

GUÍA PARA LA INTERPRETACIÓN Y EL ANÁLISIS DEL

# PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN



Segunda edición

Diciembre 2008





# Guía para la interpretación y el análisis del Presupuesto General de la Nación

Diciembre 2008

Guía para la interpretación y el análisis del  
**Presupuesto General de la Nación**

Segunda edición

**Fundación Jubileo**

**Director Ejecutivo:**

Juan Carlos Núñez

**Coordinador Unidad:**

Waldo Gómez Reintsch

**Elaboración:**

René Martínez Céspedes

**Edición:**

Jorge Jiménez Jemio

Publicación con apoyo de KZE-MISEREOR Alemania y Oxfam GB

2008

# ÍNDICE

Introducción	5
1. Conceptos básicos	7
1.1 Concepto de Presupuesto	7
1.2 Presupuesto Público	7
1.3 Estructura del Sector Público	7
1.4 Presupuesto General de la Nación (PGN)	8
1.5 Presupuesto Agregado y Presupuesto Consolidado	9
1.6 Inversión Pública	9
2. Estructura del Presupuesto	10
3. Recursos del Presupuesto	12
4. Distribución y destino de los recursos (gastos)	14
4.1 Recursos por nivel institucional	14
4.2 Asignación de recursos - Competencias y gastos por nivel institucional	19
4.3. Destino de los recursos IDH	21
5. Clasificaciones del Presupuesto	23
5.1 Por Tipo de Gasto	23
5.2 Por Fuente de Financiamiento	24
5.3 Por Organismo Financiador	24
5.4 Por Institución	26
5.5 Por Nivel Institucional	26
5.6 Por Grupo de Gasto	27
5.7 Por Objeto del Gasto (Partidas)	28
5.8 Por Rubros (Recursos)	29
6. Flujo Financiero - Déficit	31
7. Categorías Programáticas del Presupuesto Institucional de Gastos	35
8. Reportes (cuadros) del Presupuesto General de la Nación	38
8.1 Contenido de los documentos del PGN	38
8.2 Reportes del PGN (Explicación)	40
9. Proceso presupuestario	50
9.1 Formulación y aprobación del Presupuesto	50
9.2 Ejecución presupuestaria	52
9.3 Seguimiento y evaluación presupuestaria	54
10. Aspectos adicionales para revisar el Presupuesto	55





## INTRODUCCIÓN

La mayoría de las políticas y acciones que lleva a cabo el Sector Público requieren recursos para su implementación. El presupuesto público es el principal instrumento de política de un gobierno, a través del cual se asignan recursos para diferentes fines, tales como educación y salud públicas, construcción de caminos, electrificación, policía y otros.

El presupuesto debe expresar la conclusión de procesos de concertación y diálogo, y ser el indicador para medir los logros en la inversión de los recursos, los que deberían contribuir a mejorar la calidad de vida.

Debido a la actual condición de pobreza del país y a la limitación de recursos para atender las múltiples obligaciones y demandas que afronta el Sector Público, es importante que la asignación presupuestaria sea lo más eficiente posible, de manera que responda a la verdadera necesidad y prioridad de las diferentes regiones y sectores, y del país en su conjunto. Por tanto, el presupuesto debiera ser una herramienta que coadyuve a salir de la pobreza e impulse el desarrollo.

Por los recurrentes problemas que se atravesó, como el déficit, endeudamiento y deficiente distribución y asignación de los recursos en el país, es importante que las diferentes instancias relacionadas con la temática del presupuesto tengan un conocimiento sólido sobre este tema.

Se debe considerar que una parte importante de los ingresos que sostienen al Estado provienen de fuentes extractivas no renovables, es decir que en el futuro no los vamos a tener, éstos representan una gran oportunidad, por lo que el destino que le demos será determinante para el futuro.

El presente documento tiene la finalidad de proporcionar información para coadyuvar en la interpretación y el análisis del Presupuesto General de la Nación, destinada a los diferentes actores del Sector Público, en especial del Poder Legislativo, así como al sector privado, cuyas actividades estén relacionados al estudio de este tema.

Asimismo, pretende explicar, en forma sencilla, la estructura, características, presentación y los conceptos básicos del presupuesto y las finanzas públicas en Bolivia.

En la elaboración de esta guía, la Fundación Jubileo se ha planteado el desafío de presentar un documento que sea fácilmente comprensible, pero que al mismo tiempo sea un instrumento útil para una lectura del presupuesto. Por tener un contenido técnico, que es una característica inherente al presupuesto público, requiere de su disposición para ser estudiado.



# 1

## CONCEPTOS BÁSICOS

### 1.1 Concepto de Presupuesto

Es la estimación de los ingresos (recursos) y gastos (desembolsos) para un periodo futuro.

*¿Cuánto se va a recibir y en qué se va a gastar?*

Al igual que una familia debe programar y ajustar sus gastos de acuerdo a los ingresos que percibe mensualmente; el Gobierno, realiza, cada año, la programación de los ingresos y gastos del Sector Público.

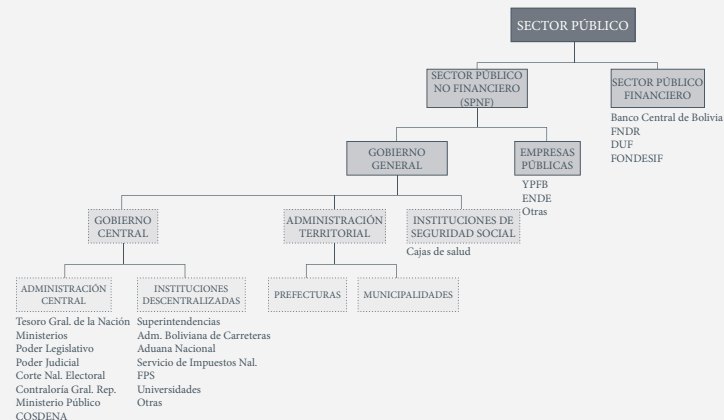
### 1.2 Presupuesto Público

- Es la estimación y programación de ingresos y gastos del Sector Público para una gestión (1 año).
- Es un instrumento de planificación y control que describe los planes y resultados esperados, expresados en la asignación de recursos. Por lo tanto, constituye la expresión financiera de los planes de gobierno.
- Es un instrumento de política fiscal, entendiéndose ésta como parte de la política gubernamental que se refiere a la obtención de ingresos y las decisiones sobre el gasto público.

### 1.3 Estructura del Sector Público

El siguiente gráfico muestra la estructura del Sector Público:

Gráfico N° 1  
Estructura del Sector Público



Fuente: Elaboración propia en base al Clasificador Presupuestario y al Presupuesto General de la Nación.



Si bien existe una independencia de poderes, para efectos del presupuesto (o desde el punto de vista de la administración financiera pública), los poderes Legislativo y Judicial están considerados dentro de la Administración Central del Sector Público. Asimismo, las universidades, que son autónomas, están consideradas en el Clasificador Presupuestario dentro de las instituciones descentralizadas.

Para fines presupuestarios, además, existe la entidad denominada Tesoro General de la Nación (TGN) dentro de la Administración Central, en la cual se inscriben los recursos por impuestos nacionales y préstamos; las transferencias al resto del Sector Público; obligaciones estatales, como el pago de pensiones y el servicio de la deuda; además de otros conceptos.

Algunos cuadros o reportes del Presupuesto General de la Nación son presentados por nivel institucional, es decir, que muestran datos del presupuesto de acuerdo a la estructura presentada en el gráfico anterior.

#### Tesoro General de la Nación:

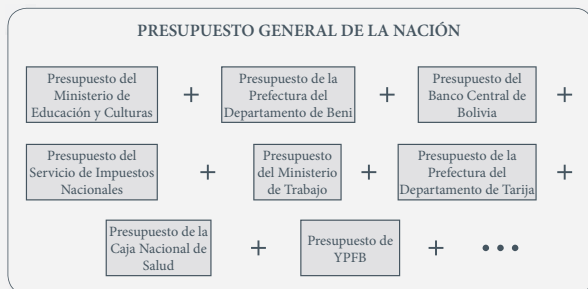
*Dependiendo del contexto, Tesoro General de la Nación puede tener diferentes definiciones o acepciones, entre ellas las siguientes:*

- *Dinero perteneciente a las arcas públicas, administrado por el Gobierno nacional, principalmente proveniente de impuestos. Estos recursos son considerados una fuente de financiamiento del presupuesto.*
- *Se lo relaciona con las dependencias del Ministerio de Hacienda que administran estos recursos.*
- *Para fines presupuestarios, es considerado en el Clasificador Presupuestario como una institución con código 099.*

En el Presupuesto General de la Nación y en los registros de la ejecución de gastos del Sector Público se utiliza la denominación Gobierno Central para el Gobierno Nacional, que es la instancia en la que se registran los gastos nacionales.

## 1.4 Presupuesto General de la Nación (PGN)

El Presupuesto General de la Nación (PGN) está compuesto por los presupuestos institucionales de las entidades del Sector Público que son aprobados por el Congreso Nacional, cada gestión.



Los presupuestos institucionales son los correspondientes cada entidad del sector público (ministerios, prefecturas, municipalidades, etc).

Los presupuestos institucionales de municipalidades y universidades, en su totalidad, no forman parte del PGN y no son aprobados por el Congreso. Esto se debe a la autonomía reconocida en la Constitución Política del Estado. Sin embargo, los montos de transferencias por coparticipación tributaria que son otorgados por el TGN a estas entidades sí están contemplados en el PGN.

Los presupuestos de todas las demás entidades del Sector Público sí forman parte del Presupuesto General de la Nación.

## 1.5 Presupuesto Agregado y Presupuesto Consolidado

La ley que aprueba el Presupuesto General de la Nación, cada gestión, y por ende los presupuestos institucionales del Sector Público, también conocida como Ley Financiera, establece dos montos totales: el agregado y el consolidado.

El **presupuesto agregado** es la sumatoria de los presupuestos institucionales de todas las entidades del sector público.

Sin embargo, en muchos casos, entre las entidades del Sector Público se transfieren recursos (otorgan transferencias y reciben transferencias), razón por la cual al agregar sus presupuestos habrían montos duplicados, por el hecho de que están contemplados tanto en el presupuesto de la entidad que otorga la transferencia como en el presupuesto de la entidad que la recibe.

El **presupuesto consolidado** *netea* las transferencias entre las entidades, es decir que elimina los montos duplicados, considerándolos una sola vez, razón por la cual el importe consolidado es menor al agregado. Por lo tanto, el presupuesto consolidado expresa el verdadero monto total del presupuesto del Sector Público.

No obstante, para analizar el presupuesto de las diferentes entidades del Sector Público, de manera separada, se tienen los presupuestos institucionales que contienen la información de todas las operaciones de las entidades, incluyendo las transferencias que otorgan y reciben. De igual manera, para analizar el presupuesto de algún nivel institucional específico, como ser las prefecturas departamentales, se puede ver un reporte o cuadro del presupuesto agregado de este nivel institucional.

## 1.6 Inversión Pública

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.

Tanto el Presupuesto General de la Nación como los presupuestos institucionales están compuestos por el presupuesto de recursos y el presupuesto de gastos.

- **PRESUPUESTO DE RECURSOS (INGRESOS)**

Es la estimación de los recursos que se espera obtener durante la gestión, provenientes de impuestos, regalías, préstamos, donaciones, venta de bienes y servicios, y otros.

- **PRESUPUESTO DE GASTOS**

Son las erogaciones (salidas de dinero) programadas para el cumplimiento de los objetivos y metas, y para atender las obligaciones del Gobierno.

Comprende el pago de sueldos a funcionarios públicos, la adquisición de bienes y servicios, compra de maquinaria y equipo, pago de deuda, transferencias, etc., para el funcionamiento de las instituciones públicas, ejecución de proyectos de inversión y otros.

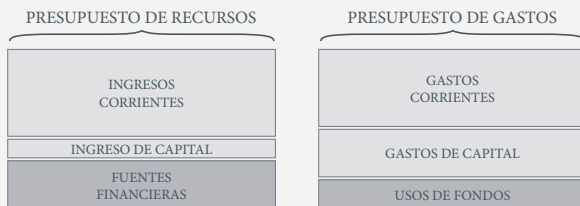
Esto no significa que una entidad tenga dos presupuestos, sino que el presupuesto se puede observar desde dos ángulos. Si una entidad tiene un presupuesto de 1.000.000, esto implica que recibe de ingresos 1.000.000 y gasta 1.000.000. El presupuesto de ingresos proporcionará la información de cómo se captan estos recursos y el presupuesto de gastos mostrará el destino de este dinero.

El Presupuesto General de la Nación mantiene un equilibrio entre recursos y gastos, es decir que el monto total del presupuesto de recursos es igual al monto total del presupuesto de gastos, esto por el hecho que todo gasto debe estar financiado.

Asimismo, el presupuesto de cada entidad mantiene este equilibrio, excepto en el caso de las entidades de la Administración Central, puesto que el conjunto de estas entidades es considerado como un único ente contable y mantiene (en su conjunto) el equilibrio entre recursos y gastos, pero no así cada entidad que la compone en forma individual. Por ejemplo, el presupuesto de recursos del Ministerio de Trabajo es menor que su presupuesto de gastos, por el hecho de que parte de los recursos con los que cuenta este Ministerio, como los de fuente TGN correspondiente a la recaudación de Impuestos Nacionales, están inscritos en la entidad Tesoro General de la Nación, que es parte de la Administración Central.

El resto de las entidades públicas, como ser prefecturas, municipalidades, entidades descentralizadas, etc., así como el PGN en su totalidad, sí mantienen el principio de **equilibrio entre recursos y gastos**.

**Gráfico N° 2**  
Equilibrio del Presupuesto



Los primeros cuadros que presenta el PGN tienen la siguiente estructura:

RECURSOS
<b>INGRESOS CORRIENTES</b> Son los ingresos que recibe el Sector Público de manera regular o recurrente, como los ingresos tributarios (impuestos), regalías, venta de bienes y servicios, donaciones para gasto corriente, transferencias (que se reciben) para gasto corriente, etc.
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b> Son aquellos recursos que se obtienen de modo eventual o extraordinario, como las donaciones para inversión, transferencias (que se reciben) para inversión y los provenientes de la venta de activos fijos (edificios, tierras, etc.).
<b>FUENTES FINANCIERAS</b> Son las fuentes de recursos a las que debe recurrir el Gobierno para cubrir el déficit <sup>1</sup> 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 bancos y otras.
EGRESOS
<b>GASTOS CORRIENTES</b> Gastos de consumo de las entidades públicas en insumos para la operación de los programas del gobierno y para el desarrollo propio de sus funciones administrativas, en sueldos, bienes y servicios, pago de intereses de la deuda, transferencias corrientes (que se otorgan), etc.
<b>GASTOS DE CAPITAL</b> Gastos en proyectos de inversión, transferencias (que se otorgan) para inversión y gasto en bienes duraderos, como la compra de maquinaria y equipos. <i>(La denominación formación bruta de capital fijo que presenta el presupuesto incluye los proyectos de inversión, la compra de maquinaria y equipos, y otros).</i>
<b>USOS DE FONDOS</b> Asignación de recursos para el pago (amortización) de deuda interna y externa, compra de activos financieros y otros.

El presupuesto de gastos tiene carácter limitativo, es decir que las asignaciones inscritas en el presupuesto aprobado para cada entidad constituyen límites máximos de gasto. En cambio, el presupuesto de ingresos (recursos) tiene carácter indicativo, es decir que las entidades pueden recaudar más de lo presupuestado, excepto en el caso del endeudamiento (crédito) que también tiene carácter limitativo.

<sup>1</sup> Diferencia entre ingresos y gastos (este concepto se explica con mayor detalle en el capítulo 7).

Los principales recursos con los que cuenta el Sector Público y las entidades que lo componen son los siguientes:

**a) Ingresos de operación**

Recursos de las empresas públicas y del sector público financiero (Banco Central, FONDESIF, etc.) relacionados con el objeto principal de su actividad, como ser la venta de bienes o servicios de las empresas públicas, y los ingresos financieros (intereses y otros) de las instituciones financieras.

**b) Venta de bienes y servicios de las administraciones públicas**

Ingresos que perciben el resto de las entidades del sector público, provenientes de:

- Cobro de importes por formularios, impresos y otros, para registro, identificación, autorizaciones, etc.
- Recursos por alquiler a terceros de edificios, maquinarias, equipos y otros que pertenecen a las administraciones públicas.
- Venta de publicaciones y otros.

**c) Ingresos tributarios (Impuestos)**

- Renta interna:
  - Impuesto al Valor Agregado (IVA)
  - Impuesto a las Transacciones (IT)
  - Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas (IUE)
  - Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD)
  - Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)
  - Impuesto a los Consumos Específicos (ICE)
  - Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF)
  - Otros
- Renta aduanera (Arancel por la importación de mercaderías o bienes)
- Impuestos municipales
  - Impuesto a la propiedad de bienes inmuebles y vehículos automotores
  - Impuesto a la transferencia de inmuebles y vehículos automotores

**d) Regalías**

Renta que percibe el Estado por la explotación de recursos naturales: hidrocarburiíferos, mineros y otros.

#### e) Contribuciones a la Seguridad Social

Aportes patronales y laborales que reciben las Cajas de Salud, con el fin de proporcionar a los asegurados prestaciones médicas y económicas.

#### f) Donaciones

Recursos provenientes principalmente de organismos financiadores externos y gobiernos extranjeros, de manera voluntaria y sin contraprestación de bienes o servicios (nada a cambio).

#### g) Transferencias (que se reciben)

Recursos provenientes del sector público o privado que reciben las entidades públicas, sin contraprestación de bienes y/o servicios por parte de la entidad receptora, principalmente en cumplimiento a disposiciones legales y contractuales.

#### h) Endeudamiento

Es una fuente financiera (fuente de fondos). El endeudamiento puede ser a corto plazo (menor a 12 meses) y a largo plazo (mayor a 12 meses).

- Endeudamiento interno
  - Obtención de préstamos internos (operaciones de crédito público efectuados por una institución pública)
  - Emisión de títulos de deuda (letras, bonos y otros)
  - Otros
- Endeudamiento externo
  - Recursos generados como resultado de operaciones de préstamos, principalmente de países y organismos internacionales
  - Otros

i) **Otros Ingresos Corrientes:** Tasas, derechos, dividendos, etc.

j) **Otros Ingresos de Capital:** Venta y/o desincorporación de activos, etc.

k) **Otras Fuentes Financieras:** Recuperación de préstamos, saldos de gestiones anteriores en Caja y Bancos, etc.

*En el presupuesto, a los recursos o ingresos por transferencias y a los de donaciones se los denomina:*

- de **Capital:** cuando el destino de los mismos será gasto de capital (básicamente proyectos de inversión y compra de activos fijos).
- **Corrientes:** cuando el destino de estos ingresos es gasto corriente; es decir, para operaciones de funcionamiento, sin incluir la compra de activos.

Los incisos a, b, e, i, son los denominados recursos propios de las entidades.

### 4.1 Recursos por nivel institucional

Los recursos con los que cuentan los diferentes niveles de gobierno y entidades públicas, conforme a sus particularidades y a las distribuciones establecidas en normas vigentes, son los siguientes:

#### a) Ministerios y otras entidades de la Administración Central

Básicamente, son financiados con recursos del TGN. También cuentan con recursos propios, créditos y donaciones.

#### b) Instituciones descentralizadas

Según el caso, se financian con:

- Recursos propios
- Transferencias del TGN
- Créditos y donaciones

#### c) Prefecturas

- Regalía hidrocarburífera (12% de la producción, de los cuales 11% es para el departamento productor y 1% para Beni y Pando)
- 85% de la regalía minera
- Recursos del Fondo de Compensación Departamental: compensación que otorga el TGN a los departamentos con regalías por habitante por debajo del promedio nacional (alcanza hasta el 10% de la recaudación del IEHD)
- 20% de la recaudación del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados IEHD
- Aproximadamente el 10% del Impuesto Directo a los Hidrocarburos
- Créditos, donaciones y recursos propios
- Transferencias de otras entidades del Sector Público
- Otros

#### d) Municipalidades

- 20% de los Ingresos Nacionales por Coparticipación Tributaria conforme a la Ley de Participación Popular
- Aproximadamente el 34,5% del Impuesto Directo a los Hidrocarburos
- Recursos provenientes del Alivio a la Deuda HIPC II
- 15% de la regalía minera
- Créditos y Donaciones.
- Transferencias de otras entidades del Sector Público
- Recursos provenientes del FNDR y FPS conforme a convenios

- Impuestos municipales
- Otros recursos propios.

#### **e) Instituciones de Seguridad Social**

Recursos propios por contribuciones a la seguridad social.

#### **f) Empresas públicas**

Principalmente, ingresos de operación. También cuentan con transferencias del TGN, créditos y donaciones.

#### **g) Instituciones públicas financieras**

Ingresos de operación y otros recursos propios, transferencias del TGN, créditos y donaciones.

#### **h) Universidades**

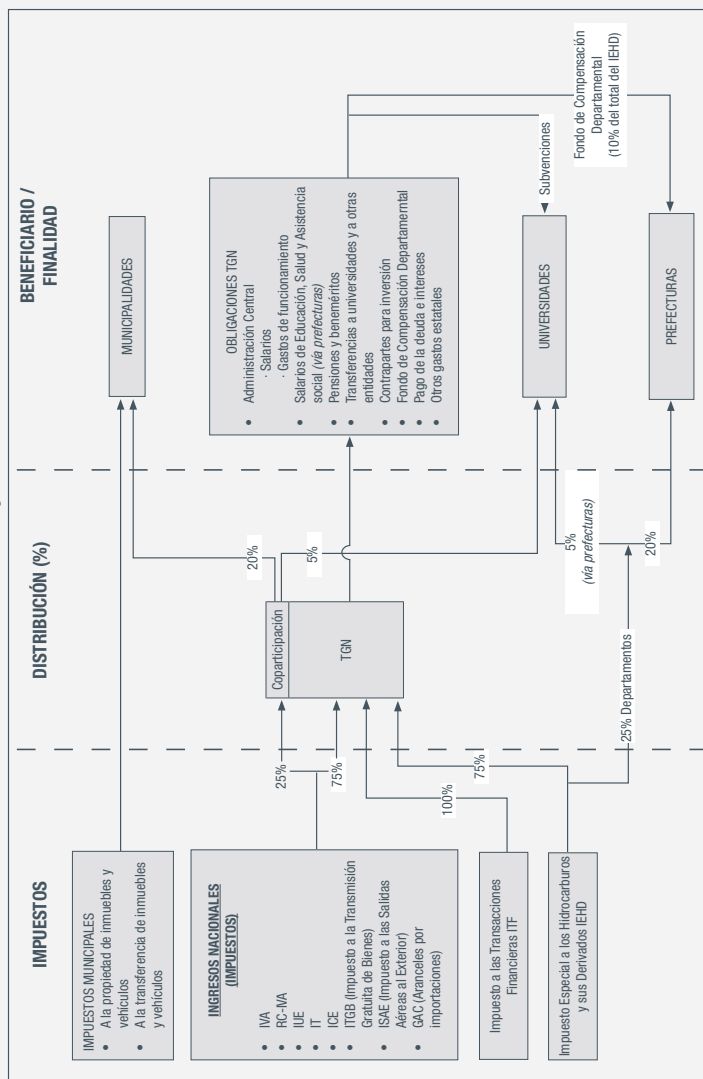
Las universidades reciben el 5% de los ingresos nacionales por Coparticipación Tributaria, el 5% del IEHD, aproximadamente 7% del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), otras transferencias por subvenciones del TGN y cuentan también con recursos propios.

Los recursos por crédito y donaciones con los que cuentan las diferentes entidades del Sector Público, en su mayoría, son los otorgados a la República de Bolivia, los que, a su vez, son transferidos por el TGN a las instituciones. En el caso de estos créditos, las obligaciones consecuentes son asumidas también por el TGN (Gobierno Nacional).

De acuerdo a la normativa actual, los principales recursos internos con los que cuenta el Sector Público son distribuidos conforme a los gráficos que se muestran en las siguientes páginas.

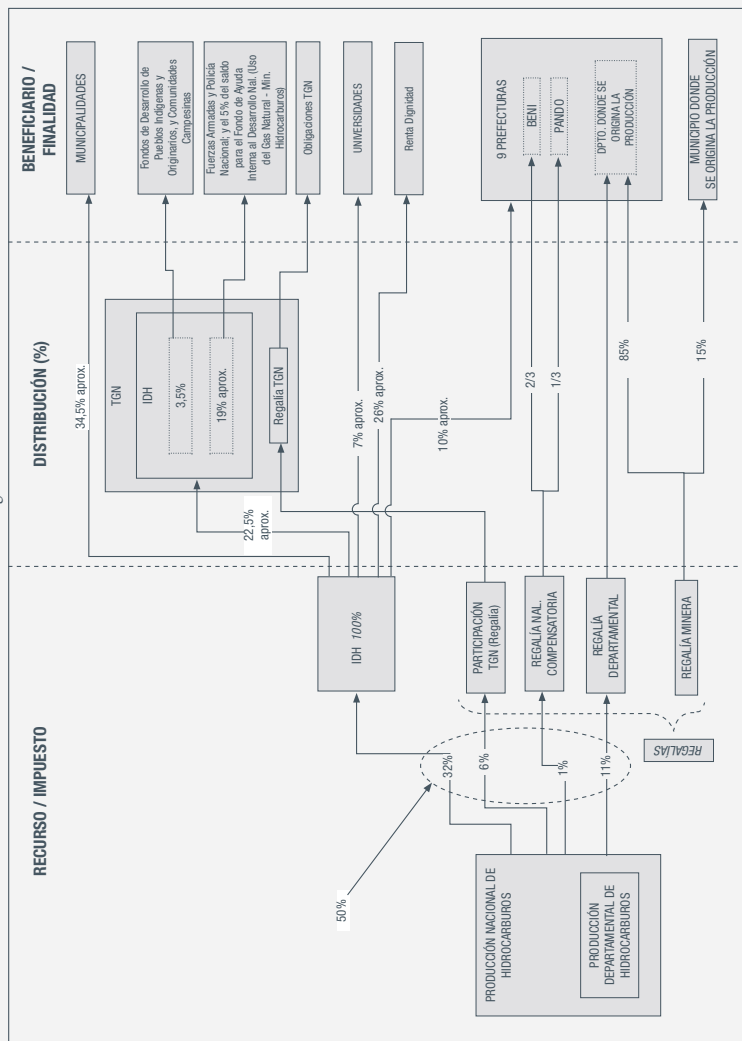


Gráfico N° 3  
Distribución de Impuestos



Fuente: Elaboración propia en base a la Ley de Participación Popular, Ley de Descentralización Administrativa y otras normas legales.

Gráfico N° 4  
Distribución de Regalías e IDH



Fuente: Elaboración propia en base a la Ley de Hidrocarburos, decretos reglamentarios y otras normas legales.

### **Nota sobre los gráficos:**

Los ingresos nacionales son los ocho impuestos (y algunos regímenes especiales) de los cuales coparticipan municipios y universidades. No se incluyen los impuestos por hidrocarburos y tampoco el Impuesto a las Transacciones Financieras ITF, este último no es coparticipable, sino está destinado a atender las obligaciones del TGN.

Los porcentajes de distribución del IDH ya incluyen la nivelación a los departamentos productores con ingresos por IDH menores a los departamentos no productores y el Fondo Compensatorio para municipios y universidades de La Paz, Santa Cruz y Cochabamba, y el descuento para la Renta Dignidad.

Los gráficos presentan los ingresos de los diferentes niveles de gobierno e instituciones, establecidos de acuerdo a las normas legales vigentes. No obstante, como ya se señaló, las diferentes entidades del Sector Público, además, cuentan con otros recursos por crédito, donación, recursos propios y otros, según la particularidad de cada institución y para diferentes finalidades.

Los gráficos no presentan los recursos provenientes de la firma de contratos con empresas petroleras, posterior al Decreto de Nacionalización de Hidrocarburos. Asimismo, los gráficos no presentan la distribución de patentes y regalías forestales.

Asimismo, los gráficos no contemplan los recursos provenientes del programa de alivio de la deuda externa HIPC II, que, por un lado, son destinados a los municipios para el mejoramiento de la calidad de los servicios de educación y salud públicas, infraestructura productiva y social municipal, y eventualmente para gastos del Seguro Universal Materno Infantil SUMI; y por otro lado, a cubrir ítems de educación y salud (a través de prefecturas).

### ***Presupuesto magisterio, trabajadores en salud, asistencia social y recursos IEHD para universidades***

Los recursos para el pago de servicios personales (sueldos, aguinaldos y otros) de educación (magisterio), trabajadores en salud y asistencia social, si bien están inscritos en el presupuesto de las prefecturas departamentales<sup>2</sup>, la prefectura no tiene potestad sobre los mismos. Las políticas para estos sectores y el financiamiento están a cargo del Gobierno Nacional. (Se incluyen dentro de este tratamiento los recursos del alivio de la deuda HIPC II que se inscriben en las prefecturas para el financiamiento de ítems).

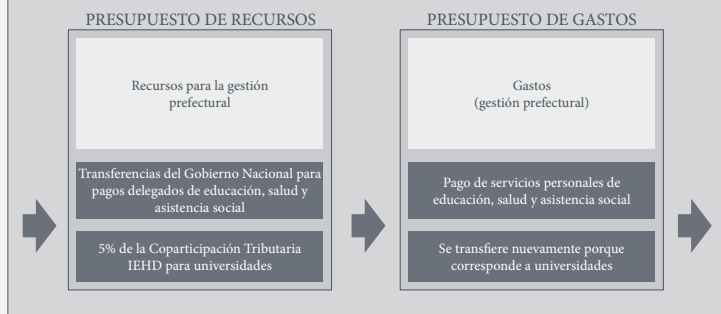
De igual manera, las prefecturas reciben como transferencias del TGN el 25% del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD). 20% es para la gestión prefectural; pero 5% es transferido nuevamente por las prefecturas, puesto que el mismo es destinado a universidades.

Se debe tomar en cuenta que ambos conceptos no son recursos para la gestión prefectural; por tanto, a momento de analizar el presupuesto prefectural se debe obviar los montos respectivos, tanto por el lado del ingreso como del gasto.

*Continúa gráfico 5*

<sup>2</sup> Normalmente, estos pagos son inscritos en los programas 40, 41 y 42 de los presupuestos de las prefecturas.

Gráfico N° 5  
Presupuesto Prefectural



De igual manera, se debe restar el aporte del 30% para la Renta Dignidad de los recursos IDH a momento de analizar el presupuesto de prefecturas y municipalidades, puesto que estos montos son nuevamente transferidos.

## 4.2 Asignación de recursos – Competencias y gastos por nivel institucional

Los recursos con los que cuentan los diferentes niveles institucionales y entidades del Sector Público, de acuerdo a sus competencias y atribuciones determinadas en normas legales, de manera resumida, son destinados a:

### a) Tesoro General de la Nación:

- Pago de pensiones y beneméritos
- Servicio de la deuda pública contratada por el Gobierno Central (amortización e intereses)
- Pago de sueldos de educación (magisterio), trabajadores en salud y asistencia social, que como se señaló, si bien están inscritos en el presupuesto de gastos de las prefecturas, el financiamiento está a cargo del TGN
- Transferencias a universidades y a otras entidades
- El financiamiento de la administración central y algunas entidades descentralizadas
- Otras obligaciones estatales

Los presupuestos de la Policía y de las Fuerzas Armadas son financiados con recursos del TGN. Están inscritos en el Ministerio de Gobierno y Ministerio de Defensa, respectivamente.

La subvención a los hidrocarburos es también financiada por el Tesoro General de la Nación, pero con certificados de crédito fiscal (papeles). Este concepto se explica con mayor detalle en el capítulo 10.

### b) Prefecturas

Los prefectos deben asignar a la inversión los siguientes recursos:

- El 85% de los recursos por regalías, Fondo Compensatorio Departamental e IEHD
- La totalidad de los recursos de crédito que contrata (que se presta)

Conforme a la normativa vigente, la inversión pública prefectural, para el desarrollo del departamento, debe ser en las siguientes áreas:

- Construcción y mantenimiento de carreteras y caminos secundarios
- Electrificación rural
- Infraestructura de riego y apoyo a la producción
- Investigación y extensión técnico científica
- Conservación y preservación del medio ambiente
- Promoción del turismo
- Otros, incluyendo proyectos concurrentes con los gobiernos municipales

Los prefectos pueden asignar hasta un 15% de los recursos por regalías, Fondo Compensatorio Departamental e IEHD, para financiar gastos administrativos.

Las últimas leyes financieras autorizan a las prefecturas gastar hasta un 10% de los recursos departamentales, con cargo al 85% de recursos de inversión de la Ley de Descentralización Administrativa, en programas no recurrentes de diferentes áreas, en gastos en servicios personales de los servicios departamentales de Educación y de Salud, y en gastos de funcionamiento de los servicios departamentales de Gestión Social.

La Ley del Deporte establece la obligatoriedad de asignar un porcentaje de los ingresos departamentales al desarrollo deportivo.

### c) Municipalidades

Para los gobiernos municipales, se establece como porcentaje máximo para gasto de funcionamiento el 25% que, para fines de cálculo, se aplica sobre el total de ingresos de las siguientes fuentes:

- Recursos de Coparticipación Tributaria
- Ingresos municipales propios
- Recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000 (HIPC II) (sólo para efectos de cálculo)

Para financiar los gastos de funcionamiento, sólo se pueden utilizar los ingresos municipales propios y los recursos de Coparticipación Tributaria.

Los recursos del alivio de deuda (HIPC II) y los del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS) no pueden destinarse a gastos de funcionamiento.

En materia de infraestructura<sup>3</sup>, los gobiernos municipales tienen competencia en los siguientes sectores:

- Educación
- Salud
- Cultura
- Deportes
- Micro riego
- Saneamiento básico
- Vías urbanas
- Caminos vecinales
- Lugares de esparcimiento y recreo público
- Mercados, mataderos, frigoríficos públicos, mingitorios, cementerios y crematorios
- Otros

3 Además de la inversión en infraestructura y otros proyectos de inversión, de acuerdo a normas vigentes, los gobiernos municipales pueden destinar recursos con cargo a inversión, al pago de deuda, a mantenimiento de bienes y servicios de su competencia y a otros específicos.

*Puesto que los límites de asignación de recursos entre inversión y funcionamiento indican que la principal atribución de prefecturas y municipalidades es la inversión pública, en este documento no se detallaron las competencias relacionadas a gasto corriente que realizan estas instancias.*

#### d) Otras entidades

Los ministerios, entidades descentralizadas, instituciones de seguridad social y empresas públicas, asignan sus recursos para el cumplimiento de las atribuciones determinadas para cada caso y conforme a la finalidad para la cual fueron creadas, tanto en gasto corriente, como proyectos de inversión.

**SECTOR CAMINOS:** *La inversión y mantenimiento de caminos, correspondiente a la red vial fundamental de carreteras, está a cargo de la Administradora Boliviana de Carreteras, la cual es realizada principalmente con recursos de crédito externo (asumidos por el TGN), recursos de compartate de las prefecturas, recursos propios, donaciones y recursos TGN.*

*Los caminos secundarios están a cargo de las prefecturas y los caminos vecinales de las municipalidades.*

### 4.3 DESTINO DE LOS RECURSOS IDH

De acuerdo a la normativa actual, los recursos del IDH deben ser destinados a:

#### LEY 3058:

Todos los beneficiarios destinarán los recursos recibidos por Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) para los sectores de Educación, Salud y Caminos, Desarrollo Productivo y todo lo que contribuya a la generación de fuentes de trabajo. Los departamentos productores priorizarán la distribución de los recursos percibidos por IDH a favor de sus provincias productoras de hidrocarburos.

#### DECRETO SUPREMO 28421:

##### a) Prefecturas:

Las áreas sobre las cuales se invertirán los recursos IDH en el marco de los Planes de Desarrollo Departamental son:

- **Desarrollo económico:** Caminos, electrificación rural, riego, asistencia técnica y capacitación al sector productivo y otros.
- **Desarrollo social:** Infraestructura, mantenimiento, equipamiento, capacitación, etc, en los sectores de Salud y Educación.
- **Seguridad ciudadana:** Fortalecimiento de las instancias y servicios de seguridad ciudadana; infraestructura y equipamiento de cárceles.

##### b) Municipalidades:

Con relación a los recursos IDH para municipalidades, los mismos deben ser destinados a:

- **Educación:** Fortalecimiento de la gestión municipal, promoción al acceso y permanencia escolar, provisión de infraestructura, procesos pedagógicos y equipamiento para mejorar la calidad y promover la equidad de la educación escolar, y distribución y conservación de los materiales educativos producidos por el Ministerio de Educación.

- **Salud:** Fortalecimiento de los Directorios Locales de Salud, campañas masivas de vacunación y acciones municipales de prevención y control de enfermedades endémicas, asistencia nutricional complementaria para el menor de dos años, brigadas móviles de salud, conformación de fondos municipales de contraparte para proyectos integrales de promoción de la salud y prevención de enfermedades, y programas operativos de vigilancia y control epidemiológico a nivel local.
- **Fomento al desarrollo económico local y promoción del empleo:** Asistencia técnica y capacitación al sector productivo, facilitación al acceso al sistema financiero, provisión de servicios, infraestructura y equipamiento de centros productivos y otros, organización y desarrollo de instancias responsables de la promoción productiva, y promoción del empleo a través del desarrollo de programas.
- **Seguridad ciudadana:** Dotación de módulos o instalaciones, equipamiento y servicios a la Policía.

#### c) Universidades:

- Infraestructura y equipamiento académico
- Procesos de evaluación y acreditación
- Programas de mejoramiento de la calidad y rendimiento académico
- Investigación en el marco de los planes de desarrollo
- Programas de interacción social

#### d) Fondo de Desarrollo de Pueblos Indígenas y Originarios, y Comunidades Campesinas

#### e) Tesoro General de la Nación:

- Fuerzas Armadas
- Policía Nacional
- Fondo de Ayuda Interna al Desarrollo – Masificación del uso de gas natural en el país (5% del saldo total)
- Otros

#### DECRETO SUPREMO 29565 (mayo 2008)

Autoriza a los gobiernos municipales a destinar recursos del Impuesto Directo a Hidrocarburos (IDH) para:

- Fomentar el desarrollo económico local y las vocaciones productivas, a través de incentivos financieros, la constitución de empresas públicas y mixtas, la organización de ferias y la generación de empleo temporal.
- Generar empleos eventuales contratando mano de obra para proyectos específicos o programas.
- Contratar maestros (como consultores) y personal médico, pero de manera eventual y sólo por un año.

#### LEY RENTA DIGNIDAD (Ley 3791)

Establece que la Renta Dignidad se financiará con el 30% del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) de las prefecturas, municipios, Fondo Indígena y Tesoro General de la Nación. Esta medida no afecta los recursos de universidades.

*Las últimas leyes financieras determinan nuevas competencias de gasto con recursos del IDH para los diferentes niveles de gobierno: Por ejemplo, autorizan a las prefecturas crear ítems de Educación y Salud, y destinar estos recursos a proyectos de inversión de la Red Vial Fundamental de Caminos; y a los gobiernos municipales, financiar el Seguro Gratuito de Vêez, entre otros.*

Los documentos del Presupuesto General de la Nación presentan distintos tipos de cuadros o reportes que contienen información referente a los recursos con los que cuenta una entidad, los gastos a realizar, el origen de los recursos, los organismos que financian el presupuesto, etc. La información es clasificada según diferentes criterios y puede ser utilizada para distintos fines y tipos de análisis.

### Clasificadores presupuestarios

*Los clasificadores presupuestarios son instrumentos operativos mediante los cuales se ordena, registra y presenta, de manera uniforme, la información de carácter presupuestario. Estos permiten agrupar los recursos y gastos por características homogéneas y de acuerdo a diversos criterios.*

*Cada una de las clasificaciones cuenta con una codificación propia.*

*Los clasificadores presupuestarios son emitidos cada gestión por el Ministerio de Hacienda, y contienen todas las clasificaciones a nivel detallado y con versiones descriptivas para su entendimiento, motivo por el cual, para realizar un análisis del presupuesto público, es necesario contar con ese documento.*

*Al igual que el PGN aprobado y los presupuestos institucionales de las entidades que lo componen, los clasificadores presupuestarios pueden ser encontrados en el sitio web del Viceministerio de Presupuesto y Contaduría.*

(Actualmente la página del Viceministerio de Presupuesto y Contaduría es <http://vmpp.hacienda.gov.bo>)

Los documentos del PGN presentan la información presupuestaria clasificada de acuerdo a los siguientes criterios<sup>4</sup>:

## 5.1 Por Tipo de Gasto

De acuerdo al tipo de gasto, podemos dividir el presupuesto de gastos en dos grandes grupos: Proyectos de Inversión y Gastos sin Proyectos de Inversión.

<sup>4</sup> Los cuadros o reportes del presupuesto presentan los datos combinando las distintas clasificaciones del presupuesto.



- **Proyectos de Inversión**

Los **Proyectos de Inversión** comprenden la construcción de caminos, escuelas, hospitales y otros. Existen proyectos de inversión pública en los sectores de infraestructura, productivos, sociales y otros.

- **Gastos sin Proyectos de Inversión**

Bajo esta denominación se encuentran todos los gastos que no corresponden a proyectos de inversión, es decir, el gasto de funcionamiento de las entidades públicas en pago de salarios, compra de materiales, y todos los gastos necesarios para financiar las actividades recurrentes del Sector Público. Comprende el gasto corriente, las transferencias y también el pago de la deuda pública.

Los reportes del presupuesto que en su título señalan *Gasto Total* o *Total Gastos* presentan los montos del presupuesto correspondiente, tanto a proyectos de inversión como a otros gastos.

Este ordenamiento del presupuesto en Proyectos de Inversión y Gastos sin Proyectos de Inversión está relacionado a las categorías programáticas del presupuesto institucional, tema que se presenta más adelante.

## 5.2 Por Fuente de Financiamiento

La clasificación por Fuente de Financiamiento identifica, de manera agregada, el origen o procedencia de los recursos con los cuales se financian determinados gastos.

Esta clasificación está relacionada a los recursos y a los gastos, y vincula a ambos.

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

Ejemplo:

DENOMINACIÓN
Tesoro General de la Nación (TGN)
TGN – Otros ingresos (recursos propios de la Adm. Central)
Recursos específicos (recursos propios de otras instituciones, incluyendo regalías)
Crédito externo
Donaciones

## 5.3 Por Organismo Financiador

La clasificación por Organismos Financiadores ordena el presupuesto según los diferentes organismos internos y externos que lo financian. En el caso de los organismos financiadores externos, se consideran los organismos multilaterales, organismos bilaterales, gobiernos extranjeros y otros. En el caso de los organismos financiadores internos, este clasificador más bien especifica de manera más detallada las fuentes de financiamiento y la procedencia de los recursos.

Ejemplo:

	CÓDIGO	DENOMINACIÓN
Internos	111	Tesoro General de la Nación (TGN)
	112	Tesoro General de la Nación - Papeles (TGN-P.)
	113	Tesoro General de la Nación - Participación Popular (TGN-P.P.)
	114	Recursos de Contravalor (RECON)
	116	Tesoro General de la Nación – Fondo de Compensación Departamental (F. COMP.)
	117	Tesoro General de la Nación - Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados IEHD
	119	TGN–Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)
	220	Regalías
	230	Otros recursos específicos
	:	:
Externos	314	Corporación Andina de Fomento
	371	Unión Europea
	411	Banco Interamericano de Desarrollo
	415	Agencia Internacional de Fomento (BM)
	556	Holanda
	:	:
	:	:

Esta clasificación también está relacionada tanto a los recursos como a los gastos y permite observar quién financia el presupuesto.

Muchos de los reportes del presupuesto combinan las clasificaciones por Fuente de Financiamiento y por Organismo Financiador, puesto que ambas están muy relacionadas. Existe una relación de correspondencia, no estrictamente limitativa en todos los casos, entre ambas clasificaciones; es decir que los organismos financiadores están asociados a determinadas fuentes de financiamiento, como se puede observar en el siguiente ejemplo:

FUENTE DE FINANCIAMIENTO	ORGANISMO FINANCIADOR	
Denominación	COD.	Denominación
Tesoro General de la Nación	111	Tesoro General de la Nación
	113	Tesoro General de la Nación - Participación Popular
	116	Tesoro General de la Nación - Fondo de Compensación Departamental
	117	Tesoro General de la Nación – IEHD
	119	TGN–Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)
Recursos específicos	220	Regalías
	230	Otros recursos específicos (recursos propios)
Crédito externo	314	Corporación Andina de Fomento
	411	Banco Interamericano de Desarrollo
	415	Agencia Internacional de Fomento (BM)
Donaciones	556	Holanda
	411	Banco Interamericano de Desarrollo
	371	Unión Europea

## 5.4 Por Institución

Los reportes del PGN también presentan el presupuesto desglosado por institución.

En el clasificador institucional, cada entidad del Sector Público está identificada con un código, el cual guarda relación con el nivel institucional al que pertenece, o sea de acuerdo al lugar que ocupan en la estructura del Sector Público.

Ejemplo:

CÓDIGO	ENTIDAD
0016	Ministerio de Educación
0191	Servicio Nacional de Caminos
0353	Prefectura del Departamento de Cochabamba
1206	Municipalidad de Viacha
:	:

## 5.5 Por Nivel Institucional

Los reportes por nivel institucional presentan los datos del presupuesto de acuerdo a la estructura del Sector Público.

<b>SECTOR PÚBLICO</b>
<b>SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO (SPNF)</b>
<b>ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (GOB. GENERAL)</b>
<b>GOBIERNO CENTRAL</b> Administración Central Instituciones públicas descentralizadas sin fines empresariales
<b>ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL</b> Prefecturas departamentales Municipalidades
Instituciones de Seguridad Social
<b>EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS</b> Empresas nacionales Empresas regionales Empresas municipales
<b>SECTOR PÚBLICO FINANCIERO</b> Instituciones financieras no bancarias Instituciones financieras bancarias

También se presenta de manera más resumida:

SECTOR PÚBLICO						
SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO (SPNF)						SECTOR PÚBLICO FINANCIERO (INST. FINANCIERAS)
ADMINISTRACIÓN CENTRAL	INSTITUCIONES PÚBLICAS DESCENTRALIZADAS	PREFECTURAS DEPARTAMENTALES	GOBIERNOS MUNICIPALES	INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL	EMPRESAS PÚBLICAS	

## 5.6 Por Grupo de Gasto

Los cuadros o reportes del presupuesto por Grupo de Gasto presentan los gastos de un mismo género agrupados de acuerdo al destino de los mismos, de manera que se identifiquen las transacciones presupuestarias que realizan las entidades del Sector Público, como la compra de materiales y suministros, el servicio de la deuda, las transferencias, etc.

Los gastos se agrupan conforme a la similitud de los mismos. El clasificador por Objeto del Gasto actualmente comprende 9 grupos:

GRUPO DE GASTO		Descripción
CÓDIGO	DENOMINACIÓN	
10000	SERVICIOS PERSONALES	<i>Gastos por concepto de servicios prestados por el personal del sector público: remuneraciones, así como aportes patronales al sistema de previsión social y otros.</i>
20000	SERVICIOS NO PERSONALES	<i>Gastos para atender pagos por la prestación de servicios de carácter no personal como ser: Servicios básicos (agua, electricidad), alquileres, mantenimiento y reparación de equipos, servicios profesionales como las consultorías, etc.</i>
30000	MATERIALES Y SUMINISTROS	<i>Comprende la adquisición de artículos, materiales y bienes que se consumen. Ej.: papel de escritorio, equipo militar, útiles educacionales, etc.</i>
40000	ACTIVOS REALES	<i>Gastos por la adquisición de bienes duraderos (maquinaria, equipos), construcciones de obras por terceros, etc.</i>
50000	ACTIVOS FINANCIEROS	<i>Compra de acciones, participaciones de capital, concesión de préstamos y adquisición de títulos y valores.</i>
60000	SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA Y DISMINUCIÓN DE OTROS PASIVOS	<i>Asignaciones para atender el pago de amortizaciones de deuda, intereses, comisiones, disminución de cuentas por pagar y otros.</i>
70000	TRANSFERENCIAS	<i>Transacciones que no suponen contraprestación en bienes o servicios, realizadas entre entidades del sector público o a privados. Ej.: transferencias que realizan las prefecturas a la Administradora Boliviana de Carreteras para contraparte de proyectos.</i>
80000	IMPUESTOS, REGALÍAS Y TASAS	<i>Gastos destinados a cubrir el pago de impuestos, regalías y otros, por parte de las entidades públicas en su calidad de contribuyentes, emergente a operaciones efectuadas como ser la compra de bienes, importación, explotación de recursos naturales, etc.</i>
90000	OTROS GASTOS	<i>Gastos destinados a intereses por operaciones de las instituciones financieras públicas, pago de desahucios y otros beneficios sociales.</i>

### Nota

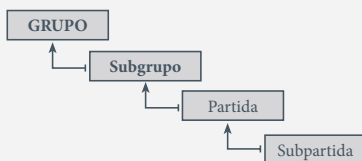
En el lenguaje oral, es común referirse a los grupos de gasto considerando los códigos en centenas, es decir que al grupo de gasto 10000 se lo conoce también como Grupo Cien. En los documentos del presupuesto se los denomina también Grupo 1, Grupo 2, etc.

## 5.7 Por Objeto del Gasto (Partidas)

De igual manera, los reportes por Objeto del Gasto presentan los gastos de acuerdo al destino, pero con un nivel de mayor desagregación que los reportes por Grupo de Gasto, de manera que se identifiquen las transacciones presupuestarias que realizan las entidades del sector público a mayor detalle, como el pago de sueldos, la compra de equipo de oficina y muebles, pago de viáticos, etc.

El clasificador por Objeto del Gasto refleja de manera concreta y detallada los bienes y servicios que serán adquiridos, y otros conceptos como las transferencias otorgadas y el pago de deuda, en base a los cuales se cuantifica los montos del presupuesto. Identifica los gastos públicos a través de partidas de gasto, los cuales reflejan los insumos presupuestarios para la producción o prestación de bienes y servicios por parte de las entidades públicas.

La estructura del clasificador por objeto del gasto contempla cuatro niveles:



Los niveles de esta clasificación responden a criterios de agregación o desagregación de los gastos, según la característica y necesidad.

El grupo contiene subgrupos, el subgrupo contiene partidas, y la partida contiene subpartidas; es decir que la subpartida es el mínimo nivel de desagregación y el grupo es el máximo nivel de agregación, dentro de este clasificador.

La codificación de los gastos comprende 5 dígitos: el primero para el grupo, el segundo para el subgrupo, el tercero para la partida y los dos últimos para la subpartida. Por tanto, al interior de cada grupo hay una variedad de partidas de gasto. Por ejemplo, el grupo de gasto 30000 *Materiales y Suministros* contiene las partidas 32100 *Papel de Escritorio*, 32400 *Textos de Enseñanza*, 34100 *Combustibles, lubricantes y derivados*, 39500 *Útiles de Escritorio y Oficina*, etc. Todas las partidas que comienzan con el dígito 3 pertenecen al grupo de gasto 30000.

CÓDIGOS				DESCRIPCIÓN
GRUPO	SUBGRUPO	PARTIDA	SUBPARTIDA	
1	0	0	00	SERVICIOS PERSONALES
1	1	0	00	Empleados permanentes
1	1	7	00	<u>Sueldos</u>

					DESCRIPCIÓN
Grupo:	3	0	0	00	MATERIALES Y SUMINISTROS
Subgrupo:	3	4	0	00	Combustibles, productos químicos, farmacéuticos y otros
Partida:	3	4	1	00	Combustibles, lubricantes y derivados
Subpartida:	3	4	1	10	Combustibles, lubricantes y derivados para consumo

Los montos asignados a los distintos conceptos de gastos son apropiados (inscritos) en el mínimo nivel de desagregación, según corresponda, y suman a los niveles de mayor agregación.

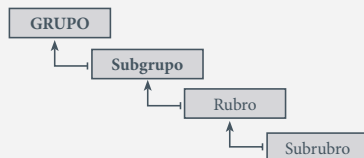
Ejemplo:

COD.	DESCRIPCIÓN	TOTAL
<b>1</b>	<b>SERVICIOS PERSONALES</b>	<b>11.055.947</b>
<b>11</b>	<b>Empleados permanentes</b>	<b>7.779.236</b>
112	Bono de antigüedad	83.255
11220	Otras instituciones	83.255
113	Bonificaciones	56.438
11310	Bono de frontera	56.438
114	Aguinaldos	591.639
116	Asignaciones familiares	87.928
117	Sueldos	6.959.976
<b>12</b>	<b>Empleados no permanentes</b>	<b>34.213</b>
121	Personal eventual	34.213
<b>13</b>	<b>Previsión social</b>	<b>978.056</b>
131	Aporte Patronal al Seguro Social	835.378
13110	Régimen de Corto Plazo (Salud)	713.388
13120	Régimen de Largo Plazo (Pensiones)	121.990
132	Aporte Patronal para Vivienda	142.678
<b>15</b>	<b>Previsiones para Incremento de Gastos en Serv. Personales</b>	<b>2.264.442</b>
154	Otras provisiones	2.264.442
<b>2</b>	<b>SERVICIOS NO PERSONALES</b>	
:	:	:

## 5.8 Por Rubros (Recursos)

La clasificación de los recursos por rubros identifica los ingresos o recursos que recaudan y con los que cuentan las entidades públicas. Contiene y agrupa los recursos según la similitud del concepto por el que se generan y la naturaleza de las operaciones que les dan origen.

La estructura del clasificador de recursos por rubros es similar a la de los gastos, contempla cuatro niveles:



Los niveles de esta clasificación responden a criterios de agregación o desagregación de los recursos, según la característica y necesidad.

El grupo contiene subgrupos, el subgrupo contiene rubros, y el rubro contiene subrubros. Es decir que, el subrubro es el mínimo nivel de desagregación y el grupo es el máximo nivel de agregación, dentro de este clasificador.

La codificación de los recursos comprende 5 dígitos: los dos primeros dígitos para el grupo, el tercer dígito para el subgrupo, el cuarto para el rubro y el quinto para el subrubro.

Ejemplo:

CÓDIGOS				
GRUPO	SUBGRUPO	RUBRO	SUBRUBRO	
13	0	0	0	
13	1	0	0	
13	1	3	0	
13	1	3	1	

					DESCRIPCIÓN
Grupo:	13	0	0	0	INGRESOS POR IMPUESTOS
Subgrupo:	13	1	0	0	Renta Interna
Rubro:	13	1	3	0	<u>Impuesto al Valor Agregado Mercado Interno</u>
Subrubro:	13	1	3	1	En efectivo

En el ejemplo, se observa la inscripción de recursos por el Impuesto al Valor Agregado (IVA) en efectivo.

Ejemplo:

RUBRO	DESCRIPCIÓN	IMPORTE
TOTAL		39.865.986
12	<b>VENTA DE BIENES Y SERVICIOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS</b>	<b>1.522.168</b>
121	<u>Venta de bienes de las administraciones públicas</u>	<u>1.097.125</u>
122	<u>Venta de servicios de las administraciones públicas</u>	<u>392.043</u>
123	<u>Alquiler de edificios y/o equipos de las administ. públicas</u>	<u>33.000</u>
14	<b>REGALÍAS</b>	<b>38.343.818</b>
142	<u>Regalías por hidrocarburos</u>	<u>38.343.818</u>
1422	<u>Departamentales</u>	<u>38.343.818</u>
14221	11% sobre producción para regalías departamentales	38.343.818

Los montos de los recursos son apropiados (inscritos) en el mínimo nivel de desagregación, según corresponda y suman a los niveles de mayor agregación.

Tanto en los recursos como en los gastos, los códigos de los grupos, subgrupos, rubros y partidas pueden omitir los ceros de la derecha en su presentación.

# 6

## FLUJO FINANCIERO - DÉFICIT

Los tomos del Presupuesto General de la Nación contienen los reportes del Flujo Financiero, los cuales tienen características particulares.

El Flujo Financiero responde a una clasificación económica de las operaciones del Sector Público. Identifica los recursos y gastos del gobierno de acuerdo a su naturaleza económica y permite evaluar los efectos de la actividad pública financiera sobre la economía nacional.

Estos cuadros permiten identificar el ahorro o desahorro, y también el déficit o superávit, en el que incurre el Sector Público.

El Flujo Financiero tiene una codificación diferente a la del clasificador presupuestario, que para los fines del presente documento no es relevante explicarla.

De manera resumida, el Flujo Financiero permite observar lo siguiente:

*(Algunos conceptos son equivalentes a los explicados de manera sintética en la estructura del presupuesto).*

- **Ingresos Corrientes:** Son los que se perciben de manera regular o recurrente y como resultado de las operaciones normales que realizan las entidades del Sector Público, sin que provengan de la venta de patrimonio.
- **Ingresos (recursos) de Capital:** Aquellos que se obtienen de modo eventual o extraordinario, como donaciones para gasto de inversión, las transferencias recibidas específicamente para inversión y otros que afectan la situación patrimonial del Estado, como ser la venta de activos fijos.
- **Gastos Corrientes:** Gastos de consumo de las entidades públicas. No constituyen un activo duradero tangible (no es el gasto en bienes duraderos). Son sueldos, materiales, etc., se incluyen gastos como el pago de intereses de la deuda.
- **Gasto de Capital:** Asignaciones destinadas a la creación (producción) o adquisición de bienes de capital (que sirven para la producción de otros bienes) y conservación de los ya existentes. Gastos que contribuyen a acrecentar y preservar los activos físicos patrimoniales de la nación, así como los recursos transferidos a otros sectores para los mismos fines. Es el gasto en bienes duraderos. Aquí se incluyen los proyectos de inversión, compra de maquinaria y equipos, y transferencias para inversión.

El resultado global de restar el total de ingresos menos los gastos totales da el resultado del déficit o superávit.

INGRESOS CORRIENTES  
+ INGRESOS DE CAPITAL

-

GASTOS CORRIENTES  
+ GASTOS DE CAPITAL

=

DÉFICIT O  
SUPERÁVIT



Si los ingresos son mayores a los gastos, se tendrá un superávit; y si los gastos son mayores a los ingresos, se tendrá un déficit. Es decir que, si el monto del resultado global es negativo, cifra que estaría en paréntesis, éste representa un déficit; y si es positivo, cifra que estaría sin paréntesis, representa un superávit.

***Déficit fiscal:** Es la cantidad de recursos que le falta al Gobierno para financiar los gastos.*

*El déficit presupuestario son los ingresos estimados menos los gastos programados.*

Para poder asumir los gastos programados, esta diferencia debe ser financiada de alguna manera; por lo tanto, el déficit determina el monto en que el Sector Público debe endeudarse (préstamos). De igual manera, un superávit podría permitir al Gobierno pagar su deuda.

Es así que, por debajo del resultado global está el financiamiento neto (que cubre el déficit) y está compuesto por las Fuentes de Fondos que son los recursos a los que recurre el Sector Público, como ser endeudamiento; y por los Usos de Fondos, que comprenden el pago de deudas y otros.

**DÉFICIT O SUPERÁVIT = (FINANCIAMIENTO NETO)**

Cuando existe déficit, el Financiamiento Neto es positivo y cuando existe superávit es negativo; es decir que, en el primer caso, el Financiamiento Neto debe cubrir el déficit y, en el segundo caso, el superávit podría ser destinado al pago de la deuda pública.

**FINANCIAMIENTO NETO = FUENTES DE FONDOS – USOS DE FONDOS**

El Financiamiento Neto puede ser interno o externo, es decir que se puede contratar deuda interna o deuda externa y, de igual manera, se puede pagar (amortizar) la deuda interna o la deuda externa.

El Financiamiento Neto es el monto que se asume como deuda, menos la deuda que se paga en la gestión.

Las operaciones de Financiamiento Neto son conocidas también como operaciones *bajo la línea*, es decir que existe una línea imaginaria que separa las causas del déficit, de su financiamiento, por lo que los ingresos y gastos, corrientes y de capital son denominados como transacciones *sobre la línea*.

Para tener una mejor idea del nivel del déficit, muchas veces se lo expresa como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB)<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> PIB = Bienes y servicios producidos en el país durante un determinado periodo (normalmente un año).

El siguiente es un ejemplo del Flujo Financiero con datos hipotéticos:

#### FLUJO FINANCIERO

<b>A = B + C</b>	<b>TOTAL INGRESOS (ING. CTE. + ING. CAP.)</b>	<b>3.200</b>
<b>B</b>	<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>3.100</b>
	Venta de bienes y servicios de las admin. públicas	500
	Ingresos tributarios (impuestos)	1.800
	Regalías	800
<b>C</b>	<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>100</b>
	Donaciones de capital	100
<b>D = E + F</b>	<b>TOTAL GASTOS (GTO. CTE. + GTO. CAP.)</b>	<b>3.400</b>
<b>E</b>	<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>2.700</b>
	Sueldos	1.500
	Bienes y servicios (compra)	900
	Intereses de la deuda pública	300
<b>F</b>	<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	<b>700</b>
	Inversión real directa	700

<b>G = B - E</b>	<b>AHORRO / DESAHORRO</b>	<b>400</b>
------------------	---------------------------	------------

<b>H = A - D</b>	<b>SUPERÁVIT / DÉFICIT (ING. TOTAL - GTO. TOTAL)</b>	<b>-200</b>
------------------	--	-------------

<b>I = J + K</b>	<b>FINANCIAMIENTO NETO</b>	<b>200</b>
<b>J</b>	<b>EXTERNO NETO</b>	<b>100</b>
<b>K</b>	<b>INTERNO NETO</b>	<b>100</b>

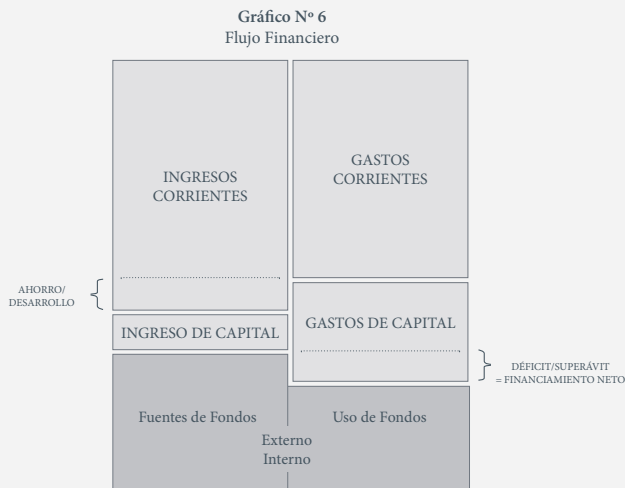
En este ejemplo, se puede observar que se tiene un déficit de 200, que está financiado tanto con endeudamiento interno como endeudamiento externo. Si el Producto Interno Bruto (PIB) fuera de 8.000, entonces el déficit sería de 2,5% del PIB.

Nótese que el pago de intereses de la deuda se encuentra en la parte superior del Flujo Financiero, puesto que los mismos implican solamente un gasto corriente. En cambio, la amortización (pago de la deuda) se encuentra en la parte de abajo por el hecho de que estas operaciones afectan la posición del Sector Público como deudor. El pago de intereses y la amortización es lo que se conoce como servicio de la deuda.

Asimismo, se puede ver que la diferencia entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes determinan el ahorro o desahorro que se genera y que puede ser destinado a la inversión.

En el presupuesto, se puede ver el Flujo Financiero del Sector Público, del Tesoro General de la Nación y también de cada entidad. El Flujo Financiero del Sector Público normalmente excluye en su cálculo al Banco Central de Bolivia y FONDESIF, ya que por ser instituciones financieras las características de sus operaciones podrían afectar el cálculo del déficit global.

De manera gráfica, el reporte del Flujo Financiero expresa lo siguiente:



En la parte superior se observan los ingresos (izquierda) y los gastos (derecha), y en la parte sombreada, que equivale al Financiamiento Neto, básicamente los préstamos (izquierda) y el pago de la deuda (derecha).

En este sentido, el Flujo Financiero muestra el resultado de las operaciones y transacciones del presupuesto (que puede ser déficit o superávit), y los efectos sobre el endeudamiento, cuánto y cómo se está endeudando el Sector Público, o pagando sus deudas, en la gestión.

Para tener una idea del déficit de un nivel institucional determinado, se debe observar un reporte del Flujo Financiero agregado (no del consolidado).

## CATEGORÍAS PROGRAMÁTICAS DEL PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DE GASTOS

El presupuesto de gastos de cada entidad está estructurado a través de Categorías Programáticas que son la expresión de lo que las entidades públicas realizan en el cumplimiento de sus funciones. Estas identifican los bienes y servicios que debe generar cada entidad, y sus objetivos de gestión.

Es decir que las entidades públicas, de acuerdo a sus atribuciones, asignan recursos a determinados fines y acciones, que son expresados y jerarquizados en el presupuesto a través de las Categorías Programáticas.

Al observar las Categorías Programáticas del presupuesto de una institución se puede apreciar, entre otra información, las obras que se van a realizar. Las Categorías Programáticas de una entidad permiten responder a la pregunta: ¿Qué es lo que la entidad hace o va hacer en la gestión, con los recursos que cuenta?

Actualmente, las Categorías Programáticas definidas para la formulación del presupuesto son: Programas, Proyectos y Actividades.



- El **Programa** es la Categoría Programática de mayor nivel que expresa un producto final de bienes y/o servicios ofrecidos por una entidad pública, por ejemplo el programa *Mantenimiento Rutinario* de la Administradora Boliviana de Carreteras.

Un programa incluye o puede desagregarse en proyectos y actividades que coadyuvan al logro de sus objetivos; es decir que cada proyecto y actividad debe formar parte de un programa, y los recursos asignados a todos los proyectos y actividades suman el presupuesto total del programa.

- **Proyecto** es una Categoría Programática de nivel inferior al programa y se refiere a los proyectos de inversión, que se explicó anteriormente (bajo esta Categoría se inscribe también la preinversión).

Son proyectos de inversión las obras de infraestructura en carreteras, sistemas de riego, electrificación, represas, y también los proyectos sociales y los que ayudan a fortalecer la justicia, educación, salud, etc.

La ejecución de un proyecto de inversión puede durar una o varias gestiones; esto implica que su presupuesto total puede estar dividido en partes, que se inscriben en cada gestión, de acuerdo a la ejecución del proyecto.

Un ejemplo de proyecto es la construcción de la *Carretera Cotapata-Santa Bárbara* de la Administradora Boliviana de Carreteras. (ABC)

- **Actividad** es una Categoría Programática (también de nivel inferior) que genera un producto intermedio que coadyuva al logro de los objetivos del programa; por ejemplo, la actividad *Capacitación y Asistencia a Emprendedores* del programa *Desarrollo Productivo Agropecuario* de la Prefectura de Tarija. En las actividades, se inscribe el gasto corriente o de funcionamiento, también transferencias que se efectúan, servicios de la deuda y otras aplicaciones financieras.

Muchas veces, un programa no está desagregado en actividades ni proyectos. En estos casos, el mismo corresponde también a gasto corriente o de funcionamiento, aplicaciones financieras como el pago de deuda, transferencias u otros.

Por tanto, a través de las Categorías Programáticas se puede diferenciar el presupuesto de acuerdo al tipo de gasto. Por un lado están los proyectos de inversión y, por otro, los gastos que no son proyectos de inversión (sin proyectos de inversión). Éstos últimos estarían comprendidos en las actividades o se los puede observar directamente en los programas (cuando no contienen proyectos).

Cada Categoría Programática tiene un código y una denominación. La denominación refleja el producto que genera la entidad. La codificación de las Categorías Programáticas está estructurada asignando los primeros dígitos para los programas<sup>6</sup>, los siguientes para los proyectos y los últimos para las actividades.

PREFECTURA DE LA PAZ				
	CÓDIGOS DE LA CATEGORÍA PROGRAMÁTICA			DESCRIPCIÓN
	PROGRAMA	PROYECTO	ACTIVIDAD	
Programa:	11	00	00	DESARROLLO DE LA ELECTRIFICACIÓN RURAL
Proyecto:	11	09	00	CONSTRUCCIÓN ELECTRIFICACIÓN SANTIAGO DE MACHACA
Actividad:	11	00	01	SUPERVISIÓN Y CONTROL DE ENERGÍA

En el ejemplo, se observa el Programa 11: *Desarrollo de la Electrificación Rural* del Presupuesto de la Prefectura de La Paz, que contiene (entre otros) el Proyecto 09: *Construcción Electrificación Santiago de Machaca*, y la Actividad 01: *Supervisión y Control de Energía* (la actividad no es parte del proyecto, sino directamente del programa).

El conjunto de Categorías Programáticas (programas, proyectos y actividades) del presupuesto de cada entidad conforman la estructura programática. En el siguiente ejemplo, se observa el presupuesto de la Administradora Boliviana de Carreteras, según Categoría Programática.

<sup>6</sup> Para los códigos de programas existen los siguientes rangos:

- El programa central, con código 00, es para la asignación de recursos a gastos administrativos.
- Los programas con código en el rango entre 10 y 89 son los programas específicos, para los productos que genera una entidad.
- Y con códigos entre 90 y 99, los programas no inherentes a gastos administrativos ni a otros programas, para la asignación de recursos destinados al pago de deudas, transferencias y otras.

INSTITUCIÓN:			291	Administradora Boliviana de Carreteras		
CAT. PROG.						
PROG.	PROY.	ACT.	CÓDIGO SISIN	DESCRIPCIÓN		IMPORTE (Bs)
00				ADMINISTRACIÓN CENTRAL		31.091.534
00	00	01		ADMINISTRACIÓN CENTRAL		30.279.534
00	00	02		VENTILLA TARAPAYA		812.000
11				MANTENIMIENTO RUTINARIO		267.000.835
11	00	01		MANTENIMIENTO RUTINARIO		264.692.090
11	00	02		REGIONAL CHUQUISACA		221.579
11	00	03		REGIONAL LA PAZ		271.795
:	:	:		:	:	:
:	:	:		:	:	:
30				INVERSIONES CAMINERAS		1.800.896.867
30	01	00	1910161500000	MANTENIMIENTO PERIÓDICO CARRETERA ESCOMA - CHARAZANI - APOLO		21.409.466
30	02	00	1910162000000	REPARACIÓN CARRETERA BOYUIBE - YACUIBA		18.497.348
30	03	00	1910162500000	MANTENIMIENTO PERIÓDICO CARRETERA YAMPARAEZ - SUCRE - SUNCHU TAMBO		16.927.315
30	04	00	1910162700000	MANTENIMIENTO PERIÓDICO CARRETERA SACABA PARACTI		7.580.143
:	:	:	:	:	:	:
:	:	:	:	:	:	:
30	30	00	1910100100000	CONSTRUCCIÓN CARRETERA COTAPATA - SANTA BÁRBARA		12.008.787
30	31	00	1910105100000	CONSTRUCCIÓN CARRETERA POTOSÍ - TARIJA		234.732.384
30	32	00	1910105400000	CONSTRUCCIÓN CARRETERA VENTILLA - TARAPAYA Y CAMINOS VECINALES		62.387.225
:	:	:	:	:	:	:
:	:	:	:	:	:	:
90				DEUDAS Y TRANSFERENCIAS		102.889.396
90	00	01		DEUDAS Y TRANSFERENCIAS		102.889.396
TOTAL INSTITUCIÓN						2.237.566.063

En el ejemplo, se puede observar que las categorías de proyectos son las que tienen un código diferente de 00 en la segunda columna (PROY.), y las actividades son las que tienen un código diferente de 00 en la tercera columna (ACT.). La primera columna (PRG.) es el programa al cual pertenecen los proyectos y actividades.

Los proyectos, adicionalmente, tienen asignado un código de 13 dígitos denominado SISIN, que es el código del Sistema de Información sobre Inversiones que utiliza el Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE).

Cada Categoría Programática contiene las asignaciones presupuestarias para su realización; es decir, los insumos para la producción de bienes y servicios<sup>7</sup>.

Como se verá más adelante, la definición de la estructura programática de cada entidad debe responder a los objetivos del Programa de Operaciones Anual POA<sup>8</sup> y a la planificación de mediano y largo plazo.

<sup>7</sup> Los recursos asignados a cada categoría programática, al igual que las demás apropiaciones presupuestarias, no son los desembolsos para su ejecución, sino la programación de lo que se pretende ejecutar, de acuerdo a los desembolsos que se espera recibir.

<sup>8</sup> Programa de Operaciones Anual (POA): Es un instrumento para el logro de los objetivos de gestión de las entidades públicas. Comprende la definición de objetivos de gestión, la determinación de las operaciones correspondientes y recursos requeridos, la definición de indicadores de gestión, los tiempos y responsables.

### 8.1 Contenido de los documentos del PGN

Tanto el Presupuesto General de la Nación como el Proyecto de PGN son presentados en dos títulos o tomos que contienen diversos cuadros o reportes de la información presupuestaria, de acuerdo a las diferentes clasificaciones, niveles de agregación y formatos.

La información que normalmente presentan los dos tomos del PGN es la siguiente:

#### **Título I**

Este tomo es el resumen del Presupuesto General de la Nación y contiene:

- Ley Financial
- Variables macroeconómicas
- Cuadros resumen del Presupuesto Agregado y el Presupuesto Consolidado
- Combinaciones de reportes del Presupuesto Agregado y del Consolidado por:
  - Tipo de gasto
  - Fuentes de financiamiento
  - Organismo financiador
  - Institución
  - Nivel institucional
  - Grupo de gasto
  - Rubros (recursos)
  - Objeto del gasto (partidas)*(Los reportes con las 2 últimas clasificaciones normalmente se encuentran después del resumen de recursos y gastos del TGN)*
- Reportes del Flujo Financiero del Sector Público Agregado y Consolidado, y por nivel institucional
- Resumen de recursos y gastos del Tesoro General de la Nación
  - Flujo Financiero del Tesoro General de la Nación
  - Proyecciones de recaudación de ingresos del Servicio de Impuestos Nacionales y la Aduana Nacional
- Cuadros del Programa de Inversión Pública (proyectos de inversión de las diferentes entidades)
  - Por sector
  - Por departamento
  - Por institución

- Por entidad ejecutora (coincidente con los presupuestos institucionales)
- Por fuente de financiamiento y organismo financiador
- Reportes de los presupuestos por nivel institucional (de la Administración Central, instituciones descentralizadas sin fines empresariales, prefecturas departamentales, municipalidades, instituciones de seguridad social, empresas públicas no financieras e instituciones públicas financieras):
  - Cuadro resumen del presupuesto agregado
  - Presupuesto agregado por institución y grupo de gasto
  - Presupuesto agregado por institución, grupo de gasto y tipo de gasto
  - Presupuesto agregado por institución y fuente de financiamiento (incluyendo los organismos financiadores de la fuente TGN)
  - Presupuesto agregado por institución, fuente de financiamiento (incluyendo los organismos financiadores de la fuente TGN) y tipo de gasto
- Anexos que contienen los recursos de Coparticipación Tributaria de las municipalidades y del sistema universitario, y los proyectos de inversión del Sector Público por entidad y fuente de financiamiento (incluyendo los organismos financiadores de la fuente TGN).

Algunos reportes del Título I son acompañados de gráficos.

## Título II

Este tomo presenta el resumen de los presupuestos institucionales de todas las entidades que conforman el PGN. Para cada entidad se presentan los siguientes reportes:

- Flujo Financiero
- Presupuesto institucional por Categoría Programática, grupo de gasto y tipo de gasto
- Presupuesto institucional por Categoría Programática y fuente de financiamiento (incluyendo algunos organismos financiadores)

También presenta un resumen del presupuesto de las municipalidades, que contiene:

- Los proyectos de inversión por fuente de financiamiento (incluyendo los organismos financiadores de la fuente TGN), para cada municipalidad
- Presupuesto por municipalidad y por fuente de financiamiento (incluyendo los organismos financiadores de la fuente TGN)

Además de esta información, una vez aprobado el Presupuesto General de la Nación, también son publicados los presupuestos institucionales de cada entidad del Sector Público con información más detallada y desagregada.

Para una lectura detallada del presupuesto, es importante utilizar un clasificador presupuestario en el cual se pueden observar todas las fuentes de financiamiento, organismos financiadores, rubros, partidas, etc., incluyendo las versiones descriptivas que explican estos conceptos.

*Los importes del presupuesto están expresados en bolivianos.*

*Los montos inscritos para cada programa, proyecto, partida, etc., generalmente son los que se contemplan para toda la gestión.*



## 8.2 Reportes del PGN (Explicación)

Algunos de los reportes que contienen los tomos del PGN se los explica a continuación<sup>9</sup> (los ejemplos fueron tomados de un PGN anterior).

### Reporte N° 1 VARIABLES MACROECONÓMICAS

El primer cuadro que presenta el Presupuesto General de la Nación es el de variables macroeconómicas.

La estimación de los principales ingresos del presupuesto es realizada en función a proyecciones de variables macroeconómicas que determinan o afectan a estos ingresos. Por ejemplo, los ingresos tributarios están en función al crecimiento de la economía, la inflación, el desempeño de las instituciones recaudadoras y otras.

Asimismo, puesto que el presupuesto es expresado en bolivianos, para el cálculo y registro de los gastos correspondientes a las obligaciones en dólares se utiliza el tipo de cambio promedio estimado.

Así, los documentos del PGN presentan las siguientes variables macroeconómicas proyectadas:

- Producto Interno Bruto PIB y su tasa de crecimiento
- Tipo de cambio promedio del boliviano con relación al dólar
- Tasa de inflación promedio y tasa de inflación a fin de periodo
- Eficiencia del Servicio de Impuestos Nacionales y la Aduana Nacional (Es el incremento en la recaudación en comparación al periodo anterior, ajustado por el crecimiento del PIB y la inflación)
- Déficit Fiscal

---

<sup>9</sup> Los reportes del Flujo Financiero se explicaron en el Capítulo N° 7.

**Reporte N° 2**  
**PRESUPUESTO CONSOLIDADO - SECTOR PÚBLICO**  
 (En Bolivianos)

RECURSOS	IMPORTE
<b>TOTAL RECURSOS</b>	<b>46,331,684,825</b>
INGRESOS CORRIENTES	28,792,448,518
Ingresos de Operación	4,964,271,285
Venta de Bienes y Servicios de las Administraciones Públicas	880,838,533
Ingresos Tributarios	17,339,956,680
Regalías	2,175,172,628
Contribuciones a la Seguridad Social	906,850,047
Donaciones Corrientes	430,154,056
Transferencias Corrientes	103,624,125
Del Sector Privado	93,247,007
Del Sector Público	10,277,088
Otros Ingresos Corrientes	1,991,581,164
INGRESOS DE CAPITAL	1,788,874,637
Donaciones de Capital	1,759,194,171
Transferencias de Capital	4,890,916
Del Sector Privado	4,890,916
Del Sector Público	0
Otros Recursos de capital	24,789,550
FUENTES FINANCIERAS	15,750,361,670
Financiamiento externo	4,557,751,793
Otras Fuentes Internas	11,192,609,877
<b>EGRESOS</b>	<b>IMPORTE</b>
<b>TOTAL EGRESOS</b>	<b>46,331,684,825</b>
GASTOS CORRIENTES	26,966,270,769
Sueldos y jornales	8,091,004,563
Aportes a la Seguridad Social	164,019,463
Beneficios Sociales	8,507,931
Bienes y Servicios	8,555,502,075
Intereses a la Deuda Pública	2,437,716,548
Intereses Deuda Interna	1,369,862,687
Intereses deuda externa	1,127,853,861
Prestaciones de la Seguridad Social	3,347,482,213
Transferencias Corrientes	4,079,863,929
Al sector privado	2,704,733,937
Al sector Público	1,217,391,896
Al sector externo	63,738,126
Otros Gastos Corrientes	282,174,027
GASTOS DE CAPITAL	7,233,378,637
Formación Bruta de capital fijo	6,135,590,287
Transferencias de capital	994,369,334
Al sector privado	994,369,334
Al sector público	0
Otros Gastos de Capital	103,419,016
USOS DE FONDOS	12,132,035,419
Amortización deuda pública externa	2,621,203,163
Otras aplicaciones financieras	9,510,832,256

El cuadro es un resumen del Presupuesto General de la Nación, tiene un formato similar al Flujo Financiero. En la parte superior se observa el presupuesto de recursos y en la parte inferior el presupuesto de gastos. El monto total de los recursos es igual al monto de los egresos (principio de equilibrio del presupuesto).

Se puede observar, por ejemplo, que del total de recursos Bs 46.331.684.825, un monto de Bs 2.175.172.628 corresponde a regalías. Asimismo, el financiamiento externo (endeudamiento) es de Bs 4.557.751.793.

En los egresos, se observa que un monto de Bs 8.091.004.563 corresponde a sueldos y jornales. La amortización de la deuda pública externa (pago de deuda externa) es de Bs 2.621.203.163.

Comparando el nuevo endeudamiento externo (Financiamiento externo de Bs 4.557.751.793) con el pago de deuda externa (Amortización deuda pública externa por Bs 2.621.203.163), se tiene una idea del incremento neto de la deuda pública externa programada en el presupuesto.

# Reporte N° 3

## PRESUPUESTO CONSOLIDADO DEL SECTOR PÚBLICO

(En Bolivianos)

Organismos  
Financiantes

Fuente de  
Financiamiento

TIPO DE GASTO

Otros gastos que no corresponden  
a Proyectos de Inversión

Sólo Proyectos  
de Inversión

COD.	FUENTE DE FINANCIAMIENTO ORGANISMO FINANCIADOR	SIGLA	GASTOS SIN PROYECTOS	PROYECTOS DE INVERSIÓN	TOTAL
	<b>TESORO GENERAL</b>		<b>27.523.764.701</b>	<b>1.444.929.828</b>	<b>28.974.694.529</b>
111	Tesoro General de la Nación	TGN	20.413.229.390	122.781.082	20.536.010.472
112	Tesoro General de la Nación - Papeles	TGN-P	2.054.954.193	32.326.260	2.087.280.453
113	Tesoro General de la Nación - Participación Popular	TGN-PP	2.255.693.988	87.852.327	2.343.546.315
114	Recursos de Contravalor	RECON	299.373.358	106.041.932	405.415.290
116	T.G.N. - Fondo de Compensación Departamental	TGN-FCOMP	130.341.751	64.956.098	195.297.849
117	T.G.N. - Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados	TGN-IEHD	286.448.004	180.162.145	466.610.149
118	Tesoro General de la Nación - SANC	TGN-SAC	290.312	0	290.312
119	T.G.N. - Impuesto Directo a los Hidrocarburos	TGN - IDH	2.036.162.333	835.784.589	2.871.946.922
129	Otros Organismos Financiantes del Gobierno	OT-GOB	53.271.372	15.025.395	68.296.767
...	...	...	...	...	...
566	<b>DONACIONES</b>				
568	Suiza	SUI	5.322.798	0	5.322.798
569	Otros Organismos no Gubernamentales	OT-NOGUB	31.500	0	31.500
720	Basket Funding	BASK-FUN	36.899.210	100.720.608	137.699.818
729	Otros Organismos Financiantes Externos	OT-EXT	13.486.397	0	13.486.397
998	Otros Organismos Financiantes Bilaterales	OT-BL	8.161.388	0	8.161.388
	<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>40.695.241.390</b>	<b>5.636.443.435</b>	<b>46.331.684.825</b>
	Organismos Financiantes		Total Inversión		
					Total PGN (Proyectos de Inversión + otros gastos)

Este reporte muestra el Presupuesto Consolidado (por el lado del gasto) por fuente de financiamiento y por organismo financiador, es decir que permite observar, además de los montos de gasto, el origen de los recursos y quién los financia.

En la segunda columna se tienen las fuentes de financiamiento y, dentro de cada fuente, los organismos financiadores relacionados a esa fuente de financiamiento.

Por ejemplo, el presupuesto 2006 es financiado con donaciones (Fuente de Financiamiento) de Suiza (Organismo Financiador), por un monto de Bs 5.322.798.

Asimismo, en este reporte se puede ver el tipo de gasto; es decir, el monto de los recursos (de cada financiamiento) que se destina a Proyectos de Inversión y el monto que es destinado a otros gastos. En el ejemplo, se observa que los recursos de fuente TGN correspondientes al Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados alcanza a Bs 466.610.149, de los cuales Bs 180.162.145 son destinados a la inversión y Bs 286.448.004 a otros gastos.

**Reporte N° 4**  
**PRESUPUESTO AGREGADO POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO,**  
**ORGANISMO FINANCIADOR E INSTITUCIÓN**  
(En Bolivianos)

COD.	DESCRIPCIÓN	GASTOS SIN PROV. INV.	PROYECTOS DE INVERSIÓN	TOTAL
<b>Fuente :</b>	<b>TESORO GENERAL</b>	<b>37.097.041.527</b>	<b>1.447.793.406</b>	<b>38.564.794.933</b>
<b>111 TGN</b>	<b>Tesoro General de la Nación</b>	<b>25.102.329.375</b>	<b>124.402.459</b>	<b>25.226.731.834</b>
0010	Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	172.141.288	0	172.141.288
0015	Ministerio de Gobierno	740.574.154	0	740.574.154
0020	Ministerio de Educación	21.432.310	23.813.200	45.245.510
0030	Ministerio de Defensa Nacional	1.097.324.891	0	1.097.324.891
0035	Ministerio de la Presidencia	36.252.894	0	36.252.894
0040	Ministerio de Desarrollo Económico	103.025.544	720.632	104.346.176
0046	Ministerio de Salud y Deportes	21.567.011	5.910.985	27.478.996
0047	Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios	27.464.120	18.500.000	45.964.120
		<b>34.836.658</b>	<b>14.499.998</b>	<b>49.336.656</b>

<b>Fuente :</b>	<b>CREDITO EXTERNO</b>	<b>2.341.973.347</b>	<b>5.289.103.860</b>
<b>314 CAF</b>	<b>Corporación Andina de Fomento</b>	<b>717.612.319</b>	<b>1.427.247.106</b>
0034	Ministerio de Hacienda	651.313	3.873.960
0040	Ministerio de Desarrollo Económico	3.111.968	45.103.717
0078	Ministerio de Hidrocarburos	0	3.248.000
0081	Ministerio de Servicios y Obras Públicas	81.288.000	105.144.817
0084	Tesoro General de la Nación	0	449.654.439



Este reporte muestra el Presupuesto Agregado, y al igual que el anterior, está clasificado por Fuente de Financiamiento, por Organismo Financiador y por tipo de gasto, pero además está desagregado por institución, es decir que se puede observar cuánto de cada financiamiento está en el presupuesto de cada entidad y cuánto lo destina a inversión y al resto de gastos.

Por ejemplo, se puede ver que el Ministerio de Hidrocarburos tiene en su presupuesto recursos de crédito externo de la Corporación Andina de Fomento (CAF) por un monto de Bs 3.248.000, los cuales están destinados tanto a gastos de inversión como a otros gastos.

**Reporte N° 5**  
**PRESUPUESTO AGREGADO DEL SECTOR PÚBLICO**  
**CLASIFICACIÓN POR NIVEL INSTITUCIONAL Y GRUPO DE GASTO**  
 (En Bolivianos)

Grupo de gastos 1 ó 10000 Servicios Personales.  
 Este grupo corresponde a los gastos en sueldos,  
 aguinaldos, aportes patronales al seguro social, etc.

Grupos de Gasto

GASTOS SIN PROYECTOS	GRUPO 1	GRUPO 2	....	GRUPO 9	TOTAL
SECTOR PÚBLICO	8,931,248,066	3,502,128,893		158,316,307	54,188,409,554
SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO	8,762,314,597	3,373,856,196		143,521,061	52,566,351,936
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (GOB. GENERAL)	8,545,778,105	2,958,462,997		73,820,293	47,792,771,897
Gobierno Central	3,641,477,578	1,275,160,334		65,259,221	35,983,112,855
Administración Central	3,079,437,718	714,886,099		60,786,319	33,595,056,778
Instituciones Públicas Descentralizadas sin Fines Emp.	562,039,860	560,274,235		4,472,902	2,388,056,077
ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL	4,273,197,173	1,520,447,865		85,600	10,022,148,000
Prefecturas Departamentales	4,273,197,173	183,982,147		85,600	7,073,480,807
Municipalidades		1,336,465,718			2,948,667,193
Instituciones de Seguridad Social	631,103,354	162,854,798		8,475,472	1,787,510,842
Empresas Públicas No Financieras	208,536,492	415,393,199	....	69,700,768	4,773,580,239
Empresas Nacionales	163,314,352	383,005,936		69,264,148	4,550,029,506
Empresas Regionales	8,360,353	2,167,275		174,000	33,211,372
Empresas Municipales	36,861,787	30,219,988		262,620	190,339,361
SECTOR PÚBLICO FINANCIERO	18,343,449	126,212,091		14,795,246	1,622,057,618
Instituciones Financieras no Bancarias	20,382,540	54,143,230		1,581,990	894,953,713
Instituciones Financieras Bancarias	58,550,909	74,129,467		13,213,256	727,103,905

PROYECTOS DE INVERSIÓN	GRUPO 1	GRUPO 2	....	GRUPO 9	TOTAL
SECTOR PÚBLICO	108,951,005	492,641,672			5,646,044,870
SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO	108,951,005	492,187,525			5,638,323,870
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (GOB. GENERAL)	108,566,665	476,883,971			5,473,890,674
Gobierno Central	67,152,267	397,704,828	....		2,817,349,898
Administración Central	58,499,454	311,444,446			863,505,391
Instituciones Públicas Descentralizadas sin Fines Emp.	8,652,813	86,260,382			1,933,844,507
ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL	39,414,398	79,179,143			2,596,186,971
Prefecturas Departamentales	39,414,398	71,387,002			2,064,277,501
Municipalidades		7,792,141			511,909,470
Instituciones de Seguridad Social					60,353,805
Empresas Públicas No Financieras	384,340	15,303,554			164,433,196
Empresas Nacionales	384,340	15,303,554			107,548,404
Empresas Regionales					5,161,598
Empresas Municipales					51,723,184
SECTOR PÚBLICO FINANCIERO		454,147			7,721,000
Instituciones Financieras no Bancarias		454,147			7,721,000
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>8,938,199,051</b>	<b>3,994,770,565</b>	<b>....</b>	<b>158,316,307</b>	<b>59,834,454,424</b>

Niveles  
 institucionales

Este reporte muestra el presupuesto por Nivel Institucional y por Grupo de Gasto; además, está dividido en dos partes, en la parte inferior lo correspondiente a inversión y en la parte superior a otros gastos.

Permite identificar qué gastos (de manera agrupada) realizan las entidades para su funcionamiento y para la ejecución de sus proyectos.

Se puede ver que las municipalidades, que son parte de la administración territorial, asignan un monto de Bs 511.909.470 a Proyectos de Inversión, de los cuales Bs 7.792.141 son gastos en Servicios no Personales (Grupo 2 o Grupo 20000), para la ejecución de esta inversión.



Reporte N° 7  
PRESUPUESTO AGREGADO DE RUBROS POR NIVEL INSTITUCIONAL  
(En Bolivianos)

Código de los rubros	DESCRIPCION	EFO	RAMIFICACION CENTRAL	NIVEL N° 1 DIFERENCIALIZADO	NIVEL N° 2	PREFECTURAS DEPARTAMENTALES	GOBIERNOS MUNICIPALES	RNT SOCIAL	SEGURIDAD SOCIAL	EMPRESAS PUBLICAS	SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO (D+I+D+I+D+I+D)	SECTOR PUBLICO FINANCIERO	SECTOR PUBLICO FINANCIERO (D+I+D+I+D)	SECTOR PRIVADO	SECTOR PRIVADO (D+I+D+I+D)
0	TOTAL DE INGRESOS	0000	34.478.562,16	4.321.900,38	9.157.758,30	3.460.576,66	1.847.864,64	4.938.013,43	4.510.850,96	4.510.850,96	4.510.850,96	453.420,31	1.629.778,61	59.814.454,424	59.814.454,424
1	INGRESOS DE OPERACION	0000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4.94.271,285	4.94.271,285
111	Venta de Bienes	0000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4.062.012,46	4.062.012,46
113	Venta de Servicios	0000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	288.864,63	288.864,63
114	Alquiler de Edificios y/o Equipos	0000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	37.360,764	37.360,764
115	Ingresos Financieros de Instituciones Financieras	0000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	447.049,63	447.049,63
13	INGRESOS POR IMPUESTOS	0000	17.333.629,68	0	0	0	6.326,99	0	0	0	17.333.629,68	0	17.333.629,68	17.333.629,68	17.333.629,68
131	Renta Interna	0000	16.557.210,94	0	0	0	0	0	0	0	16.557.210,94	0	16.557.210,94	16.557.210,94	16.557.210,94
1311	Impuesto a las Utilidades de las Empresas	0000	1.789.235,92	0	0	0	0	0	0	0	1.789.235,92	0	1.789.235,92	1.789.235,92	1.789.235,92
13111	En Efectivo	0000	1.491.500,19	0	0	0	0	0	0	0	1.491.500,19	0	1.491.500,19	1.491.500,19	1.491.500,19
131111	En Efectivo	0999	1.491.500,19	0	0	0	0	0	0	0	1.491.500,19	0	1.491.500,19	1.491.500,19	1.491.500,19
13112	En Certificados de Crédito Fiscal	0000	297.735,72	0	0	0	0	0	0	0	297.735,72	0	297.735,72	297.735,72	297.735,72
1312	En Certificados de Crédito Fiscal	0999	297.735,72	0	0	0	0	0	0	0	297.735,72	0	297.735,72	297.735,72	297.735,72
13121	Impuesto a las Transacciones	0000	1.837.452,52	0	0	0	0	0	0	0	1.837.452,52	0	1.837.452,52	1.837.452,52	1.837.452,52
14	REGALIAS	0000	690.188,71	0	0	1.484.983,90	0	0	0	0	2.175.172,628	0	2.175.172,628	2.175.172,628	2.175.172,628
141	Regalías Mineras	0000	0	0	0	101.627,79	0	0	0	0	101.627,79	0	101.627,79	101.627,79	101.627,79
1411	Regalías Mineras	0999	0	0	0	101.627,79	0	0	0	0	101.627,79	0	101.627,79	101.627,79	101.627,79
142	Regalías por Hidrocarburos	0000	690.188,71	0	0	1.383.356,12	0	0	0	0	2.073.544,831	0	2.073.544,831	2.073.544,831	2.073.544,831
1421	Nacionales	0000	690.188,71	0	0	0	0	0	0	0	690.188,71	0	690.188,71	690.188,71	690.188,71
14212	6% Participación YPF	0000	690.188,71	0	0	0	0	0	0	0	690.188,71	0	690.188,71	690.188,71	690.188,71
142121	6% Participación YPF	0999	690.188,71	0	0	0	0	0	0	0	690.188,71	0	690.188,71	690.188,71	690.188,71

Este reporte muestra los recursos con los que cuenta el Presupuesto General de la Nación para una gestión, por rubro, que indica el concepto por el cual se genera el recurso y se puede observar la composición de los mismos a detalle (la recaudación de impuestos, la captación de regalías, etc.).

En el ejemplo, el monto de regalías por hidrocarburos es de Bs 2.073.544.831 (rubro 142), de los cuales Bs 1.383.356.112 son ingresos de las prefecturas.

# REporte N° 8

## PRESUPUESTO AGREGADO POR OBJETO DEL GASTO POR NIVEL INSTITUCIONAL (En Bolivianos)

Código de las partidas

Partidas

DESCRIPCION	ETD.	ADMINISTRACION CENTRAL	INST. PUBL. DECENTRALIZADAS	INST. PUBL. DEPARTAMENTALES	GOBIERNOS MUNICIPALES	INST. SEGURIDAD SOCIAL	EMPRESAS PUBLICAS	SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO (7+12+13+15+16)	SECTOR PUBLICO FINANCIERO	SECTOR PUBLICO (9+7+18)
0 TOTAL DEL GASTO	0	34.478.562,16	4.321.900,58	9.157.758,30	3.460.576,66	1.847.864,64	4.938.013,435	58.204.875,806	1.629.778,618	59.834.454,424
1 SERVICIOS PERSONALES	0000	3.137.937,17	570.692,67	4.312.611,57	0	631.103,35	206.920,832	8.859.265,602	78.933,449	8.938.199,051
11 Empleados Permanentes	0000	2.317.977,13	463.715,63	3.327.852,79	0	490.182,47	131.795,154	6.731.523,187	69.270,874	6.800.794,061
111 Hombres Básicos	0000	0	0	1.382.175,04	0	0	0	1.382.175,046	0	1.382.175,046
112 Bono de Antigüedad	0000	160.391,12	8.495,34	843.801,61	0	56.983,54	9.464.991	1.079.136,615	739.637	1.079.876,252
113 Beneficiarios	0000	6.320,69	6.320,29	274.764,20	0	115.939,86	1.443.890	447.376,919	0	451.736,919
114 Aguinaldo	0000	96.443,44	33.958,63	251.323,28	0	37.327,22	9.817.578	428.870,167	4.694.840	433.565,007
115 Pénsmos	0000	0	0	0	0	0	593.479	593.479	6.871,155	7.464.634
116 Asignaciones familiares	0000	24.455,21	2.851,87	53.902,50	0	3.370,23	1.198.797	85.778,634	308.100	86.086,734
117 Sueldos	0000	1.921.756,01	401.936,02	560.208,08	0	240.255,04	101.071,704	3.225.166,870	54.145,632	3.279.312,502
118 Dietas	0000	958,04	3.405,76	9.955,73	0	1.558,33	2.043,761	17.021,651	938,232	17.957,883
2 SERVICIOS NO PERSONALES	0000	1.026.330,54	646.534,61	255.369,14	1.344.257,85	162.844,79	430.696,753	3.866.043,721	128.726,844	3.994.770,565
21 Servicios Básicos	0000	94.938,86	43.709,51	32.373,47	245,79	33.613,84	43.305,564	248.197,066	9.850,603	258.047,669
211 Comunicaciones	0000	6.936,40	5.787,80	1.032,74	61,44	332,50	3.582,725	17.753,628	593,832	18.347,460
212 Energía Eléctrica	0000	29.167,62	10.167,29	13.010,30	30,72	14.204,33	20.841,753	87.431,077	2.787,760	90.218,837
213 Agua	0000	9.722,72	2.126,58	5.510,49	15,36	7.511,85	7.007,683	31.914,700	467,360	32.382,060
214 Servicios telefónicos	0000	38.708,41	17.681,60	11.418,23	138,26	5.314,63	7.791,508	81.042,650	2.444,700	83.487,350
215 Gas Domiciliario	0000	371,17	13,84	479,21	0	4.711,94	7.300	5.613,478	120,000	5.733,478
216 Servicios de Internet y Otros	0000	10.032,52	7.932,44	1.073,50	0	1.498,46	4.004,595	24.441,533	3.436,951	27.878,484
22 Servicios de Transporte y Seguros	0000	157.026,52	64.012,51	44.941,90	107,53	41.194,17	169.411,560	476.664,250	14.715,682	491.379,887
221 Pasajes	0000	56.087,32	21.586,71	9.642,58	46,08	2.616,15	5.816,853	95.855,729	3.110,108	98.974,837
222 Viáticos	0000	61.285,49	25.983,49	25.329,88	61,44	2.617,02	7.782,856	123.040,204	3.652,272	126.692,476
..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

Este reporte muestra todos los gastos del PGN, por partida, de modo que se identifica de manera detallada los conceptos en los cuales gastan los diferentes niveles institucionales para el cumplimiento de sus funciones.

Se observa, por ejemplo, que un monto de Bs 3.279.312.502 está destinado al pago de sueldos (partida 117) y Bs 90.218.837 al pago de energía eléctrica (partida 212) del sector público.





Los tomos del Presupuesto General de la Nación, además, contienen otros cuadros o reportes que son variaciones y combinaciones de los explicados anteriormente.

Si al revisar el presupuesto se quiere identificar los préstamos que contrata el país o una entidad específica (nuevo endeudamiento) para financiar los gastos de la gestión, se debe observar el rubro respectivo en un reporte del Presupuesto de Recursos por rubros o en el Flujo Financiero, y no en las fuentes de financiamiento del presupuesto de gastos, por los siguientes motivos:

- Al observar el nuevo endeudamiento total del PGN a través de las fuentes de financiamiento (de un reporte del Presupuesto de Gastos), se podría omitir el endeudamiento interno del TGN u otros préstamos.
- Al intentar identificar el nuevo endeudamiento de una entidad específica observando las fuentes de financiamiento (de un reporte del Presupuesto de Gastos), podríamos estar considerando los créditos transferidos por el TGN u otra entidad, que no son préstamos contratados por la propia institución.

Los importes del presupuesto de recursos por rubros correspondientes a tributos provienen de las proyecciones de recaudación de ingresos del Servicio de Impuestos Nacionales y la Aduana Nacional, cuyos cuadros se encuentran en la parte del resumen del TGN, en el Tomo I del PGN.

Los montos de los cuadros del Programa de Inversión Pública que presenta el presupuesto son coincidentes con los montos de los reportes por tipo de gasto o por Categoría Programática que permiten observar los gastos en proyectos de inversión.

El proceso presupuestario contempla la formulación, aprobación, ejecución y seguimiento y evaluación presupuestaria.

## 9.1 Formulación y aprobación del Presupuesto

Aproximadamente, en septiembre de cada año, el Sector Público realiza un conjunto de acciones para la formulación del presupuesto de la siguiente gestión. De manera resumida, el procedimiento es:

Inicialmente, el Ministerio de Hacienda realiza la estimación de los principales recursos del Presupuesto General de la Nación 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 (Servicio de Impuestos Nacionales y Aduana Nacional), precios y volúmenes de exportación de hidrocarburos y otros.

Conforme a la estimación de ingresos, el Ministerio de Hacienda determina los límites (techos) financieros para las instituciones públicas, correspondientes a recursos de coparticipación de impuestos y regalías (según distribuciones establecidas en normas legales) y a otros recursos transferidos y administrados por el Tesoro General de la Nación.

Para la formulación del anteproyecto institucional, las entidades públicas deben sujetarse a lo establecido por las Directrices de Formulación Presupuestaria<sup>10</sup> y utilizar los clasificadores presupuestarios.

La formulación del anteproyecto de cada institución contempla lo siguiente:

- La estimación del presupuesto de recursos, considerando los límites financieros (techos) de transferencias del TGN, 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 resolutoria<sup>11</sup>, para su posterior remisión al Ministerio de Hacienda.

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, elabora el proyecto de Presupuesto General de la Nación, agregando y consolidando los anteproyectos de presupuesto institucional (de ministerios, prefecturas, entidades descentralizadas, etc.), evalúa y realiza los ajustes necesarios. El proyecto del PGN

<sup>10</sup> Documento emitido cada gestión por el Ministerio de Hacienda, que establece las disposiciones generales para la formulación, aprobación y presentación de los Anteproyectos de Presupuesto Institucionales para las entidades del Sector Público, y que dispone los lineamientos fundamentales de Política Presupuestaria, responsabilidades y la técnica de formulación del presupuesto.

<sup>11</sup> En el caso de las prefecturas, esta atribución corresponde al Consejo Departamental.

incluye todas las obligaciones estatales que asume el TGN, las transferencias que otorga y los recursos con los que cuenta.

El Poder Ejecutivo presenta el Proyecto de Presupuesto General de la Nación al Congreso, para su discusión y aprobación, en los términos que prevé la Constitución Política del Estado, dentro de las treinta primeras sesiones ordinarias, normalmente los últimos meses del año anterior al que se presupuesta.

El Congreso aprueba, mediante ley de la República, el Presupuesto General de la Nación y, por lo tanto, también aprueba, en última instancia, los presupuestos institucionales de prefecturas, ministerios, etc. La ley que aprueba el Presupuesto General de la Nación, cada gestión, es conocida como Ley Financial.

Conforme a la Constitución Política del Estado, si el Congreso no aprueba el proyecto de presupuesto presentado, dentro el término de 60 días, éste adquiere automáticamente fuerza de Ley.

#### Nota

- El Anteproyecto de Presupuesto Institucional es elaborado en cada entidad, previo a su aprobación.
- El Proyecto de Presupuesto General de la Nación es el que agrega, consolida y presenta el Poder Ejecutivo al Congreso para su aprobación.
- Una vez aprobado o transcurrido el tiempo para su discusión, se constituye en ley de la República, y deja de ser proyecto.

Para las municipalidades y las universidades, conforme a la autonomía reconocida por la Constitución Política del Estado, la responsabilidad por la aprobación del presupuesto corresponde a su máxima instancia resolutive (Concejo Municipal y Concejo Universitario, respectivamente).

Estos presupuestos deben ser remitidos al Ministerio de Hacienda en los plazos establecidos por éste, para ser anexados al presupuesto que analiza el Congreso. Sin embargo, si bien el presupuesto de estas entidades no se aprueba en el Parlamento, el PGN sí incluye los montos por transferencias que realiza el TGN a municipalidades y universidades, por Coparticipación Tributaria y otros conceptos.

## Articulación de la planificación con el presupuesto

En razón a que la elaboración del Presupuesto General de la Nación y los presupuestos institucionales deben responder a un criterio de planificación, la articulación de los mismos con el Sistema Nacional de Planificación y la Programación de Operaciones se da de la siguiente manera:



- Las prefecturas deben formular los Planes Departamentales de Desarrollo (PDD), en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República<sup>12</sup> (PGDES). Asimismo, las municipalidades deben elaborar el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) en concordancia con los lineamientos del Plan General de Desarrollo Económico y Social y del Plan de Desarrollo Departamental.
- En base a los objetivos, políticas, programas y proyectos establecidos en el Plan General de Desarrollo Económico y Social, en los Planes de Desarrollo en sus distintos niveles<sup>13</sup> (según corresponda), y en las políticas públicas definidas para cada gestión fiscal, cada entidad elabora el Programa de Operaciones Anual (POA).
- El POA establece los objetivos de gestión, las operaciones de funcionamiento e inversión que deben realizar las entidades para alcanzar estos objetivos y la determinación de los recursos requeridos para la ejecución de las operaciones.
- El presupuesto permite estimar los recursos disponibles a los que debe sujetarse el POA cada año y asignar estos recursos según los objetivos de gestión definidos.
- El Programa de Operaciones Anual se articula con el presupuesto vinculando los objetivos de gestión institucionales o específicos del POA con las Categorías Programáticas del presupuesto.

Por un lado, el POA debe sujetarse a los recursos que se estime disponer para el ejercicio fiscal y, por otro lado, el presupuesto debe ser elaborado en base a los objetivos y operaciones del POA y sus requerimientos monetarios.

En este sentido, el presupuesto, que es un instrumento de planificación, debe ser elaborado en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social, y de los planes de desarrollo en sus distintos niveles.

#### **Nota**

*El Programa de Operaciones Anual y el presupuesto incluyen los proyectos de inversión definidos por el Sistema Nacional de Inversión Pública.*

En el caso específico de los municipios, el proceso de planificación, POA y la formulación y aprobación de su presupuesto, además, comprende los mecanismos establecidos por la Planificación Participativa Municipal.

## **9.2 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:

<sup>12</sup> El Plan Nacional de Desarrollo, presentado por el actual Gobierno, constituye un PGDES.

<sup>13</sup> Incluyendo los planes de desarrollo sectorial.

- 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, de la máxima autoridad ejecutiva 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 trasposos interinstitucionales, trasposos intrainstitucionales y presupuestos adicionales.

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

Los **trasposos intrainstitucionales** son reasignaciones de recursos al interior de cada entidad pública, que no incrementen ni disminuyan el monto total de su presupuesto. Por ejemplo, el traspaso de saldos que no se utilizan de la partida *21400 Servicios telefónicos* por una ejecución menor a la programada, a la partida *32100 Papel de escritorio*, para la compra de papel bond, en el presupuesto de la misma entidad.

Los **presupuestos adicionales** comprenden la incorporación de recursos y gastos que incrementan el monto total del Presupuesto General de la Nación. 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.

Son causales para realizar modificaciones presupuestarias, las modificaciones 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 esos objetivos; y las variaciones respecto a las previsiones iniciales (a la programación), sin cambios en los objetivos.

Según el tipo y alcance de la modificación presupuestaria –es decir, si éstas afectan solamente a partidas de un mismo programa, si incrementan el total de PGN, si implican transferencias entre entidades, si afectan al déficit fiscal, etc.– existen diferentes instancias de aprobación. Estas instancias son, por ley de la República, resolución ministerial de Hacienda, resolución administrativa de los viceministerios dependientes del Ministerio de Hacienda, resolución de la máxima instancia de cada entidad y otros. La instancia de aprobación que corresponderá a cada caso está establecida en el Decreto de Modificaciones Presupuestarias y otras normas específicas.

Si bien, el PGN es aprobado por el Poder Legislativo, conforme a la Ley 2042 de Administración Presupuestaria, el Poder Ejecutivo puede realizar modificaciones de acuerdo al Reglamento de Modificaciones Presupuestarias, siempre y cuando éstas no contravengan los siguientes aspectos:

- Aumentar el total del gasto agregado, excepto los gastos descritos en el artículo 148 de la Constitución Política del Estado.
- Incrementar el total del grupo de gastos *10000 Servicios Personales*, salvo las modificaciones resultantes del incremento salarial anual del sector público.
- Traspasar recursos de apropiaciones presupuestarias destinadas a proyectos de inversión a otros gastos, excepto si este traspaso está destinado a la transferencia de capital a otra entidad para proyectos de inversión.

(Estos tipos de modificaciones deben ser aprobadas por ley de la República).

Asimismo, la Ley de Administración Presupuestaria autoriza que las donaciones y créditos externos no contemplados en el Presupuesto General de la Nación puedan ser incorporados en el presupuesto por el Ministerio de Hacienda, para su ejecución correspondiente.

### 9.3 Seguimiento y evaluación presupuestaria

Cada entidad pública, en forma periódica, debe realizar el seguimiento de la ejecución del presupuesto a través de 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 ésta 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.

De acuerdo a la Ley 2042 de Administración Presupuestaria, las entidades públicas informarán anualmente los resultados de la evaluación de la ejecución física financiera de su presupuesto al Viceministerio de Presupuesto y Contaduría, quien a su vez informará los resultados de la evaluación al Congreso Nacional.

Asimismo, las entidades públicas tienen la obligación de presentar al Ministerio de Hacienda, para fines de seguimiento y evaluación, la información sobre la ejecución presupuestaria.

A momento de analizar el PGN, también es importante considerar lo siguiente:

- Existe una diferencia entre la denominación de proyecto de inversión y de gasto de capital. Los gastos de capital contemplan, además de los proyectos de inversión, las compras de maquinaria y equipos, las transferencias de capital y otros.
- Puesto que el Presupuesto implica una estimación de gastos a futuro, muchas veces algunos montos que se inscriben en el periodo de la formulación presupuestaria no tienen especificado a nivel de detalle el destino de los recursos y/o el Gobierno muchas veces debe atender ciertas obligaciones imprevistas en el transcurso de la gestión. Por estos motivos, muchas veces se inscriben recursos temporalmente en partidas como ser *99100 Provisiones para Gastos de Capital*, *99200 Provisiones para Gastos Corrientes*, *57100 Incremento de Caja y Bancos*, *71600 Subsidios y Donaciones a Instituciones Privadas sin Fines de Lucro* y *75200 Transferencias de Capital a Instituciones Privadas sin Fines de Lucro*, para posterior reasignación mediante modificaciones presupuestarias.
- El Presupuesto de Gastos contempla todas las erogaciones del Sector Público. En este sentido, si bien el pago (amortización) de la deuda y otras aplicaciones financieras no son gastos en sí, sino usos de fondos, de acuerdo a la metodología del presupuesto, los mismos son considerados como gastos y se encuentran en el clasificador de gastos.
- En los cuadros de recaudaciones que presenta el PGN, tanto del Servicio de Impuestos Nacionales como de la Aduana Nacional, existen ingresos en Certificados de Crédito Fiscal o Valores. Son títulos valor que inicialmente son emitidos por el Ministerio de Hacienda para efectuar determinados pagos como la devolución de impuestos a los exportadores (CEDEIM), subvención a hidrocarburos y otros (en los reportes de los presupuestos de gastos por organismo financiador se denominan TGN–Papeles).

Luego, estos certificados son usados para el pago de impuestos por las empresas que los poseen, razón por la cual algunas recaudaciones son recibidas en valores o papeles, lo que, en la práctica, para las entidades recaudadoras, funcionaría como una exención (liberación) impositiva; en consecuencia, se reciben menos ingresos por impuestos.

- Se debe tener cuidado al observar las transferencias, puesto que esta definición se encuentra tanto en los recursos como en los gastos de las entidades, por el hecho que las entidades públicas transfieren recursos a otras instituciones públicas y también reciben transferencias. Especialmente la entidad Tesoro General de la Nación transfiere gran parte de los recursos con los que cuentan el resto de las entidades.
- Puesto que el presupuesto muestra los flujos anuales de las operaciones que realiza el sector público, en el mismo se puede observar el endeudamiento (nuevo); es decir, el flujo de cuánto es el endeudamiento adicional en una gestión dada, también se puede observar cuánto de la deuda se paga o amortiza en una gestión. Sin embargo, en el presupuesto no se puede observar el stock de deuda, es decir, el saldo del total de la deuda acumulada en todas las gestiones.



- Además de la deuda pública interna y externa, el presupuesto incluye la deuda flotante que son los gastos devengados y no pagados. Es la deuda pendiente que tiene el Estado por sueldos y salarios o compra de bienes y servicios, de gestiones pasadas, que terminada la gestión no fueron cancelados.

(Un gasto está devengado cuando nace una obligación de pago por parte de una institución, por la adquisición de bienes o servicios. Por ejemplo, al adquirir una computadora, este gasto se registra como devengado normalmente al momento de recibir el producto, y en este momento se considera como un gasto ejecutado independientemente de cuándo se realice el pago).

- Una vez aprobado el Presupuesto General de la Nación, mediante Ley Financial, el mismo puede adjuntar una serie de anexos que corresponden a las modificaciones que el Congreso efectúa al proyecto de PGN presentado por el Poder Ejecutivo.

### ***Normativa del sistema de presupuesto en Bolivia***

El marco normativo del presupuesto público en Bolivia está compuesto por:

- Constitución Política del Estado
- Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales SAFCO, que regula ocho sistemas entre los cuales está el Sistema de Presupuesto, para el cual se cuenta con las Normas Básicas del Sistema de Presupuesto
- Ley de Administración Presupuestaria 2042

Está normado, además, por el Decreto Supremo de Modificaciones Presupuestarias, las Directrices de Formulación Presupuestaria y Clasificadores emitidos por el Ministerio de Hacienda para cada gestión, la Ley Financial para cada gestión, la Ley de Descentralización Administrativa y sus decretos reglamentarios, la Ley de Participación Popular y sus decretos reglamentarios, la Ley de Municipalidades, las disposiciones específicas para algunas partidas de gasto, y otras normas en vigencia.

El órgano rector del sistema de presupuesto es el Ministerio de Hacienda, y del Sistema Nacional de Inversión Pública, el Ministerio de Planificación del Desarrollo.

**[www.jubileobolivia.org.bo](http://www.jubileobolivia.org.bo)**

FUNDACIÓN JUBILEO

Edificio Esperanza, Av. Mariscal Santa Cruz, piso 2 • Tel/fax: 2311074 - 2125177

[fundajub@entelnet.bo](mailto:fundajub@entelnet.bo) • Casilla 5870 • La Paz - Bolivia