

“EL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO”

**Elementos para su tratamiento por la
Asamblea Legislativa Plurinacional**

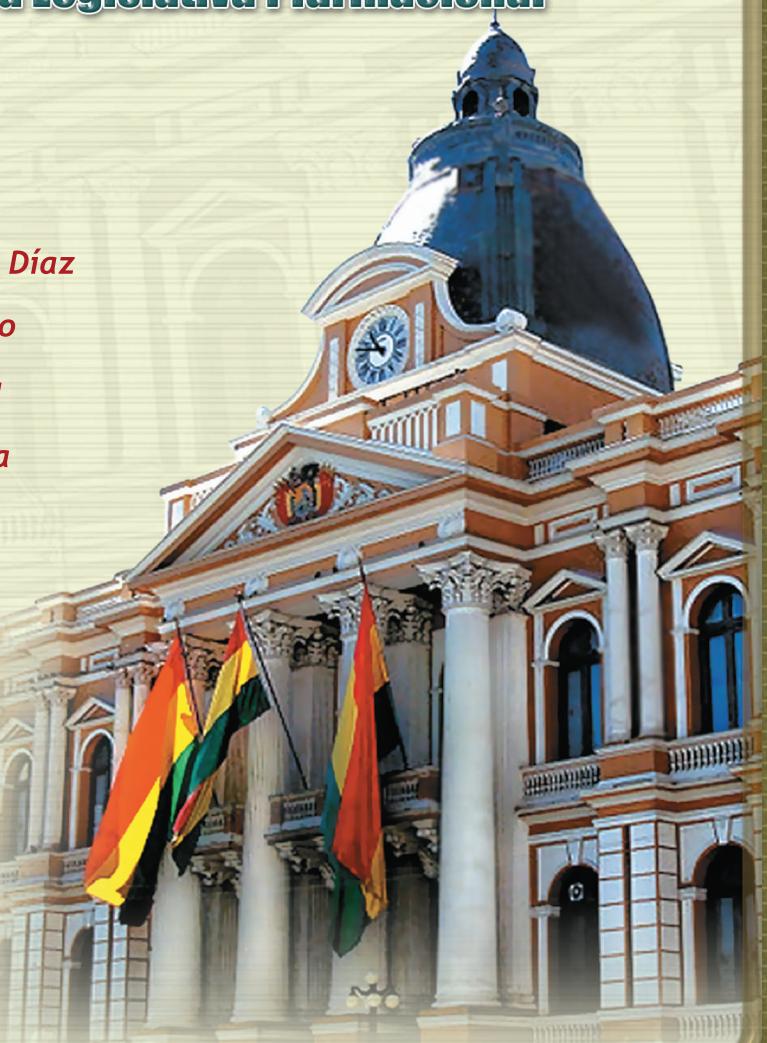
Lic. Germán Molina Díaz

Lic. Rubén Ferrufino

Lic. Omar Portanda

Lic. Ramiro Quiroga

Lic. Juan Brun



“EL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO”

**Elementos para su tratamiento por la
Asamblea Legislativa Plurinacional**

DOCENTES:

Lic. Rubén Ferrufino
Lic. Omar Portanda
Lic. Ramiro Quiroga
Lic. Juan Brun
Lic. Germán Molina



FUNDACIÓN DE APOYO AL PARLAMENTO
Y A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA



La Paz, Septiembre de 2010



CONTENIDO

CAPITULO I

MARCO CONCEPTUAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO

Lic. Germán Molina Diaz y Lic. Omar Portanda V.

1. Introducción.
2. Sistema Presupuestario Integrado.
3. Normativo.
4. Principios.
5. Proceso.

CAPITULO II

MARCO NORMATIVO VIGENTE RELATIVO A PRESUPUESTO PÚBLICO

Lic. Rubén Ferrufino Goitia

1. Introducción.
2. Constitución Política del Estado-Régimen Económico Financiero.
3. Ley Marco de Autonomías y Descentralización.
4. Ley de Administración Gubernamental y Control Gubernamentales.
5. Ley de Administración presupuestaria.

CAPITULO III

ELEMENTOS DE LA TÉCNICA PRESUPUESTARIA

Lic. Germán Molina Diaz y Lic. Omar Portanda V.

1. Introducción.
2. Tradicional o incrementalista.
3. Presupuesto por programas.
4. Base Cero.
5. Por resultados.

CAPITULO IV

PROGRAMACION Y PROCEDIMIENTOS DEL PRESUPUESTO (FORMULACION)

Lic. Omar Portanda V.

1. Introducción.
2. Techos Financieros.
3. Variables Macropresupuestarias.
4. Procedimiento de formulación.
5. Ingresos.
6. Gastos.
7. Inversión.
8. Donaciones.
9. Fuentes de Financiamiento.

CAPITULO V

PRINCIPALES ELEMENTOS DE ANALISIS DEL PRESUPUESTO PARA SU APROBACION EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

Lic. Ramiro Quiroga

1. Introducción.
2. Análisis de los recursos.
3. Análisis de los gastos.
4. Procedimiento de formulación.
5. Estructura de la información presupuestaria.

CAPITULO VI

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

Lic. Juan Brun

1. Introducción.
2. Ejecución Presupuestaria.
3. Programación de la Ejecución Presupuestaria.
4. Ajustes a la Ejecución del Presupuesto de Gastos.
5. Modificación Presupuestaria
6. Subsistema de Seguimiento y Evaluación Presupuestaria.
7. SIGMA.
8. SISIN.

PRESENTACION

El presupuesto es un instrumento de política económica que registra numéricamente los recursos y los gastos previstos para la ejecución de las políticas públicas programadas para la gestión de un año fiscal. Es el único instrumento del Órgano Ejecutivo que constitucionalmente debe ser tratado y debatido en las cámaras legislativas para convertirse en Ley del Estado.

La Constitución Política del Estado prevé un plazo de 60 días para su tratamiento y aprobación en el Órgano Legislativo, vencido el cual, si no es tratado, automáticamente se convierte en ley.

Los presupuestos proyectados y presentados al H. Congreso Nacional para las gestiones fiscales 2007, 2008, 2009 y 2010, fueron presentados de acuerdo a la norma constitucional, pero el órgano Legislativo no logró su tratamiento dentro del plazo previsto, de manera que todos ellos fueron aprobados de hecho.

Durante cualquier gestión fiscal se realizan modificaciones de modo que el presupuesto vigente, que es el que tiene valor, es la suma del original más los cambios realizados en el transcurso de su ejecución.

Es habitual que cada año se realicen modificaciones al presupuesto original mediante uno o más presupuestos adicionales conformando el llamado "Presupuesto Reformulado". La regla general es que, el presupuesto reformulado es aprobado casi al finalizar la gestión presupuestaria. De esta manera, los últimos años, el Órgano Legislativo, al no considerar el presupuesto original, solo ha formalizado gastos ya ejecutados por las instituciones públicas.

Es fundamental que los miembros del órgano Legislativo, cuenten con los instrumentos para el adecuado cumplimiento de la importante función constitucional que significa el tratamiento legislativo del Presupuesto General del Estado. Este es un momento crucial en la coordinación de los órganos del Estado, puesto que se trata de otorgar la autorización, al Órgano Ejecutivo, por parte de la representación popular para la utilización de los recursos públicos que deben ser celosamente precautelados.

Por otra parte, el conocimiento por parte de los legisladores del Presupuesto Público, les permite realizar un seguimiento más directo y eficiente para el cumplimiento de su función fiscalizadora.

La Fundación de Apoyo Parlamentario y a la Participación Ciudadana - FUNDAPPAC con la participación de destacados profesionales expertos en presupuesto público, dispusieron elaborar el texto presente destinado a ser una guía para el análisis del presupuesto por parte de los miembros del Órgano Legislativo.

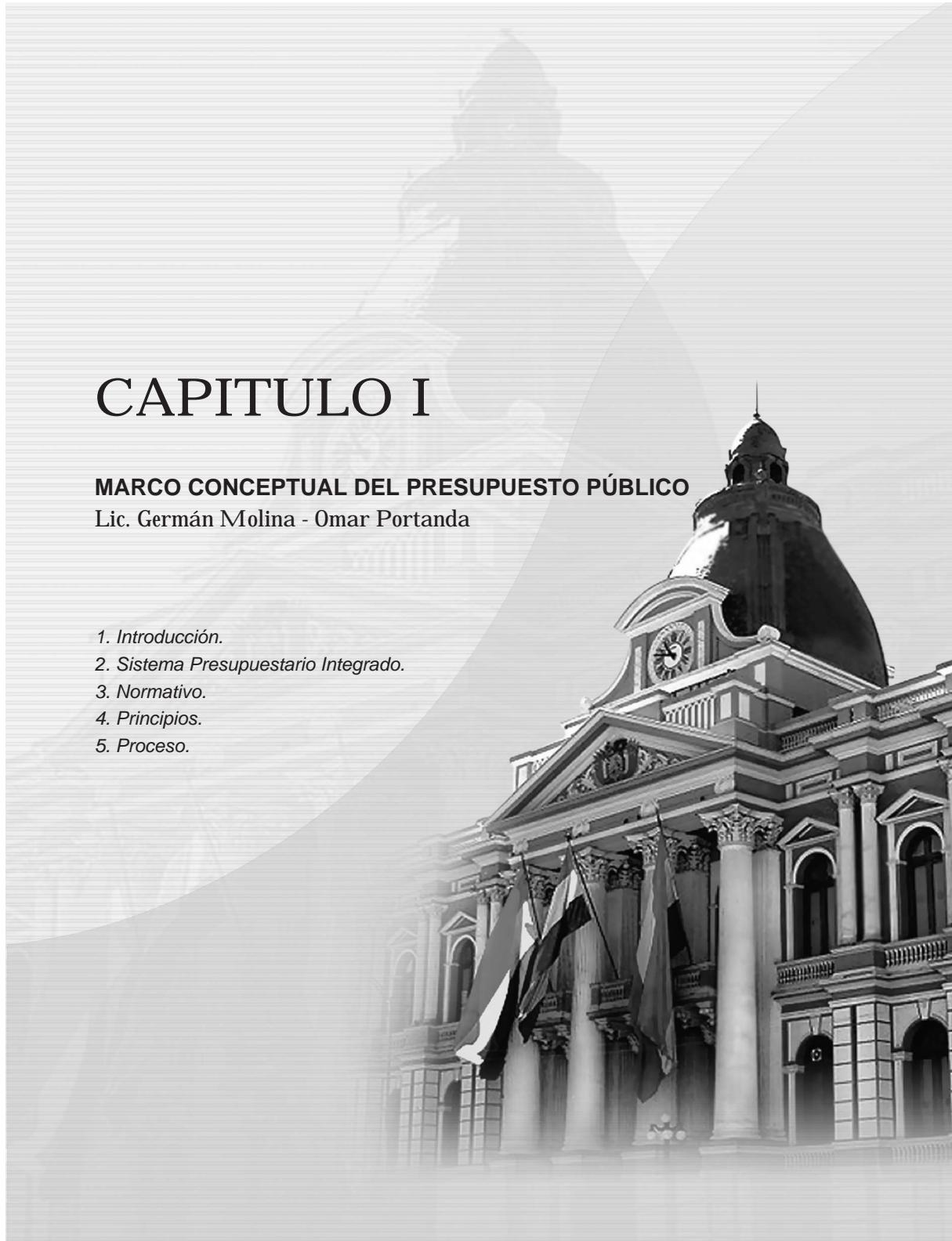
Ing. Armando de la Parra
Director Gerente FUNDAPPAC

CAPITULO I

MARCO CONCEPTUAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO

Lic. Germán Molina - Omar Portanda

1. *Introducción.*
2. *Sistema Presupuestario Integrado.*
3. *Normativo.*
4. *Principios.*
5. *Proceso.*



INTRODUCCIÓN

1. Introducción.

El Presupuesto Público constituye uno de los principales instrumentos de política económica que permite al Estado implementar una determinada estrategia de desarrollo o planificación económico- social, a partir de la definición de planes y objetivos, la priorización de actividades y la asignación de recursos reales y financieros.

El ámbito presupuestario del Sector Público, está en función de la naturaleza y características de las actividades desarrolladas por las entidades públicas y su impacto en el equilibrio general del sistema.

Atendiendo la clasificación del Sistema de Cuentas nacionales, el Sector Público comprende a las Administraciones Públicas, a las Empresas Públicas no Financieras y a las instituciones Financieras.

Las Administraciones Públicas incluyen a todas las entidades responsables de la organización, seguridad y administración general, por una parte, y a las entidades de carácter no empresarial (cuyo objeto no es precisamente la rentabilidad económica sino mas bien la rentabilidad social), que prestan servicios necesarios a la colectividad y contribuyen directamente a mejorar las condiciones de vida. El sector público empresarial está constituido por todas aquellas entidades que producen bienes y servicios cuyos ingresos permitan la generación de excedentes financieros y, por lo menos, permitan cubrir sus costos de producción. Las Instituciones Públicas Financieras comprenden a todas las entidades que efectúan operaciones crediticias.

El proceso presupuestario actual de Bolivia

Bolivia cuenta con una legislación que rige las actividades del sector público en general y del presupuesto en particular a partir de 1990. Esta es la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO) que crea diferentes sistemas los cuales gradualmente se han venido desarrollando e implantando. Los sistemas que se regulan en esta ley son:

- 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
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

Este marco normativo a nivel de ley debe ser suficiente para poder desarrollar actividades en el sector público de manera planificada, ordenada y con mecanismos de medición de resultados. Sin embargo, el lento diseño de los mismos y la precaria puesta en marcha, ha significado que todavía no se cuente con un sistema integrado en funcionamiento, tal como fue el propósito hace 18 años.

Cada uno de estos es un componente del sistema y la lógica es que todos ellos deben funcionar de manera integrada e interrelacionada. Adicionalmente, esta ley marco establece los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública, que definirán las estrategias y políticas gubernamentales que serán ejecutadas mediante los sistemas de Administración y Control Gubernamentales que regula la Ley 1178.

Los avances en la implantación de cada uno de esos sistemas han sido dispares, de modo que unos tienen ya aplicación masiva como el presupuestario, y otros apenas tienen diseño y o funcionamiento limitado como el de Administración de Personal.

Conceptualmente, todos estos sistemas deberían instrumentarse sobre la misma plataforma informática que es el SIGMA. Sin embargo, el desarrollo de estos procesos ha sido lento y extremadamente oneroso. Se ha contado con financiamiento externo y se ha buscado acelerar su implementación. Sin embargo, el resultado ha sido limitado frente a todo lo que se ha invertido en este proyecto que por cierto es grande en su enfoque, desarrollo, cobertura y financiamiento.

Secuencia temporal del presupuesto

Los avances en el proceso de formulación, ejecución y cierre presupuestario son posiblemente los mayores respecto a los demás. Se está ampliando el sistema hacia municipios pero al mismo tiempo se viene planteando la necesidad de una nueva reforma presupuestaria que tome en cuenta la realidad del sistema autonómico. En este sentido, se considera útil señalar y explicar cada una de las etapas del proceso presupuestario, para que más adelante se proponga como debería encararse la nueva reforma introduciendo

el presupuesto plurianual y tomando en cuenta las competencias tanto legislativas como ejecutivas de las entidades territoriales autónomas.

**Cuadro Nº 1
INTEGRACION DEL PLAN Y PRESUPUESTO**

Plan General de Desarrollo

Objetivo	Programas/Proyectos
Vertebración nacional concluida hasta el 2020, para el acceso a centros de producción y mercados	1 Infraestructura 2 Mantenimiento Vial

Instituciones involucradas

- 1 Ministerio de Obras Públicas
- 2 Servicio Nacional de Caminos
- 3 Prefecturas Departamentales
- 4 Municipalidades
- 5 Otros

FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

La Constitución Política del Estado vigente, en su artículo 321.III se establece que el Órgano Ejecutivo presentará a la Asamblea Legislativa Plurinacional, al menos dos meses antes de la finalización de cada año fiscal, el proyecto del Ley de Presupuesto General para la siguiente gestión fiscal.

Luego se establece el mismo plazo de 60 días para su aprobación para tener rango de ley vencido tal plazo. Este mecanismo fue diseñado para que el parlamento no pueda frenar la gestión gubernamental por dilación o imposibilidad de llegar a consensos. Sin embargo, el plazo es realmente corto para realizar un análisis en profundidad, lo que significa que es necesaria una verdadera voluntad política para cumplir con este deber en el plazo constitucional previsto.

El período fiscal se inicia el 1º de enero y concluye el 31 de diciembre de cada año. El informe de recursos y gastos de la Administración Central, es presentado por el Poder Ejecutivo en la primera sesión ordinaria de Congreso que es el 6 de agosto de cada año.

2. Sistema Presupuestario Integrado.

Tiene como propósito fundamental llevar adelante una adecuada administración y control a la par que permitan su integración a los sistemas de Cuentas Nacionales y Estadísticas de las Finanzas Públicas a través de la medición de la gestión fiscal.

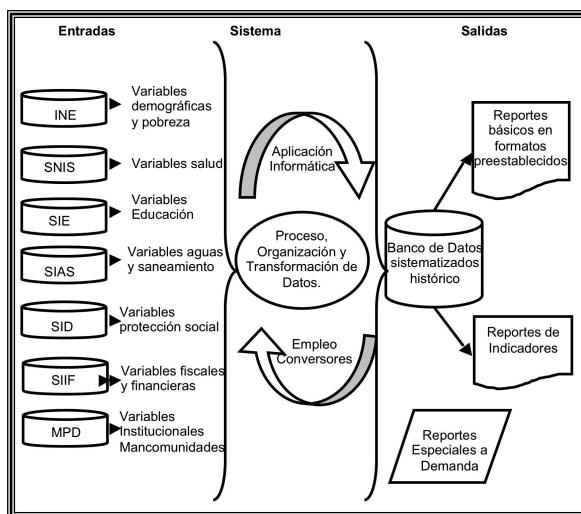
Para este efecto se desarrollan áreas específicas que comprenden básicamente los sistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería y crédito público, teniendo como objetivo integrar estos sistemas en cuanto a la retroalimentación de información física y financiera.

Los principales instrumentos de esta integración se traducen en la Programación de Operaciones (POA) y el Sistema Integrado de Información Financiera (SIF).

La Programación de Operaciones constituye un proceso sustentado en la definición de prioridades y orientaciones globales de ingresos y gastos y la responsabilidad asumida por las entidades públicas para alcanzar determinados objetivos (a través de la producción de bienes y prestación de servicios) y que debe permitir el vínculo del presupuesto (asignación formal de recursos) con instrumentos de programación financiera.

El sistema Integrado de Información Financiera tiene por objeto el registro adecuado de la información de todas las transacciones de incidencia económico-financiera, para la conformación de una base de datos cuyo procesamiento permita obtener información de ejecución presupuestaria, generar los estados financieros y alimentar los macro sistemas que corresponden a las Cuentas Nacionales y a las Estadísticas de las Finanzas Públicas.

**Grafico Nº 1
SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACION**

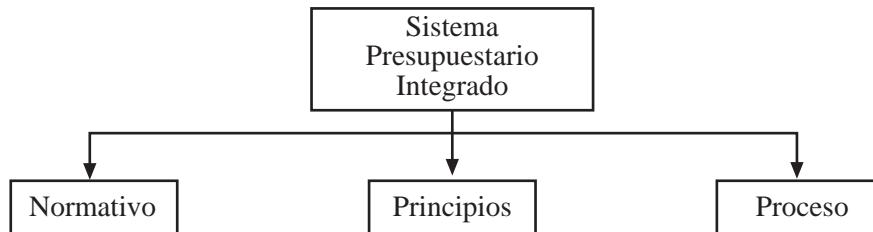


FUENTE: FAM.

El gráfico N°1 nos permite inferir que cuando se introduce información de mala calidad, el sistema procesara dicha información de mala calidad y las salidas de información también serán de mala calidad.

El sistema presupuestario integrado es un sistema que se compone de: un conjunto normativo, de principios y proceso como muestra en gráfico N° 2.

**Grafico N° 2
SISTEMA PRESUPUESTARIO INTEGRADO**



FUENTE: Elaboración propia-GMD.

3. Normativo.

El Sistema de Presupuesto, para la Entidad Públicas, tiene como marco normativo:

- a. Ley de Administración y Control Gubernamentales N° 1178
- b. Ley de Administración Presupuestaria promulgada el 21 de diciembre de 1999 N° 2042
- c. Ley Financiera - Presupuesto General de la Nación, que se aprueba en cada gestión.
- d. Normas Básicas del Sistema de Presupuesto aprobadas con Resolución Suprema N° 225558 de 01 de diciembre de 2005.
- e. Reglamento de Modificaciones Presupuestarias aprobadas con Decreto Supremo N° 29881 de 07 de enero de 2009.
- f. Directrices de formulación Presupuestaria Generales emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas en cada gestión
- g. Clasificadores Presupuestarios.
- h. Otras disposiciones legales inherentes.

4. Principios.

Los principios del presupuesto son un conjunto de normas que rigen el proceso presupuestario en todas sus etapas:

Principio de Programación: Todo presupuesto debe incorporar todos los elementos de la Programación (objetivos, acciones de producción, recursos físicos y financieros, y unidades ejecutoras)

Principio de Exclusividad: Todo presupuesto debe incorporar sólo lo que corresponde a materia presupuestaria.

Principio de Universalidad: Todo Presupuesto debe incorporar todos los recursos y gastos.

Principio de Especificidad: Todo Presupuesto debe incorporar diferentes niveles de desagregación (Estructura de Recursos, de Gastos y de Financiamiento).

Principio de Unidad: Todo Presupuesto debe incorporar la misma metodología, técnica y Política Presupuestaria.

Principio de Acuciosidad: Todo presupuesto debe reflejar exactamente la situación económica financiera de una institución.

Principio de Claridad: Todo Presupuesto debe reflejar los recursos y gastos en forma específica.

Principio de Anualidad: Todo Presupuesto debe estar vinculado a una gestión fiscal anual.

Principio de Continuidad: Todo presupuesto debe estar vinculado a gestiones presupuestarias pasadas y futuras.

Principio de Flexibilidad: Todo Presupuesto debe responder a modificaciones presupuestarias posteriores.

5. Proceso.

El proceso presupuestario tiende a reflejar de una forma cuantitativa, a través de los presupuestos, los objetivos fijados por las entidades públicas a corto plazo, mediante el establecimiento de los oportunos programas, sin perder la perspectiva del largo plazo, puesto que ésta condicionará los planes que permitirán la consecución del fin último al que va orientado la gestión de la entidad.

Los presupuestos sirven de medio de comunicación de los planes de toda la organización, proporcionando las bases que permitirán evaluar la actuación de los distintos segmentos, o áreas de actividad de la entidad y de su dirección.

El proceso culmina con el control presupuestario, mediante el cual se evalúa el resultado de las acciones emprendidas permitiendo, a su vez, establecer un proceso de ajuste que posibilite la fijación de nuevos objetivos.

El proceso presupuestario contempla la Formulación, Aprobación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación Presupuestaria y cierre.

**Cuadro Nº 2
CRONOGRAMA DEL PROCESO PRESUPUESTARIO DE BOLIVIA**

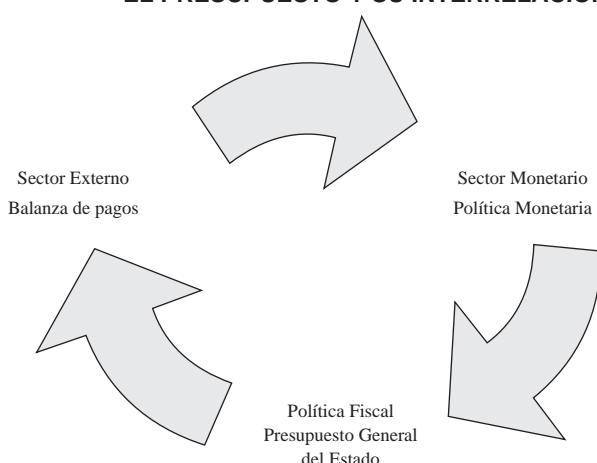
ETAPA	FECHA	AMBITO INSTITUCIONAL
Formulación	agosto-octubre	Poder Ejecutivo
Discusión y Aprobación	noviembre-diciembre	Poder Legislativo
Ejecución	1ºenero-31diciembre	Poder Ejecutivo y sector
Control y evaluación	Trimestral	Poder Ejecutivo y sector
Cierre	31diciembre	Poder Ejecutivo y sector

Fuente: Elaboración propia según normas legales y conceptuales sobre el sistema de presupuesto

5.1 Formulación y Aprobación del Presupuesto.

Inicialmente, el Ministerio de Economía y Finanzas realiza la estimación de los principales recursos del Presupuesto General del Estado como los impuestos y las regalías, en base a supuestos y proyecciones de variables macroeconómicas como el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), y la mejora en la eficiencia de las entidades recaudadoras.

**Gráfico Nº 3
EL PRESUPUESTO Y SU INTERRELACION**



FUENTE: Elaboración propia GMD.

Conforme a la estimación de ingresos, el Ministerio de Economía y Finanzas determina los límites (techos) financieros para las instituciones públicas, correspondientes a recursos de Coparticipación y Regalías según distribuciones establecidas en normas legales y a otros recursos transferidos y administrados por el tesoro General del Estado (TGE).

La formulación del anteproyecto de cada institución contempla lo siguiente:

- La estimación del presupuesto de recursos, considerando los límites financieros (techos) de transferencias del TGE, los recursos propios, los recursos externos y las disponibilidades (saldos) de la gestión anterior.
- La definición de la estructura programática, en base al POA, los Planes de Desarrollo y las competencias de la entidad establecidas en su norma de creación, identificando la asignación de recursos para cada Categoría Programática.
- La programación del Presupuesto de Gastos, considerando todos los gastos que se estima ejecutar en la gestión fiscal, sujeto a la disponibilidad de recursos y las disposiciones legales existentes.

Cada entidad pública aprueba el anteproyecto de presupuesto institucional a través de su máxima instancia resolutiva, para posterior remisión al Ministerio de Economía y Finanzas.

5.2 Discusión y Aprobación

El Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas elabora el proyecto de Presupuesto General del Estado, agregando y consolidando los anteproyectos de Presupuesto Institucional (de Ministerios, Gobernaciones, entidades Descentralizadas, etc.), evalúa y realiza los ajustes necesarios.

El Órgano Ejecutivo presenta el Proyecto de Presupuesto General del Estado a la Asamblea Legislativa Plurinacional, en los términos que prevé la Nueva Constitución Política del Estado, dentro de las treinta primeras sesiones ordinarias.

Mediante Ley, el Presupuesto General del Estado se aprueba los presupuestos institucionales de las Gobernaciones, Municipalidades, Ministerios, etc.

5.3 Ejecución Presupuestaria.

La ejecución presupuestaria es el conjunto de actividades destinadas a dotar de recursos, para que las Unidades Ejecutoras de las distintas entidades del Sector Público, puedan producir bienes y prestar servicios, conforme al programa de operaciones anual de la institución y de acuerdo a procedimientos administrativos establecidos. Implica la ejecución de los montos programados en el presupuesto, incluyendo las obligaciones como el pago de deuda, pensiones y otros.

Comprende y está relacionada con la realización de un conjunto de acciones y procesos administrativos del Sistema de Presupuesto y otros Sistemas de la Ley SAFCO, sujetos a las regulaciones contenidas en las normas legales según corresponda. Los principales son:

- Programación de la Ejecución Presupuestaria a través de la elaboración de un cronograma de gastos
- Captación de recursos
- Realización de procesos de compras y contrataciones
- Realización de desembolsos o pagos
- Ajustes o modificaciones al presupuesto aprobado
- Registro de la Ejecución Presupuestaria

La ejecución del presupuesto es responsabilidad de cada entidad, a través de la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE) y de todos los servidores públicos involucrados en el ámbito de sus competencias.

De acuerdo a la Ley de Administración Presupuestaria las entidades públicas no pueden ejecutar gasto alguno con cargo a recursos no declarados en sus presupuestos aprobados.

Modificaciones Presupuestarias.

Son cambios al Presupuesto Aprobado para cada gestión fiscal, conforme al principio de flexibilidad del presupuesto, con el objeto de actualizar la programación anual, en función de aspectos coyunturales no previstos en el presupuesto aprobado. Las modificaciones presupuestarias se clasifican en traspasos interinstitucionales, traspasos intra institucionales y presupuestos adicionales.

Los *traspasos interinstitucionales* son transferencias de recursos entre entidades públicas. Por ejemplo la transferencia de una Gobernación a la Administradora Boliviana de Caminos para contraparte de proyectos, que no estaba contemplada en el presupuesto aprobado.

Los *traspasos intra institucionales* son reasignaciones de recursos al interior de cada entidad pública que no incrementen ni disminuyan el monto total de su presupuesto.

Los *presupuestos adicionales* comprenden la incorporación de recursos y gastos que incrementan el monto total del Presupuesto General de la Estado. Por ejemplo la inscripción de recursos de un nuevo convenio de financiamiento de donación externa para la ejecución de un proyecto de inversión, en el presupuesto de una entidad.

5.4 Seguimiento y Evaluación Presupuestaria.

Cada entidad pública, en forma periódica, debe realizar el seguimiento de la ejecución del presupuesto a través de los reportes de ejecución financiera del presupuesto relacionándolo con la ejecución física prevista en el Programa de Operaciones Anual.

De igual manera, debe realizar, en forma periódica, durante la ejecución y al cierre del ejercicio fiscal, la evaluación de la ejecución del presupuesto, vinculando esta con el cumplimiento de los objetivos de gestión previstos.

Esta evaluación surge de la comparación de lo programado con lo ejecutado, tanto en términos físicos como financieros, estableciendo variaciones así como la determinación de sus causas, posibilitando además, la identificación de los factores o circunstancias que hubieran incidido en la ejecución del presupuesto y la adopción de medidas correctivas que permitan el cumplimiento de los objetivos de gestión.

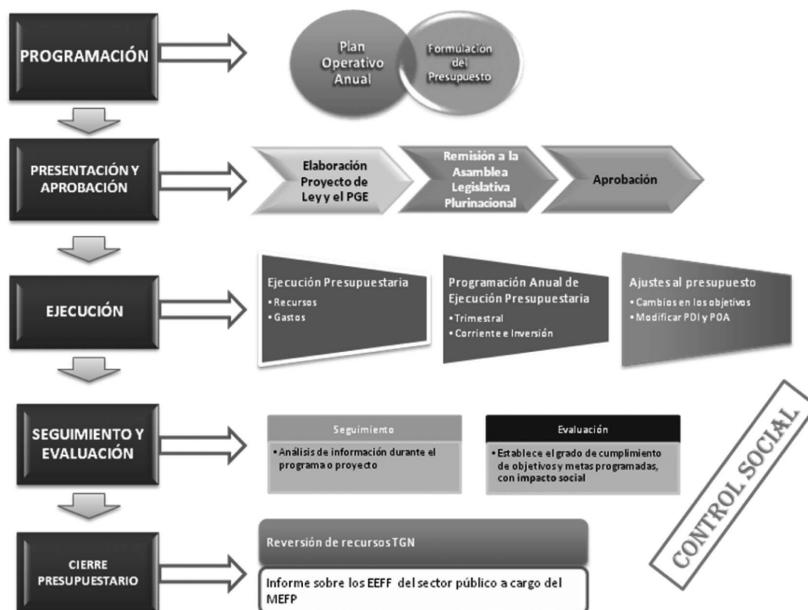
5.4 Cierre.

Es la última etapa del proceso presupuestario denominada cierre de la ejecución presupuestaria, que consiste en proceder a establecer a finalizar todas las operaciones de ejecución de los recursos y de los gastos.

Para llevar a cabo esta tarea, se emite un instructivo destinado a todas las entidades públicas para que procedan a efectuar el cierre de la ejecución presupuestaria de recursos y gasto, y también de los estados financieros.

Se indica por ejemplo que las entidades deben efectuar un arqueo de caja en la tesorería y también hacer un recuento de cheques sin utilizar, conciliación bancaria y determinar el saldo final de gestión, por parte de la unidad de auditoría interna.

**Grafico Nº 4
FASES DEL PROCESO PRESUPUESTARIO**



FUENTE: Elaboración propia OPV.

Actual estructura de presentación del Proyecto de Presupuesto General del Estado

Las Leyes de Presupuesto General del Estado vienen regularmente acompañadas de los siguientes anexos:

-
- Título I Presupuesto General de la Nación Agregado y Consolidado - Resumen General.
Título II Presupuestos Institucionales.

Los cuadros de información que conforman éste título son los siguientes:

- Presupuesto General del Estado - Resumen General
- Resumen del flujo financiero del sector público.
- Resumen de recursos y gastos del Tesoro General del Estado.
- Programa de inversión.
- Presupuesto de la Administración Central.
- Presupuesto de las Instituciones Públicas Descentralizadas sin Fines Empresariales.
- Presupuesto de los Gobiernos Autónomos Departamentales.
- Presupuesto de los Gobiernos Municipales.
- Presupuesto de las Entidades de Seguridad Social.
- Presupuesto de las Empresas Públicas no Financieras.
- Presupuesto de las Instituciones Públicas Financieras.

El Título II contiene información más detallada de cada una de las entidades públicas correspondientes a los grupos institucionales señalados en el Título I, indicado anteriormente.

Presupuesto Agregado

El presupuesto agregado consiste en la adición de los presupuestos institucionales de ingresos y gastos a nivel de grupos de instituciones y de todo el sector público.

Presupuesto Consolidado

El presupuesto consolidado del sector público sintetiza su política presupuestaria global en una herramienta analítica de apoyo a la política económica que presenta la información sobre las transacciones netas que realizará este sector institucional con el resto de la economía nacional y con el sector externo.

Relación entre POA y Presupuesto

La norma 1178 establece que los sistemas de planificación y presupuesto, entre otros, deben ser integrados. Esto significa que debe existir una correlación clara entre una y otra herramienta. En el escenario óptimo, el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA) debería ser la herramienta en la que se prepare el POA.

Los volúmenes o unidades deberían derivar directamente de los POA's. Por ejemplo, un programa requiere de 10 funcionarios encargados de la valoración y evaluación de las condiciones de programas de salud infantil, el alquiler de 9 oficinas, etc. De ello, los requerimientos en cantidades deben emerger del POA. Una vez definidos por ejemplo rangos salariales, aguinaldos y otras incidencias (precios), en el presupuesto debería reflejarse casi de manera automática la multiplicación de los 10 funcionarios por sus costos salariales. Lo propio cuando se definen los costos de alquiler de oficinas.

En los hechos, casi nada de lo descrito sucede. Los POA's no son elaborados en formatos informáticos de modo que se capturen las cantidades. Los POA's son documentos aislados, de los cuales muchas veces es muy difícil establecer las cantidades para luego traducirlas en costos y partidas de gasto. De manera más gráfica, los POA's son textos impresos que muchas veces no son homogéneos en sus contenidos. En los POA's pueden no existir aperturas programáticas que sí aparecen en los presupuestos.

CAPITULO II

MARCO CONCEPTUAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO

Lic. Rubén Ferrufino

1. *Introducción.*
2. *Constitución Política del Estado-Régimen Económico Financiero.*
3. *Ley Marco de Autonomías y Descentralización.*
4. *Ley de Administración Gubernamental y Control Gubernamentales.*
5. *Ley de Administración presupuestaria.*

INTRODUCCIÓN

1. Introducción

Doctrina Internacional Jurídica Relevante

Las normas jurídicas son preceptos coactivos emanados de autoridad competente, por procedimiento previsto en la Constitución Política del Estado y rigen la conducta de los ciudadanos.

La Ley se clasifica en un sentido material y otro formal:

- **Material** es toda norma general y obligatoria, emanada por autoridad competente.
- **Formal** es toda norma emanada desde el Órgano Legislativo conforme al mecanismo constitucionalmente determinado.

La distinción entre uno y otro caso es trascendental. Toda Ley Material rige su contenido sobre la conducta de los ciudadanos y establece normas para las relaciones entre privados y de éstos con el Estado. En contraste, la Ley Formal obedece al concepto frecuentemente utilizado, más no preciso, que todo acto del Órgano Legislativo constituye una Ley. Sin embargo, como se verá en la parte relevante, quedará claro que el Órgano Legislativo aprueba varias decisiones en cumplimiento a su función de fiscalización y control y aquella competencia privativa de legislación. De todas estas decisiones, solo las últimas son consideradas leyes.

Algunos tipos de leyes son:

1. **Ley fundamental** es la que establece principios por los que deberá regirse la legislación de un país; suele denominarse Constitución. La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico, ya que está por encima de cualquier ley.

2. **Ley orgánica** cuando nace como consecuencia de un mandato constitucional para la regulación de una materia específica. Por ejemplo, la Ley 3058 de Hidrocarburos se ajusta a este alcance, donde su contenido es expreso y específico en cuanto al funcionamiento de la industria petrolera en Bolivia.

3. **Ley ordinaria**, entre las que se incluye la ley de presupuestos.

Una Ley Orgánica es aquella norma de rango legal que, generalmente, se

encuentra en nivel jerárquico superior o que se requiere para regular ciertas materias. Por lo general, se oponen o distinguen de la ley ordinaria a nivel competencial. Habitualmente para la aprobación de leyes orgánicas son necesarios requisitos extraordinarios como, por ejemplo, mayoría absoluta o cualificada.

En los países en donde existe este escalón intermedio entre la Leyes ordinarias o comunes y la Constitución, es normal que se limite la aplicación de las leyes orgánicas a una serie de materias concretas (a esto también se le denomina "reserva de Ley orgánica"). El fundamento de esta limitación es doble:

1. Obliga a la regulación con amplia mayoría parlamentaria de ciertas materias muy sensibles.
2. Evita esa regulación, que es mucho más difícil de concensuar y modificar, en otro tipo de materias más cambiantes y que necesitan de mayor flexibilidad.

En Derecho Comparado, el antecedente jurídico más inmediato de las leyes orgánicas se encuentra en el derecho francés, en particular en la Constitución francesa de 1958, que estableció un escalón intermedio entre la norma constitucional y las leyes ordinarias.

La principal característica de la **Ley Material** es que su aplicación es para todos y no para individuos y casos particulares; en el caso de la **Ley Formal**, que evidentemente no es una fuente de derecho, se citan los casos de otorgar pensiones, aprobar presupuestos del sector público, autorizar al Estado a contraer préstamos, etc. Es decir, una Ley Formal es un pronunciamiento del Órgano Legislativo pero no en su competencia de Legislación. Por ejemplo, se puede tener la competencia de aprobar la salida de tropas militares del país como atribución privativa del Órgano Legislativo.

La decisión congresal en la materia puede traducirse en una resolución u otro instrumento, inclusive una Ley. En este último caso, la consecuente autorización para el efecto no constituye Ley Material sino es Ley solamente en sentido formal, puesto que no establece regulaciones materiales y no es fuente del Derecho.

Es por eso que, por doctrina, la Ley del Presupuesto o Ley Financial NO puede ser considerada ley material, es decir norma jurídica. Al no ser norma jurídica no es fuente de derecho. Al establecer que es una ley en lo formal, se trata de un acto administrativo al que se da forma de ley, pero que en esencia no lo es y por tanto la participación de la representación parlamentaria es un mero trámite.

Paul Laband¹, jurista del Estado Alemán y diseñador de la teoría del Estado

¹. Laband, Paul Título : « Le droit public de l'empire allemand » Publicación : París : Giard & Briére, 1900-1904

señala que **es el contenido** el que define una ley. La band parte un concepto dualista de la ley cuando explica que **existe una ley formal y una ley con contenido material.**

Explica que es ley propiamente dicha (material) la norma jurídica emanada del Poder Legislativo, que declara una regla de derecho aplicable a una determinada situación y que además esa norma jurídica tiene carácter permanente, mientras otra Ley de similar jerarquía la derogue o modifique.

La tesis que sostiene que la **ley de presupuesto es una ley solo en lo formal**, tiene origen en las disputas políticas del Parlamento alemán y el canciller Bismarck, en la segunda mitad del Siglo XIX. La lectura consolidada en Latinoamérica es la que sostiene que la ley de presupuesto es una ley **en lo formal, sin contenido material**. El punto central es que toda norma que no contenga una relación bilateral entre individuos o entre individuos y el Estado, no es una norma de derecho, no tiene contenido jurídico, por lo que se entiende que la ley de presupuesto no contiene una regla de derecho, ni privada ni pública; simplemente son normas para la administración interna del sector público. En tal sentido, la aprobación del presupuesto es un acto administrativo del más alto nivel, pero no una ley material.

En lo técnico, la Ley de presupuesto es una cuenta de balance que estima ingresos y gastos futuros y fija gastos máximos. Entonces, un balance contable no es una regla de derecho, por lo que la ley financial es una ley formal sin contenido material. El aporte fundamental de la doctrina alemana fue que el presupuesto generaba una relación únicamente al interior del Estado y en él se agota.

No toda intervención congresal constituye ejercicio de la competencia legislativa. Al respecto, lo primero a entender es que la competencia legislativa es privativa del Congreso (ahora Asamblea). Pero además de esta competencia central, la Asamblea puede tener otras competencias relativas al control y fiscalización así como la búsqueda de mayores equilibrios con la participación congresal en ciertos aspectos, por ejemplo, el nombramiento de autoridades como miembros de la Corte Suprema u otras instancias del Estado. En consecuencia, el nombramiento de autoridades, las autorizaciones expresas de empréstitos, las autorizaciones para la enajenación de bienes y otras similares, son inobjetablemente actos del Congreso, pero no son de carácter legislativo. En consecuencia, en el fondo, este Poder del Estado está aprobando disposiciones que no son Leyes propiamente dichas. Sin duda, ese es el caso del Presupuesto Público.

Concepto, Contenido y Limitaciones del Presupuesto.

Se define el presupuesto como el plan de ingresos y gastos propuesto por el Órgano Ejecutivo y fijado (hecho inflexible) por el Organo Legislativo para un ejercicio económico que regularmente es un año. Desde ese punto de

vista, la aprobación del presupuesto es el establecimiento de límites al gasto y su distribución institucional con máximos de autorización de egresos. Entonces, el derecho presupuestario es específico al gasto público, es decir, la aprobación del gasto y control del presupuesto.

Desde un punto de vista legal, se entiende como presupuesto la experiencia cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones y deudas a liquidar por el sector público estatal en un ejercicio económico. El presupuesto es uno, único. La ley del presupuesto es una ley exclusiva y excluyente en otras cuestiones como la tributaria que expresamente se fija en otro ámbito desde la propia Constitución. Lo propio, en legislaciones como la boliviana, el endeudamiento público es sujeto de tratamiento independiente cuando se define que expresamente, todo empréstito del sector público, debe ser tratado de manera individual e independiente de otras materias. En suma, según la doctrina la ley anual de presupuesto no debe contener normas ajenas al ordenamiento del gasto público.

Principios del Derecho Presupuestario.

La doctrina establece varios principios básicos para el contenido de la ley de presupuestos:

1. Principio de Anualidad: tiene como carácter distintivo de otras normas, su vigencia determinada usualmente a un año. Así por el principio de la anualidad se entiende que el presupuesto prevé los recursos y los gastos de un año a cuyo término la ley pierde su vigencia.

2. Principio de Especialidad de Crédito Presupuestario: Se entiende como crédito presupuestario aquella previsión de ingreso fiscal que constituye una fuente de gasto. Por ejemplo, las recaudaciones por tributos son un crédito presupuestario y la asignación de estos recursos al pago de salarios es un débito presupuestario. Se busca que el parlamento autorice un gasto o uso de crédito presupuestal para determinada necesidad y por lo tanto queda afectado específicamente con ese objeto; se entiende que los créditos presupuestarios se destinarán exclusivamente a la finalidad específica para la que han sido autorizados por la ley de presupuesto. Sin embargo, es claro que el propio Congreso debe conceder cierta flexibilidad para que mediante un proceso administrativo interno en el Órgano Ejecutivo se puedan producir modificaciones que sean necesarias, sin vulnerar un techo general y posiblemente otros sub techos por partidas de gasto o institucionales.

3. Principio de unidad de caja: Todo el dinero a nivel presupuestario está centrado en un mismo organismo público que es el Tesoro General de la Nación. En el marco de los Estados Federales o autonómicos, este concepto se replica al nivel de los tesoros de los gobiernos sub nacionales.

4. Principio de universalidad: El presupuesto a nivel estatal tiene que ser único.

5. Principio de especialidad cualitativa: los créditos presupuestarios tienen que ser empleados para lo que se ha recogido en la ley de presupuestos.

6. Principio de especialidad cuantitativa: no podrán adquirirse gastos por cuantía superior a lo establecido en la ley de presupuestos, con ciertas excepciones previstas en cada norma.

7. Principio de especialidad temporal: los créditos presupuestarios (ingresos) tendrán que ser gastados durante ese ejercicio presupuestario. El Poder Legislativo no siempre legisla. La propia Constitución le asigna otras facultades o atribuciones, además de las de legislar. Se conviene entonces que aprobar una disposición como una autorización no necesariamente significa legislar.

Existe actividad no legislativa pero que por imperio de la constitución se exterioriza o formaliza, como ley. Entre las atribuciones no legislativas se puede mencionar, a simple modo de ejemplo, la atribución de prestar o no acuerdo para el nombramiento de magistrados y funcionarios. El caso del presupuesto es otro ejemplo, particularmente cuando se establece en la redacción constitucional como una atribución NO legislativa. Por ejemplo, el texto Constitucional puede señalar que la atribución concreta es la de “fijar” a propuesta del Órgano Ejecutivo, el calculo de recursos y presupuesto de gastos.

Cuando la constitución quiere plasmar específicamente la atribución de legislar, redacta “dictar leyes, o códigos”, o simplemente “legislar...”. En cuanto al presupuesto, cuando una Constitución, simplemente usa el término “fijar”, es claro que no se ejerce la atribución legislativa, o la autonomía legislativa en este tema. De lo contrario debería usar los verbos antes mencionados. Peor aún, cuando la atribución de armar el presupuesto se la da a otro poder del Estado, que es el Órgano Ejecutivo, no se puede concluir que la Asamblea esté ejerciendo una capacidad de legislación.

Regularmente, el Órgano Legislativo no puede modificar totalmente el proyecto de presupuesto hecho por el Órgano Ejecutivo. En varios casos, además la Constitución dice que el Legislativo solo debe fijar el presupuesto, es decir cristalizarlo en una ley formal. Si de por medio estuviera la capacidad legislativa que es una atribución autosuficiente, entonces también podría darse el caso que el Órgano Legislativo pueda aprobar un presupuesto (que no es el propio) sin tener que esperar a la iniciativa del Órgano Ejecutivo. Lo dicho no es posible. Regularmente, el legislador no puede proponer y aprobar un presupuesto y es por ello que se le concede la competencia de fijar mediante ley lo que le presenta otro poder.

Cuando se hizo referencia a las normas jurídicas se dijo que son preceptos coactivos emanados de autoridad competente, o sea de los órganos legislativos y por el procedimiento previsto en la Constitución Nacional, con carácter general. En suma, como característica, las leyes tienen la virtud de aplicarse a todos, son generales, y no para individuos y casos particulares. Sin embargo hay ocasiones en que esto ocurre, por ejemplo cuando se otorga una pensión, o se ordena la erección de un monumento o se aprueba el presupuesto de la administración pública, o se autoriza al Estado a contraer un préstamo. A estas normas se las llama leyes, pero solo en el sentido formal, pues no son verdaderas fuentes de derecho. Lo que les da el carácter de leyes en sentido "formal" es que han sido dictadas de acuerdo a las formas constitucionalmente previstas, por eso ciertos autores como Hänel², también dicen que se trata de leyes, aunque la mayoría de la doctrina no lo admite.

2. Constitución Política del Estado-Régimen Económico Financiero.

Marco Constitucional y Legal

Constitución Abrogada

Es importante analizar algunos aspectos de la Constitución abrogada puesto que en la Nueva Constitución se repiten varios de los alcances en materia presupuestaria.

El artículo 59, inciso tercero de la Constitución abrogada, señala que es atribución del Poder Legislativo "Fijar, para cada gestión financiera, los gastos de la Administración Pública, previa presentación del proyecto de presupuestos por el Poder Ejecutivo". En consecuencia, se trata de un acto administrativo por el cual se hacen fijos, inamovibles, inmodificables, los gastos globales de la Administración Pública. Es claro que el concepto de fijación se refiere a montos máximos que se aplican a toda la administración pública y que también se puede señalar montos máximos a nivel de entidades ejecutoras. Lo central es que esa Constitución fue clara en sentido que concedió al Legislativo la competencia de **FIJAR** los gastos, mas no otra atribución como determinarlos, preparar los presupuestos y menos legislar sobre materias que tienen tratamiento específico, como por ejemplo son los impuestos y la contratación de deuda u otra materia. En consecuencia, en la ley de aprobación del presupuesto no se puede incluir ninguna otra temática que no sea la referida a la fijación de gastos. No se puede modificar tributos, no se puede autorizar préstamos y en definitiva no se puede hacer otra cosa que no sea fijar los gastos públicos.

Es importante notar que la Constitución, en el mismo artículo, pero en un inciso distinto, establece como atribución el "dictar leyes, abrogarlas, derogarlas, modificarlas e interpretarlas". En consecuencia, esa Constitución hizo clara

². Hänel, Gustav Friedrich. "Lex Romana Visigothorum" Editorial Analecta

diferencia entre la competencia legislativa y aquella que define la capacidad de fijar límites de gasto en el presupuesto.

Otras atribuciones igualmente diferentes a las de legislar son “considerar los planes de desarrollo que el Poder Ejecutivo pase a su conocimiento” o “aprobar los contratos relativos a la explotación de las riquezas nacionales”. El nombramiento de autoridades es otra atribución NO legislativa que fue de competencia del Congreso.

Lo anterior ayuda a precisar algo muy importante:

- Se distinguió en la Constitución abrogada la diferencia entre la atribución de legislación señalada como “Dictar leyes... etc.” y aquella de fijación del Presupuesto. Son dos incisos diferentes que son identificados en la propia Constitución como atribuciones diferentes. En consecuencia, fijar el presupuesto NO es lo mismo que dictar leyes.

Constitución Nueva

Gran parte de los alcances discutidos previamente se mantienen en el nuevo texto constitucional; sin embargo existen vacíos que se arrastran y que pueden interpretarse como menos flexibilidad para la realización de ajustes presupuestarios por parte del Órgano Ejecutivo.

El Artículo 158 define las atribuciones de la Asamblea Legislativa Plurinacional entre las que se señala en el inciso 8 aprobar leyes en materia de presupuestos, endeudamiento, control y fiscalización de recursos estatales de crédito público y subvenciones, para la realización de obras públicas y de necesidad social. Por otra parte el inciso 10 dispone que la Asamblea debe aprobar la contratación de empréstitos que comprometan las rentas generales del Estado y autorizar a las universidades la contratación de empréstitos. El inciso 11 es más puntual al definir que **debe aprobar el Presupuesto General del Estado presentado por el Órgano Ejecutivo** y que recibido el proyecto de ley, éste deberá ser considerado en la Asamblea Legislativa Plurinacional dentro del término de sesenta días. En caso de no ser aprobado en ese plazo, el proyecto se dará por aprobado, nuevamente por un procedimiento de facto como ocurría en la anterior constitución.

En el Artículo 172 se define entre las atribuciones de la Presidenta o del Presidente del Estado, presentar a la Asamblea Legislativa Plurinacional, dentro de las treinta primeras sesiones, el proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado para la siguiente gestión fiscal y **proponer**, durante su vigencia, las modificaciones que estime necesarias.

El nuevo texto deja un vacío respecto a qué es lo que se aprueba mediante el acto de la Asamblea. La aprobación implica un primer alcance por el cual

la Asamblea toma conocimiento de los recursos asignados al gasto en la totalidad del presupuesto y un segundo alcance de fijación de los mismos. No tendría sentido alguno que se considere la aprobación de gastos y luego estos no constituyan límites o techos para ese fin. Ahora, si la aprobación se refiere al presupuesto en su totalidad (como parece ser la redacción) y de esa manera se fijan los gastos a nivel de entidades, programas, sub programas, proyectos y partidas de gasto, el resultado sería que los presupuestos a partir de 2010 deberían ser inamovibles. Solo podrían cambiarse mediante otra aprobación de la Asamblea. Esta posibilidad que deja abierta la Constitución es un escenario muy complicado y poco real, respecto a las necesidades de cambios y traspasos que se presentan en el año fiscal. El presupuesto es solamente un pronóstico del gasto, mismo que puede perfectamente diferir de la realidad y la inflexibilidad en el manejo presupuestario podría ser un factor que imposibilite la gestión gubernamental.

El texto constitucional debió establecer la competencia de la Asamblea para fijar techos en grandes componentes del presupuesto. Es decir, fijar o hacer inamovibles los totales agregados y consolidados para todo el sector público; posiblemente fijar también límites para los grandes componentes que son gobierno central, gobiernos sub nacionales y empresas públicas, pero no dejar abierta la posibilidad para que en determinada circunstancia se pueda llegar a un caso de fijación absoluta de la totalidad del presupuesto. Una alternativa más viable sería que se fijen en efecto todos los gastos pero la misma norma establezca la posibilidad de delegar en el Órgano Ejecutivo una competencia para realizar ajustes respetando ciertos techos que solo podrían ser modificados con una nueva aprobación de la Asamblea.

En los hechos, durante la gestión 2010 se han realizado traspasos intra e inter institucionales dentro de ciertos techos globales, tal como funcionaba el mecanismo con la anterior Constitución. Eso es lo correcto; sin embargo desde el punto de vista normativo queda el vacío señalado.

El Artículo 321 define que el Órgano Ejecutivo presentará a la Asamblea Legislativa Plurinacional, al menos dos meses antes de la finalización de cada año fiscal, el proyecto de ley del Presupuesto General para la siguiente gestión anual, que incluirá a todas las entidades del sector público. Por otra parte señala que todo proyecto de ley que implique gastos o inversiones para el Estado deberá establecer la fuente de los recursos, la manera de cubrirlos y la forma de su inversión. Si el proyecto no fue de iniciativa del Órgano Ejecutivo, requerirá de consulta previa a éste.

En cuanto al endeudamiento, el Artículo 322 define que la Asamblea Legislativa Plurinacional autorizará la contratación de deuda pública cuando se demuestre la capacidad de generar ingresos para cubrir el capital y los intereses, y se justifiquen técnicamente las condiciones más ventajosas en las tasas, los plazos, los montos y otras circunstancias. Señala además que la deuda

pública no incluirá obligaciones que no hayan sido autorizadas y garantizadas expresamente por la Asamblea Legislativa Plurinacional.

En cuanto a las competencias del Presidente, el Artículo 339 dispone que éste podrá decretar **pagos no autorizados por la ley del presupuesto**, únicamente para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de conmoción interna o del agotamiento de recursos destinados a mantener servicios cuya paralización causaría graves daños. Los gastos destinados a estos fines no excederán del uno por ciento del total de egresos autorizados por el Presupuesto General.

Este tipo de redacción ya existía en la constitución abrogada y confirma que la aprobación de la Asamblea implica la fijación de la totalidad de los sub componentes del presupuesto, sin que exista la posibilidad de autorizar al Ejecutivo la realización de ajustes. Más aún, deja implícito el concepto que la aprobación no es a techos o máximos de gasto, sino que implica la **autorización de pagos** individuales que podrá realizar el Órgano Ejecutivo. Como ya se mencionó antes, esto complica el manejo del presupuesto puesto que existen decenas de miles de pagos que se piensa que se podrían realizar y ello impediría que un solo pago, por más pequeño que sea, pueda ser asumido si no estaba previamente autorizado por la Asamblea. Un ejemplo puede ser útil para entender lo que se observa.

Supóngase que en la gestión en la que se preparó el presupuesto se pensó (en base a estudios y diagnósticos) que el siguiente año existiría una fuerte incidencia de gripe A (H1N1). Resulta que durante el año se verifica que tal pronóstico no se cumplió debido a acciones de control y previsión locales e internacionales. Entonces, en el presupuesto se había previsto pagos por la compra de vacunas para esta gripe y resulta que ahora éstas ya no son tan necesarias como se pensó inicialmente. En contraparte, la incidencia de SIDA subió inesperadamente y se requiere con urgencia la compra de medicamentos retrovirales.

Ante tal escenario, la compra de retrovirales que no estaba prevista y no existía autorización de pagos para tal fin sería imposible de realizar, cuando en los hechos es la acción necesaria para fines de salud pública. De acuerdo a la redacción, si el problema no puede calificarse como calamidad pública o conmoción interna, entonces la única forma para dejar de comprar vacunas para la gripe y usar ese mismo dinero para comprar retrovirales sería mediante una propuesta que realice el Presidente del Estado a la Asamblea para que autorice los pagos que sean necesarios para comprar los retrovirales. Así pueden surgir decenas de cientos de pagos que no estaban previstos y todos estarían sujetos al mismo problema de inflexibilidad.

En suma, si bien queda claro que la aprobación congresal que enuncia la nueva constitución llega hasta el detalle de partida u objeto del gasto, se tiene como vacío el precepto por el cual se puede autorizar al Ejecutivo para

que realice ajustes dentro de ciertos techos que permanecen fijos por mandato de la Asamblea.

3. Autonomías y Descentralización

Lo que dice la Nueva Constitución

El Artículo 300 define que son competencias exclusivas de los gobiernos departamentales autónomos, en su jurisdicción: **Elaborar, aprobar y ejecutar sus programas de operaciones y su presupuesto**. Deben administrar sus recursos por regalías en el marco del presupuesto general de la nación, los que serán transferidos automáticamente al Tesoro Departamental. Por su parte, el Artículo 302 define lo propio para los gobiernos municipales autónomos, en su jurisdicción. Finalmente, en relación a las autonomías indígena originario campesinas se señala que deberán elaborar, aprobar y ejecutar sus programas de operaciones y su presupuesto.

En referencia a las rentas del Estado, el Artículo 340 las divide en nacionales, departamentales, municipales, e indígena originario campesinas, las que se invertirán independientemente por sus Tesoros, conforme a sus respectivos presupuestos. Se señala que la ley clasificará los ingresos nacionales, departamentales, municipales e indígena originario campesinos.

Se define que los recursos departamentales, municipales, de autonomías indígena originario campesinas, judiciales y universitarios recaudados por oficinas dependientes del nivel nacional, no serán centralizados en el Tesoro Nacional.

El Órgano Ejecutivo nacional debe establecer las normas destinadas a la elaboración y presentación de los proyectos de presupuestos de todo el sector público, incluidas las autonomías.

Un aspecto importante que no señala la nueva Constitución es si una vez aprobados por cada una de esas instancias señaladas, tales presupuestos deben ser enviados a una instancia que se encargue de consolidarlos y sumarlos al Presupuesto General, aspecto que normalmente es necesario para tener el concepto total del gasto en el sector público, la concurrencia de proyectos y cifras globales como el déficit o superávit previsto así como su financiamiento.

Ley Marco de Autonomías

El Artículo 101 de esta ley define que las entidades territoriales autónomas financiarán el ejercicio de sus competencias con los recursos consignados en sus presupuestos institucionales. Por su parte, el Artículo 103 señala que las entidades territoriales autónomas formularán y ejecutarán políticas y presupuestos con recursos propios, transferencias públicas, donaciones,

créditos u otros beneficios no monetarios, para eliminar la pobreza y la exclusión social y económica, alcanzar la igualdad de género y el vivir bien en sus distintas dimensiones.

El Artículo 108 define que para la contratación de endeudamiento público interno o externo, las entidades territoriales autónomas deberán justificar técnicamente las condiciones más ventajosas en términos de tasas, plazos y monto, así como demostrar la capacidad de generar ingresos para cubrir el capital y los intereses, enmarcándose en las políticas y niveles de endeudamiento, concesionalidad, programación operativa y presupuesto; para el efecto, con carácter previo, deben registrar ante la instancia establecida del Órgano Ejecutivo el inicio de sus operaciones de crédito público.

Por otra parte, en el marco del presupuesto aprobado para las entidades territoriales autónomas departamentales y regionales, según disponibilidad financiera, el Órgano Ejecutivo Departamental o Regional deberá efectuar la transferencia mensual de recursos para gastos de las asambleas departamentales o regionales, de los ejecutivos seccionales, subgobernadores y corregidores electos por voto popular, hasta el día 10 de cada mes.

En caso de incumplimiento de las transferencias, la Asamblea Departamental o Regional, los ejecutivos seccionales, subgobernadores y corregidores electos por voto popular, solicitarán al ministerio responsable de las finanzas públicas, efectuar débitos automáticos de las cuentas corrientes fiscales del Organo Ejecutivo de los gobiernos autónomos departamentales o regionales, de acuerdo a los límites financieros aprobados en el presupuesto.

El Artículo 114 define que en el marco de la política fiscal, los presupuestos de las entidades territoriales autónomas se rigen por el Plan General de Desarrollo, que incluye los planes de desarrollo de las entidades territoriales autónomas y el Presupuesto General del Estado. En la planificación, formulación y ejecución de su presupuesto institucional, las entidades territoriales autónomas deben garantizar la sostenibilidad financiera del ejercicio de sus competencias en el mediano y largo plazo, con los recursos consignados por la Constitución Política del Estado y las leyes.

Se determina que las entidades territoriales autónomas elaborarán el presupuesto institucional considerando la integralidad y articulación de los procesos de planificación, programación, inversión y presupuesto, incorporando los mecanismos de participación y control social, en el marco de la transparencia fiscal y equidad de género. El presupuesto de las entidades territoriales autónomas debe incluir la totalidad de sus recursos y gastos. La ejecución presupuestaria de recursos y gastos, su registro oportuno, es de responsabilidad de la máxima autoridad ejecutiva de cada gobierno autónomo.

En otro inciso se define que la distribución y financiamiento de la inversión pública, gasto corriente y de funcionamiento de las entidades territoriales autónomas, estarán sujetos a una ley específica del nivel central del Estado.

Los gobiernos autónomos deben mantener la totalidad de sus recursos financieros en cuentas corrientes fiscales, autorizadas por el Órgano Ejecutivo del nivel central del Estado. Los gobiernos autónomos tienen la obligación de presentar a las instancias delegadas por el Órgano Ejecutivo del nivel central del Estado, la siguiente información y documentación:

1. El Plan Operativo Anual y el presupuesto anual aprobados por las instancias autonómicas que correspondan, en los plazos establecidos por las instancias del Órgano Ejecutivo del nivel central del Estado, con la información de respaldo correspondiente, de acuerdo a las disposiciones legales vigentes, directrices y clasificador presupuestario emitidos por el nivel central del Estado:

- a) Los gobiernos autónomos departamentales a través de su Gobernador deberán presentar sus presupuestos institucionales debidamente aprobados por la asamblea legislativa departamental.
- b) Los gobiernos autónomos regionales deberán presentar sus presupuestos institucionales debidamente aprobados por la asamblea regional.
- c) Los gobiernos autónomos municipales deberán presentar sus presupuestos institucionales aprobados por el concejo municipal y con el pronunciamiento de la instancia de participación y control social correspondiente.
- d) Los presupuestos de las entidades territoriales autónomas indígena originaria campesinas conforme a su organización, normas y procedimientos propios.

2. La ejecución presupuestaria mensual sobre los recursos, gastos e inversión pública, en medio magnético e impreso, hasta el día 10 del mes siguiente, de acuerdo a las disposiciones legales en vigencia.

3. Estados financieros de cada gestión fiscal, en cumplimiento a las disposiciones legales en vigencia.

4. Información de evaluación física y financiera, y otras relacionadas a la gestión institucional, en los plazos que establezcan las instancias del Órgano Ejecutivo del nivel central del Estado.

Luego se señala que cuando la máxima autoridad ejecutiva de un gobierno autónomo no cumpla con la presentación del Plan Operativo Anual, del anteproyecto de presupuesto institucional y de la documentación requerida en los plazos establecidos, las instancias responsables del Órgano Ejecutivo del nivel central del Estado, en el marco de sus competencias, efectuarán las acciones necesarias para su agregación y consolidación en el proyecto del Presupuesto General del Estado y su presentación a la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Una vez aprobado por el Órgano Deliberativo del gobierno autónomo, el presupuesto institucional de una entidad territorial autónoma no podrá ser modificado por otra instancia legislativa o ejecutiva, sin la autorización del correspondiente gobierno autónomo, a través de los procedimientos establecidos por las disposiciones legales en vigencia.

Se establece que las entidades territoriales autónomas deben aprobar sus presupuestos según el principio de equilibrio fiscal y sujetarse a los límites fiscales globales establecidos en concordancia con el marco fiscal de mediano plazo, determinado por el ministerio responsable de las finanzas públicas.

Las asambleas legislativas de los gobiernos autónomos son responsables de fiscalizar el cumplimiento de los objetivos, metas y resultados de gestión, y del uso y destino de los recursos públicos, en el marco de la responsabilidad y sostenibilidad fiscal establecidos en disposiciones legales del nivel central del Estado. En ningún caso el nivel central del Estado asumirá el financiamiento de los déficit fiscales que pudieran presentar los estados financieros de las entidades territoriales autónomas.

Los gobiernos autónomos podrán establecer la implementación de mecanismos de previsión de recursos a objeto de atenuar las fluctuaciones de ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales.

Cuando una entidad territorial autónoma entre en riesgo de insolvencia fiscal y/o financiera, podrá solicitar un convenio con el ministerio responsable de las finanzas públicas para establecer metas que permitan definir políticas para controlar el nivel de endeudamiento y mejorar su desempeño fiscal, financiero e institucional, conforme a los programas de saneamiento y sostenibilidad fiscal, en el marco legal correspondiente.

Las transferencias programadas y estimadas de los ingresos nacionales para las entidades territoriales autónomas en el Presupuesto General del Estado, no constituyen compromisos, obligaciones o deudas por parte del Tesoro General del Estado, debiendo los desembolsos sujetarse a la recaudación efectiva.

El Artículo 116 establece el débito automático frente al incumplimiento de convenios, obligaciones contraídas y asignadas mediante normativa vigente, y por daños ocasionados al patrimonio estatal por parte de las entidades territoriales autónomas. En tales casos se autoriza al ministerio responsable de las finanzas públicas a realizar débito automático. Se define que todo convenio suscrito por una entidad territorial autónoma que contemple obligaciones con otra entidad territorial autónoma, entidades ejecutivas públicas beneficiarias o ejecutoras de programas y proyectos, debe incluir, por acuerdo entre partes, las condiciones y plazos a partir de los cuales se da curso al débito automático, con el fin de garantizar el cumplimiento de las

4. Ley de Administración y Control Gubernamentales.

Esta 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.

El Artículo 8 define que el Sistema de Presupuesto preverá, en función de las prioridades de la política gubernamental, los montos y fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual y su asignación a los requerimientos monetarios de la Programación de Operaciones y de la Organización Administrativa adoptada. Así, 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 proveer el cumplimiento de sus obligaciones, reservas, aumentos de capital, rédito sobre patrimonio neto y otras contribuciones obligatorias. No se permitirá la transferencia de gastos de inversión o excedentes de ingresos presupuestados a gastos de funcionamiento.

5. Ley 2042 de Administración Presupuestaria

Esta es la norma más importante y específica en materia de presupuesto y se aplica sin excepción en todas las entidades del Sector Público. El elemento crítico central de esta Ley es que introduce la posibilidad de que el Órgano Ejecutivo pueda realizar cambios al interior del presupuesto de modo que la inflexibilidad determinada al mayor detalle de desagregación pueda ser resuelta mediante procedimientos expresos al interior del Ejecutivo. Si bien esta ley logra lo señalado, es importante notar que la Constitución nueva y tampoco la abrogada, expresamente prevén que esto sea posible realizar. Esta posiblemente es una deficiencia importante que estaba en la vieja constitución y se ha mantenido en la nueva.

Esta ley establece que las entidades públicas receptoras de transferencias de recursos del Tesoro General de la Nación por concepto de subvenciones y coparticipación tributaria, cuyo detalle de ingresos y gastos no se encuentren detallados en el Presupuesto General de la Nación, deberán remitir sus presupuestos aprobados por las instancias correspondientes al Ministerio de Hacienda, a través del Viceministro de Presupuesto y Contaduría. Particularmente, esto se dispuso para los municipios en el marco de la Participación Popular, pero su alcance es tal que las gobernaciones y cualquier otra entidad que reciba recursos del TGE, aún cuando fuera autónoma, debería remitir su presupuesto.

Las asignaciones presupuestarias de gasto aprobadas por la Ley de Presupuesto de cada año, constituyen límites máximos de gasto y su ejecución se sujetará a los procedimientos legales que en cada partida sean aplicables. **Toda modificación dentro de estos límites** deberá efectuarse según se establece en el reglamento de modificaciones presupuestaria, que será aprobado mediante Decreto Supremo. **En consecuencia, este alcance abre la posibilidad de modificaciones y delega en una norma menor que es un decreto, el tipo de modificaciones y las prohibiciones que serán relevantes.**

Las entidades públicas no podrán comprometer ni ejecutar gasto alguno con cargo a recursos no declarados en sus presupuestos aprobados.

El Poder Ejecutivo puede realizar modificaciones presupuestarias intrae institucionales e interinstitucionales, de acuerdo al reglamento de modificaciones presupuestarias, siempre y cuando estas no contravengan lo siguiente:

- a) Aumentar el total del gasto agregado, excepto los gastos descritos en el artículo 148 de la Constitución Política del Estado (se refiere a la Constitución abrogada)
- b) Incrementar el total del grupo de gastos 10000, "Servicios Personales", salvo las modificaciones resultantes del incremento salarial anual del Sector Público.

- c) Traspasar recursos de apropiaciones presupuestarias destinadas a proyectos de inversión a otros gastos, excepto si éste traspaso esta destinado a la transferencia de capital a otra entidad para proyecto de inversión.

La ley 2042 faculta al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda a incorporar recursos adicionales en los presupuestos institucionales, si estos se dieran por concepto de **regalías** adicionales a las originalmente presupuestadas, para su ejecución en gastos de capital, gastos corrientes y aplicaciones financieras debiendo informarse al Honorable Congreso Nacional.

Igualmente autoriza al Poder Ejecutivo que las **donaciones y créditos externos** para gastos de capital, gastos corrientes y aplicaciones financieras no contempladas en el Presupuesto General de la Nación aprobado anualmente, sean incorporados por el Ministerio de Hacienda en los presupuestos de las instituciones, para su ejecución presupuestaria correspondiente, debiendo informar de estos hechos al Honorable Congreso Nacional (hoy Asamblea Legislativa Plurinacional) semestralmente.

Mas adelante la norma fija que las entidades del Sector Público no podrán comprometer ni devengar gastos con cargo a recursos del Tesoro General de la Nación, más allá de la Cuota mensual asignada por el Ministerio de Hacienda, a través del Viceministro del Tesoro y Crédito Público, de acuerdo al flujo de fondos disponible en el Tesoro General de la Nación (hoy TGE).

En materia de transparencia la norma establece que las entidades públicas tienen la obligación de presentar al Ministerio de Hacienda la información que éste requiera para el seguimiento y evaluación de la ejecución física y financiera del presupuesto institucional y del avance de la Programación de Operaciones Anual Institucional, así como para el seguimiento y supervisión del endeudamiento, dentro de los plazos que dicho Ministerio establezca.

La información de ejecución presupuestaria de las entidades públicas sobre ingresos, gastos e inversión pública, debe enviarse mensualmente hasta el 10 del mes siguiente al de ejecución, a la Dirección General de Contaduría, adicionalmente la información de ejecución física y financiera de inversión pública, deberá ser enviada al Viceministro de Inversión Pública y Financiamiento Externo.

La Ley prohíbe la concesión de préstamos de recursos financieros entre entidades públicas, exceptuando las efectuadas por instituciones financieras creadas expresamente para esta finalidad.

Por otra parte autoriza al Ministerio de Hacienda, a través del Viceministro de Tesoro y Crédito Público, a debitar automáticamente de las cuentas fiscales correspondientes a las entidades que realizan transferencias de recursos al

Tesoro General de la Nación, cuando éstas no efectúen los depósitos respectivos en las cuentas dispuestas para tal efecto y en los plazos establecidos mediante disposiciones legales. También autoriza el débito automático de las cuentas correspondientes a las entidades que tuvieran deuda interna y/o externa a través del Tesoro General de la Nación, y no procedieran a la cancelación de la misma en los plazos establecidos mediante convenios y disposiciones legales.

Con relación al congelamiento de los recursos de Coparticipación Tributaria como consecuencia de las denuncias presentadas por los Comités de Vigilancia, es el Honorable Senado Nacional la única instancia para realizarlo, así como disponer la suspensión de la misma medida.

En caso de que no existiera un presupuesto aprobado, por ejemplo debido al no envío oportuno del proyecto de Presupuesto por parte del Órgano Ejecutivo o por el tratamiento retrasado de la Asamblea, la Ley autoriza al Ministerio de Hacienda ejecutar un Proyecto de Presupuesto afectando las partidas presupuestarias estrictamente necesarias. Una vez aprobado el Presupuesto General de la Nación, la ley faculta al Ministerio de Hacienda a realizar todos los ajustes necesarios en la ejecución presupuestaria al presupuesto aprobado.

En materia salarial, se establece que una vez aprobado por Decreto Supremo el incremento salarial para el Sector Público, se autoriza al Ministerio de Hacienda realizar las modificaciones presupuestarias de traspasos de todos los grupos de gasto al grupo 10000 "Servicios Personales", incorporar en el presupuesto y realizar su ejecución presupuestaria, debiendo informar del hecho al Honorable Congreso Nacional.

Las modificaciones en la estructura de cargos, escala salarial y planilla presupuestaria de cualquier entidad pública, emergentes de procesos de reordenamiento administrativo, crecimiento vegetativo y creación de Ítems, deben contar con aprobación previa y expresa del Ministerio responsable del sector y del Ministerio de Hacienda emitida sobre la base de un estudio técnico de justificación y que asegure la sostenibilidad financiera de la entidad.

En materia de endeudamiento, la norma señala que las entidades públicas nacionales, departamentales y municipales, con carácter previo a la contratación de cualquier endeudamiento interno y/o externo, deben registrar ante el Viceministro de Tesoro y Crédito Público el inicio de sus operaciones de endeudamiento, para su autorización correspondiente. Se entiende por endeudamiento todo tipo de deudas directas, indirectas y contingentes de corto, mediano y largo plazo que las entidades pudieran adquirir, sea con el sector privado y/o público, con agentes, instituciones o personas nacionales y/o extranjeras.

Respecto al destino de los recursos, se fija que las entidades públicas, ejecutoras y/o deudoras de crédito, programarán y destinarán los desembolsos exclusivamente para los fines contratados y que el registro de estos desembolsos y su uso consiguiente es responsabilidad de la máxima autoridad y/o ejecutivo de la institución.

Las entidades públicas descentralizadas, autónomas y autárquicas deben sujetarse a dos límites de endeudamiento que son:

1. El servicio de la deuda (amortizaciones a capital, intereses y comisiones) comprometido anualmente, no podrá exceder el 20 % de los ingresos corrientes recurrentes percibidos en la gestión anterior.
2. El valor presente de la deuda total no podrá exceder el 200 % de los ingresos corrientes recurrentes percibidos en la gestión anterior.

En cuanto a la evaluación presupuestaria se define que ésta surge de la comparación de lo programado con lo ejecutado, tanto en términos físicos como financieros, estableciendo variaciones, así como la determinación de sus causas y las recomendaciones de las medidas correctivas que deben tomarse. Cada entidad realizará la evaluación en forma periódica, durante la ejecución presupuestaria e inmediatamente después del cierre del ejercicio fiscal.

Las entidades públicas informarán anualmente los resultados de la evaluación de la ejecución física - financiera de su presupuesto al Viceministro de Presupuesto y Contaduría, quien a su vez informará los resultados de la evaluación al Honorable Congreso Nacional.

El Ministerio de Hacienda, órgano rector de los Sistemas de Presupuesto y de Contabilidad Gubernamental Integrada, elaborará un instructivo que establecerá los procedimientos y plazos correspondientes para el cierre del ejercicio fiscal, el cuál será de aplicación en todas las entidades del Sector Público.

Naturaleza de la Ley de Presupuesto - Procedimiento Legislativo Especial

La Ley del Presupuesto es peculiar en el sentido que es la única ley que tiene un dispositivo automático de aprobación en el tiempo. El concepto central proviene de la lectura de la realidad donde el Estado y sus instituciones no pueden dejar de funcionar por la no aprobación oportuna de un presupuesto. Es importante anotar la diferencia entre presupuesto y flujo financiero. Es absolutamente indiscutible que cuando no existe flujo suficiente, las entidades pueden llegar a una situación de paralización de actividades. En los hechos, las recaudaciones o los ingresos son insuficientes para cubrir los gastos institucionales.

En contraposición, la figura de falta de presupuesto es diferente; ésta se refiere a la ausencia de una aprobación congresal que fije y autorice el gasto máximo total, agregado o consolidado e institucional. En tal sentido, el caso regular es que exista un determinado flujo pero no la autorización de ejecución mediante la aprobación del presupuesto. Entonces, lo real es que el Estado y sus instituciones materialmente deben seguir prestando servicios. No pueden paralizarse los servicios públicos prestados por el Estado, no puede interrumpirse la seguridad externa e interna del país, ni sus relaciones exteriores. En suma, la estructura estatal debe seguir funcionando aún cuando no exista una aprobación siguiendo el procedimiento legislativo regular, que dispone el tratamiento, debate y modificaciones en ambas cámaras.

Es en atención a esta realidad que las Constituciones pasadas y la actual, establecen un plazo fatal para el tratamiento de un presupuesto, luego del cual procede la aprobación “*de facto*” del proyecto presentado por el Ejecutivo. En otras legislaciones, en previsión a la posibilidad de no aprobación oportuna, se contempla un plazo fatal o ante la no presentación del proyecto por parte del Ejecutivo, se considera la llamada “reconducción” del presupuesto que es la aplicación del presupuesto de la última gestión con aprobación congresal.

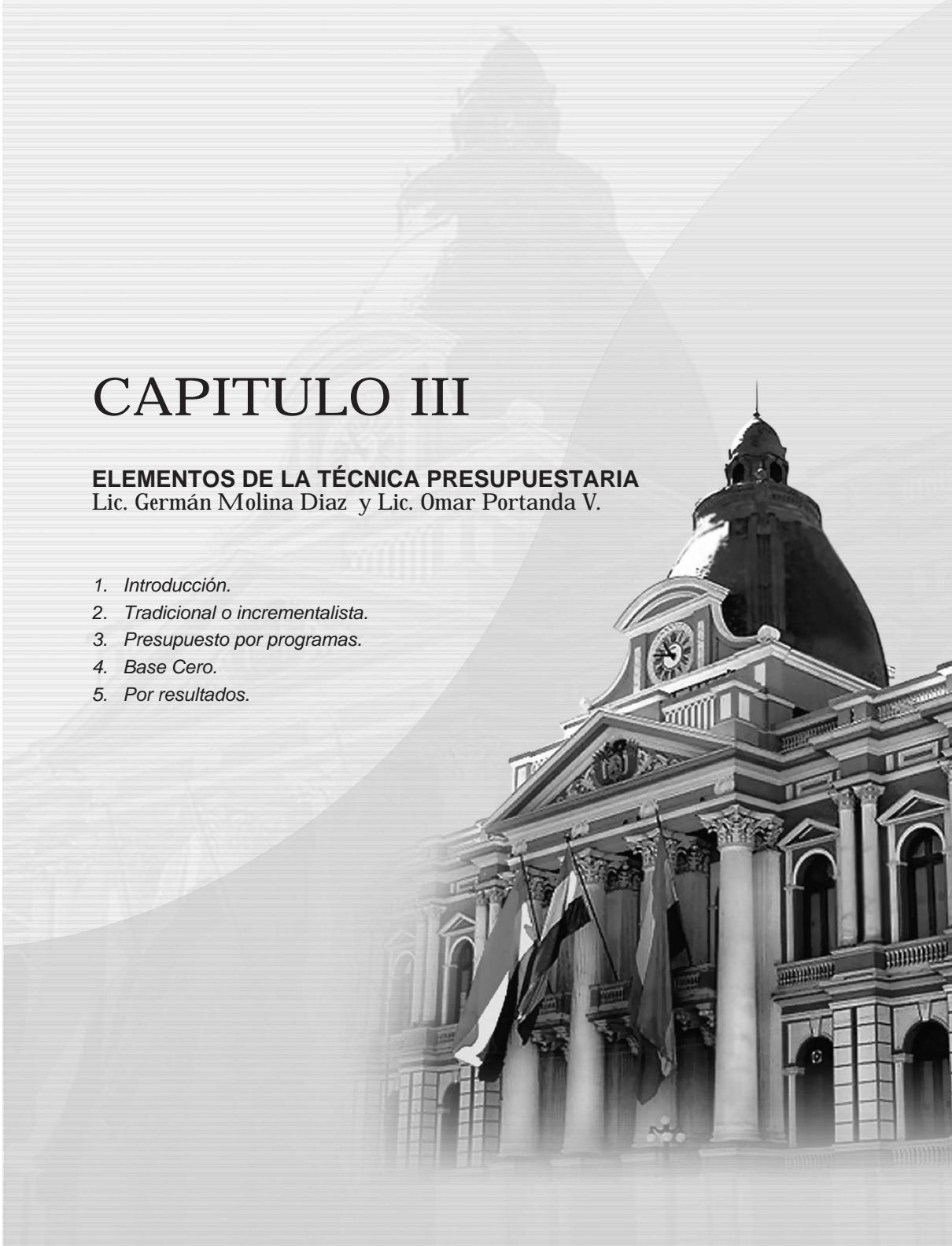
Entonces, queda claro que la característica especial y única de aprobación o reconducción, que tiene esta norma, responde a una necesidad puntual de funcionamiento del Estado. Es por esa razón que esta es la única ley que puede aprobarse sin ser formalmente inserta en la agenda congresal, sin ser tratada ni discutida.

En el marco de lo señalado, esa concesión que se hace en función de la realidad, debe limitarse a lo propósitos que la sustenta. Por lo tanto, resulta excesivo que en el contenido de la Ley Financial se incluyan aspectos no solamente formales sino materiales que no son exclusivos a la fijación de gastos públicos. La excepción de la deliberación, que es la esencia del proceso legislativo, se aplica solo en atención a esta realidad de no paralización del aparato estatal y no hace sentido alguno que otras temáticas, que por mandato expreso de la propia CPE deben ser deliberadas, sean eximidas del cumplimiento de este principio.

CAPITULO III

ELEMENTOS DE LA TÉCNICA PRESUPUESTARIA
Lic. Germán Molina Diaz y Lic. Omar Portanda V.

1. *Introducción.*
2. *Tradicional o incrementalista.*
3. *Presupuesto por programas.*
4. *Base Cero.*
5. *Por resultados.*



INTRODUCCIÓN

1. Introducción.

Un presupuesto es, esencialmente, un plan de acción expresado en términos financieros. Si se concibe así, resulta evidente que constituye una fase de planificación. En consecuencia, el presupuesto general de un país debe ser el programa que dirija toda la actividad gubernamental en su función de orientar los procesos sociales y servir a los intereses del pueblo.

El presupuesto es el instrumento que limita la acción del Estado para el cumplimiento de los planes, coordinando las actividades del Sector Público; en él se establecen las autorizaciones máximas de gastos que podrán efectuarse en un período determinado para cumplir los propósitos o las metas de cada programa, y se incluyen las estimaciones de los recursos y las fuentes de fondos para su financiamiento.

En el presupuesto es compatible llevar a cabo planificación y programación económica. Se establecen objetivos de política económica y los medios para alcanzarlos. El presupuesto establece el volumen y la estructura de los gastos e ingresos públicos, como instrumentos esenciales de la política económica. Se hace necesario, por tanto, la compatibilidad y coordinación entre planificación y programación económica y el presupuesto del Sector público.

El Sistema Presupuestario en Bolivia aplicado por Programa con requerimiento detallado de información y desvinculado del resto de los sistemas. Solo se logró en la etapa de la formulación y no en el resto del proceso presupuestario.

Se puede indicar el Desarrollo del Presupuesto Público en Bolivia a partir de 1825: Se crea la Contaduría General de Hacienda. Bajo la presidencia del Mariscal Antonio José de Sucre, se preparó el primer presupuesto de gastos con vigencia para los años 1826 a 1828.

Década del 60 Presupuesto por Programas con requerimiento detallado de información y desvinculado del resto de los sistemas. Solo se logró en la etapa de la formulación y no en el resto del proceso presupuestario. Década del 70 Presupuesto tradicional e incrementalista en términos financieros, se programaba la utilización de insumos presupuestarios característicos dividido en dos capítulos: el primero denominado Gastos de Funcionamiento y el segundo Gastos de Inversión Periodo:

Década del 80 Presupuesto tradicional e incrementalista en términos financieros, se programaba la utilización de insumos presupuestarios dividido en dos capítulos: el primero denominado Gastos de Funcionamiento y el segundo Gastos de Inversión. Sin embargo, comenzó el análisis de una reforma de la administración financiera a través del Ministerio de Hacienda y de la Contraloría General de la República.

Década del 90 Se aprueba la Ley N° 1178 de Sistemas de Administración y Control Gubernamentales, el Presupuesto General de la Nación de 1990 es formulado según la técnica de Presupuesto por Programas e integrado al resto de los sistemas de administración. Sé continuo utilizando esta técnica con los presupuestos de 1991, 1992 y el resto del periodo: Características 1993; registrando la parte física y financiera de los gastos por categorías de programa, subprograma, proyecto y actividad, indicadores de medición de la producción, objetivos y metas. Durante el período 1994 a 1997 el presupuesto es formulado por categorías programáticas; pero su contenido es estrictamente financiero. Los presupuestos de 1998 y 1999 continúan siendo por categorías programáticas pero estrictamente financieros; sin embargo se consiguió avanzar en la implantación de los Sistemas de Programación de Operaciones (SPO), Organización Administrativa (SOA) y en la formulación presupuestaria. Además se presentó el Proyecto de Presupuesto al H. Congreso en el mes de noviembre de 1998 siendo aprobado el mes de diciembre. Fue una señal positiva contar con Presupuesto aprobado el 1/1/99.

El año 2000, el Ministerio de Hacienda viene desarrollando actividades para que la formulación presupuestaria sea en la práctica por categorías de gastos compuesto por Programas, Proyectos y se tenga expresado los objetivos y metas de cada uno, que se constituirán en los principales indicadores de Gestión Pública por Resultados. Se sigue avanzando en la implantación de los sistemas de Periodo: La programación de operaciones y organización administrativa. Los presupuestos a partir del 2003 consolidan la relación con el resto de los Sistemas y racionalizan la apertura programática institucional, a programas y proyectos.

2. Tradicional o Incrementalista.

Tradicional.- Se adoptan decisiones respecto al **volumen global** del gasto público. Partiendo de los principios tradicionales de limitación del gasto público y de equilibrio presupuestario se diferencia entre gastos ordinarios (recurrentes y periódicos) y los extraordinarios (no recurrentes). La determinación del volumen global de gasto público se estima; para los ingresos ordinarios según la regla del penúltimo año, supone un techo para los gastos ordinarios, y para los gastos extraordinarios, se determinan en función de los ingresos extraordinarios; establecimiento de nuevos impuestos y/o tipos impositivos y deuda autoliquidable. Se adoptan decisiones respecto a la **estructura** del gasto público; Partiendo de una fijación previa del volumen global de gasto

público, se señalan las exigencias de gasto; partidas de gasto que no se limitan ya que el volumen depende de lo que se necesite. Se fijan prioridades; partidas de gasto que se anteponen a las demás. Finalmente se formulan los presupuestos por los responsables de los servicios, se analizan los presupuestos artículo por artículo, se obtiene y valoran las diferencias con respecto á los períodos anteriores, se confrontan con las exigencias y prioridades y se adoptan las decisiones oportunas respecto a cada partida de gasto.

Incrementalista.- Las decisiones comienzan por el análisis de partidas, es decir, de su estructura, se analiza artículo por artículo. El volumen global es la cifra resultante de la suma de las diferentes partidas. Existe una base consolidada; la cifra del año anterior de cada partida de gasto no se discute, las tareas se dividen entre Ministerios encargados del gasto (solicitan mayores partidas de gasto para atender a los “clientes”, mejorar la eficacia del departamento y en definitiva para aumentar su poder) y el Ministerio de Economía y Finanzas Publicas u Oficina de Presupuesto (preocupado por la suma global de gasto más que por las partidas, por su estructura). Los gastos no se revisan sobre el año anterior, esta es una cifra consolidada y por tanto, el presupuesto aumenta año a año.

3. Presupuesto por Programas

Presupuesto por Programas: proceso integrado de formulación, ejecución y evaluación de acciones realizadas por un organismo en procura del logro de metas vinculadas tanto con las políticas de gobierno como con los recursos financieros.

El presupuesto por programas es un sistema presupuestario integrado consistente en la proyección anual de los planes a medio plazo, acerca de los objetivos y líneas prioritarias de actuación de la empresa, donde se ordenan el conjunto de actividades a desarrollar, los objetivos fijados para desarrollar dichas actividades, los recursos a utilizar en su ejecución, y los indicadores que permitan analizar o apreciar el grado de realización en su doble aspecto: físico y financiero, y los agentes encargados de llevarlos a buen término, es decir, los ejecutantes de los programas. Cualquier técnica presupuestaria debe ayudar a la adopción de decisiones y el presupuesto por programas representa una base informativa que conjuga la teoría del sistema, con el análisis coste-beneficio, especificando los programas que deben emprenderse en base del cumplimiento máximo de los objetivos fijados, y el grado de alcance que se obtiene de los mismos. La técnica del presupuesto por programas permite hacer una estimación del costo de los programas y a través de ello, hacer comparaciones con otras alternativas. La confección de un presupuesto de esta clase no solo abarca la formulación de dichos programas y el cálculo de sus costos, sino que incluye la determinación de las unidades físicas que producirá el sector público

4 Base Cero.

El presupuesto base cero consiste en un proceso mediante el cual la dirección de la entidad, al llevar a cabo el desarrollo del presupuesto anual, asigna los recursos a aquellas áreas de la entidad que generen un beneficio superior al coste en el que van a incurrir.

En síntesis esta técnica parte del supuesto que una determinada actividad puede ser eliminada, aún cuando esté desarrollándose desde mucho tiempo, si no justifica su beneficio; esto es, parte del principio de que toda actividad debe estar sometida al análisis coste-beneficio.

Esta herramienta obliga a justificar, mediante un análisis coste-beneficio, cualquier incremento de sus actividades, estableciendo un orden de jerarquía de las actividades a acometer de acuerdo con el beneficio que reporten, y su importancia dentro del contexto global de la entidad.

Es un control del crecimiento del gasto público, su aparición se justifica por el fuerte crecimiento del Sector público en muchos países que en algunas ocasiones generan ineficiencias del Sector público, por lo que se hace necesario controlar el aumento de los gastos. El instrumento del Presupuesto Base Cero, realiza una revisión profunda y desde su origen de todas las partidas de gasto para eliminar las que se consideren no justificadas.

Cuadro Nº1
DIFERENCIAS ENTRE LA PRESUPUESTACION INCREMENTAL
Y DE LA BASE CERO

PRESUPUESTO INCREMENTAL O TRADICIONAL	PRESUPUESTO BASE CERO
Comienza en la base existente	Comienza con el programa en blanco
Examina los beneficios-costos de nuevas actividades	Examina los beneficios-costos de todas las actividades
Comienza con definir las unidades monetarias asignadas	Comienza con propósitos y objetivos
No examina nuevas formas de operar como parte integral del proceso	Examina explícitamente enfoques nuevos
Concluye en un presupuesto de tomar o dejar	Concluye en un conjunto de alternativas de varios niveles de servicio y costo

FUENTE: *Elaboración propia*

5. Por Resultados.

Es un enfoque para elaborar el Presupuesto Público, en el que los recursos públicos se programan, asignan, ejecutan y evalúan en relación a los cambios específicos positivos que se quieren alcanzar en el bienestar ciudadano.

Es una metodología o "Esquema de presupuestación" que integra la programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto en una visión de logro de resultados a favor de la población, retroalimentando los procesos anuales para la reasignación, reprogramación y ajuste de las intervenciones, vale decir que presenta las siguientes características:

- Sistema y procesos presupuestarios capaces de integrar consideraciones sobre resultados al proceso de toma de decisiones.
- Por resultados no se entiende sólo impacto final de programas, sino aportes en toda la cadena de generación de valor público.

El Presupuesto por Resultados no significa condicionar mecánicamente las asignaciones de recursos ni adornarla con información, sino organizar una discusión presupuestaria capaz de integrar la información por resultados.

El Presupuesto por Resultados tiene una visión integrada de la planificación y del presupuesto; y considera necesaria la articulación de acciones y actores.

**Grafico Nº 1
PRESUPUESTO POR RESULTADOS**



FUENTE: Seminario Internacional de la Asociación Internacional de Presupuesto Público.

CAPITULO IV

PROGRAMACION Y PROCEDIMIENTOS DEL PRESUPUESTO (FORMULACION)

Lic. Omar Portanda V.

1. *Introducción.*
2. *Techos Financieros.*
3. *Variables Macropresupuestarias.*
4. *Procedimiento de formulación.*
5. *Ingresos.*
6. *Gastos.*
7. *Inversión.*
8. *Donaciones.*
9. *Fuentes de Financiamiento.*



INTRODUCCIÓN

1. Introducción.

La programación de operaciones es el marco de referencia que debe orientar la formulación de los presupuestos del sector público y, por tanto, el vínculo entre los planes y la asignación de recursos reales y financieros en el presupuesto.

La programación de operaciones implica la definición de prioridades y orientaciones globales del ingreso y del gasto, así como la responsabilidad de los organismos públicos en materia de producción de bienes y prestación de servicios. Asimismo, permite vincular el presupuesto con otros instrumentos de programación: programa financiero, monetario, balanza de pagos y otros.

La elaboración del presupuesto es un proceso de programación en función de políticas y operaciones contempladas en los planes, a través de una técnica definida para el efecto.

El presupuesto por programas es un sistema en que presta particular atención a las cosas que un gobierno realiza más bien que a las cosas que adquiere, clasificando los gastos conforme a los programas propuestos y muestra las tareas o trabajos que se van a realizar dentro de ellos.

La técnica del Presupuesto por Programas permite hacer una estimación del costo de los programas y a través de ello, hacer comparaciones con otras alternativas. La confección de un presupuesto de esta clase no solo abarca la formulación de dichos programas y el cálculo de sus costos, sino que incluye la determinación de las unidades físicas que producirá el sector público.

El presupuesto, como reflejo de un sistema de producción y como mecanismo de asignación de recursos debe tener una coherencia interna, ya que la cantidad de producto de cada centro de producción requiere insumos físicos y financieros bien precisos, en función de una determinada tecnología de producción y, a la vez, los productos de todos los centros de producción guardan entre sí relaciones de condicionamiento.

Por otra parte, el presupuesto debe tener coherencia externa, a través de la relación entre los productos terminales y los objetivos de las políticas a que dichos productos terminales contribuyen.

2. Techos Financieros

Constituyen los límites máximos de gasto y se expresan mediante asignaciones para gasto corriente y de capital, las destinadas al servicio de la deuda y a otras aplicaciones financieras, clasificadas y detalladas en la forma que indiquen los respectivos reglamentos específicos e instructivos. El presupuesto de gastos 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.

Son límites financieros anuales de gastos que son restricciones financieras definidas por el Ministerio de Hacienda a través de la política presupuestaria y la política crediticia compatibilizadas con la política monetaria y las cuentas del sector externo.

En la formulación del presupuesto, las instituciones públicas deben sujetarse a los límites financieros máximos de gasto definidos en las Normas Básicas del Sistema de Crédito Público y en las disposiciones del Órgano Rector.

Las instituciones públicas, que a la fecha de aprobación de las Normas Básicas del Sistema de Crédito Público, por razones fundadas excediera estos límites, deberá presentar para su aprobación por el Órgano Rector, un plan de reordenamiento financiero mediante el cual se regularicen estas restricciones, requisito imprescindible que deberá ser considerado en la aprobación de futuros presupuestos institucionales.

3. Variables Macropresupuestarias

En el marco de las orientaciones globales de la economía se definen las variables macroeconómicas principales a las cuales debe sujetarse la formulación y ejecución posterior del presupuesto. Esta definición se traduce en metas a alcanzar en cuanto a las siguientes variables:

- Producto Interno Bruto PIB y su tasa de crecimiento
- Tasa de Cambio Promedio del boliviano con relación al dólar
- Tasa de inflación promedio y tasa de Inflación a fin de periodo
- Déficit fiscal
- Inversión Pública
- Incremento Salarial
- Rendimiento Tributario
- Otras variables

Debe entenderse que la definición de éstas variables no significa una simple intencionalidad del Gobierno, sino que refleja un proceso estructural de desarrollo cuyos objetivos fundamentales son el crecimiento económico, la

estabilidad y equilibrio financiero (interno y externo) y el mejoramiento de las condiciones de vida.

Establecida la estrategia del gobierno que contiene los objetivos a largo plazo sobre la cual se encara el proceso de desarrollo económico del país, y definidos los planes de mediano plazo, es necesario desagregar los mismos a un nivel institucional y operativo, a través del presupuesto, determinando las posibilidades reales de ejecución y, la distribución racional de los recursos de acuerdo a las políticas presupuestarias que prioricen determinados sectores, según los lineamientos de la política económica.

Así, el presupuesto contiene la compatibilización de las metas globales con las instituciones, la distribución de recursos humanos, materiales y financieros para el cumplimiento de los mismos y las responsabilidades y funciones asignadas a cada una de las entidades componentes del sector público.

Dentro de cada institución, el presupuesto, como un proceso continuo, permite establecer objetivos, formular planes, asignar tareas y responsabilidades, lograr resultados y, medirlos y controlar el cumplimiento de los mismos. Se traduce así en una herramienta analítica, precisa y oportuna, con capacidad de predecir el desempeño, las prácticas administrativas, determinar los costos de operación de cada una de las categorías componentes de la estructura programática, indicar anticipadamente las oportunidades y los riesgos, controlar los resultados y advertir de las desviaciones respecto de lo programado.

4. Procedimientos de Formulación

Es un conjunto de acciones desarrolladas por el Órgano Rector, el Viceministro de Presupuestos y Contaduría como Órgano Operativo y Coordinador del Sistema. Este conjunto de acciones se inicia con la fijación de políticas y Directrices de Formulación Presupuestaria y continúa con la elaboración de los anteproyectos de presupuesto que realiza cada institución y la formulación del proyecto del Presupuesto General del Estado.

**Cuadro N°1
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE FORMULACION**

REQUISITOS	PROCEDIMIENTOS	RESULTADOS
<ul style="list-style-type: none">- Política Presupuestaria- Directrices de Formulación Presupuestaria- POA Institucional	<ul style="list-style-type: none">- Ministerio fija Políticas Presupuestarias, prepara guías de aplicación.- Inst. Públicas sus anteproyectos- Ministerio establece coherencias de los anteproyectos- Ministerio prepara el proyecto de PGE	<ul style="list-style-type: none">- PGE elaborado y presentado al Órgano Legislativo

La formulación del presupuesto se inicia con un proceso de programación presupuestaria que da contenidos de corto plazo a los objetivos implícitos en un plan a largo plazo.

La programación presupuestaria se realiza con el propósito de definir detalladamente cada uno de los componentes de la actividad del sector público con el máximo de concreción, traduciendo así los objetivos de largo plazo en metas inmediatas y definiendo sus contenidos en acciones concretas a ejecutar y los recursos asignados a cada una de ellas en base a las prioridades de la sociedad.

La programación tiene por objeto predecir lo que ocurrirá en un futuro inmediato, analizando y evaluando las alternativas, buscando la combinación óptima de los recursos y maximizando su uso para lograr el cumplimiento de las metas.

Corresponde a cada una de las instituciones del sector público elaborar sus proyectos de presupuesto conforme a la política presupuestaria vigente que emana de una autoridad central, definir sus objetivos, los recursos necesarios para alcanzarlos, el destino u objeto de los gastos a realizarse, las políticas, procesos y mecanismos administrativos necesarios para ejecutar dicho gasto y, las necesidades de personal, materiales y equipos a utilizarse en tal contenido.

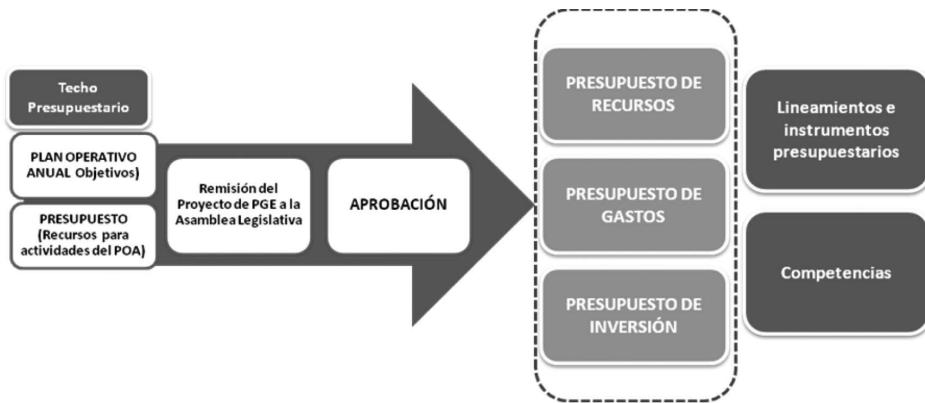
La realización de esta etapa del proceso presupuestario implica un conjunto de tareas, las que se pueden sintetizar, en términos generales, en la siguiente forma:

- Examinar las políticas y operaciones definidas para el mediano plazo y su incidencia en el corto plazo, así como las políticas y operaciones para la coyuntura, a fin de fijar políticas presupuestarias concretas para un ejercicio presupuestario.
- Definir y cuantificar el financiamiento del presupuesto, con la finalidad de conocer la disponibilidad de los recursos financieros en aras de viabilizar políticas de desarrollo prioritarias.
- Definir y cuantificar, cuando sea posible, la producción de bienes y prestación de servicios terminales que contribuyen al logro de las respectivas operaciones.
- Calcular los insumos reales que se requieren para la producción de los diferentes tipos de bienes y servicios.
- Definir los centros de producción donde se combinan los insumos en función de productos y, por tanto, establecer la red de acciones presupuestarias y su correspondiente estructura programática.
- Asignar insumos reales a cada una de las categorías programáticas.
- Valorar estos insumos reales a fin de cuantificar los recursos financieros y así establecer los créditos presupuestarios para las diferentes categorías programáticas.

Las fases o subetapas del proceso de formulación presupuestaria son las siguientes:

- Definición de la Política Presupuestaria previa.
- Elaboración de los anteproyectos de presupuesto de cada organismo, confeccionados conforme a una técnica previamente establecida que garantice la seriedad con que se han fijado las metas de trabajo y se han asignado los recursos disponibles.
- Preparación de los Clasificadores Presupuestarios: De Recursos, de Gastos, Institucional, De Fuentes de Financiamiento, De Organismos Financiadores y Otros.
- Elaboración del Proyecto de Presupuesto General del Estado.

**Grafico Nº 1
PROCESO DE FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA**



FUENTE: Elaboración propia OPV.

5. Ingresos

Se considera recurso a toda transacción que implica la utilización de un medio de financiamiento (fuente de fondos), vale decir que los recursos se originan por transacciones que representen resultados positivos (ingresos corrientes), disminución de activos e incrementos de pasivos y patrimonio, hecho que representa.

El presupuesto de recursos comprende la estimación de los ingresos corrientes que se espera obtener durante el ejercicio presupuestario y de los recursos de capital, así como la determinación de las fuentes de financiamiento en

cada institución. Los recursos tendrán carácter indicativo, excepto en el caso del endeudamiento que tendrán carácter limitativo.

Estimación del Presupuesto de Recursos

Cada entidad y órgano público debe estimar el total de recursos a disponer para cada gestión fiscal, observando las restricciones establecidas en las disposiciones legales y normativa inherentes a la materia y en las disposiciones específicas que para cada gestión fiscal se establezcan.

En forma general estos recursos corresponden a:

- a) Los límites financieros determinados por el Ministerio de Hacienda, por las transferencias de recursos del Tesoro General de la Nación incluyendo, cuando corresponda los límites financieros por recursos de Coparticipación, Regalías y otros recursos administrados por el Tesoro General de la Nación.
- b) Los recursos propios generados por el ejercicio de sus competencias institucionales, considerando las disposiciones legales inherentes.
- c) Los recursos para proyectos y programas específicos financiados por Organismos Nacionales e Internacionales especializados (Fondos de Desarrollo, Cooperación Internacional), por concepto de transferencias, donaciones y créditos, sustentados en convenios suscritos con los financiadores y con la debida aprobación por norma legal.

Respecto a los recursos externos deberá obtenerse la certificación pertinente del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo.

- d) Las disponibilidades en caja y bancos al 31 de diciembre de la gestión anterior.

Ingresos de Operaciones.

Comprende los ingresos que provienen de la venta de bienes y/o servicios que produce una institución, relacionados con el objeto principal de su actividad. Los mismos son percibidos por el sector público empresarial y el sector público financiero.

Venta de Bienes y Servicios de las Administraciones Públicas.

Ingresos por la venta de bienes y/o servicios de los Órganos del Estado Plurinacional, Entidades de Control y Defensa del Estado Plurinacional,

Entidades Territoriales, Instituciones de Seguridad Social, Universidades e Instituciones Públicas Descentralizadas. Incluye alquiler de edificios y/o equipos.

Ingresos por Impuestos.

Recaudación por impuestos establecidos en el Sistema Tributario vigente, percibidos exclusivamente por el Tesoro General de la Nación y Entidades Territoriales.

Regalías.

Recursos que percibe el Estado por la explotación de recursos agropecuarios, forestales, yacimientos mineros, petrolíferos y otros, clasificados según la naturaleza de la actividad que origina el derecho de su percepción.

Tasas, Derechos y Otros Ingresos.

Recursos provenientes de fuentes no impositivas como ser tasas, derechos, patentes y concesiones, contribuciones por mejoras, multas y otros. Se efectúan con contraprestación y tienen carácter de no recuperables.

Intereses y Otras Rentas de la Propiedad

Recursos provenientes de arrendamientos, alquileres, intereses, dividendos y derechos derivados de la propiedad de activos como tierras y terrenos, activos intangibles y financieros, de propiedad de las entidades públicas.

Contribuciones a la Seguridad Social

Recursos que se generan de pagos obligatorios y voluntarios, por concepto de aportes patronales y laborales destinados a las cajas de salud, con el fin de proporcionar a los asegurados prestaciones médicas y económicas, previstas de acuerdo a lo establecido en la norma vigente.

Cuadro Nº 2
INGRESOS DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DEPARTAMENTALES

ORIGEN	DESTINO
<p>LEY MARCO DE AUTONOMÍAS (Ley Nº 031 – Art. 104)</p> <p>Regalías Departamentales Imp. Esp. a los Hidrocarburos y sus Derivados Fondo Compensatorio Departamental</p> <p>Recursos Específicos (Imp. Deptales., Tasas, Contrib., Patentes Deptales., Venta de BBySS, y otros.</p> <p>Impuesto Directo a los Hidrocarburos (I.D.H.) -Ley Nº 3058 de Hidrocarburos -D.S. 28421 (Distribución de Recurso y Asignación de Competencias) -D.S. 29322, que modifica la distribución del IDH, donde los Gobiernos Autónomos Departamentales. Ley Nº 3322 (Crea el Fondo Compensatorio destinado a Municipios y Univ. Públicas de los Deptos. de La Paz, Sta.Cruz y Cbba, por tener mayor densidad Poblacional.</p> <p>Regalías Mineras (Ley 3787 - D.S. 29577)</p>	<p>LEY MARCO DE AUTONOMÍAS (Ley Nº 031 – Disposición Transitoria Novena)</p> <p>15% Gastos de Funcionamiento (Reg, FCD, IEHD) 85% Gastos de Inversión <ul style="list-style-type: none"> - Proyectos Capitalizables - Proyectos No Capitalizables - Gastos con Cargo a Inversión <p>Programas y Proyectos de Inversión <ul style="list-style-type: none"> - Educación, Salud y Renta Dignidad - Fomento al Desarrollo Eco. Local y Promoción de Empleo. - Seguridad Ciudadana - Proyectos de Inversión en Salud, Caminos Vecinales y contraparte en Electrificación <p>Competencias Establecidas en Ley Finacial 2006 Nº 3302 (Festivales y Premios, Prediarios, Becas Univ, Bono Vacunación, Escalafón</p> <p>85% Gobernaciones Departamentales <ul style="list-style-type: none"> - Para proyectos de inversión (85%). - A actividades del sector minero (al menos 10%). </p> </p></p>

FUENTE: Elaboración propia OPV.

6. Gastos

Se considera gasto presupuestario a toda transacción que implica una aplicación financiera (uso de fondos), vale decir que los gastos se originan por transacciones que representan resultados negativos (gastos corrientes), incremento de activos y disminución de pasivos y patrimonio.

Programación del Gasto

- I.- En cada entidad y órgano público la programación del gasto deberá efectuarse según los programas y proyectos establecidos en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social, y del Plan Estratégico institucional y del Programa de Operaciones Anual de la entidad, contemplando todas las obligaciones que se estime devengar en la gestión fiscal, para la contratación de personal, compra de bienes y servicios, realización de gastos de inversión y otros gastos inherentes al desarrollo de las actividades previstas en el Programa de Operaciones Anual.

II.- La programación del gasto debe sujetarse a la disponibilidad de recursos, restricciones establecidas en las disposiciones legales inherentes y disposiciones legales específicas que para cada gestión fiscal se emitan.

Servicios Personales.

Gastos por conceptos 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 previsiones para incrementos salariales.

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.

Materiales y Suministros

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

Activos Reales.

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

Activos Financieros.

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

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.

Transferencias.

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

Impuestos, Regalías y Tasas

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

Otros Gastos.

Gastos destinados a interese por operaciones de las instituciones financieras; pago de desahucios y otros beneficios sociales.

7. Inversiones

Es la aplicación de recursos financieros destinados a incrementar los activos fijos o financieros de una entidad. Ejemplo: maquinaria, equipo, obras públicas, bonos, títulos valores etc.. comprende la formación bruta de capital fijo y la variación de existencias de bienes generados en el interior de una economía, para obtener beneficios por la tenencia de los mismos que en ningún caso comprende gastos o consumos, que sean de naturaleza opuestas a la inversión.

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

En el presupuesto, la inversión Pública es denominada como "Proyectos de Inversión".

Son proyectos de inversión, la construcción de carreteras, sistemas de riego, represas, sistemas de electrificación, hospitales, escuelas, etc., que realizan las entidades públicas. También existen proyectos de inversión de fortalecimiento de la justicia, educación, salud y otros, que no implican la formación de capital físico.

Un proyecto de inversión tiene un ciclo con un inicio y un fin. En el presupuesto se inscribe la etapa de preinversión y ejecución

8. Donaciones

Se denomina donación al acto a través del cual el donante transfiere a perpetuidad al donatario un determinado bien sin recibir a cambio o retribución alguna.

Donaciones Corrientes.

Recursos que provienen de países, organismos y entidades residentes y no residentes en el país, en calidad de donación de naturaleza voluntaria, sin contraprestación de bienes o servicios por parte de la entidad receptora y aplicable al gasto corriente.

Donaciones de capital.

Recursos percibidos por el sector público de organismos internos y externos en calidad de donación de carácter voluntario, sin contraprestación de bienes o servicios por parte de la entidad receptora, destinados a financiar gastos de capital

9. Fuentes de Financiamiento

El financiamiento de las actividades del Sector Público contempla los recursos del Tesoro General de la Nación, ingresos de operaciones en las empresas, las contribuciones al seguro social en las instituciones de seguridad social; tasas y otros en las restantes entidades descentralizadas. Los recursos del Tesoro General de la Nación corresponden básicamente a recaudaciones tributarias y excedentes financieros transferidos por las Empresas Públicas.

El resto de financiamiento interno del sector público, es estimado por las distintas entidades, en función de su política de financiamiento, de las tarifas establecidas (existen tarifas reguladas y tarifas de mercado) y de disposiciones legales vigentes.

Así, en las Instituciones de Seguridad Social, la mayor parte de su financiamiento proviene de aportes laborales y patronales al Seguro Social. Un rubro importante en el financiamiento es el que se refiere al Financiamiento Externo, el cual es definido tomando en consideración la capacidad de endeudamiento establecida en el Programa Financiero y de Balanza de Pagos y las necesidades primordiales que deben ser cubiertas, que básicamente se orientan al Programa de Inversiones.

La clasificación por Fuente de Financiamiento identifica de manera agregada el origen o procedencia de los recursos con los cuales se financia los gastos del presupuesto.

En los cuadros o reportes del presupuesto de gastos esta clasificación permite identificar qué tipo de recursos se utilizan para financiar determinados gastos.

Ejemplo

DENOMINACION
Tesoro General del Estado (TGE)
TGE - Otros ingresos (Recursos propios de la Adm. Central)
Recursos Específicos (Recursos propios de otras instituciones, incluyendo regalías)
Crédito Externo
Donación

Son las fuentes de recursos a las que debe recurrir el Gobierno para cubrir el déficit y otros gastos y obligaciones que necesitan financiamiento. Estas fuentes son los préstamos del exterior, el endeudamiento interno (incluyendo la emisión de títulos y valores), disminución de saldos en banco y otras.

CAPITULO V

PRINCIPALES ELEMENTOS DE ANALISIS DEL PRESUPUESTO PARA SU APROBACION EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

Lic. Ramiro Quiroga

1. *Introducción.*
2. *Tratamiento del Proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado.*
3. *Análisis del Presupuesto General del Estado.*
4. *Informe de la Comisión. .*



INTRODUCCIÓN

1. INTRODUCCION

El Presupuesto General del Estado es uno de principales instrumentos de política que el gobierno utiliza para asignar y destinar recursos a los sectores de educación, salud, caminos, defensa nacional, policía y otros.

Es la expresión de la política de corto plazo del gobierno en el contexto de un Plan de Desarrollo y de una estrategia, y tiene por objeto asignar los recursos necesarios a las entidades públicas para que cumplan con los objetivos de gestión proyectados en sus Programas Operativos y, en general, con los objetivos económicos, sociales y políticos del gobierno.

Refleja la estimación y la programación de ingresos y gastos de todas las instituciones públicas para una gestión anual y constituye un proceso que comprende las fases de formulación, discusión y aprobación, ejecución, control y evaluación y fiscalización.

La fase de discusión y aprobación supone el tratamiento del Proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado por parte de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

2. TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO

Según la legislación vigente, el Proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado de la siguiente gestión fiscal debe ser presentado por el Órgano Ejecutivo dentro de las treinta primeras sesiones de la Asamblea Legislativa Plurinacional y/o al menos dos meses antes de la finalización de cada año fiscal.

La Asamblea Legislativa Plurinacional, por su parte, debe aprobar el Proyecto de Ley dentro del término de sesenta días plazo; en caso de no ser aprobado en ese plazo, el Proyecto de Ley es dado por aprobado.

El Proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado es tratado y discutido en primera instancia por la Cámara de Diputados (Cámara de origen) y, una vez aprobado, por la Cámara de Senadores (Cámara revisora). Si ésta la aprueba, el Proyecto de Ley es sancionado y es enviado al Órgano Ejecutivo para que lo promulgue.

Si la Cámara de Senadores enmienda o modifica el Proyecto de Ley, estas modificaciones deben ser aceptadas por la Cámara de origen; caso contrario, las dos Cámaras deberán reunirse para que la decisión sea tomada por el Pleno de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

El Proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado es remitido por la Presidencia de la Cámara de Diputados a la Comisión que corresponda para su tratamiento y aprobación inicial.

La Comisión de Planificación, Política Económica y Finanzas, inicia el tratamiento del Proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado convocando a las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas para que expongan y expliquen los aspectos más importantes del presupuesto y para que justifiquen la programación de ingresos y gastos.

También recibe en audiencia a autoridades de la administración central y de las instituciones públicas descentralizadas que solicitan adiciones y/o traspasos presupuestarios de manera ex temporánea, las cuales son consideradas y discutidas en sesión de Comisión con la presencia y con la colaboración del personal técnico del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas que apoya en el análisis de los requerimientos y proporciona información complementaria.

Para el análisis del presupuesto regional, la Comisión realiza reuniones con las diferentes Brigadas Parlamentarias, y en algunos casos con autoridades regionales, para tratar y discutir, principalmente, el programa de inversiones.

Estas reuniones y sesiones preliminares, que son realizadas bajo el carácter de Comisión Mixta y en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, permiten un tratamiento más dinámico del Proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado en la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Es posible que en la actualidad, bajo el régimen de autonomías constitucionalmente vigente, este procedimiento sufra algunas variantes sobre todo en lo referente al presupuesto de inversión departamental.

Hay que recordar que las Asambleas Legislativas Departamentales tienen competencias legislativas que indudablemente alcanzan al presupuesto y probablemente gran parte de la discusión presupuestaria, que en el pasado se daba a través de las Brigadas Parlamentarias, en la actualidad, se traslade a la Asamblea Legislativa Departamental. Por otra parte, la Ley 031 Marco de Autonomías y Descentralización, en su Capítulo V Gestión Presupuestaria y Responsabilidad Pública, 114 artículo, numeral X señala: “.....Una vez aprobado por el órgano deliberante del gobierno autónomo, el presupuesto institucional de una entidad territorial autónoma no podrá ser modificado por otra instancia legislativa o ejecutiva, sin la autorización del correspondiente gobierno autónomo.....”

En el Presupuesto General del Estado, hasta antes de la aprobación de la Ley Marco de Autonomías, estaban contenidos los presupuestos institucionales de todas las entidades del sector público, con excepción de los presupuestos institucionales de municipalidades y universidades que respondían a la autonomía reconocida en la antigua Constitución Política del Estado.

Solo estaban contenidos los recursos de coparticipación tributaria que eran transferidos por el Tesoro General de la Nación a los municipios y universidades.

En la actualidad, de acuerdo a la Ley Marco de Autonomías, los recursos para financiar las competencias, obligaciones y responsabilidades de las entidades territoriales autónomas, serán transferencias del nivel central del Estado a aquellas, de acuerdo a su POA y su presupuesto aprobado por la instancia autonómica que corresponda.

En el caso de proyectos y programas concurrentes, el nivel central del Estado y la Entidad territorial autónoma, definirán el financiamiento que corresponda a transferencia o delegación de competencias.(El PGE del 2010 incluye los presupuestos de todas las universidades y de las municipalidades, en este sentido, no correspondería lo señalado anteriormente.

3. ANALISIS DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO

El Proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado, además de la Ley Financial, cuenta con dos Títulos que contiene información presupuestaria de acuerdo a las diferentes clasificaciones y niveles de agregación.

El Título I contiene la siguiente información:

- Ley Financial.
- Variables macroeconómicas.
- Presupuesto Agregado y Presupuesto Consolidado, por tipo de gasto, fuentes de financiamiento, organismo finanziador, institución, nivel institucional, grupo de gasto, rubros y objeto del gasto.
- Flujo Financiero del Sector Público.
- Recursos y gastos del Tesoro General de la Nación.
- Programa de Inversión Pública.
- Presupuestos por nivel institucional.
- Recursos de Coparticipación Tributaria de las municipalidades y del sistema universitario.

El Título II presenta resúmenes de la información presupuestaria de todas las entidades del sector público (Administración Central, Instituciones Públicas Descentralizadas Sin Fines Empresariales, Gobernaciones Departamentales, Municipalidades, Entidades de Seguridad Social, Empresas Públicas No Financieras e Instituciones Públicas Financieras).

La información que presenta para cada entidad es la siguiente:

- Flujo Financiero.
- Presupuesto institucional por categoría programática, grupo de gasto y fuente de financiamiento.
- Presupuestos de entidades territoriales autónomas por fuente de financiamiento y por gastos (proyectos de inversión y otros gastos). (no está contemplado en el 2010 y se mantendría el 2011)

Los elementos del Presupuesto General del Estado que la Comisión de Planificación, Política Económica y Finanzas, considera principales e importantes de analizarlos son los siguientes:

i) Variables macroeconómicas

Las variables macroeconómicas son las determinantes de los ingresos del presupuesto. La estimación de estos ingresos es realizada en base a las proyecciones de esas variables.

Las principales variables macroeconómicas que son consideradas en el Presupuesto General del Estado son las siguientes:

Variables Macroeconómicas

Producto Interno Bruto (PIB) nominal
Tasa de crecimiento del PIB
Tipo de cambio (promedio y fin de periodo)
Tasa de inflación (promedio y fin de periodo)
Eficiencia del SIN y de la AN
Déficit Fiscal

ii) Presupuesto Agregado y Presupuesto Consolidado

La estructura de la información financiera contenida en el Presupuesto General del Estado permite conocer el presupuesto del sector público a nivel agregado y consolidado y por grupo institucional; es decir, Administración Central, Administraciones Departamentales, Entidades Públicas Descentralizadas sin Fines Empresariales, Empresas Públicas no Financieras e Instituciones Financieras.

El presupuesto agregado representa la suma de los presupuestos institucionales de todas las entidades del sector público

Incluye las transferencias de recursos que se realizan entre las entidades del sector público, cuyos presupuestos, al ser agregados en un presupuesto único, duplican los montos de las transferencias porque se considera tanto el monto otorgado como el monto recibido.

El presupuesto consolidado (neto), por su parte, elimina los montos duplicados al considerar una sola vez la transferencia de recursos entre las entidades, lo cual explica que el importe de este presupuesto sea menor al importe del presupuesto agregado.

iii) Flujo Financiero

Los cuadros de los flujos financieros permiten identificar el ahorro (superávit) y el desahorro (déficit) en el que incurre el sector público y permiten evaluar los efectos de la actividad pública financiera sobre la economía nacional.

El flujo financiero muestra el resultado de las operaciones y transacciones del presupuesto y muestra los efectos que ese resultado provoca sobre el endeudamiento.

iv) Estructura del presupuesto

Los cuadros del presupuesto del Estado y de los presupuestos institucionales que están contenidos en el Presupuesto General del Estado presentan un formato que permiten observar en la parte superior el presupuesto de recursos y en la parte inferior el presupuesto de gastos.

El presupuesto de recursos expresa la estimación de los recursos que se espera obtener durante la gestión, en tanto que el presupuesto de gastos expresa las salidas de dinero programadas para el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

Dicho de otra manera, el presupuesto de ingresos proporciona la información de cómo se captan estos recursos y el presupuesto de gastos muestra el destino de estos recursos.

La característica principal de los presupuestos de recursos y de gastos es que mantienen el principio de equilibrio de modo que el monto total del presupuesto de recursos es igual al monto total del presupuesto de gastos, en el entendido de que todo debe estar financiado.

La composición de la clasificación económica de los recursos es la siguiente:

Ingresos Corrientes: Son los ingresos que capta el sector público de manera regular o recurrente. Incluye los impuestos, las regalías, la venta de bienes y servicios, las donaciones y las transferencias para gasto corriente, etc..

Ingresos de Capital: Son los recursos que se obtienen de modo eventual o extraordinario. Incluye los recursos que son recibidos como donaciones y transferencias para inversión y los provenientes de la venta de activos fijos.

Fuentes Financieras: Son las fuentes de recursos a las que recurre el Gobierno para cubrir el déficit y los gastos que necesitan financiamiento. Incluye los préstamos del exterior, el endeudamiento interno, la disminución de saldos en bancos y otras.

La composición de la clasificación económica de los egresos es la siguiente:

Gastos Corrientes: Son los gastos de consumo de las entidades públicas en insumos para la operación de los programas de gobierno y para el desarrollo propio de sus funciones administrativas. Incluye los sueldos, la adquisición de bienes y servicios, el pago de intereses de la deuda, las transferencias corrientes, etc.

Gastos de Capital: Son los gastos en proyectos de inversión, las transferencias que se otorgan para inversión y el gasto en bienes duraderos (maquinaria y equipo).

Uso de Fondos: Se refiere a la asignación de recursos para el pago de la deuda interna y externa, para la compra de activos financieros y otros.

Es importante señalar que el presupuesto de gastos es limitativo porque las asignaciones constituyen límites máximos de gasto. El presupuesto de ingresos, en cambio, tiene carácter indicativo porque las entidades pueden recaudar más de lo presupuestado, exceptuando el endeudamiento.

v) Recursos

Los principales recursos por rubros que reciben el sector público y las entidades que lo componen son los siguientes:

- Ingresos de operación

Son recursos que captan las empresas públicas y las empresas del sector

público financiero por las actividades que realizan (venta de bienes o servicios de las empresas públicas e ingresos financieros de las instituciones financieras).

- Venta de bienes y servicios de las administraciones públicas

Son los recursos que captta el resto de las entidades del sector público por el cobro de importes por formularios y otros para efectos de registro, identificación, autorizaciones, etc.; por el alquiler a terceros de edificios, maquinarias, equipos y otros; y por la venta de publicaciones y otros.

- Ingresos tributarios

Son los impuestos que son percibidos por la renta interna (IVA, IT, IUE, IEHD, IDH, ICE, ITF y otros), por la renta aduanera (aranceles por la importación de bienes) y por los impuestos municipales a la propiedad de bienes inmuebles y vehículos automotores y a la transferencia de inmuebles y vehículos automotores.

- Regalías

Es la renta que percibe el Estado por la explotación de los recursos hidrocarburíferos, mineros y otros.

- Contribuciones a la Seguridad Social

Son los aportes patronales y laborales que reciben las Cajas de Salud para brindar a los asegurados las prestaciones médicas y económicas.

- Donaciones

Son recursos provenientes de organismos finanziadores externos y de gobiernos extranjeros que son ofrecidos de manera voluntaria y sin una contraprestación de bienes o servicios.

- Transferencias

Son recursos provenientes del sector público y privado que reciben las entidades públicas en cumplimiento a disposiciones legales y contractuales sin contraprestación de bienes y/o servicios.

- Endeudamiento

Se refiere a la fuente financiera o a la fuente de fondos, y está compuesto por el endeudamiento interno y por el endeudamiento externo.

Interno: Son las operaciones de crédito público efectuadas por una institución pública, la emisión de títulos de deuda (letras, bonos) y otros.

Externo: Son los recursos generados por operaciones de préstamo de países y organismos internacionales, y otros.

- Otros Ingresos Corrientes

Son los recursos percibidos por concepto de tasas, derechos, dividendos, etc..

- Otros Ingresos de Capital

Son los recursos percibidos por concepto de venta y/o desincorporación de activos.

- Otras Fuentes Financieras

Son los recursos provenientes de la recuperación de préstamos, de los saldos de gestiones anteriores en Caja y Bancos, etc.

vi) Recursos por nivel institucional

Las operaciones y las actividades que realizan los diferentes niveles de gobierno y las entidades públicas son financiadas con los siguientes recursos:

- Ministerios y otras entidades de la Administración Central

Son financiados con recursos del Tesoro General de la Nación, con recursos propios y con créditos y donaciones.

- Instituciones descentralizadas

Son financiadas con recursos propios, con transferencias del Tesoro General de la Nación y con créditos y donaciones.

- Gobernaciones

Son financiadas con las regalías hidrocarburíferas, con un porcentaje de la regalía minera, con recursos del Fondo de Compensación Departamental, con un porcentaje de la recaudación del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados, con un porcentaje del Impuesto Directo a los Hidrocarburos, con recursos propios, créditos y donaciones, y con las transferencias de otras entidades del sector público.

- Municipalidades

Son financiadas con un porcentaje de los ingresos nacionales por coparticipación tributaria, con un porcentaje del Impuesto Directo a los

Hidrocarburos, con recursos provenientes del Alivio a la Deuda HIPC II, con un porcentaje de la regalía minera, con créditos y donaciones, con transferencias de otras entidades del sector público, con recursos provenientes de los Fondos conforme a convenios, con los impuestos municipales y con otros recursos propios.

- Instituciones de Seguridad Social

Son financiadas con recursos propios por contribuciones a la seguridad social.

- Empresas públicas

Son financiadas con sus ingresos de operación y, en menor medida, con transferencias del Tesoro General de la Nación, con créditos y donaciones.

- Instituciones públicas financieras

Son financiadas con sus ingresos de operación y con otros recursos propios y, en menor medida, con transferencias del Tesoro General de la Nación, con créditos y donaciones.

- Universidades

Son financiadas con un porcentaje de los ingresos nacionales por coparticipación tributaria, con un porcentaje del IEDH, con un porcentaje del IDH, con transferencias por subvenciones del Tesoro General de la Nación y con recursos propios.

vii) Asignación de recursos

Los recursos de los diferentes niveles institucionales y de las diferentes entidades del sector público son destinados de la siguiente manera:

- Tesoro General del Estado

Sus recursos son asignados al pago de pensiones, al pago de beneméritos, a la amortización y al pago del servicio de la deuda pública, al pago de sueldos en educación, salud y asistencia social, a las transferencias a universidades y a otras entidades, al financiamiento de la administración central y de algunas entidades descentralizadas, a la subvención a los hidrocarburos y a otras obligaciones estatales.

- Entidades Territoriales autónomas (Gobiernos Departamentales, Municipales, Regionales e Indígenas)

De acuerdo a al artículo 114 inciso VII de la Ley Marco de Autonomías, “La

distribución y fincamiento de la inversión pública, gasto corriente y funcionamiento de las Entidades Territoriales autónomas, estarán sujetos a una ley específica del nivel central del Estado, que probablemente esté contenida en la propia ley financial.

- Otras entidades

Los Ministerios, las entidades descentralizadas, las instituciones de seguridad social y las empresas públicas destinan sus recursos al gasto corriente y a los proyectos de inversión.

viii) Inversión pública

Son los gastos de recursos de origen público que son destinados a incrementar, mejorar o reponer las existencias del capital físico de carácter público y/o del capital humano con el objeto de ampliar la capacidad del país para la prestación de servicios o producción de bienes.

Comprende la construcción de caminos, de sistemas de riego, de represas, de sistemas de electrificación, de hospitales y de escuelas, que realizan las entidades públicas; y los proyectos de inversión que no implican la formación de capital físico.

4. INFORME DE LA COMISION

La estructura del Informe de Comisión sobre el Proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado consta de cuatro partes: antecedentes, análisis, requerimientos adicionales y conclusiones.

Para que el Informe de Comisión pueda ser considerado por el Pleno de la Cámara es necesario que la recomendación contenida en ese documento sea decidida por la mayoría absoluta de votos de los miembros de la Comisión.

La Comisión de Planificación, Política Económica y Finanzas, dispone de un plazo improrrogable de quince días hábiles para emitir su informe, una vez recibidas las consultas realizadas a la autoridad pertinente, de lo contrario el proyecto podrá ser considerado directamente por el pleno. Una vez que el Proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado ha sido informado al Presidente de la Cámara a través del correspondiente Informe de Comisión, la recomendación contenida en dicho informe pasa a consideración del Pleno de la Cámara para ser discutida y aprobada en sus estaciones en grande y en detalle y luego continúa el trámite legislativo en la cámara revisora hasta su sanción final

CAPITULO VI

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

Lic. Juan Brun

1. *Introducción.*
2. *Ejecución Presupuestaria.*
3. *Programación de la Ejecución Presupuestaria.*
4. *Ajustes a la Ejecución del Presupuesto de Gastos.*
5. *Modificación Presupuestaria*
6. *Subsistema de Seguimiento y Evaluación Presupuestaria.*
7. *SIGMA.*
8. *SISIN.*



INTRODUCCIÓN

1. Introducción

La formulación del presupuesto, en general, a lo largo de la historia presupuestaria no se ha podido constituir en un verdadero instrumento de desarrollo económico. En efecto, el PGE no obedece a los lineamientos de la Planificación Nacional (PND) en el largo plazo y mucho menos al Plan Operativo Anual (POA), los mismos que solo han servido al cumplimiento formal de la normativa vigente. De esta forma, esta desarticulación de la planificación con el presupuesto ha sido reemplazada por una acción netamente presupuestaria, cuyas características se reflejan en la atención de demandas por presiones de grupos sociales, creando así distorsiones en la gestión de las finanzas públicas.

De la misma forma, esta debilidad se replica al momento de la formulación de los presupuestos de los Gobiernos Subnacionales, de tal manera que los Planes de Desarrollo Departamental (PDD), Planes de Desarrollo Municipal (PDM) y los Planes Estratégicos Institucionales (PEI) no consiguen su efectiva ejecución en términos de eficiencia, racionalidad y pertinencia, lo que significa un rompimiento con los compromisos del mandato social que son parte del proceso de planificación.

Este conjunto de debilidades, han sido estudiadas y ratificadas con mayor detalle en los estudios y documentos³ del Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre otros, así como el ex Ministerio de Hacienda a través de su participación en una serie de documentos de evaluación al respecto.

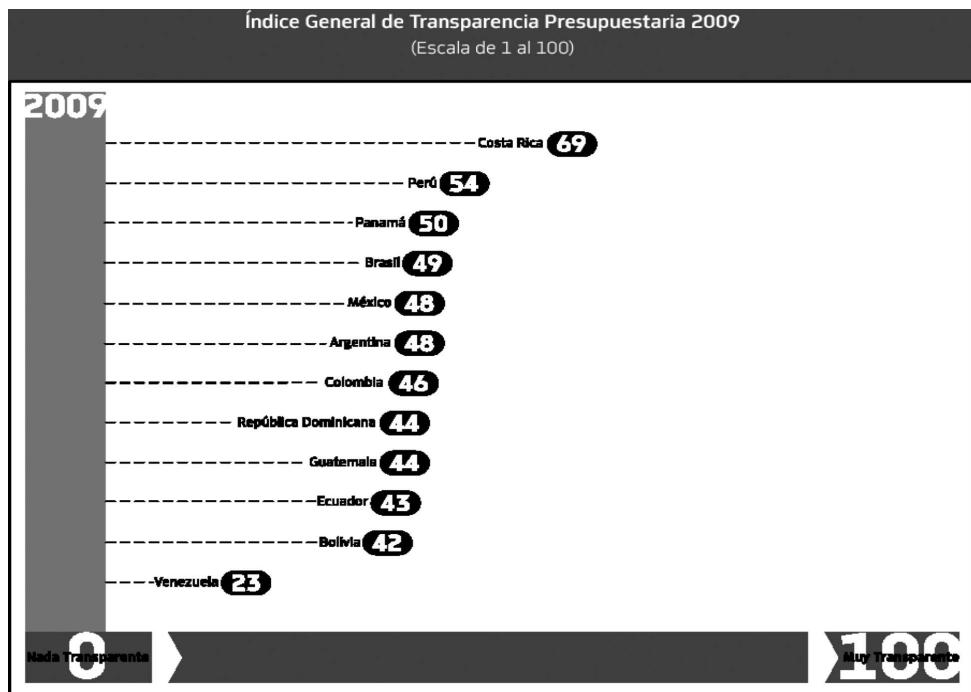
No obstante, de haber adoptado la vocación presupuestaria como un instrumento fundamental en la gestión de las Finanzas Públicas, de acuerdo al Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria - 2009 del Centro de Análisis e Investigación, A.C. 2009 Fundar de México, Bolivia ocupa el penúltimo lugar en la clasificación según el índice mencionado, como se ilustra en el presente gráfico.

Este informe ratifica las debilidades en el proceso presupuestario, situación que obliga a las instancias institucionales, llamadas por Ley, a asumir la responsabilidad de implementar un proceso de articulación del sistema de

³. Country Financial Accountability Assessment Report(28/06/2004), Public Expenditure Review(07/04/2004), HIPIC Assessment and Action Plan(19/05/2004) y el Country Assessment Report(09/200)

planificación como base para la formulación, programación y ejecución del PGE.

Cuadro N°1



Participación ciudadana en el presupuesto

En la práctica de formulación del presupuesto, la participación ciudadana no alcanza a la definición y asignación de los recursos según sus necesidades. En general, se ha observado que la formulación del presupuesto se lleva a cabo en función inercial de los anteriores ejercicios, lo que significa un incremento de los recursos de acuerdo a la agregación de demandas. Sin embargo, en la administración subnacional existen procesos de planificación y participación ciudadana en mesas de diálogo a través de los concejos de desarrollo departamental y municipal. No obstante de este esfuerzo, en la práctica se ha constatado que estas demandas no se plasman al momento de la ejecución del presupuesto.

Por otra parte, según las disposiciones legales también está prevista la participación ciudadana a través de la representación parlamentaria, en esta instancia se debe proceder a la discusión suficiente y en detalle del proyecto

de presupuesto para su aprobación y envío correspondiente al Ejecutivo. Este mandato de la Ley, durante los últimos años no se ha cumplido, quedando el presupuesto aprobado de hecho por cumplimiento del plazo constitucional.

Atribución y Participación del Poder Legislativo (Proceso de Aprobación)

En el curso de los últimos años, si bien la atribución del Poder Legislativo corresponde a la aprobación del PGE, este debería llevarse a través de la discusión suficiente por parte de los Asambleístas en representación de la sociedad, procedimiento que no se ha cumplido acogiéndose a la disposición de la Ley de aprobación directa sin ninguna discusión al cabo de sesenta días de su presentación, denominada aprobación por fuerza de Ley. Este accionar, automáticamente ha eliminado la participación ciudadana en la planificación y en consecuencia genera dificultades en la asignación y control de los recursos para la provisión de los servicios públicos.

Cambios en el presupuesto (ejecución)

Como consecuencia de las debilidades observadas en el proceso de planificación y de formulación del presupuesto se suceden cambios significativos al momento de la ejecución tanto de los recursos y gastos, lo que ocasiona la desestructuración casi total del presupuesto restándole toda posibilidad de un instrumento para el cumplimiento de los objetivos previstos en el proceso de planificación. En estas condiciones, las instancias comprometidas para el desarrollo no satisfacen las expectativas del “mandato social” que debería reflejarse en el proceso de planificación por mandato de la Ley.

Evaluación del control interno (seguimiento, evaluación y registro)

Según lo establecido en la normativa vigente, es obligación de las instancias de administración de las finanzas del Estado cumplir con el proceso de seguimiento, evaluación y control de la ejecución del PGE, a fin de alcanzar la evaluación de la “gestión por resultados”. En la actualidad, este proceso no ha sido implementado a nivel central y menos en la administración subnacional.

Oportunidad en la información

La información concerniente a los sistemas de Planificación y Presupuesto en lo que corresponde a su formulación está disponible a la sociedad en general mediante los órganos rectores respectivos. Sin embargo, los reportes de información de la ejecución física y financiera del POA, así como del PGE no son disponibles en tiempo real y mucho menos para su evaluación anual. Esta limitación de información, se explicaría fundamentalmente por la ausencia de un sistema integrado de planificación y administración financiera del Estado Nacional, consolidando la persistencia en acciones de orden práctico de

vocación presupuestaria en general, al margen de las disposiciones y normativa vigente.

Asimismo, las dificultades en los procesos de planificación, presupuestos, ejecución seguimiento y evaluación tiene como resultado distorsiones en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo, la aplicación de políticas públicas y la asignación de recursos no adecuados, que en definitiva no permiten la administración por resultados.

2. Ejecución presupuestaria

El Subsistema de Ejecución Presupuestaria, permite materializar la gestión de los Recursos y Gastos públicos establecidos en el Programa de Operaciones Anual, proporcionando información para el seguimiento de los objetivos y metas establecidas.

En la actualidad este proceso, tiene la característica de ser altamente dinámico en la gestión, debido a las modificaciones por diversos factores que obligan a replantear el Presupuesto Vigente y consecuentemente su ejecución, como se muestra en la grafica siguiente (Modificación, Programación y Ejecución).

En consecuencia el cumplimiento de los objetivos y metas de la planificación se alejan en la medida de las modificaciones que se suceden.

**Grafico Nº 1
PROCESO DE EJECUCION PRESUPUESTARIA**



FUENTE: Elaboración propia JB.

En el marco de la visión planificadora propuesta, con el propósito de superar la desarticulación del Sistema de Planificación con los Sistemas Financieros,

se debe observar el cumplimiento de reportar cualquier modificación al Sistema de Planificación a objeto de ajustar los objetivos y metas institucionales y mantener la coherencia y articulación del POA y Presupuesto, así como la Programación física y financiera, como lo establece la Norma Básica de manera específica en su Artículo 21.

La ejecución presupuestaria, comprende a la administración de dos componentes fundamentales: de recursos y gastos. En ambos casos, se suceden procesos de registro desde la aplicación de los tipos de comprobantes referidos a la emisión de nuevos comprobantes de la ejecución de recursos o de gastos; los de reversión que tiene lugar a la anulación de un comprobante incorrecto y finalmente los de corrección para modificar algún dato del comprobante en cuestión.

El registro de los recursos, se debe efectuar en la ejecución de dos momentos, primero ejecución de los recursos comprometidos por efectivizar denominado Devengado y segundo el momento de efectivamente percibido, que estará a cargo del Sistema de Tesorería. La ejecución de los gastos comprende los momentos de Preventivo y Compromiso que se refieren a la reserva de gastos para un fin determinado, que no necesariamente pueden cumplirse; el Devengado implica la ejecución del presupuesto y establece una obligación de pago y el momento Pagado representa la extinción de obligaciones exigibles, que estará a cargo del Sistema de Tesorería. En todos los casos, la percepción de recursos y los pagos se realiza mediante efectivo, cheque, depósito, valor, especie y compensación. Este proceso de los momentos de registro tanto de recursos como gastos se esquematiza en la siguiente gráfica.

**Grafico Nº 2
EJECUCION PRESUPUESTARIA**



FUENTE: Elaboración propia JB.

En conclusión, se puede evidenciar que los modelos conceptuales al respecto desarrollados hasta el momento no cumplen con el objetivo primordial de alcanzar un modelo efectivamente integrado de gestión y de administración financiera.

3. Programación de la ejecución presupuestaria

Con el propósito de ejecutar el presupuesto, de manera correcta en concordancia a lo establecido en la planificación, las entidades del sector público deberán elaborar el cronograma de ejecución de gastos, a nivel agregado o institucional, y en detalle o por categoría programática (Gasto Corriente o de Inversión), identificando:

- a. Las fuentes de financiamiento y organismos finanziadores.
- b. Las partidas de gasto.
- c. Los cronogramas mensuales de desembolsos.
- d. Otra información que se considere relevante.

Esta Programación deberá ser compatibilizada con el flujo periódico estimado de recursos, observando fundamentalmente:

1. Que el monto mensual de obligaciones a devengar no exceda la disponibilidad efectiva de recursos.
2. En el caso de recursos del Tesoro General de la Nación según las cuotas de compromiso y desembolso fijadas por el Ministerio de Hacienda.
3. Que se provean oportunamente los recursos para desarrollar las acciones previstas en el Programa de Operaciones Anual.

4. Ajustes a la ejecución del presupuesto de gastos

Cuando las disponibilidades efectivas de recursos no alcancen los niveles programados, deberá restringirse el compromiso y devengado del Presupuesto de Gastos a estas disponibilidades. Dada esta situación, además se debe considerar el ajuste respectivo en la Programación Operativa Anual (POA) y en el Plan Estratégico Institucional (PEI). Este procedimiento deberá realizarse preferiblemente a través de consultas y consenso que, en lo posible, garanticen mantener los objetivos fundamentales de la Planificación.

5. Modificaciones al presupuesto

Las modificaciones al presupuesto se refieren a cambios en los montos de gasto, así como en partidas, que dan lugar a nuevas asignaciones de objeto de gasto y de techos presupuestarios. Asimismo, pueden ocurrir cambios en la cuantía y procedencia de los recursos por diferentes razones, que pueden influir en el resto de las operaciones de la institución.

En efecto, durante el ejercicio fiscal, podrán efectuarse cambios al presupuesto por las siguientes causales:

- a) Modificación en el Programa de Operaciones Anual por la incorporación de nuevos objetivos, por cambios en los objetivos iniciales previstos, o por cambios en las metas de estos objetivos
- b) Desviaciones respecto a las previsiones presupuestarias iniciales, sin cambios en los objetivos.

La aprobación y vigencia de las modificaciones presupuestarias deberá sujetarse a las disposiciones legales y normativa inherentes a la materia.

6. Subsistema de seguimiento y evaluación presupuestaria

- a) Seguimiento de la Ejecución del Presupuesto

Cada entidad y órgano público 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.

- b) Evaluación del Presupuesto

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

Esta evaluación deberá realizarse en forma periódica, durante la ejecución, y al cierre del ejercicio fiscal. La evaluación deberá posibilitar:

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

A nivel institucional, cada 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.

Nota: 1 Uno de los problemas, también recurrentes, que se ha observado en la aplicación en los diferentes modelos conceptuales, así como de los sistemas

informáticos, se refiere a la presencia permanente de un desequilibrio entre recursos y gastos, lo que demuestra la ausencia de integración de los sistemas de la Ley. En efecto, este problema lo señala el Sr. Carlos Checara en su Informe de Evaluación del SIGMA que dice: "... Las fallas de integración entre presupuesto y contabilidad son resultado de módulos cuya definición conceptual no es la correcta y que, en consecuencia, al no generarse los registros automáticos en cada uno de ellos, no originan la misma información en los dos sistemas que se supone integrados."

7. SIGMA⁴

El sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA); como instrumento de la administración pública, es un conjunto de políticas, principios, normas, procedimientos técnicos, herramientas informáticas, otros medios y/o recursos y, organismos, que intervienen en la planificación, gestión y control de fondos públicos.

Este sistema está orientado a alcanzar los siguientes objetivos:

- Realizar la gestión de los recursos en un marco de absoluta transparencia.
- Generar información útil, oportuna y confiable para la toma de decisiones.
- Lograr que la gestión pública se realice con economía, eficiencia y efectividad.
- Interrelacionar los sistemas de administración financiera con los de control interno y externo, a efectos de incrementar la eficacia de éstos.

El cambio requerido bajo la concepción y filosofía de la Administración del Sector Público, determina la necesidad de realizar la gestión de los recursos públicos en un marco de absoluta transparencia, y contar con información, como base fundamental para la toma de decisiones de los responsables gubernamentales

Obtener información real, útil, confiable y oportuna es posible, si se establece el SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN Y MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA - SIGMA, que produzca simultáneamente estados presupuestarios, financieros, patrimoniales y económicos, requeridos por los centros de decisión responsables de las finanzas públicas nacionales.

Demostrar transparencia en la gestión implica REESTRUCTURAR LA ADMINISTRACIÓN, delimitar funciones, reducir procedimientos, ajustar las estructuras orgánicas y utilizar los recursos de la tecnología moderna; lo cual, además, permitirá cumplir con los preceptos de ECONOMÍA, EFECTIVIDAD Y EFICIENCIA EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

⁴. Resumen del Modelo Conceptual del SIGMA

La nueva concepción de administración financiera relaciona la gestión con el registro y permite efectuarla en forma simultánea, lo cual implica un verdadero proceso de reingeniería al interior de cada organismo.

La delimitación de funciones, la asignación de niveles de responsabilidad, la creación de rutinas de trabajo adecuadas en las unidades que participan en el proceso de tramitación y registro de operaciones e información y establecimiento de documentos y procedimientos para cada tipo de trámite, facilitará el desarrollo de las labores del control interno y externo, que además de verificar el cumplimiento legal de los actos administrativos, podrá medir el rendimiento de una gestión en base al logro de objetivos y metas.

Las características del Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa - SIGMA-, para que cumpla con los objetivos descritos, son las siguientes:

- Centralización normativa y descentralización operativa.
- Único registro de transacciones.
- Procedimientos que delimiten funciones y asignen niveles de responsabilidad.
- Producción simultánea de información presupuestaria, económica, financiera, contable y de gestión.
- Información Gerencial
- Integración

8. SISIN⁵

Concepto

El SISIN es un instrumento del SNIP que reconoce al Proyecto de Inversión Pública como unidad del sistema y permite recopilar, almacenar, procesar y difundir la información de carácter financiero y no financiero, relativa al ciclo de vida de cada proyecto y su financiamiento.

Aspectos Básicos

El funcionamiento del SISIN se ajustará a las siguientes normas básicas:

- a) El SISIN es un sistema de uso obligatorio para el procesamiento de la información relacionada a los Proyectos de Inversión de todo el Sector Público.
- b) El SISIN se debe vincular y compatibilizar con el Sistema Integrado de Información Financiera del Sector Público y con otros sistemas de información relacionados al proceso de inversión de las entidades públicas.

⁵. Norma Básica del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)

- c) El SISIN está estructurado a partir de una base de datos central de información a nivel del Órgano Rector del SNIP, y bases de datos descentralizadas en los Ministerios, las Secretarías Nacionales y las Gobernaciones Departamentales, sin perjuicio de otras bases de datos que existan a nivel interno de las entidades públicas nacionales, sectoriales, departamentales y municipales.

Registro de Proyectos en el SISIN

Todos los proyectos de inversión pública se registrarán en el SISIN desde su identificación como idea en las bases de datos descentralizadas y deberán ser remitidos a la base de datos central del sistema. El registro de los proyectos en el SISIN constituye requisito para su incorporación en el Programa de Inversión Pública.

El Órgano Rector establecerá, mediante Reglamento Específico, los procedimientos para el registro de proyectos en el SISIN.

De los Flujos de Información

Todas las entidades públicas están obligadas a proveer al Órgano Rector del SNIP de la información relativa a sus procesos de inversión en los plazos y formas a ser establecidos mediante reglamentación específica. Asimismo, el Órgano Rector del SNIP tiene la obligación de mantener informadas a todas las entidades públicas de los registros de información contenidos en la base de datos central del SISIN.

Responsables de la operación del SISIN

A efectos de asegurar el adecuado funcionamiento del SISIN y la disponibilidad de información sobre el proceso de inversión pública, cada entidad pública que integra el SNIP designará en forma permanente, a través de la máxima autoridad ejecutiva, un funcionario que actuará como responsable de mantener el vínculo entre la misma y el Órgano Rector del SNIP. Este funcionario deberá:

- a) Asegurar que la información de los Proyectos de Inversión Pública de su respectiva entidad se encuentre permanentemente actualizada en el SISIN.
- b) Asegurar que la información que figure en el SISIN sobre los proyectos de su respectiva entidad, cumpla con los requisitos y cualidades definidas por el Órgano Rector del SNIP.

Compatibilización de los Sistemas de Información

Los sistemas internos de información sobre Proyectos de Inversión Pública que operan en las instituciones definidas en el Artículo 3 de las presentes Normas, deben ser compatibilizados con el SISIN y con el Sistema Integrado de Información Financiera.

ANEXO

REGISTRO DE EJECUCIÓN DE RECURSOS																																		
(B) Lugar: _____ Fecha Elaboración: <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;">D D M M A A A A</table> Entidad <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table> Denominación _____ Dirección Administrativa <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table> Denominación _____											(C)																							
											DOCUMENTO																							
											Devengado <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table>																							
											Percibido <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table>																							
											Sin Imputación Presupuestaria <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table>																							
											Secuencial <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table>																							
(D) TIPO DE REGISTRO Devengado <input type="checkbox"/> Percibido <input type="checkbox"/>						(E) TIPO DE MODIFICACION Corrección <input type="checkbox"/> Cambio de Imputación <input type="checkbox"/> Reversión <input type="checkbox"/>																												
(F) MEDIO DE PERCEPCIÓN Efectivo <input type="checkbox"/> Banco <input type="checkbox"/> Especies <input type="checkbox"/> Compensación <input type="checkbox"/> Valores <input type="checkbox"/>																																		
(G) Código Banco <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table> Denominación _____ Tipo de Cuenta <input type="checkbox"/> Denominación _____ Cuenta <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table> Libreta <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table>																																		
(H) DOCUMENTO DE RESPALDO: Tipo <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table> Número <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table>																																		
(I) FUENTE DE FINANCIAMIENTO: Código: <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table> Denominación _____ ORGANISMO FINANCIADOR: Código: <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table> Denominación _____						No. SIGADE <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table> No. SISIN <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table> Código OTFIN <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table>																												
IMPUTACION <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>Grupo</th> <th>Sub. Grpoo</th> <th>Rubro</th> <th>Sub. Rubro</th> <th>Ent. Transf.</th> <th>Cuenta Auxiliar</th> <th colspan="3">DESCRIPCION</th> <th colspan="3">IMPORTE</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> </td> </tr> </tbody> </table>						Grupo	Sub. Grpoo	Rubro	Sub. Rubro	Ent. Transf.	Cuenta Auxiliar	DESCRIPCION			IMPORTE																			
Grupo	Sub. Grpoo	Rubro	Sub. Rubro	Ent. Transf.	Cuenta Auxiliar	DESCRIPCION			IMPORTE																									
(J) SON: _____ Bolivianos Total: _____																																		
Resumen _____																																		
Moneda: Código: <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table> Descripción _____						Fecha de la Transacción <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;">D D M M A A A A</table>			Tipo de Cambio Compra <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table> Tipo de Cambio Venta <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> </table>																									
(K) Firma						Firma																												
Fecha Verificación: <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;">D D M M A A A A</table>						Fecha Aprobación: <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;">D D M M A A A A</table> <small>C-21 SIGMA</small>																												

El Presupuesto General del Estado

REGISTRO DE EJECUCION DE GASTOS						Fecha/hora																																
(B) Lugar: _____ Fecha Elaboración: <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td>D</td><td>D</td><td>M</td><td>M</td><td>A</td><td>A</td><td>A</td></tr></table> Dirección Administrativa <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td></tr></table> Denominación _____ Unidad Ejecutora: <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td></tr></table> Denominación _____			D	D	M	M	A	A	A					(C) NUMERO DE DOCUMENTO: Preventivo <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Compromiso <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Devengado <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Pagado <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Secuencia <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Sin Imputación <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Presupuestaria <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table>																								
D	D	M	M	A	A	A																																
(D) MOMENTOS: Preventivo <input type="checkbox"/> Compromiso <input type="checkbox"/> Devengado <input type="checkbox"/> Pagado <input type="checkbox"/> Regularización <input type="checkbox"/>																																						
(E) BENEFICIARIOS: <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Nombre o Razón Social</th> <th colspan="3">Documento de identificación, lugar de expedición</th> <th colspan="3">Banco y Cuenta</th> <th rowspan="2">IMPORTE</th> </tr> <tr> <th>Tipo</th> <th>No. Documento</th> <th>Código</th> <th>Lugar</th> <th>Código</th> <th>Sigla Banco</th> <th>Cuenta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> </td> </tr> </tbody> </table>							Nombre o Razón Social	Documento de identificación, lugar de expedición			Banco y Cuenta			IMPORTE	Tipo	No. Documento	Código	Lugar	Código	Sigla Banco	Cuenta																	
Nombre o Razón Social	Documento de identificación, lugar de expedición			Banco y Cuenta				IMPORTE																														
	Tipo	No. Documento	Código	Lugar	Código	Sigla Banco	Cuenta																															
(F) DOCUMENTOS DE RESPALDO Tipo de documento <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Denominación <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Número de documento <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Secuencia <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Código SIIU (Factura) <small>(Código alfanumérico)</small> <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Número de Orden (Factura) <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Fecha de Recepción <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Fecha de Vencimiento <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Proceso de Compra N° _____																																						
(G) CLASE DE GASTO: Servicios Personales <input type="checkbox"/> Otros Serv. Pers. <input type="checkbox"/> Bienes y Servicios <input type="checkbox"/> Bienes de Uso <input type="checkbox"/> Construcciones <input type="checkbox"/> Deuda Pública Municipal <input type="checkbox"/> Transf.Ctes. <input type="checkbox"/> Otros <input type="checkbox"/>																																						
SIN IMPUTACION PRESUPUESTARIA: Anticipos <input type="checkbox"/> Sigade <input type="checkbox"/> Rec. de Terceros <input type="checkbox"/> Otros <input type="checkbox"/>																																						
(H) FUENTE: Código: <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td></tr></table> Denominación _____ ORGANISMO: Código: <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Denominación _____										SIGADE <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> SISIN <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> OTFIN <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table>																												
IMPUTACION <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>PROG</th> <th>PROY</th> <th>ACT</th> <th>OBJETO</th> <th>GASTO</th> <th>ENTID</th> <th>CTA</th> <th>AUXIL</th> <th>DESCRIPCION</th> <th>IMPORTE</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> </td> </tr> </tbody> </table>					PROG	PROY	ACT	OBJETO	GASTO	ENTID	CTA	AUXIL	DESCRIPCION	IMPORTE																								
PROG	PROY	ACT	OBJETO	GASTO	ENTID	CTA	AUXIL	DESCRIPCION	IMPORTE																													
SON: _____ Bolivianos					TOTAL AUTORIZADO: TOTAL RETENCIONES: TOTAL MULTAS: LIQUIDO PAGABLE																																	
(I) RESUMEN OPERACIÓN Moneda: Código: <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td></tr></table> Descripción _____							CUENTAS BANCARIAS Cuenta Origen/Cut <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Código Banco <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Nombre _____ LIBRETA <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Número de Cuenta <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> DESCRIPCIÓN CUENTA/LIBRETA: _____																															
Compra <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Tipo de Cambio Venta <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Fecha <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table>																	<table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> Aprobado en fecha y hora <input type="checkbox"/>																					
(J) Firma _____ Firma _____ C-31 SIGMA																																						

El Presupuesto General del Estado



FUNDACIÓN DE APOYO AL PARLAMENTO
Y A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA



Konrad
Adenauer
Stiftung