los pagos de gastos generales de acuerdo a procedimientos.
- ⇒ Efectuar conciliaciones bancarias y movimiento de efectivo de ingresos, para su emisión al Órgano Rector.
- ⇒ Elaborar y pagar las planillas de haberes y honorarios, diferencia de haberes y refrigerio al personal del Ministerio.
- ⇒ Supervisar, controlar y apoyar la gestión financiera de las unidades ejecutoras del Ministerio.
- ⇒ Preparar y remitir informes técnicos, respecto a temas de Presupuestos, Contabilidad y Tesorería.
- ⇒ Desempeñar otras funciones asignadas por instancias superiores, en el ámbito de su competencia y de la normativa legal vigente.

2.7 ORGANIZACIÓN DE LA UNIDAD FINANCIERA.

2.7.1 Ubicación de la Unidad Financiera.

Está ubicada en el nivel de apoyo dependiente de la Dirección General de Asuntos Administrativos, de la misma forma la Dirección General de Asuntos Administrativos es dependiente directamente del Despacho del Ministro. (Anexo N° 2). La Unidad Financiera no ejerce autoridad sobre los demás niveles, debido a que el nivel jerárquico es operativo.

2.7.2 Relaciones Intra Institucionales.

La Unidad Financiera se relaciona con la Dirección General de Asuntos Administrativos, con la Unidad Administrativa, con la Unidad de Recursos Humanos, con la Unidad de Tecnologías de Información y con todas las áreas y/o unidades organizacionales del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

2.7.3 Relaciones Inter Institucionales.

La Unidad Financiera se relaciona con las Instituciones Bancarias y otras por delegación expresa de la Dirección General de Asuntos Administrativos.

2.7.4 Ámbito de acción.

La Unidad Financiera tiene bajo su dependencia las áreas de Presupuestos, Habilitación (Tesorería) y Contabilidad Integrada. (Anexo N° 3)

III. MARCO TEORICO

3.1. CONCEPTOS TÉCNICOS PROCEDIMENTALES.

El presente trabajo se basará en un marco de conceptos técnicos procedimentales que respalden al mismo, motivo por el cual se dará a conocer una serie de definiciones propias a presupuestos.

3.1.1 Presupuesto.

“El Presupuesto es un instrumento de planificación económico-financiero de corto plazo, en el que se expresan objetivos y metas del sector público, que son traducidos en programas operativos anuales, destinados a prestar bienes y servicios públicos, mediante la combinación adecuada y eficiente de los recursos”.¹

3.1.2 Ejercicio Presupuestario.

El ejercicio presupuestario es el período que se inicia el primero de enero y concluye el treinta y uno de diciembre de cada año.

3.1.3 Administración.

La administración es "el proceso de planear, organizar, dirigir y controlar el uso de los recursos para lograr objetivos organizacionales".²

La administración es la "coordinación de las actividades de trabajo de modo que se realicen de manera eficiente y eficaz con otras personas y a través de ellas".³

Esta definición se subdivide en cinco partes fundamentales que se explican a continuación:

3.1.3.1 Proceso de planear, organizar, dirigir y controlar.

Es decir, realizar un conjunto de actividades o funciones de forma secuencial, que incluye:

¹ Reglamento Especifico del Sistema de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, aprobado mediante R. M. N° 643, Pág. 13

² Chiavenato Idalberto, *Introducción a la Teoría Gral. de la Adm.*, McGraw-Hill Interamericana, Séptima Edición, de, 2004, Pág. 10.

³ Robbins Stephen y Coulter Mary, *Administración*, Octava Edición, Pearson Educación, 2005, Págs. 7 y 9.

- ✓ **Planificación:** Consiste en elegir y fijar los objetivos de la organización, determinar las políticas, proyectos, programas, procedimientos, métodos, presupuestos, normas y estrategias necesarias para alcanzarlos, incluyendo además la toma de decisiones, en otras palabras, es decidir con anticipación lo que se quiere lograr en el futuro y el cómo se lo va a lograr.
- ✓ **Organización:** Consiste en determinar qué tareas hay que hacer, quién las hace, cómo se agrupan, quién rinde cuentas a quién y dónde se toman las decisiones.
- ✓ **Dirección:** Es el hecho de influir en los individuos para que contribuyan a favor del cumplimiento de las metas organizacionales y grupales; por lo tanto, tiene que ver fundamentalmente con el aspecto interpersonal de la administración.
- ✓ **Control:** Consiste en medir y corregir el desempeño individual y organizacional para garantizar que los hechos se apeguen a los planes. Implica la medición del desempeño con base en metas y planes, la detección de desviaciones respecto de las normas y la contribución a la corrección de éstas. ⁴

3.1.3.2 Uso de recursos.

Se refiere a la utilización de los distintos tipos de recursos que dispone la organización: humanos, financieros, materiales y de información.

3.1.3.3 Actividades de trabajo.

Son el conjunto de operaciones o tareas que se realizan en la organización y que al igual que los recursos, son indispensables para el logro de los objetivos establecidos.

3.1.3.4 Logro de objetivos o metas de la organización.

⁴ Robbins Stephen y Coulter Mary, *Administración*, Octava edición, Pearson Education, 2005

Todo el proceso de planear, organizar, dirigir y controlar la utilización de recursos y la realización de actividades, no son realizados al azar, sino con el propósito de lograr los objetivos o metas de la organización.

3.1.3.5 Eficiencia y eficacia.

En esencia, la eficacia es el cumplimiento de objetivos y la eficiencia es el logro de objetivos con el empleo de la mínima cantidad de recursos. ⁵

3.1.4 Lineamientos.

Se entenderá por lineamientos al conjunto de acciones específicas que determinan la forma, lugar y modo para llevar a cabo una política en materia de obra y servicios relacionados con la misma.

3.1.5 Techo Presupuestario.

“El techo presupuestario es el monto que establece el límite máximo de financiamiento que tendrá un presupuesto”. ⁶

3.1.6 Programa.

Es la categoría programática que expresa de manera sistemática y ordenada los medios y recursos disponibles, con base en las políticas y estrategias de desarrollo territorial e institucional.

“Los programas son instrumentos que permiten guiar, ordenar y clasificar el conjunto de proyectos que emergen de los procesos de planificación”. ⁷

3.1.7 Operación.

“Es el conjunto de actividades específicas que contribuyen a la producción de bienes, normas o servicios y a la operacionalización de los objetivos específicos de gestión, en el periodo de un año. “ ⁸

⁵ Koontz Harold y Wehrich Heinz, *Administración Una Perspectiva Global*, 12a. Edición, McGraw-Hill Interamericana, 2004, Págs. 6 y 14.

⁶ Reglamento Específico del Sistema de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 643, Pág. 13

⁷ Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal, *PND Estructura Programática*, 2009, Pág. 11

3.2 SISTEMA DE PRESUPUESTOS.

“El sistema presupuestario es un conjunto ordenado y coherente de principios, políticas, normas, métodos y procedimientos, utilizados en cada una de las etapas del ciclo presupuestario”.⁹

3.3 COMPONENTES DEL SISTEMA DE PRESUPUESTOS.

El Sistema de Presupuestos esta compuesto por los subsistemas de Formulación Presupuestaria, de Ejecución Presupuestaria y de Seguimiento y Evaluación Presupuestaria.

3.3.1 Formulación Presupuestaria.

La Formulación Presupuestaria “es el conjunto de acciones desarrolladas por el Órgano Rector, el Órgano Operativo y Coordinador del Sistema y todas las instituciones públicas, se inicia con la fijación de políticas y Directrices de Formulación Presupuestaria, y continúa con la elaboración de los anteproyectos de presupuesto institucional y la formulación del proyecto del Presupuesto General de la Nación”.¹⁰

3.3.1.1 Política Presupuestaria Institucional.

Las Políticas Presupuestarias Institucionales son las definiciones sobre la composición y niveles de ingresos, de gastos y la priorización de proyectos.

3.3.1.2 Directrices de formulación presupuestaria.

Las directrices son para orientar la formulación y presentación de los anteproyectos de presupuesto institucional, estableciendo objetivos, ámbito de aplicación, metodologías, responsabilidades, políticas generales y específicas.

Las Directrices de Formulación Presupuestaria, son de aplicación obligatoria para todas las entidades del sector público, comprendidas en los artículos 3,4 y 5 de la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental.

⁸ Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal, PND Estructura Programática, 2009, Pág. 11

⁹ Reglamento Específico del Sistema de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 643, Pág. 3

¹⁰ Reglamento Específico del Sistema de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 643, Pág. 3

3.3.2 Ejecución Presupuestaria.

La Ejecución Presupuestaria “es el conjunto de acciones destinadas a otorgar recursos reales y financieros en el lugar y momento apropiado, para que las unidades ejecutoras puedan producir bienes y prestar servicios y utilizar como herramientas el régimen de la programación de la ejecución presupuestaria y el régimen de modificaciones presupuestarias”.¹¹

3.3.3 Seguimiento y Evaluación Presupuestaria.

El Seguimiento y Evaluación Presupuestaria “es el proceso de monitoreo de la ejecución presupuestaria, que realiza cada institución pública, el Órgano Rector y el Órgano Operativo y Coordinador del Sistema, destinado a evaluar la gestión presupuestaria, posibilitar la toma de decisiones correctivas durante la ejecución y alimentar la programación de ejercicios futuros”.¹²

3.4 MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS.

Las modificaciones presupuestarias son cambios realizados al presupuesto aprobado para la entidad en cada gestión fiscal.

3.4.1 Tipos de modificaciones presupuestarias.

Existen tres tipos de modificaciones presupuestarias las cuales son mencionadas a continuación:

3.4.1.1 Presupuesto Adicional.

Comprende la incorporación de recursos y gastos, que incrementa el monto total del Presupuesto General de la Nación.

3.4.1.2 Traspasos Presupuestarios Interinstitucionales.

Son transferencias de recursos entre entidades públicas, que comprende:

- ✓ Transferencias otorgadas del o al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas por otra entidad pública.

¹¹ Reglamento Específico del Sistema de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 643, Pág. 6

¹² Reglamento Específico del Sistema de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 643, Pág. 7

- ✓ Prestamos efectuados por las instituciones financieras públicas expresamente creadas para esta finalidad, al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, incluyendo la colocación de fondos de fideicomiso.
- ✓ Pago de deudas del o al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas realizados por otra entidad pública.

3.4.1.3 Traspasos Intrainstitucionales.

Constituyen reasignaciones de recursos al interior del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, en los cuales no incrementan ni disminuyen el monto general del presupuesto.

3.5 CONTROL INTERNO.

El sistema de control interno está entrelazado con las actividades operativas de la entidad y existe por razones empresariales fundamentales. Es más efectivo cuando los controles se incorporan a la infraestructura de la sociedad y forman parte de la esencia de la empresa. Mediante los controles “incorporados” se fomenta la calidad y las iniciativas de delegación de poderes. Se evitan gastos innecesarios y se permite una respuesta rápida ante las circunstancias cambiantes.

Los controles internos fomentan la eficiencia, reducen el riesgo de pérdida de valor de los activos y ayudan a garantizar la fiabilidad de los Estados Financieros y el cumplimiento de las Leyes y Normas vigentes.

El control interno se define como un proceso, efectuado por el personal de una entidad, diseñado para conseguir unos objetivos específicos. La definición es amplia y cubre todos los aspectos de control de un negocio, pero al mismo tiempo permite centrarse en objetivos específicos.

El control interno es un proceso efectuado por el directorio, la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de

seguridad razonable en cuanto a la consecución de los objetivos dentro de las siguientes categorías:

- ✓ Eficacia y eficiencia de las operaciones
- ✓ Fiabilidad de la información financiera
- ✓ Cumplimiento de las leyes y normas aplicables

El primer aspecto clave de la definición propuesta es que se trata de un proceso. En consecuencia los controles internos no deben ser hechos o mecanismos aislados, o decretos de la dirección, sino una serie de acciones, cambios o funciones que en conjunto, conducen a cierto fin o resultado. Esto por sí solo extiende el concepto de control interno más allá de la noción tradicional de controles financieros, para convertir el control interno en un sistema integrado de materiales, equipos, procedimientos y personas.

El nuevo enfoque de control interno aporta elementos que deben ser de dominio de todos los trabajadores de las organizaciones empresariales y se enmarcan dentro de los cinco elementos que analizaremos a continuación.

3.6 COMPONENTES DEL CONTROL INTERNO.

Dentro del marco integrado se identifican cinco elementos de control interno que se relacionan entre sí y son inherentes al estilo de gestión de la empresa. Los mismos son:¹³

- ✓ Ambiente de control
- ✓ Evaluación de riesgos
- ✓ Actividades de control
- ✓ Información y comunicación
- ✓ Supervisión o monitoreo

¹³ Guía para la aplicación de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental aprobada mediante Resolución N° CGR/173/2006 Pág. 8

3.6.1. Ambiente de Control.

El ambiente de control se define como el acumulado de circunstancias que enmarcan el funcionar de una entidad desde la perspectiva del Control Interno y que son, por lo tanto, determinantes de las conductas y los procedimientos organizacionales. Entre las circunstancias podemos citar la honradez, los valores éticos, la capacidad del personal, la forma de actuar de la alta dirección, la manera en que distribuye la autoridad y las responsabilidades.

El Ambiente de Control, muestra la convicción de la Máxima Autoridad Ejecutiva, la gerencia (nivel ejecutivo) y demás servidores de la entidad sobre la importancia y la necesidad de la implantación y aplicación del Control Interno; por lo tanto, es la base sobre la que se apoya el desarrollo de los otros componentes del Control Interno.

Todos los componentes del Control Interno están interrelacionados y el Ambiente de Control influye en cada uno de ellos porque refleja la actitud o predisposición de la entidad hacia el cumplimiento de las políticas y procedimientos establecidos.

El Ambiente de Control se formaliza y fortalece con una estructura organizacional adecuada y la existencia de políticas y procesos formales para asegurar, razonablemente, el cumplimiento de los objetivos institucionales, que la información obtenida, procesada y revelada sea confiable, que el desarrollo de las actividades de la entidad sea consistente con las disposiciones legales aplicables y que los recursos sean salvaguardados contra, pérdida, uso indebido y siniestro.

La Máxima Autoridad Ejecutiva es la primera responsable por el diseño y la implantación adecuada y oportuna del Control Interno; el resto de servidores públicos y su actitud ante el control también constituyen, sin importar su posición dentro de la organización de la entidad, un elemento importante del Ambiente de Control.

3.6.1.1. Factores que influyen en el Ambiente de Control.

El Ambiente de Control está afectado por el nivel de calidad de los siguientes factores:

- ✓ Establecimiento y difusión de los principios y valores éticos
- ✓ Filosofía y estilo de la dirección (MAE) y la gerencia (nivel ejecutivo).
- ✓ Medios generadores de una atmósfera de confianza
- ✓ Relación de la administración estratégica con el control interno
- ✓ Análisis del sistema organizativo a efectos del control interno
- ✓ Asignación de las responsabilidades y los niveles de autoridad
- ✓ Determinación de políticas de administración de personal que favorezcan al ambiente de control
- ✓ Importancia de la competencia profesional
- ✓ Respeto por la función de auditoría interna

3.6.2. Evaluación de Riesgos.

La Evaluación de Riesgos es un proceso concurrente y recurrente de identificación y análisis de los factores internos y externos que pueden afectar el logro de objetivos institucionales, es la base para determinar cómo administrar los riesgos.

Es Concurrente por cuanto a medida que se exterioricen factores de riesgo éstos deben ser evaluados para determinar su importancia relativa. La característica de recurrente implica que el proceso de identificación de riesgos es constante debido a que la entidad debe revisar periódicamente la incidencia de los factores de riesgo internos y externos a efectos de poder analizarlos en forma oportuna.

3.6.2.1. Factores de riesgo pueden afectar el logro de los objetivos Institucionales.

Existen factores internos y externos que pueden afectar al logro de los objetivos institucionales. Los factores internos se refieren a aspectos inherentes a la organización de la entidad o sus operaciones y pueden ser prevenidos por la misma.

Los siguientes, entre otros, son factores internos:

- ✓ Variación de los objetivos o estrategias institucionales.
- ✓ Impactos por cambios en la dirección superior (MAE)
- ✓ Reorganización o reestructura interna.
- ✓ Modificaciones frecuentes de la estructura organizacional de la entidad
- ✓ Carencia de personal idóneo, falta de capacitación y motivación para adquirir conciencia de control en la entidad.
- ✓ Implantación o modificación de sistemas informáticos.

Los factores externos se relacionan con el entorno de la entidad y deben ser detectados para su evaluación y tomar las acciones necesarias para la minimización de sus efectos.

Entre los factores externos se pueden mencionar a los siguientes:

- ✓ Modificación o creación de nueva legislación que puede afectar a las políticas establecidas por la Máxima Autoridad Ejecutiva.
- ✓ Acciones de la naturaleza (generalmente catástrofes) que pueden incidir en la modificación de las operaciones y requerir planes de contingencia para superarlas.
- ✓ Influencia de agentes económicos que afectan a las decisiones relacionadas con el financiamiento de las operaciones de la entidad.
- ✓ Innovaciones tecnológicas que son fuentes potenciales de obsolescencia organizacional y/o impactos ambientales negativos.

3.6.3. Actividades de Control.

Las Actividades de Control son acciones llevadas a cabo por todos los integrantes de la organización orientadas por la Máxima Autoridad Ejecutiva para asegurar la vigencia del Control Interno. Tienen como fundamento el criterio y juicio profesional, optimizando la relación costo beneficio; es decir que la identificación y el diseño de

actividades claves de control, integradas a los procesos operacionales y administrativos deben procurar alcanzar, cada vez, mayores niveles de eficacia, economía y eficiencia en la administración de los recursos públicos.

La Máxima Autoridad Ejecutiva debe evaluar continuamente la combinación más adecuada de las actividades de control de acuerdo a su jerarquía, vale decir, lograr un equilibrio de los controles directos (gerenciales, independientes y de procesamiento) en el marco de los controles generales (oposición de intereses, segregación de funciones y salvaguarda de activos) que contemplan aspectos cualitativos de la administración.

El proceso de Control Interno involucra a todos los integrantes de una organización pública y es responsabilidad indelegable de su dirección superior. Esto implica que existe una actividad primaria y general de control, a cargo de aquellos y bajo la conducción de esta última que consiste en el aseguramiento de la vigencia de los principios de Control Interno. Asimismo, comprende el monitoreo permanente del adecuado diseño, implantación y mantenimiento de un ambiente de control efectivo, para la minimización de los riesgos que pueden afectar los objetivos institucionales, dentro de un marco de aseguramiento permanente de la calidad y como base para el ejercicio de la responsabilidad.

3.6.3.1. Tipos de Actividades de Control.

Entre los tipos de actividades de control se destacan las siguientes:

- ✓ Revisión del desempeño real por parte de la dirección superior.
- ✓ Revisión gerencial por funciones y actividades.
- ✓ Controles independientes mediante recuentos físicos y comprobaciones de existencia y estado de activos.
- ✓ Inspección de documentación.
- ✓ Constataciones de propiedad.
- ✓ Confirmaciones y conciliaciones.

- ✓ Indagaciones y representaciones.
- ✓ Observaciones “in situ” de hechos o circunstancias.
- ✓ Técnicas de datos de prueba y testeos orientados a cantidades, calidades, precios y costos.
- ✓ Análisis de causas de reprocesos.
- ✓ Pruebas de reconstrucción.
- ✓ Análisis de reclamos, devoluciones y quejas.
- ✓ Diseño orientado de encuestas al personal, a los usuarios externos y a los terceros relacionados.
- ✓ Validación de exactitud y oportunidad del registro de transacciones y hechos.
- ✓ Consideración de observaciones contenidas en informes de control independientes.

Estas actividades, incluidas como ejemplo, no solo se ejecutan por instancias independientes a las operaciones sino como parte del Control Interno Previo.

3.6.4. Información y Comunicación.

La Información es un conjunto de datos organizados y procesados de determinada manera, de forma que puedan satisfacer las necesidades de los usuarios.

La información es útil cuando sirve para reducir la inseguridad perfeccionando el conocimiento y ayudando a los usuarios de la misma en el proceso de toma de decisiones. Adicionalmente, para que la información sea útil, ha de ser oportuna, pertinente, comprensible, confiable y verificable. Además, debe ser preservada y accesible en todo momento por la dirección superior (Máxima Autoridad Ejecutiva) y gerencia (nivel ejecutivo), por el Control Gubernamental y toda persona individual o colectiva que la solicite y demuestre legítimo interés.

3.6.5. Supervisión.

La supervisión se puntualiza como la revisión de un trabajo. En tal sentido, constituye un proceso sistemático y permanente de revisión de todas las actividades que desarrolla una organización, sean éstas de gestión, de operación o control, incluyendo como objeto a las actividades de control. La supervisión tiene un orden jerárquico descendente desde la índole gerencial, pasando por la independiente y llegando hasta la de procesamiento, según el nivel de sus ejecutores.

El propósito es contribuir a la minimización de los riesgos que puedan afectar el logro de los objetivos institucionales, incrementando la eficiencia del desempeño y preservando su calidad, en una relación interactiva con los demás componentes del proceso de control.

3.6.5.1. Proceso de Supervisión.

El proceso de supervisión implica una verificación continua de los procedimientos de control vigentes y los resultados de su aplicación.

Mediante la ejecución de la supervisión se deben examinar permanentemente los procesos administrativos y operativos, como así también sus productos, a efectos de poder formular las propuestas necesarias para solucionar los problemas o las deficiencias de control que se detecten.

IV. MARCO LEGAL

4.1 LEY 1178 DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL.

4.1.1 Finalidad.

La presente ley regula los sistemas de Administración y de Control de los recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública, con el objeto de: ¹⁴

- a) Programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos para el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, los programas, la prestación de servicios y los proyectos del Sector Público.
- b) Disponer de información útil, oportuna y confiable asegurando la razonabilidad de los informes y Estados Financieros.
- c) Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actos rindiendo cuenta no sólo de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados sino también de la forma y resultado de su aplicación.
- d) Desarrollar la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo incorrecto de los recursos del Estado.

Los sistemas que se regulan son: ¹⁵

- a) Para programar y organizar las actividades:
 - ✓ Programación de Operaciones.
 - ✓ Organización Administrativa.
 - ✓ Presupuesto.
- b) Para ejecutar las actividades programadas:
 - ✓ Administración de Personal.
 - ✓ Administración de Bienes y Servicios.

¹⁴ Ley 1178 Administración y Control Gubernamental Capítulo I, Artículo 1

¹⁵ Ley 1178 Administración y Control Gubernamental Capítulo I, Artículo 2

- ✓ Tesorería y Crédito Público.
 - ✓ Contabilidad Integrada.
- c) Para controlar la gestión del Sector Público:
- ✓ Control Gubernamental, integrado por el Control Interno y el Control Externo Posterior.

4.1.2 Ámbito de Aplicación.

“Los sistemas de Administración y de Control se aplicarán en todas las entidades del Sector Público, sin excepción, entendiéndose por tales la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios, las Unidades Administrativas de la Contraloría General de la República y de las Cortes Electorales; el Banco Central de Bolivia, las Superintendencias de Bancos y de Seguros, las Corporaciones de Desarrollo y las entidades estatales de intermediación financiera; las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; los gobiernos departamentales, las universidades y las municipalidades; las instituciones, organismos y empresas de los gobiernos nacional, departamental y local, y toda otra persona jurídica donde el Estado tenga la mayoría del patrimonio”.¹⁶

4.1.3 Sistemas de Administración y Control Gubernamental que regula la Ley 1178.¹⁷

4.1.3.1 Sistema de Programación de Operaciones.

Es el sistema que traduce los objetivos y planes estratégicos de cada entidad, concordantes con los planes y políticas generados por el Sistema Nacional de Planificación, en resultados concretos a alcanzar en el corto y mediano plazo; en tareas específicas a ejecutar; en procedimientos a emplear y en medios y recursos a utilizar, todo ello en función del tiempo y del espacio.

Esta programación será de carácter integral, incluyendo tanto las operaciones de funcionamiento como las de ejecución de preinversión e inversión. El proceso de

¹⁶ Ley 1178 Administración y Control Gubernamental Capítulo I, Artículo 3

¹⁷ Ley 1178 Administración y Control Gubernamental Capítulo II, Artículo 6

programación de inversiones deberá corresponder a proyectos compatibilizados con las políticas sectoriales y regionales, de acuerdo con las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública.

4.1.3.2 Sistema de Organización Administrativa.

Este sistema evitará la duplicidad de objetivos y atribuciones mediante la adecuación, fusión o supresión de las entidades, en seguimiento de los siguientes preceptos:

- a) Se centralizará en la entidad cabeza de sector de los diferentes niveles de gobierno, las funciones de adoptar políticas, emitir normas y vigilar su ejecución y cumplimiento; y se desconcentrará o descentralizará la ejecución de las políticas y el manejo de los sistemas de administración.
- b) Toda entidad pública organizará internamente, en función de sus objetivos y la naturaleza de sus actividades, los sistemas de administración y control interno de que trata esta ley.

4.1.3.3 Sistema de Organización Presupuesto.

Este sistema preverá, en función de las prioridades de la política gubernamental, los montos y fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual y su asignación a los requerimientos monetarios de la Programación de Operaciones y de la Organización Administrativa adoptada.

Se sujetará a los siguientes preceptos generales:

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

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

- b) Los presupuestos de gastos del Banco Central y de las entidades públicas de intermediación financiera sometidas al programa monetario del Gobierno y a la vigilancia de la Superintendencia de Bancos, son indicativos de sus operaciones de funcionamiento y de inversión no financiera.
- c) La ejecución de los presupuestos de gastos de las entidades señaladas en los incisos b) y c) de este artículo, está sujeta, según reglamentación, al cumplimiento de las políticas y normas gubernamentales relacionadas con la naturaleza de sus actividades, incluyendo las referidas a las modificaciones, trasposos y transferencias dentro de sus presupuestos, así como a la disponibilidad de sus ingresos efectivos después de atender y prever el cumplimiento de sus obligaciones, reservas, aumentos de capital, crédito sobre patrimonio neto y otras contribuciones obligatorias.

No se permitirá la transferencia de gastos de inversión o excedentes de ingresos presupuestados a gastos de funcionamiento.

4.1.3.4 Sistema de Administración de Personal.

El Sistema de Administración de Personal, en procura de la eficiencia en la función pública, determinará los puestos de trabajo efectivamente necesarios, los requisitos y mecanismos para proveerlos, implantará regímenes de evaluación y retribución del trabajo, desarrollará las capacidades y aptitudes de los servidores y establecerá los procedimientos para el retiro de los mismos.

4.1.3.5 Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

El Sistema de Administración de Bienes y Servicios establecerá la forma de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios. Se sujetará a los siguientes preceptos:

- a) Previamente exigirá la disponibilidad de los fondos que compromete o definirá las condiciones de financiamiento requeridas; diferenciará las atribuciones de solicitar, autorizar el inicio y llevar a cabo el proceso de contratación; simplificará los trámites e identificará a los responsables de la decisión de contratación con relación a la calidad, oportunidad y competitividad del precio del suministro, incluyendo los efectos de los términos de pago.
- b) Las entidades emplearán los bienes y los servicios que contraten, en los fines previstos en la Programación de Operaciones y realizarán el mantenimiento preventivo y la salvaguardia de los activos, identificando a los responsables de su manejo.
- c) La reglamentación establecerá mecanismos para la baja o venta oportuna de los bienes tomando en cuenta las necesidades específicas de las entidades propietarias. La venta de acciones de sociedades de economía mixta y la transferencia o liquidación de empresas del Estado, se realizará previa autorización legal específica o genérica, con la debida publicidad previa, durante y posterior a estas operaciones.

4.1.3.6 Sistema de Tesorería y Crédito Público.

El Sistema de Tesorería y Crédito Público operará los ingresos, el financiamiento o crédito público y programará los compromisos, obligaciones y pagos para ejecutar el presupuesto de gastos. Aplicará los siguientes preceptos generales:

- a) Toda deuda pública interna o externa con plazo igual o mayor a un año será contraída por la máxima autoridad del Sistema de Tesorería del Estado, por cuenta del Tesoro Nacional o de la entidad beneficiaria que asume la responsabilidad del servicio de la deuda respectiva.

- b) Las deudas públicas con plazo inferior al año serán contraídas por cada entidad con sujeción a la programación financiera fijada por la máxima autoridad del Sistema de Tesorería del Estado.
- c) Serán de cumplimiento obligatorio por las entidades del Sector Público, las políticas y normas establecidas por la máxima autoridad del Sistema de Tesorería del Estado para el manejo de fondos, valores y endeudamiento.

4.1.3.7 Sistema de Contabilidad.

El Sistema de Contabilidad Integrada incorporará las transacciones presupuestarias, financieras y patrimoniales en un sistema común, oportuno y confiable, destino y fuente de los datos expresados en términos monetarios. Con base en los datos financieros y no financieros generará información relevante y útil para la toma de decisiones por las autoridades que regulan la marcha del Estado y de cada una de sus entidades, asegurando que:

- a) El sistema contable específico para cada entidad o conjunto de entidades similares, responda a la naturaleza de las mismas y a sus requerimientos operativos y gerenciales respetando los principios y normas de aplicación general.
- b) La Contabilidad Integrada identifique, cuando sea relevante, el costo de las acciones del Estado y mida los resultados obtenidos.

4.1.3.8 Sistema de Control.

El Control Gubernamental tendrá por objetivo mejorar la eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado; la confiabilidad de la información que se genere sobre los mismos; los procedimientos para que toda autoridad y ejecutivo rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión; y la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del Estado.

El Control Gubernamental se aplicará sobre el funcionamiento de los sistemas de administración de los recursos públicos y estará integrado por:

- a) El Sistema de Control Interno que comprenderá los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimientos de cada entidad, y la auditoría interna; y
- b) El Sistema de Control Externo Posterior que se aplicará por medio de la auditoría externa de las operaciones ya ejecutadas.

4.2. NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO.

4.2.1 Sistema de Presupuesto.

“El Sistema de Presupuesto es un conjunto ordenado y coherente de principios, disposiciones normativas, procesos e instrumentos técnicos, que tiene por objeto la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación, de los presupuestos públicos, según los programas y proyectos definidos en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República”.¹⁸

De la misma forma tiene por objeto la generación y obtención de información confiable, útil y oportuna sobre la ejecución presupuestaria, para la evaluación del cumplimiento de la gestión pública.

4.2.2. Normas Básicas del Sistema de Presupuesto.

Las Normas Básicas del Sistema de Presupuesto establecen disposiciones legales y técnicas que tienen por objeto la implantación de este Sistema en las entidades y órganos públicos. Estas Normas no son taxativas y no prescinden a los servidores públicos del cumplimiento de las disposiciones legales y normativas que regulan la gestión pública.

¹⁸ Normas Básicas del Sistema de Presupuesto Título I, Capítulo Único, Artículo 1

4.2.3. Principios del Sistema de Presupuesto.

Los principios que sustentan el Sistema de Presupuesto, además de la eficacia, eficiencia y oportunidad, establecidos en la Ley 1178, son: ¹⁹

- ✓ **Equilibrio:** Para cada gestión fiscal, en cada entidad y órgano público, el monto total del presupuesto de gastos debe corresponder al monto total de recursos incluido en el Presupuesto.
- ✓ **Sostenibilidad:** El Presupuesto de cada entidad debe sujetarse a las posibilidades reales de su financiamiento.
- ✓ **Universalidad:** El presupuesto de cada entidad y órgano público debe contener todos los recursos y gastos que se estimen disponer y efectuar para cada gestión fiscal.
- ✓ **Transparencia:** El presupuesto debe ser pronunciado en términos claros, y propagado tanto al interior de cada entidad como para conocimiento público.
- ✓ **Flexibilidad:** El presupuesto puede ser objeto de ajustes o modificaciones, debiéndose sujetar los mismos a las disposiciones legales y técnicas establecidas o que se establezcan para este efecto.

4.3 DECRETO SUPREMO N° 23215 REGLAMENTO PARA LAS ATRIBUCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. ²⁰

La Contraloría General de la República procurará fortalecer la capacidad del Estado para establecer eficazmente las decisiones y las políticas de gobierno, mejorar la transparencia de la gestión pública y promover la responsabilidad de los servidores públicos no sólo por la asignación y forma del uso de los recursos que les fueron confiados, sino también por los resultados obtenidos, mediante:

- ✓ La normatividad del Control Gubernamental.

¹⁹ Normas Básicas del Sistema de Presupuesto Título I, Capítulo Único, Artículo 6

²⁰ Decreto Supremo N° 23215 Aprueba el Reglamento para el ejercicio de las atribuciones de la Contraloría General de la República Capítulo I, Artículo 1 y 2

- ✓ La evaluación de la eficacia de las normas y funcionamiento de los sistemas de administración y control como de la pertinencia, confiabilidad y oportunidad de la información que estos generan.
- ✓ La evaluación de las inversiones y operaciones.
- ✓ La emisión de dictámenes.
- ✓ La capacitación de los servidores públicos en los sistemas de administración y control.

4.4 DECRETO SUPREMO N° 23318-A REGLAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA.

Las disposiciones del presente Reglamento se aplican exclusivamente al dictamen y a la determinación de la responsabilidad por la función pública, de forma independiente y sin perjuicio de las normas legales que disciplinan las relaciones de orden laboral. La terminología adoptada se esgrime sólo para efectos del presente Reglamento.

El servidor público tiene el deber de desempeñar sus funciones con eficacia, economía, eficiencia, transparencia y licitud. Su incumplimiento genera responsabilidades jurídicas.²¹

Los servidores públicos responderán en el ejercicio de sus funciones:

- ✓ Todos ante sus superiores jerárquicos hasta el máximo ejecutivo, por conducto regular.
- ✓ Los máximos ejecutivos ante los titulares de las entidades que ejercen tuición, hasta la cabeza de sector, en secuencia jerárquica.
- ✓ Los titulares ante el Poder Legislativo, los Concejos Municipales o la máxima representación universitaria.
- ✓ Todos ellos ante la sociedad.

²¹ Decreto Supremo N° 23318-A Reglamento para la Responsabilidad por la Función Pública Capítulo II, Artículo 3 y 4

Para que un acto operativo o administrativo sea considerado eficaz, económico o eficiente:

- ✓ Sus resultados deben alcanzar las metas previstas en los programas de operación, ajustadas en función a las condiciones imperantes durante la gestión y en especial al razonable aprovechamiento o neutralización de los efectos de factores externos de importancia o magnitud.
- ✓ Los recursos invertidos en las operaciones deben ser razonables en relación a los resultados globales alcanzados.

El desempeño transparente de funciones por los servidores públicos, base de la credibilidad de sus actos, implica:

- ✓ Generar y transmitir expeditamente información útil, oportuna, pertinente, comprensible, confiable y verificable, a sus superiores jerárquicos, a las entidades que proveen los recursos con que trabajan y a cualquier otra persona que está facultada para supervisar sus actividades.
- ✓ Preservar y permitir en todo momento el acceso a esta información a sus superiores jerárquicos y a las personas encargadas tanto de realizar el control interno o externo posterior, como de verificar la eficacia y confiabilidad del sistema de información.
- ✓ Difundir información antes, durante y después de la ejecución de sus actos a fin de procurar una comprensión básica por parte de la sociedad respecto a lo esencial de la asignación y uso de recursos, los principales resultados obtenidos y los factores de significación que influyeron en tales resultados.
- ✓ Proporcionar información ya procesada a toda persona individual o colectiva que la solicite y demuestre un legítimo interés.

Toda limitación o reserva a la transparencia debe ser específica para cada clase de información y no general para la entidad o alguna de sus dependencias y estar expresamente establecida por ley, señalándose claramente ante qué instancia independiente y cómo debe responderse por actos reservados. Para que un acto

operativo o administrativo sea considerado lícito, debe reunir los requisitos de legalidad, ética y transparencia.

4.4.1 Tipos de Responsabilidad.

Todo servidor público responderá de los resultados emergentes del desempeño de las funciones, deberes y atribuciones asignados a su cargo. A este efecto:

La responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil y penal se determinará tomando en cuenta los resultados de la acción u omisión.

4.4.1.1 Responsabilidad Administrativa. ²²

La responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico - administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público.

Se determinará por proceso interno de cada entidad que tomará en cuenta los resultados de la auditoría si la hubiere. La autoridad competente aplicará, según la gravedad de la falta, las sanciones de: multa hasta un veinte por ciento de la remuneración mensual; suspensión hasta un máximo de treinta días; o destitución.

4.4.1.2 Responsabilidad Ejecutiva. ²³

La responsabilidad ejecutiva emerge de una gestión deficiente o negligente así como del incumplimiento de los mandatos expresamente señalados en la Ley. Una gestión puede ser considerada deficiente o negligente cuando:

- ✓ No se ha realizado una continua evaluación y mejora de los sistemas operativos de administración, de contabilidad e información gerencial, control interno incluyendo auditoría interna, y asesoría legal, ni una evaluación técnica del personal que garantice mantener en el trabajo a los servidores cuya capacidad sea comprobada.

²² Ley 1178 Administración y Control Gubernamental Capítulo V (Responsabilidad por la Función Pública), Artículo 29

²³ Ley 1178 Administración y Control Gubernamental Capítulo V (Responsabilidad por la Función Pública), Artículo 30

- ✓ La gestión no ha sido transparente.
- ✓ Las estrategias, políticas, planes y programas de la entidad no se han ajustado oportunamente conforme a los resultados y problemas indicados por el sistema de información o no son concordantes con los lineamientos fundamentales establecidos por la entidad cabeza de sector.
- ✓ No ha logrado resultados razonables en términos de eficacia, economía o eficiencia.

4.4.1.3. Responsabilidad Civil. ²⁴

La responsabilidad es civil cuando la acción u omisión del servidor público o de las personas naturales o jurídicas privadas cause daño al Estado valuable en dinero. Su determinación se sujetará a los siguientes preceptos:

- a) Será civilmente corresponsable el superior jerárquico que hubiere autorizado el uso indebido de bienes, servicios y recursos del Estado o cuando dicho uso fuere posibilitado por las deficiencias de los sistemas de administración y control interno factibles de ser implantados en la entidad.
- b) Incurrirán en responsabilidad civil las personas naturales o jurídicas que no siendo servidores públicos, se beneficiaren indebidamente con recursos públicos o fueren causantes de daño al patrimonio del Estado y de sus entidades.
- c) Cuando varias personas resultaren responsables del mismo acto o del mismo hecho que hubiese causado daño al Estado, serán solidariamente responsables.

4.4.1.4. Responsabilidad Penal. ²⁵

La responsabilidad es penal cuando la acción u omisión del servidor público y de los particulares, se encuentra tipificada en el Código Penal.

²⁴ Ley 1178 Administración y Control Gubernamental Capítulo V (Responsabilidad por la Función Pública), Artículo 31

²⁵ Ley 1178 Administración y Control Gubernamental Capítulo V (Responsabilidad por la Función Pública), Artículo 29

La entidad estatal condenada judicialmente al pago de daños y perjuicios a favor de entidades públicas o de terceros, repetirá el pago contra la autoridad que resultare responsable de los actos o hechos que motivaron la sanción, seguimiento y evaluación, de los presupuestos públicos. Asimismo tiene por objeto la generación y obtención de información confiable, útil y oportuna sobre la ejecución presupuestaria, para la evaluación del cumplimiento de la gestión pública.

V. INVESTIGACIÓN DEL CAMPO

5.1 DIRECTRICES PARA LA FORMULACIÓN, EJECUCIÓN Y EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN.

5.1.1 El Presupuesto General de la Nación.

El presupuesto es un instrumento de planificación económico – financiero, que abarca todos y cada uno de sus elementos; de corto plazo en el que se formulan los objetivos y metas, haciendo posible la producción de bienes y la prestación de servicios; del sector público traducidos en programas operativos anuales destinados a prestar servicios públicos, a través de la combinación adecuada y eficiente de los recursos, esto se construye sobre la base de los anteproyectos de presupuestos de cada entidad.

El presupuesto comprende el cálculo de los ingresos, gastos y financiamiento previsto para el ejercicio presupuestario y los resultados económicos, financieros y físicos de las operaciones programadas del sector público, en base a los lineamientos generales fijados por el Poder Ejecutivo.

5.1.2 El Presupuesto de Recursos.

Abarca la estimación de recursos de capital y de los ingresos corrientes que se espera obtener durante el ejercicio presupuestario, así como la determinación de las fuentes de financiamiento de las instituciones del sector público.

5.1.3 El Presupuesto de Endeudamiento.

Abarca todos los recursos resultantes de la realización de operaciones de crédito público, la contratación de deudas directas, indirectas y contingentes de corto y largo plazo contraídos en el sector privado y/o público y con agentes, instituciones o personas nacionales y/o extranjeras, incluyendo los gastos devengados no pagados al cierre de la gestión presupuestaria, considerando los límites financieros anuales de endeudamiento.

5.1.4 El Presupuesto de Gastos.

Constituye los límites máximos de gastos y se expresa mediante asignaciones para gasto corriente y de inversión (capital).

Este presupuesto debe ser estructurado en base a la técnica del presupuesto por programas y considerar los requerimientos de los sistemas de administración y de control y de los sistemas nacionales de planificación y de inversión pública.

Para orientar el desarrollo del proceso presupuestario el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a través del Viceministerio de Presupuestos y Contabilidad Fiscal, establece los límites *techos presupuestarios* para cada entidad que constituyen el marco financiero para la formulación del presupuesto institucional.

El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas formula instrumentos operativos con vigencia de un ejercicio presupuestario que son de uso obligatorio por todas las instituciones públicas estos instrumentos son:

- ✓ *Directrices de formulación presupuestaria.* Las directrices son para orientar la formulación y presentación de los anteproyectos de presupuesto institucional, estableciendo objetivos, ámbito de aplicación, metodologías, responsabilidades, políticas generales y específicas.
Las Directrices de Formulación Presupuestaria, son de aplicación obligatoria para todas las entidades del sector público, comprendidas en los artículos 3, 4 y 5 de la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental.
- ✓ *Clasificadores presupuestarios.* Los clasificadores se constituyen en planes de cuentas del sistema de presupuesto mediante los cuales se ordena, se registra y se presenta la información de carácter presupuestario.
- ✓ *Sistemas de información computarizada del sistema de presupuesto.* Son los medios computacionales que registran, procesan y generan información del sistema de presupuesto.

El Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal órgano rector del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas es responsable de:

- ✓ Formular las políticas presupuestarias de forma anual, que debe contener un análisis del presupuesto y el posible escenario en el que se ejecutará el presupuesto; políticas de ingresos y de gastos con énfasis en las inversiones públicas; y orientaciones para la formulación de la política presupuestaria a nivel institucional.
- ✓ Elaborar las Directrices y los Clasificadores Presupuestarios que se deben aplicar en todas las fases del proceso presupuestario tanto en el ámbito central como institucional.
- ✓ Dar seguimiento y realizar la evaluación correspondiente a la aplicación de las políticas presupuestarias de las normas y directrices.

5.2 LINEAMIENTOS NORMATIVOS. EL SISTEMA DE PRESUPUESTOS SE SUBDIVIDE EN TRES SUBSISTEMAS:

5.2.1 El Subsistema de Formulación Presupuestaria.

Consiste en la elaboración del anteproyecto de presupuesto conforme a los objetivos determinados en el Programa de Operaciones Anual, diseñado en base a las Directrices de formulación presupuestaria y los techos presupuestarios asignados.

La formulación presupuestaria comprende:

- ✓ Fijación de políticas y directrices,
- ✓ Formulación del anteproyecto en base al POA y la
- ✓ Aprobación del anteproyecto de presupuestos.

La formulación de los Presupuestos contempla:

- ✓ Las limitaciones del presupuesto de recursos,
- ✓ La definición de la Estructura Programática, según los Programas y Proyectos vinculados con el Plan Nacional de Desarrollo y la
- ✓ Programación del Presupuesto de Gastos.

El Ministerio debe valorar el total de recursos a disponer para la gestión programada, tomando en cuenta las restricciones establecidas en las disposiciones legales, normativas y específicas que para cada gestión se constituyan, correspondiendo a la Dirección General de Asuntos Administrativos mediante la Unidad Financiera la coordinación y consolidación con las diferentes Unidades Organizacionales.

El Programa de Operaciones Anual debe estar vinculado con los objetivos de la Gestión Institucional o específicos, con las categorías programáticas del presupuesto, determinando los requerimientos de los recursos que deben ser expresados en el anteproyecto del presupuesto institucional siendo esta la propuesta que formula la institución y que comprende el cálculo de los ingresos, gastos y financiamiento previsto para el ejercicio presupuestario.

5.2.2 El Subsistema de Ejecución Presupuestaria.

Comprende los procesos administrativos de captación de recursos, de realización de desembolsos o pagos y de ajustes al presupuesto aprobado, teniendo por objeto la operacionalización del presupuesto aprobado para la ejecución de los programas y proyectos identificados para dar cumplimiento a los objetivos programados para la gestión.

Son requisitos del subsistema:

- ✓ La Programación de las operaciones anuales aprobados,
- ✓ El presupuesto institucional aprobado,
- ✓ Las disposiciones legales vigentes sobre las modificaciones presupuestarias.

5.2.2.1 La Coordinación de la Ejecución Presupuestaria.

Es el conjunto de las funciones destinadas a otorgar recursos reales y financieros en el lugar y momento apropiado, para que las unidades ejecutoras consigan producir bienes y prestar servicios utilizando como herramienta el régimen de la programación

de la ejecución presupuestaria, que fija cuotas periódicas de compromiso, de gastos devengados y desembolsos compatibilizados con los Flujos de Caja y el régimen de modificaciones presupuestarias que actualiza la programación anual en función a cambios no previstos, estas modificaciones pueden ser adicionales, interinstitucionales e intrainstitucionales, como también pueden existir cambios en las fuentes y en los organismos financiadores.

La asignación de cuotas de compromiso es el objeto de la programación periódica de la ejecución presupuestaria con una periodicidad mensual, la cual podrá ser ajustada en forma trimestral.

Para la programación presupuestaria la entidad elabora *el cronograma de ejecución de gastos*, a nivel agregado o institucional, y en detalle o por categoría programática, identificando:

- ✓ Las fuentes de financiamiento y organismos financiadores,
- ✓ Las partidas de gasto,
- ✓ Los cronogramas mensuales de desembolsos y
- ✓ Otra información que se considere relevante.

Durante el ejercicio fiscal, esta permitido efectuar cambios al presupuesto por los siguientes sucesos:

- ✓ Incorporación de nuevos objetivos,
- ✓ Cambios en los objetivos iniciales previstos,
- ✓ Cambios en las metas de estos objetivos y
- ✓ Desviaciones respecto a las previsiones presupuestarias iniciales, sin cambios en los objetivos.

Las modificaciones deben realizarse conforme al Reglamento de Modificaciones Presupuestarias vigente.

5.2.3 El Subsistema de Seguimiento y Evaluación Presupuestaria.

Es el proceso de monitoreo de la ejecución presupuestaria, realizado por la entidad, para evaluar la gestión presupuestaria, posibilitar la toma de decisiones correctivas de acuerdo a la ejecución y prever la programación de ejercicios futuros.

El Seguimiento y Evaluación Presupuestaria se realiza durante el ejercicio presupuestario en forma permanente, por períodos y/o al cierre del ejercicio, donde la entidad deberá elaborar y emitir en forma periódica, reportes de ejecución financiera del presupuesto. Estos reportes deben ser preparados a nivel agregado o institucional y por categoría programática.

Los reportes de ejecución financiera deberán considerar la relación con la ejecución física prevista en el Programa de Operaciones Anual.

La entidad deberá efectuar la evaluación de la ejecución del presupuesto de recursos y gastos, relacionando esta evaluación con el cumplimiento gradual y total de los objetivos de gestión previstos.

La evaluación deberá posibilitar:

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

La entidad deberá presentar los informes de evaluación, al Órgano Rector y a las instancias de fiscalización previstas en disposiciones legales, al cierre de cada gestión fiscal o cuando los mismos les sean requeridos.

El Subsistema permite calificar los resultados alcanzados, medir la eficacia, eficiencia y efectividad de la gestión presupuestaria, así como las variaciones con relación a lo establecido en la programación física y financiera del presupuesto institucional y los efectos generados en la producción de bienes y la prestación de servicios, y proponer las medidas correctivas correspondientes.

Los resultados se expresan en los reportes periódicos de la ejecución del presupuesto institucional, que son emitidos por la Unidad Financiera, reportes de ejecución financiera con una periodicidad mensual; estos resultados son expresados a nivel agregado y por categoría programática.

5.3 RESPONSABILIDAD POR EL PROCESO PRESUPUESTARIO.

La elaboración y ejecución del Presupuesto, es responsabilidad de la Máxima Autoridad Ejecutiva y de todos los servidores públicos que están implicados, en el ámbito de sus competencias y la aprobación del Anteproyecto de Presupuesto es responsabilidad de la máxima instancia resolutoria facultada en su norma legal de creación.

La institución por medio de la Unidad Financiera es responsable de aplicar las políticas, normas e instrucciones técnicas relacionadas con la gestión presupuestaria.

5.4 RELACIONES FUNCIONALES Y DE COORDINACIÓN.

Entre la Unidad Financiera y las Unidades Ejecutoras del presupuesto se deben mantener relaciones funcionales, con el objeto de lograr coherencia entre las políticas y la gestión presupuestaria institucional.

En el ámbito institucional se debe mantener relaciones de coordinación entre las dependencias de la Unidad Financiera y la Unidad de Planificación a fin de promover la formulación y evaluación de los programas y proyectos de inversión, a fin de

asegurar el más alto índice de rendimiento y de ejecución de las inversiones a cargo de las Unidades Ejecutoras.

La entidad deberá aperturar las categorías programáticas del presupuesto de gastos en plena correspondencia con la estructura programática del PND y el POA.

Los Programas Presupuestarios genéricos definidos para la formulación del Presupuesto, son:

- ✓ *Programas Presupuestarios Específicos*, para los bienes, normas y servicios que genere la entidad.
- ✓ *Programas Presupuestarios de Gestión Administrativa*, para la asignación de recursos a gastos administrativos no distribuibles a otros Programas Presupuestarios Específicos.
- ✓ *Programas Presupuestarios no inherentes a gastos administrativos ni a otros Programas*, para la asignación de recursos destinados al pago de deudas, transferencias y otras asignaciones no distribuibles.

Los programas presupuestarios pueden ser desagregados en categorías programáticas de proyectos y actividades, en la medida que se justifique.

Un programa comprende el conjunto de actividades encaminadas a cumplir con los propósitos genéricos expresados en una función, por medio del establecimiento de objetivos y metas a los cuales se asignan recursos humanos, materiales y financieros, administrados por una Unidad Ejecutora.

Los proyectos son la desagregación de un programa con el propósito de mostrar la naturaleza diversa de las metas y costos que se expresan en un determinado programa.

La actividad es una división más reducida de cada una de las acciones que se deben llevar a cabo para el logro de los objetivos y metas expresadas en los programas.

Las categorías programáticas de gasto deberán manejarse con la siguiente codificación:

- ✓ El Programa Presupuestario de Gestión Administrativa utilizará el código “00”
- ✓ Los Programas Presupuestarios Específicos, utilizarán el rango entre “10” y “89”.
- ✓ Los Programas Presupuestarios no inherentes a gastos administrativos ni a la generación directa de Programas Presupuestarios Específicos, que comprenden pago de deudas, aplicaciones financieras, transferencias y otros, utilizarán el rango entre “90” y “99”.
- ✓ Para la identificación de Proyectos de Inversión Pública se asignarán los códigos entre “0001” y “9999”.
- ✓ Para la identificación de Actividades se asignaran los códigos entre “01” y “99”.

Para la ejecución de las mencionadas categorías programáticas deberá definirse las Direcciones Administrativas y las Unidades Ejecutoras correspondientes.

5.5 PROGRAMACIÓN DEL GASTO.

La formulación del presupuesto de gastos deberá estar sustentada en memorias de cálculo por programa, proyecto, actividad, partida de gasto, fuente de financiamiento y organismo financiador, observando las siguientes consideraciones:

- ✓ La entidad pública deberá asignar los recursos según sus competencias, priorizando las establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Anual Operativo, en sus distintos niveles.
- ✓ Las asignaciones que no cuenten con la debida fundamentación, serán eliminadas o reasignadas a la partida de gasto 57100 “Incremento de Caja y Bancos”.
- ✓ La programación del presupuesto de gastos (corriente e inversión) debe identificar el programa presupuestario, proyecto, actividad, partida de gasto, fuente de financiamiento, organismo financiador y el código institucional de la

entidad receptora, según los Clasificadores Presupuestarios aprobados para la gestión.

5.6 DETERMINACIÓN DEL TECHO PRESUPUESTARIO.

La formulación del presupuesto se inicia con la comunicación del techo presupuestario de recursos del Tesoro General de la Nación que realiza el Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal.

La primera etapa que es la formulación, consiste en realizar una programación anual de la utilización de los insumos presupuestarios (partidas de gasto) para conseguir obtener productos y servicios públicos (objetivos, metas y volúmenes de trabajo). El techo presupuestario máximo en una entidad está representado por un monto para servicios personales y otro para el resto de gastos.

Para la elaboración del presupuesto se utiliza el programa de computación desarrollado por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (Sistema de Formulación Presupuestaria), los Clasificadores Presupuestarios y las Directrices de Formulación Presupuestaria aprobado.

5.7 DOCUMENTACIÓN BÁSICA Y PRESENTACIÓN.

La entidad pública deberá presentar el Anteproyecto del Presupuesto, adjuntando la siguiente documentación:

- ✓ Disposición legal de aprobación del proyecto de presupuesto institucional, por la instancia competente de cada entidad.
- ✓ Memorias de cálculo de las estimaciones de recursos y programación por partida de gasto.
- ✓ Convenios o normativa legal que respalden los créditos y donaciones internas y externas.
- ✓ Documentación de respaldo de todas las transferencias a recibir y otorgar.

Cuando la entidad pública no cumpla con las disposiciones o con la presentación del Anteproyecto de Presupuesto y documentación requerida, el Órgano Rector efectuará las acciones necesarias a fin de concluir con el Proyecto de Presupuesto General de la Nación, dentro de los plazos previstos por este Órgano.

VI. RESULTADOS DE LA INFORMACIÓN

6.1 REVISION DEL PROCESO DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y PRESUPUESTARIA EN EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS.

El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas en su conjunto esta constituido por Direcciones Administrativas, las cuales están compuestas por programas, proyectos y actividades, asumiendo cada dirección la responsable del uso de la programación y ejecución del presupuesto, con el fin de lograr sus objetivos de gestión.

La Dirección General de Asuntos Administrativos a través de la Unidad Financiera es la responsable de la asignación del límite presupuestario a los programas y actividades de las diferentes direcciones, pero en cuanto a la administración de los recursos, solo es responsable de la Dirección Administrativa 01.

A continuación podemos observar las Direcciones Administrativas con la que cuenta el Ministerio:

CUADRO N° 1

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS DIRECCIONES ADMINISTRATIVAS	
DA 1	DIRECCION ADMINISTRATIVA
DA 2	SERVICIO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL (SNAP)
DA 3	UNIDAD DE COORDINACIÓN DEL PROGRAMA
DA 4	PROGRAMA MODERNIZACIÓN DE LA ADM. FINANCIERA PÚBLICA
DA 5	SERVICIO NACIONAL DEL SISTEMA DEL REPARTO (SENASIR)
DA 6	SERVICIO NACIONAL DE PATRIMONIO DEL ESTADO (SENAPE)
DA 8	UNIDAD DE PROGRAMACIÓN FISCAL (UPF)

Fuente: Elaboración Propia. Datos extraídos del SIGMA

6.1.1 Categorías programáticas del presupuesto de gastos.

La Categoría Programática es el conjunto de programas de funcionamiento e inversión

que integran el Presupuesto, estos programas son definidos en base a los objetivos presentados para cada gestión, la Dirección General de Asuntos Administrativos a través de la Unidad Financiera es responsable de la elaboración de la estructura programática.

Los programas a su vez son subdivididos en actividades, siendo esta una estructura que nos permite realizar una asignación y evaluación presupuestaria de lo general a lo específico, el desagregado de cada programa puede ser variante, es decir estos pueden extenderse como también pueden disminuir de una a otra gestión. (Anexo N°4)

CUADRO N° 2

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS	
CATEGORIAS PROGRAMATICAS	
00	APOYO A LA GESTION INSTITUCIONAL
10	GESTION DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION
11	ELABORACION DE LA CUENTA PUBLICA
12	ADMINISTRACION DE RECURSOS PUBLICOS
13	DISEÑO DE POLITICAS FISCALES
15	DISEÑO DE NORMAS DE PENSIONES Y SERVICIOS FINANCIEROS
16	DISEÑO, SUPERV. E IMPLEMENTACION DE NORMAS DE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACION GUBERNAMENTAL

Fuente: Elaboración Propia. Datos extraídos del SIGMA

6.1.2 Objeto del gasto.

Los objetos de gasto es la clasificación utilizada para la elaboración del anteproyecto de presupuestos, donde cada gasto es apropiado al respectivo grupo y partida.

De la misma forma, los limites presupuestarios también son asignados por grupos de gasto, donde se toma en cuenta el grupo 10000 y el resto de gasto, que son el conjunto de los grupos 20000, 30000, 40000, 50000, 60000, 70000, 80000, 90000.

CUADRO Nº 3

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS	
GRUPOS DE GASTO	
10000	SERVICIOS PERSONALES (Sueldos y Salarios)
20000	SERVICIOS NO PERSONALES (Agua, Luz, Pasajes, Viáticos, Consultorías)
30000	MATERIALES Y SUMINISTROS (Material de oficina, de limpieza, Gasolina)
40000	ACTIVOS REALES (Computadoras, Impresoras, Escritorios, Vehículos)
50000	ACTIVOS FINANCIEROS (Acciones, Prestamos)
60000	INTERES, COMISIONES, DEUDA PUBLICA
70000	TRANSFERENCIAS (Becas, Donaciones)
80000	IMPUESTOS, REGALIAS Y TASAS
90000	OTROS GASTOS (Intereses, Beneficios Sociales)

Fuente: Elaboración Propia. Datos extraídos del SIGMA

Donde:

10000 SERVICIOS PERSONALES

Gastos por concepto de servicios prestados por el personal permanente y no permanente, incluyendo el total de remuneraciones; así como los aportes al sistema de previsión social, otros aportes y provisiones para incrementos salariales.

20000 SERVICIOS NO PERSONALES

Gastos para atender los pagos por la prestación de servicios de carácter no personal, el uso de bienes muebles e inmuebles de terceros, así como por su mantenimiento y reparación. Incluye asignaciones para el pago de servicios profesionales y comerciales prestados por personas naturales o jurídicas y por organismos públicos o privados.

30000 MATERIALES Y SUMINISTROS

Comprende la adquisición de artículos, materiales y bienes que se consumen o cambian de valor durante la gestión. Se incluye los materiales que se destinan a conservación y reparación de bienes de capital.

40000 ACTIVOS REALES

Gastos para la adquisición de bienes duraderos, construcción de obras por terceros, compra de maquinaria y equipo y semovientes. Se incluyen los estudios,

investigaciones y proyectos realizados por terceros y la contratación de servicios de supervisión de construcciones y mejoras de bienes públicos de dominio privado y público, cuando corresponda incluirlos como parte del activo institucional. Comprende asimismo los activos intangibles.

50000 ACTIVOS FINANCIEROS

Compra de acciones, participaciones de capital, concesión de préstamos y adquisición de títulos y valores. Incluye el incremento de saldos del activo disponible y exigible.

60000 SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA Y DISMINUCIÓN DE OTROS PASIVOS

Asignación de recursos para atender el pago de amortizaciones, intereses, comisiones de corto plazo y largo plazo con residentes (Deuda Interna) y no residentes (Deuda Externa); la disminución de cuentas a pagar de corto plazo y largo plazo, gastos devengados no pagados, disminución de depósitos de Instituciones Financieras; documentos y efectos a pagar y pasivos diferidos. Incluye el pago de beneficios sociales.

70000 TRANSFERENCIAS

Gastos que corresponden a transacciones que no suponen contraprestación en bienes o servicios y cuyos importes no son reintegrados por los beneficiarios.

80000 IMPUESTOS, REGALÍAS Y TASAS

Gastos realizados por las instituciones públicas destinados a cubrir el pago de impuestos, regalías y tasas.

90000 OTROS GASTOS

Gastos destinados a intereses por operaciones de las instituciones financieras, pago de desahucios, otros beneficios sociales.

6.2 ANÁLISIS AL PROCESO PRESUPUESTARIO DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS.

6.2.1 Características principales.

El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas presenta las siguientes características:

- ✓ La base de cálculo es la asignación presupuestaria del ejercicio anterior.
- ✓ La base de cálculo es independiente del volumen de trabajo, acciones, del servicio.
- ✓ La asignación del presupuesto siempre tienden a ser incrementado.
- ✓ Subyace la hipótesis de: mayor presupuesto = mejor gestión.
- ✓ Su confección no implica revisión de acciones, logros o falencias.
- ✓ Las memorias de cálculo explican insuficientemente lo solicitado.
- ✓ No contienen análisis descriptivo de recursos propios.
- ✓ No contienen indicadores de gestión de desempeño.
- ✓ No presentan situaciones comparativas de periodos anuales.
- ✓ No presentan la programación del gasto.
- ✓ No se cuenta con una metodología que permita realizar el seguimiento a las ejecuciones.
- ✓ La documentación de evaluaciones a la gestión presupuestaria se limitan a reportes emitidos del SIGMA.

En la adopción de la técnica de presupuestos por programa se ha aplicado los hábitos adquiridos por el ejercicio del método tradicional lo que desvirtúa esta técnica e impide lograr los resultados que ella permite.

Falencias comunes en el uso de los presupuestos por programa:

- ✓ Confusión entre la distinción de programas y actividades.
- ✓ Conformación de los programas adecuándolos a la situación previa sin análisis de la misma.
- ✓ Para cada presupuesto anual el punto de partida es el monto del programa anterior lo que equivale a la técnica del presupuesto histórico.
- ✓ Tendencia a prolongar los proyectos en el tiempo y no finalizar aquellos que por su éxito o fracaso pueden ser deshechos.
- ✓ Memorias insuficientes para explicar lo ocurrido en la gestión.

Tanto las falencias en la elaboración de presupuestos como en el control de gestión de la ejecución impiden realizar correctas aproximaciones a las posibilidades de mejoramiento del trabajo.

6.3 GESTIÓN PRESUPUESTARIA.

6.3.1 Análisis con Fuentes de Financiamiento en su conjunto.

El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas al igual que otras entidades públicas requiere de fuente externa para la ejecución de proyectos inscritos mediante convenios. Con la información rescatada se obtuvo una muestra de los resultados obtenidos a fin de cada gestión tomando en cuenta todas las fuentes de financiamiento, es decir que son resultados a nivel Entidad 35.

El Anexo N° 5 nos refleja la estructura programática de cinco gestiones preliminares a la gestión 2009 y los cambios que se fueron realizando con el transcurso del tiempo, asimismo nos refleja el comportamiento existente en cuanto a las ejecuciones presupuestarias.

De acuerdo a la información obtenida la gestión en la cual se alcanzó un alto porcentaje de ejecución presupuestaria fue la gestión 2004, siendo la misma el 80.85%, así también se pudo observar que en esta misma gestión se realizó un mayor porcentaje de modificaciones presupuestarias incrementándose en un 61.78% respecto del presupuesto inicial.

Sin embargo en la gestión 2005 el Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal otorgó a la entidad Bs.320.087.598,73, siendo el presupuesto mas alto en comparación con las gestiones mencionadas anteriormente y en la cual se logró ejecutar solo el 60.46%.

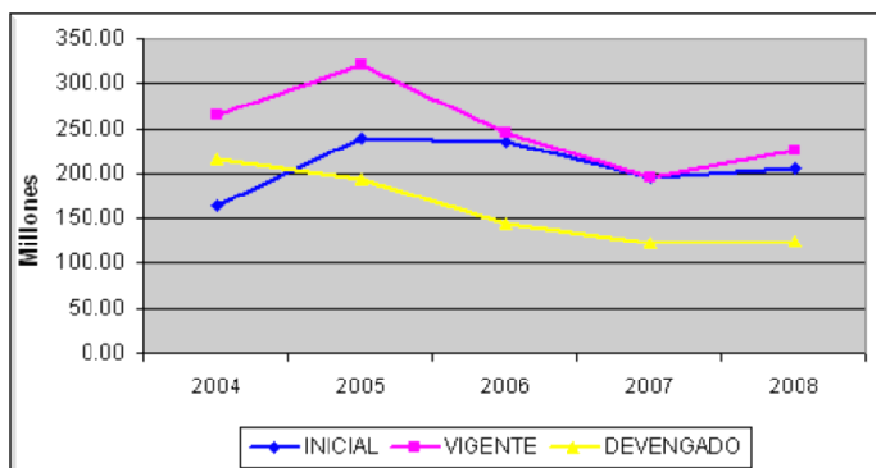
En la gestión 2008 el ministerio alcanzó la ejecución mínima respecto de las otras gestiones, siendo la misma del 55.40%.

CUADRO N° 4

PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA TODAS LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO				
GESTIÓN	PRESUPUESTO INICIAL	PRESUPUESTO VIGENTE	PRESUPUESTO DEVENGADO	%
2004	164,257,122.00	265,892,017.16	214,972,999.36	80.85
2005	239,911,906.00	320,087,598.73	193,523,740.13	60.46
2006	234,761,122.00	244,319,635.71	143,714,245.70	58.82
2007	195,225,033.00	194,855,144.65	123,205,543.38	63.23
2008	205,340,771.00	224,782,512.00	124,532,224.00	55.40

Fuente: Elaboración Propia. Datos extraídos del SIGMA

**VARIACIONES DEL PRESUPUESTO
TODAS LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO
GESTIÓN 2004 – 2008**



El Cuadro N° 5 nos muestra en forma resumida cual fue el comportamiento de los programas en cuanto a las ejecuciones presupuestarias, es decir nos detalla la cantidad de programas que logró un nivel de porcentaje de ejecución.

Donde muy claramente podemos observar que en la gestión 2008 ni un programa alcanzó una ejecución mayor al 90%, ocupando así los niveles de ejecución que

oscilan entre 10% y 80%. Por lo contrario el cuadro nos refleja que las ejecuciones de la gestión 2004 oscilan entre el 60% y 90%.

CUADRO Nº 5

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS RESUMEN DE LAS EJECUCIONES ALCANZADAS POR PROGRAMAS					
16 p - 33 a	18 p - 35 a	8 p - 53 a	7 p - 44 a	7 p - 40 a	EJECUCIÓN
2004	2005	2006	2007	2008	
6	4	2	1	0	> 90%
3	2	2	3	3	> 80%
1	2	0	1	1	> 70%
5	2	1	1	2	> 60%
	1	0	0	0	> 50%
	1	2	0	0	> 40%
	3	1	0	0	> 30%
			1	0	> 20%
				1	> 10%

Fuente: Elaboración Propia.

De la misma forma, con la información detallada en el Anexo N°6 y en el Anexo N°7 se podrá observar cuales fueron los cambios y los resultados obtenidos, en cuanto a las ejecuciones presupuestarias por fuente de financiamiento y por grupos de gasto.

6.3.2 Análisis con Fuente de Financiamiento 10 - Tesoro General de la Nación.

Tomando en cuenta solo la fuente 10 Tesoro General de la Nación se realizó el análisis correspondiente, donde en la gestión 2004 se obtuvo el mejor porcentaje de ejecución presupuestaria siendo el mismo del 87.06%, así también se pudo constatar que en la gestión 2005 se asignó el mayor presupuesto en cuanto a recursos monetarios, de la cual se alcanzó ejecutar el 80.58%, siendo el porcentaje mínimo de ejecución.

Con la información y el análisis realizado a los resultados obtenidos durante cada gestión se pudo desarrollar proyecciones, la cual nos refleja los alcances que se

posiblemente se lograrán en las próximas gestiones, siguiendo la misma planificación en cuanto a la formulación del anteproyecto de presupuestos y la ejecución de la misma.

Se tomó en cuenta la estructura programática de las gestiones 2006, 2007 y 2008 y los datos con los cuales se trabajó fueron el presupuesto inicial, el presupuesto vigente (presupuesto inicial más las modificaciones) y el devengado acumulado en cada gestión. Se procesó una base de datos en la cual se pudo realizar las comparaciones pertinentes de las diferencias existentes de una a otra gestión, la cual sirvió para elaborar las estimaciones de los resultados de las gestiones 2009 y 2010. (Anexo N° 8)

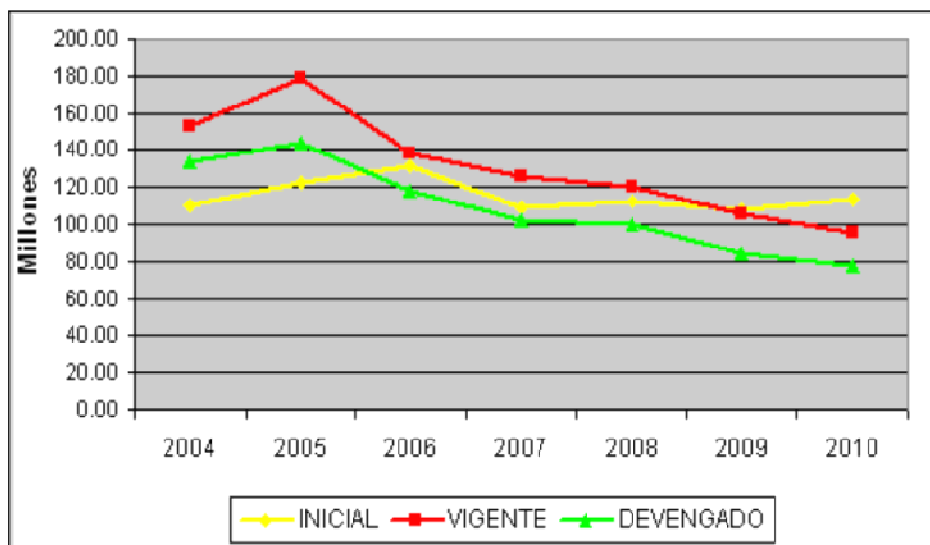
En resumen, los resultados que se estiman obtener en cuanto a los recursos del Tesoro General de la Nación – Organismo 111 son:

CUADRO N° 6

PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA				
FUENTE: TESORO GENERAL DE LA NACIÓN				
GESTIÓN	PRESUPUESTO INICIAL	PRESUPUESTO VIGENTE	PRESUPUESTO DEVENGADO	%
2004	109,664,986.00	152,945,820.59	133,156,298.31	87.06
2005	122,350,578.00	178,657,359.34	143,969,204.54	80.58
2006	131,405,599.00	138,065,186.86	117,844,725.57	85.35
2007	109,251,575.00	126,211,432.94	102,068,744.42	80.87
2008	111,819,127.00	120,724,378.00	100,068,980.00	82.89
2009	108,068,390.75	106,025,261.67	83,857,186.02	79.09
2010	113,245,677.38	95,651,786.05	77,904,884.65	81.45

Fuente: Elaboración Propia. Datos extraídos del SIGMA

VARIACIONES DEL PRESUPUESTO
FUENTE: TESORO GENERAL DE LA NACIÓN
GESTIÓN 2004 – 2010



En las proyecciones estimadas se presentaron de la misma forma el presupuesto inicial, el vigente y el devengado, siendo estos datos cuantitativos una representación de una posible asignación y ejecución presupuestaria.

Como bien sabemos, la formulación presupuestaria, nos permite presentar en forma organizada, de fácil manejo y comprensión el documento llamado anteproyecto presupuestario, así mismo nos permite estandarizar la información para efectos de integración y consolidación, esto se logra gracias al ordenamiento mediante códigos asignados a la Estructura Programática de los ingresos y gastos.

6.4 ANÁLISIS FODA.

El análisis FODA es una herramienta de planificación que establece la situación actual de la institución, permitiendo de esta manera obtener un diagnóstico que aporte para una mejor toma de dediciones.

El análisis FODA tiene por objetivo identificar y analizar las Fuerzas y Debilidades del Ministerio, así como también las Oportunidades y Amenazas, que se presentan.

Con este análisis se pretende desarrollar un plan que tome en consideración muchos y diferentes factores internos y externos para así realizar una mejor gestión en cuanto a la asignación presupuestaria y minimizando las repercusiones que tuviéramos con las modificaciones. Para este cometido debemos desarrollar un plan estratégico o plantear una solución específica a un problema. (Anexo N° 9)

6.5 EN SINTESIS.

- ✓ De acuerdo al seguimiento efectuado, para la asignación presupuestaria que realiza el Órgano Rector del Ministerio, se toma en cuenta la asignación y ejecución presupuestaria de una gestión anterior y la ejecución de la presente gestión hasta el mes de junio con una proyección de la misma hasta el mes de diciembre; teniendo en cuenta de que el porcentaje de las ejecuciones presupuestarias oscilan entre el 35 y 52% a la finalización del 3° trimestre, dejando la parte restante del presupuesto para los próximos tres meses. Es decir, que no es adecuado tomar en cuenta las ejecuciones de la presente gestión sabiendo que los mismos hasta el mes de septiembre son mínimos.

- ✓ No existe concordancia entre el presupuesto y el POA, no existe una fecha límite en cuanto a la presentación y aprobación del Programa Operativo Anual, pero si existe una limitación a la presentación y aprobación del anteproyecto de presupuestos, es decir al presupuesto programado para la gestión, motivo por el cual la entidad en su conjunto se someterá a constantes modificaciones durante la gestión.

- ✓ La entidad no cuenta con el cronograma de ejecución de gastos, que es mencionado en el Capítulo II, artículo N° 26 de la Norma Básica del Sistema de Presupuestos, situación que se generó debido a la carencia de la programación a detalle de las ejecuciones presupuestarias.

- ✓ Durante las gestiones pasadas el seguimiento se realizó con la emisión de reportes presupuestarios mensuales donde indica cuales fueron los movimientos económicos que se realizó, ya sea por Direcciones Administrativas, Unidades Ejecutoras, Programas o por Actividades; por otro lado no se realiza ningún otro tipo de control en cuanto a los gastos que se va realizando durante la gestión, un control que pueda servir para el mejoramiento del mismo contribuyendo a una mejor toma de decisiones.
- ✓ En cuanto a la evaluación presupuestaria la entidad no efectúa el análisis correspondiente a la eficacia y a la eficiencia de las acciones cumplidas, mencionada tanto en la Noma Básica de Presupuestos como en el Reglamento Específico, no se realiza la verificación correspondiente a las ejecuciones presentadas por las diferentes Direcciones Administrativas, es decir no realizan la confirmación al alcance de los objetivos y las metas presentados en el Plan Operativo Anual.

VII. PROPUESTA

7.1 LINEAMIENTOS Y METODOLOGIA PARA LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS.

La Dirección General de Asuntos Administrativos a través de la Unidad Financiera como instancia responsable de implementar y administrar el Sistema de Presupuesto, ha venido realizando en los últimos años una serie de esfuerzos tendientes al mejoramiento de la gestión presupuestaria, así como al perfeccionamiento de la metodología empleada en la formulación presupuestaria - base fundamental para la rendición de cuentas- y el desarrollo de instrumentos y mecanismos que permitan a los gestores y responsables de los recursos públicos asignados a través del Presupuesto Institucional, priorizar y distribuir de la manera más eficiente posible, los recursos asignados, en concordancia con las prioridades estratégicas de la entidad.

Bajo esa perspectiva el objetivo del presente documento es presentar los principales lineamientos metodológicos a partir de los cuales se realizará la etapa de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del Presupuesto bajo un enfoque orientado a resultados. Para tal fin, la propuesta se divide en tres partes, la primera presenta los componentes a partir de los cuales se definen los lineamientos de formulación presupuestaria; la segunda detalla los procedimientos a partir de los cuales se lograrán alcanzar las metas programadas de ejecución; y la tercera describe de manera general la metodología e instrumentos que permitirán realizar el seguimiento y evaluación, para el seguimiento se utilizará la Metodología de la Alerta Temprana de Resultados mostrando las alertas de riesgo de la ejecución, esta metodología nos permitirá realizar el seguimiento de forma directa, dándonos a conocer en que nivel de ejecución se encuentran las Unidades Ejecutoras.

7.2 DESARROLLO DE LA PROPUESTA.

7.2.1 Lineamientos para la política de la Formulación Presupuestaria.

7.2.1.1 Identificación de prioridades de la Institución.

Las prioridades de la institución definen los objetivos y metas hacia las cuales se debe orientar la distribución de recursos entre las diferentes áreas organizacionales y programas a ejecutarse durante la vigencia fiscal. Estas deben ser definidas por la Máxima Autoridad Ejecutiva con el apoyo de los Viceministros, Directores Generales y Ejecutivos de las unidades desconcentradas y descentralizadas, teniendo como marco de referencia el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Estratégico Institucional.

A partir de cada Unidad Ejecutora, se identifican las actividades prioritarias para la siguiente vigencia. Una vez realizada esta identificación se definen los objetivos de gestión, a partir de esta información se define la Estructura Programática.

Con el propósito de integrar el Programa Operativo Anual y el Anteproyecto de Presupuesto, se establecen dos vertientes: **la estructura programática y presupuestaria**, respecto a la primera las diferentes Unidades Organizacionales formularan los objetivos estratégicos y específicos con la que se define la estructura programática. La segunda integrará los requerimientos presupuestales (gasto corriente) para el logro de las actividades institucionales, ambos serán la base del anteproyecto de presupuesto de recursos y gastos.

7.2.1.2 Centralización de partidas.

A raíz de los óptimos resultados obtenidos con la administración y control de los gastos referidos a: Servicios Básicos, Mantenimiento, Capacitación y Dotación de Equipos de Computación, se sugiere además incorporar a la Categoría Programática la actividad 00 - 05 "Gastos Administrativos" otras partidas de gasto considerados como gastos administrativos según análisis realizado, con esta incorporación se pretende:

- ⇒ Que las Áreas Sustantivas no se preocupen o tomen su tiempo limitado para atender tareas administrativas.
- ⇒ Disminuir las Modificaciones Presupuestarias.

- ⇒ Colaborar a las Áreas Sustantivas con el cumplimiento de sus objetivos de gestión.
- ⇒ Mejorar los Porcentajes de Ejecución.

Se sugiere incorporar para la siguiente gestión los siguientes gastos:

- ⇒ Gastos para la adquisición de compuestos químicos, además de los insumos requeridos en la construcción, remodelación y mantenimiento de activos.
- ⇒ Gastos para la adquisición de productos de arcilla, productos de vidrio, productos elaborados en loza y porcelana, adquisición de cemento, cal, tubos para construcción, remodelación o mantenimiento de edificaciones.
- ⇒ Gastos destinados a la adquisición de productos metálicos.
- ⇒ Gastos destinados a la adquisición de material de limpieza.
- ⇒ Gastos destinados a la adquisición de útiles y materiales eléctricos.
- ⇒ Compra de repuestos y accesorios para vehículos u otra maquinaria.

Cabe mencionar que la Dirección General de Asuntos Administrativos es la Unidad con mayores solicitudes y por tanto con porcentajes altos en ejecución en cuanto a materiales de plomería, albañilería, limpieza, instalación, eléctricos, repuestos y otros; ya que se encarga del mantenimiento y refacción de Vehículos, Maquinaria, y de los distintos ambientes del Ministerio. Además que son tareas inherentes de esta Dirección. (Anexo N° 10)

En la formulación del presupuesto se asignará a las áreas sustantivas un importe mínimo para gastos de urgencia (Caja Chica) en las partidas centralizadas.

7.2.1.3 Restricción o límite presupuestario.

Los límites máximos de gasto serán definidos a partir de los techos presupuestarios proyectados por la Unidad Financiera, éstas serán elaboradas teniendo en cuenta el comportamiento histórico de gestiones pasadas (programación Vs. ejecución).

Esto con el fin de tener claridad en torno a la disponibilidad de recursos para la vigencia en programación y realizar un ejercicio acorde con las condiciones financieras del ministerio. En consecuencia, dichas proyecciones deben constituirse en el principal referente para la distribución de recursos, acotando el ejercicio de programación a un escenario probable de recursos disponibles para financiar las actividades priorizadas.

Para proyectar la asignación de los recursos se utilizará un modelo estadístico o econométrico que permita tener equilibrio entre el presupuesto programado y el ejecutado, el cual será la base para la toma de decisiones y coadyuvará al desarrollo de acciones para los problemas y desviaciones encontradas.

7.2.1.4 Conformación de la Comisión Técnica de Presupuesto Institucional.

Se propone la conformación de un Comité: En la conformación de la Comisión de Presupuesto Institucional se sugiere que esté compuesta por los responsables directos de las diferentes unidades organizacionales junto al equipo técnico de coordinadores presupuestarios de la Unidad Financiera, se realizarán las acciones que permitan dirigir, coordinar y organizar el proceso de formulación, de tal manera que se plasmen en el Anteproyecto de Presupuesto las directrices y lineamientos emitidos tanto por las autoridades superiores de la Institución como las directrices emitido por el órgano rector.

7.2.1.5 Cronograma para la formulación del Anteproyecto de Presupuesto.

Como parte de la fijación de lineamientos de política presupuestaria es necesario definir y difundir el cronograma de formulación del POA y Anteproyecto de Presupuesto, el cual abarca desde conocimiento de normas, directrices y lineamientos para la formulación del POA-Presupuesto hasta la presentación del Anteproyecto de Presupuesto a consideración del órgano rector que es el

Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal para su aprobación e incorporación en el Presupuesto General de la Nación.

En él se incorporan las actividades, responsables y fechas de las diferentes etapas de programación con el objetivo de tener claridad en torno a los tiempos y plazos establecidos. (Anexo N° 11)

El nivel de detalle que se defina para las actividades a realizarse varía dependiendo de los procesos de programación y de las condiciones en las cuales estos se adelanten. Como mínimo se debe incluir información relacionada con la entrega de los anteproyectos de presupuesto por parte de las unidades ejecutoras, así como de la consolidación y presentación del anteproyecto a la Máxima Autoridad Ejecutiva para su aprobación.

7.2.1.6 Uso de Formularios y del Sistema de Planificación y Presupuesto (SISPLAP).

Como apoyo al proceso de formulación del POA - Presupuesto se utilizará los formularios diseñados junto al SISPLAP que forman parte de las normas y directrices para este fin, y que deberán ser utilizados por todas las unidades ejecutoras que conforman la Entidad 35, bajo las orientaciones de la Dirección General de Planificación y la Unidad Financiera de la Dirección General de Asuntos Administrativos en estricto apego a la metodología de programación y ejecución presupuestaria, mismos que posteriormente deberán de ser consolidados en el nivel institucional.

Cabe destacar que la información contenida en los formularios remitidos por cada unidad ejecutora, constituyen la base del presupuesto, la cual posteriormente deberá ser procesada, de manera agregada, en el Sistema de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA) a cargo de la Unidad Financiera.

7.2.1.7 Identificación de proyectos.

Los proyectos constituyen la unidad básica de ejecución efectiva del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Estratégico Institucional. Es a través de estos que se programan y ejecutan el conjunto de acciones tendientes a resolver un problema o satisfacer una necesidad, de acuerdo a los compromisos asumidos. Para ello, es necesario crear, organizar y viabilizar los proyectos a ser presentados por las diferentes unidades organizacionales del Ministerio, de acuerdo a sus objetivos y metas priorizadas en sus áreas.

Con este propósito se crea a cargo de la Unidad Financiera el Banco de Programas y Proyectos del MEFP, en el cual se registran los programas y proyectos viables técnica y socioeconómicamente, susceptibles de financiación con recursos provenientes de la cooperación internacional.

La guía y metodología definida para tal fin permiten identificar los objetivos que persigue el proyecto y como estos responden a una necesidad existente. Asimismo, identifica los bienes y servicios que resultarán de su implementación, el costo en el que será necesario incurrir y los efectos que se esperan generar.

Una vez que el proyecto es formulado y aprobado por la Máxima Autoridad Ejecutiva, la Unidad Financiera será responsable de gestionar siguiendo los procedimientos vigentes ante el Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo, dependiente del Ministerio de Planificación para el Desarrollo, para la suscripción del convenio correspondiente.

7.2.2 Lineamientos para la política de Ejecución Presupuestaria.

El Subsistema de Ejecución Presupuestaria, tiene por objeto operacionalizar el presupuesto aprobado para la ejecución de los programas y proyectos identificados, para cumplir con los objetivos de gestión.

7.2.2.1 Programación del Gasto.

Cuando se realiza la formulación del Anteproyecto de Presupuesto, una de las tareas importantes para el cumplimiento de la ejecución presupuestaria, es la elaboración de la programación mensual del Gasto, que es el cronograma de ejecución con fechas tentativas de gasto, que favorecerán a la evaluación financiera en los diferentes periodos de tiempo e irán de acuerdo a la Programación de Operaciones Anual (POA) que mejorará la evaluación física y el cumplimiento de objetivos.

(Anexo N° 12)

7.2.2.2 Modificaciones Presupuestarias.

Las modificaciones presupuestarias son cambios al presupuesto aprobado para la entidad en cada gestión fiscal y pueden ser presupuestos adicionales, trasposos interinstitucionales e intrainstitucionales, incluyendo cambios de fuente y organismo financiador.

Antes de la aprobación de la Resolución Ministerial No. 89, las modificaciones presupuestarias eran aprobadas por la MAE de cada Área Organizacional, procedimiento que requería alrededor de 10 a 11 días laborables. (Anexo N° 13)

Actualmente, en cumplimiento a la disposición legal, las modificaciones requieren 23 días laborables como mínimo, esto debido a que todas las solicitudes de modificaciones presupuestarias tienen que contar con el Visto Bueno del Sr. Ministro. (Anexo N° 14)

Para evitar la demora y el reclamo de las Unidades Ejecutoras, se deberá modificar la Resolución Ministerial No.89, en el aspecto de que solo se requiera el Visto Bueno del Sr. Ministro cuando la modificación presupuestaria afecte a las partidas 117 “Sueldos”, 25210 “Consultorías por Producto”, 25220 “Consultores en Línea” y 25230 “Auditorías Externas” con un tiempo mínimo de proceso de 20 días laborables y en cuanto a las otras partidas, solo requerir el Visto Bueno de la Dirección General de

Asuntos Administrativos y de las áreas solicitantes logrando reducir el tiempo del proceso a 15 días laborables. (Anexo N° 15)

Esta actualización de la norma vigente, producirá una mejor ejecución del gasto y de forma mas oportuna, así de esta manera se puede cumplir con los objetivos programados para el periodo de evaluación tanto física como financiera.

7.2.3 Metodología para realizar el Seguimiento y Evaluación Presupuestaria.

El control presupuestario está formado por un conjunto de acciones que permiten medir y corregir la ejecución, con el objetivo de que se mantenga dentro de los límites del presupuesto aprobado y programado.

Además se miden los resultados obtenidos según los objetivos y metas definidas en el Programa Operativo Anual.

La etapa de control y evaluación presupuestaria consiste en realizar una comparación y análisis entre la programación de la ejecución presupuestaria y la ejecución de la misma, identificando los desvíos, las causas, justificaciones y correcciones realizadas, que permiten introducir nuevos elementos para una mejor programación en el siguiente período y así de este modo se retroalimenta todo el proceso presupuestario.

La Unidad Financiera realiza la presentación de los reportes extraídos del SIGMA, documentación con la cual llegamos a tener el conocimiento de los movimientos económicos que se realiza durante la gestión, pero dicha información no es suficiente para definir si las ejecuciones están en un buen nivel o los mismos necesitan ser mejorados, razón por la cual no podemos emitir recomendaciones apropiadas, ni dar a conocer a los responsables de las Unidades Ejecutoras cual es el logro que obtuvieron, a que nivel llegaron y el lapso de tiempo que necesitaron.

El seguimiento a realizarse en el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas comprenderá en la emisión de informes mensuales a todas las Direcciones Administrativas detallando el porcentaje de la ejecución presupuestaria de su respectiva dirección, indicando así mismo en el nivel de la Alerta Temprana en la que se encuentran, es decir, que para el seguimiento se utilizará la Metodología de la Alerta Temprana de Resultados, lo cual presenta los siguientes parámetros.

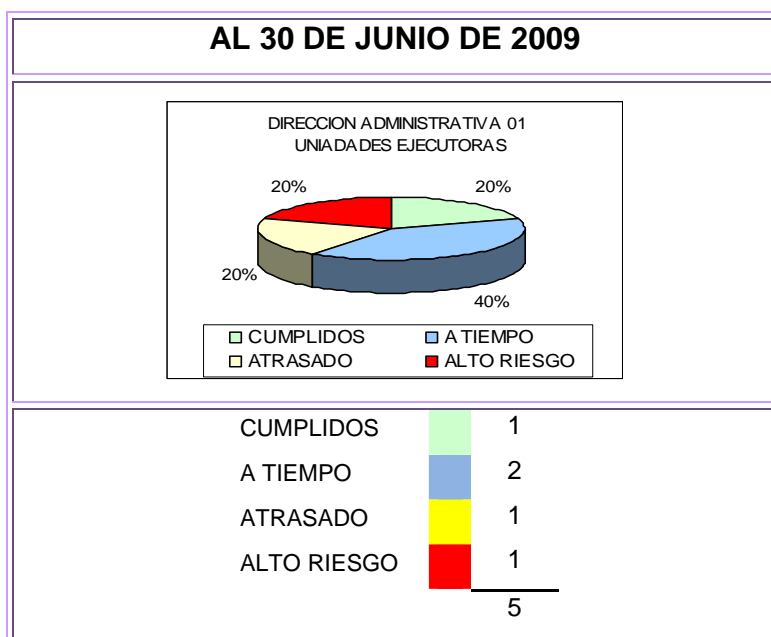
ALERTAS:

	CUMPLIDOS	86% - 100%
	A TIEMPO	70% - 85%
	ATRASADO	50% - 69%
	ALTO RIESGO	0% - 49%

Para un mejor uso de la metodología se debe realizar la programación de gastos de forma mensual, posterior a la elaboración del anteproyecto de presupuesto, esta metodología nos permitirá realizar el seguimiento de forma directa, dándonos a conocer en que nivel se encuentra la ejecución de los programas y las actividades que llevan a cabo las Unidades Ejecutoras. Para la elaboración de la misma, se tomó en cuenta los datos de la ejecución presupuestaria por Unidades Ejecutoras del 1º semestre de la gestión 2008, de la cual obtenemos los siguientes resultados:

SEGUIMIENTO A LA EJECUCIÓN SEMESTRAL DE PRESUPUESTOS FUENTE: TESORO GENERAL DE LA NACIÓN AL 30 DE JUNIO DE 2009				
N°	U E	1ª SEMESTRE		
		PRESUPUESTO VIGENTE	PRESUPUESTO	
			DEVENGADO	%
01	DA	28.404.837.00	9.922.335.13	69.86
10	VPYCF	12.212.959.00	5.170.723.51	84.66
11	VTYCP	9.270.032.83	4.401.995.80	94.98
12	VPT	3.830.332.00	1.404.206.00	72.12
14	VPYS F	5.573.331.46	1.304552.74	45.50
TOTAL		59.291.492.29	22.167.312.35	74.78

ALERTA TEMPRANA DE RESULTADOS



En el primer semestre el seguimiento que se realizó a la Dirección Administrativa 01 de la entidad, mostró los siguientes resultados:

Donde el gráfico nos muestra que el 20% (1) Unidad Ejecutora 11, Viceministerio de Tesoro y Crédito Público logró alcanzar el nivel de cumplimiento, el 40% (2) de las unidades se encuentran a tiempo de cumplir con la programación de su presupuesto, el 20% (1) se encuentra en el nivel de atrasado y el nivel de alto riesgo de incumplimiento cuenta con el 20% (1), siendo la Unidad Ejecutora 14, el Viceministerio de Pensiones y Servicios Financieros.

No obstante, se debe considerar el cumplimiento de los objetivos establecidos en el POA, sin que para esto se incurra en el empleo de todos los recursos presupuestados, inherente a este hecho se debe reformular el presupuesto asignado haciendo así conducente a una gestión, de manera eficiente.

7.2.3.1 ¿Cómo lograr la evaluación presupuestaria?

La Evaluación Presupuestaria es el conjunto de procesos de análisis para determinar sobre una base continua en el tiempo, los desarrollos físicos y financieros logrados a un momento dado, y su comparación con el presupuesto institucional inicial y el presupuesto institucional modificado, así como su incidencia en el logro de los objetivos institucionales.

La evaluación es la fase que comprende el acompañamiento de la ejecución presupuestaria a través de la verificación de los resultados que se van obteniendo durante la gestión de la programación de la ejecución presupuestaria.

La evaluación presupuestaria nos sirve para:

1. Retroalimentar el ciclo presupuestario en curso.
2. Analizar las variaciones detectadas mediante el control y determinar sus causas.
3. Analizar la ejecución presupuestaria.

La evaluación presupuestaria requiere de la:

1. Preparación de requerimiento de información para la evaluación.
2. Organización y procesamiento de la información
3. Formulación del documento de evaluación.

Por lo tanto se debe:

Determinar el grado de “Eficacia” en la ejecución presupuestaria de los ingresos y gastos, así como el cumplimiento de las metas presupuestarias contempladas en los programas y actividades para el período en evaluación.

Determinar el grado de “Eficiencia” en el cumplimiento de las metas presupuestarias, con relación a la ejecución presupuestaria de los gastos efectuados durante el período a evaluar. A fin de mejorar la gestión presupuestaria institucional, con el objeto de alcanzar las metas previstas en los sucesivos ejercicios presupuestarios.

VIII. CONCLUSIONES

8.1 CONCLUSIONES

- ⇒ Con el análisis realizado anteriormente se pudo detectar diversos problemas, donde la programación de la ejecución de gastos presupuestarios es la raíz de las diversas contrariedades. En el análisis se pudo observar la existencia de ejecuciones no óptimas, la elaboración de modificaciones presupuestarias con mucha frecuencia y la falta de presupuesto para el logro de objetivos o proyectos.
- ⇒ La propuesta presentada para la formulación presupuestaria logrará una mejor programación en cuanto al presupuesto. Con lineamientos que se involucran en la elaboración del anteproyecto de presupuestos, para lograr una mejor administración en los recursos y la ejecución de los mismos, que para ello es muy importante contar con el apoyo de las máximas autoridades y del personal responsable de llevar a cabo la elaboración del anteproyecto de presupuestos.
- ⇒ Con las limitaciones que se pretenden incorporar a las modificaciones presupuestarias y la actualización de la Resolución Ministerial N° 89 lograremos optimizar el procedimiento de los mismos, produciendo una mejor ejecución al gasto, de una forma mas oportuna, así de esta manera poder cumplir con los objetivos programados para cada gestión tanto física como financiera.
- ⇒ Con la aplicación de la metodología para el seguimiento del presupuesto podremos definir el nivel de Alerta en la que se encuentran las Direcciones Administrativas y las Unidades Ejecutoras la cual facilitará la emisión de recomendaciones de forma oportuna y durante los distintos periodos de la gestión, tomando así como referencia la programación de gastos y los objetivos de gestión.

RESUMEN

El trabajo fue desarrollado en el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas en la Unidad Financiera – Área de Presupuestos dependiente de la Dirección General de Asuntos Administrativos, el trabajo titula “Lineamientos para el Fortalecimiento de la Gestión Presupuestaria-Administrativa del MEFP”, el cual consiste en la elaboración de un diagnóstico a las Gestiones Presupuestarias de la entidad de las gestiones 2004 al 2008, mediante el cual se confirmó que con el transcurso de las gestiones los porcentajes de ejecución presupuestaria siguieron un curso decreciente, a la vez se elaboró un Análisis FODA con la cual se pudieron detectar algunas observaciones, donde la principal fue que se obtienen bajas porcentajes de ejecución en cuanto al presupuesto debido a la carencia de apoyo, coordinación y seguimiento por parte del Área de Presupuestos de la Unidad Financiera a las Unidades Organizacionales dependientes de la entidad.

Debido a ello se realizó una propuesta con la cual se pretende lograr mejoras en las siguientes Gestiones Presupuestarias.

La propuesta consiste en establecer lineamientos y metodologías para fortalecer la gestión presupuestaria del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, para la Programación del Presupuesto: la Identificación de prioridades de la Institución, la Centralización de partidas, Restricción o límite presupuestario, Conformación de la Comisión Técnica de Presupuesto Institucional, elaboración de un Cronograma para la formulación del Anteproyecto de Presupuesto, Identificación de proyectos; en cuanto a la Subsistema de Formulación Presupuestaria se estableció: la Programación Mensual del Gasto y el cambio de la Resolución Ministerial N°89 de las Modificaciones Presupuestarias; para el Subsistema de Seguimiento y Evaluación Presupuestaria se estableció la implantación de la Metodología de Alerta Temprana de Resultados.