

MODIFICACION PRESUPUESTARIA EN LAS ENTIDADES PÚBLICAS

Balcázar Chaca Rolando Ubaldo

Docente de la Materia Costos I
Carrera de Administración de Empresas Facultad de Ciencias Económicas y Financieras,
Universidad Autónoma Juan Misael Saracho

Dirección para correspondencia: Rolando Balcazar Chaca. Barrio 7 de Septiembre s/n
Correo electrónico: ubalch@uajms.edu.bo

INTRODUCCION

Las instituciones públicas formulan y aprueban su presupuesto por su máxima instancia resolutoria de su institución, y posteriormente remitida al Ministerio de Economía Y Finanzas Públicas para su aprobación en la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Considerando el principio de flexibilidad presupuestaria, que tiene el propósito de optimizar la asignación y ejecución de los recursos públicos, y contribuir al cumplimiento de objetivos y metas institucionales durante la gestión fiscal, en cumplimiento a normativas vigentes que regulan las modificaciones presupuestarias.

MARCO NORMATIVO

Entre las principales se tiene:

- Ley N° 2042 de 21 de diciembre de 1999, de Administración Presupuestaria.
- Decreto Supremo N° 29881, de 7 de enero de 2009, que aprueba el Reglamento de Modificaciones Presupuestarias.

Entre las complementarias se tiene:

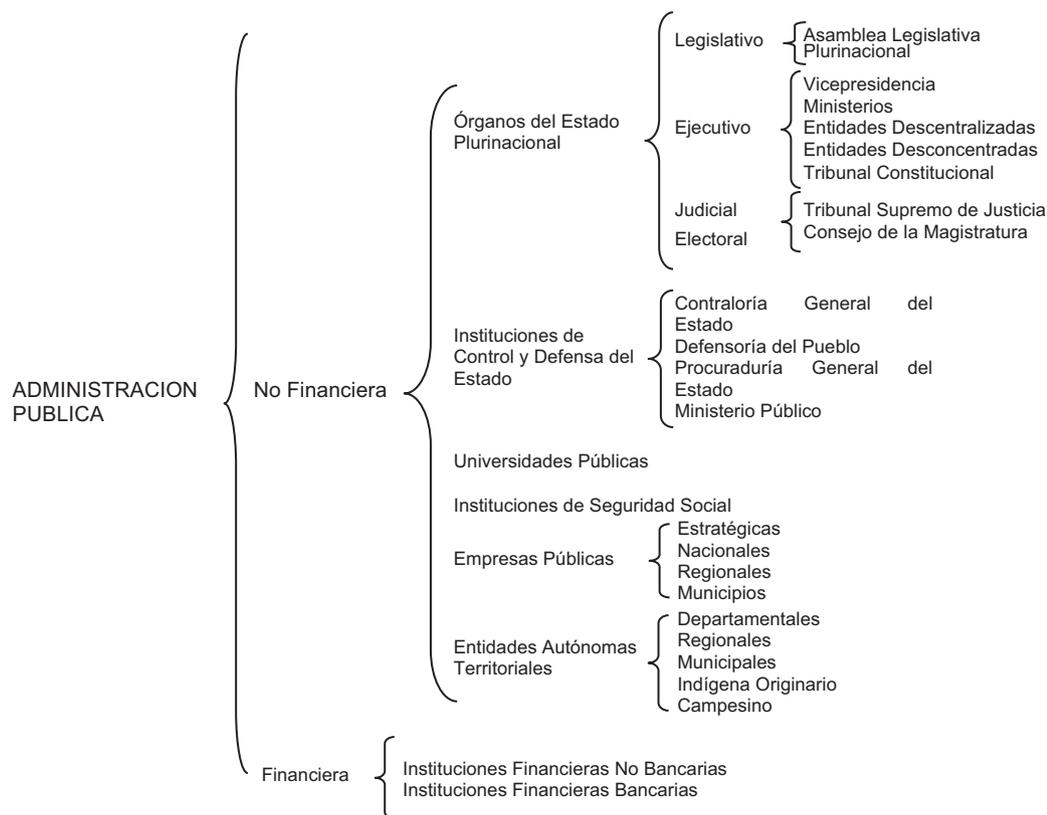
- Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO).
- Artículo 9, de la Ley N° 3547 de Modificaciones al Presupuesto General de la Nación 2006.
- Régimen Económico y Financiero de la Ley N° 031 de 19 de julio de 2010, Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Ibáñez".
- Decreto Supremo N° 25875, de 18 de agosto de 2000, que aprueba el uso del Sistema Integrado de Gestión

- y Modernización Administrativa (SIGMA).
- Decreto Supremo N° 26455, de 18 de diciembre de 2001, que establece el ámbito, las responsabilidades del uso y administración de Información, que se genere y se tramite a través del SIGMA.
- Decreto Supremo N° 29308, de 10 de diciembre de 2007, que aprueba las normas para la gestión y ejecución de recursos externos de Donación.
- Decreto Supremo N° 018, de 20 de febrero de 2009, que aprueba la readecuación de la estructura y composición del Presupuesto General de la Nación 2009, acorde a la Constitución Política del Estado y a las disposiciones normativas emitidas a partir del referido instrumento legal.
- Resolución Suprema N° 225558, Normas Básicas del Sistema de Presupuesto.
- Resolución Suprema N° 222957, Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada
- Resolución Ministerial N° 704/89.
- Directrices y Clasificadores Presupuestarios
- Instructivos anuales del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas relativas a los procesos y cierres contables.

Alcance de las Modificaciones Presupuestarias

De acuerdo a la normativa legal vigente, las modificaciones presupuestarias, está dirigido a todas las entidades del sector público, cuyos presupuestos se encuentran en el Presupuesto General del Estado, a continuación se muestra en la siguiente estructura:

Fig. 1. Entidades del Sector Público



Motivos de una Modificación Presupuestaria

Las razones por lo que una entidad pública puede realizar una modificación presupuestaria en su presupuesto durante la gestión fiscal, son:

- Cambio de objetivos y metas de gestión, planteados en el POA, los cuales están relacionados a una estructura programática del presupuesto de gastos.
- Recursos adicionales no considerados en el presupuesto aprobado de la gestión, que requieren ser incorporados en el presupuesto para su ejecución correspondiente, como recursos de saldos de Cajas y Bancos, Recursos por Transferencias, de Donación y Crédito Externo.
- Modificaciones dentro de la estructura programática que puedan reforzar las actividades y proyectos de inversión.
- Otras que la entidad vea conveniente.

Las modificaciones no deben presentar las siguientes situaciones:

- Comprometer u obstaculizar el cumplimiento de los objetivos institucionales previstos en la gestión fiscal.

- Vulnerar o contravenir disposiciones legales.
- Generar obligaciones o deudas por las modificaciones efectuadas.
- Comprometer el pago de obligaciones previstas en el presupuesto.

Tipos de Modificaciones Presupuestarias

Presupuesto Adicional, este tipo de modificación significa incrementar el techo presupuestario de la institución.

- Incorporación de recursos y gastos, el mismo que puede darse al momento de una reformulación, en el que se podrá incorporar saldos de Caja Bancos, Anticipos Financieros, Cuentas por cobrar, etc.
- Incrementar el total del presupuesto asignado a cada entidad, por recursos adicionales asignados por el Tesoro General de la Nación.

Interinstitucionales, en este tipo de modificación intervienen dos entidades que se pueden presentar por:

- Transferencias otorgadas de una entidad pública a otra, de acuerdo a un convenio.

- Prestamos efectuados por las instituciones financieras públicas creadas para esta finalidad a otras entidades públicas, incluyendo la colocación de fideicomiso.
- Pago de deudas de una entidad pública a otra.

Intrainstitucionales, este tipo de modificaciones son las más comunes que se realiza dentro de una institución las mismas que pueden darse por:

- Reasignaciones de recursos al interior de cada entidad pública.
- No incrementan ni disminuyen el total de presupuesto asignado.

Competencias de Aprobación de Modificaciones Presupuestarias

Las modificaciones presupuestarias de acuerdo al tipo y alcance se establecen las siguientes competencias de aprobación

a) Modificaciones aprobadas por “Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional”

Las modificaciones que requieren Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional son:

- Presupuesto Adicional por incremento de recursos y gastos no considerados en el Presupuesto general del Estado (con excepción de aquellos recursos que sean contraparte nacional en proyectos de inversión, recursos de donación y crédito externo y de regalías establecidas por norma).
- Incremento del Grupo 10000 “Servicios Personales”, excepto los incrementos por aplicación del incremento salarial, que es autorizado al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas para su aprobación.
- Traspaso de gastos de inversión a otros gastos corrientes.
- En los Gobiernos Autónomos departamentales, traspasos de recursos destinados a proyectos de inversión de caminos a otros gastos, establecidos en el artículo 15 de la Ley No. 2042.

b) Modificaciones aprobadas por “Decreto Supremo”.

Las modificaciones que requieren la aprobación mediante Decreto Supremo, son:

- Incremento de las partidas de gasto en consultorías, financiados con recursos del Tesoro General de la Nación y/o otros recursos específicos, (excepto recursos de donación y crédito externo y/o contraparte

nacional):

- 25200 “Estudios, Investigaciones, Auditorías Externas y Revalorizaciones”.
- 28500 “Estudios de Investigaciones para Proyectos de Inversión No Capitalizables”.
- 46000 “Estudios y Proyectos para la Inversión”.
- De acuerdo al artículo 30 de la Ley No. 62, se exceptúa de la aplicación a la Universidades Públicas y Gobierno Autónomos Municipales, los cuales deberán ser aprobados por su máxima instancia resolutive.
- Transferencias Público – Privadas, de entidades del Órgano Ejecutivo del nivel central del Estado Plurinacional, que requieran realizar transferencias de recursos públicos en efectivo y/o en especie en inversiones productivas a organizaciones económicas productivas, a organizaciones territoriales, a organizaciones privadas sin fines de lucro nacional, a organizaciones indígena originaria campesina y Personas naturales, ameritan autorización para estimular el desarrollo nacional, la seguridad alimentaria, educación, salud y vivienda.

c) Modificaciones aprobadas por “Resolución del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas - MEFP”.

De acuerdo a la normativa vigente, existen modificaciones presupuestarias solicitadas por las entidades públicas que requieren ser aprobadas por el MEFP y otras solamente de registro presupuestario en el SIGMA, las cuales se detallan a continuación:

Las modificaciones presupuestarias que requieren ser aprobados por el Órgano Rector de las Finanzas Públicas MEFP, son:

Presupuesto Adicional

- Asignación de Recursos adicionales del Tesoro General de la Nación a otras entidades públicas.
- Inscripción de crédito externo y saldos no ejecutados de estos recursos para Gasto Corriente, provenientes de países extranjeros y organismos internacionales, en sujeción al artículo 9 de la Ley No. 3547.
- Inscripción de recursos de Donación Externa y saldos no ejecutados provenientes de países y organismos internacionales para atención de gastos estatales en el Tesoro General de la Nación por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
- Inscripción de recursos adicionales por Ingresos Tributarios (Coparticipación Tributaria), Impuesto Directo a los Hidrocarburos – IDH y Regalías Departamentales, que superen los montos presupuestados y no estén contemplados en el Presupuesto General del Estado (PGE), en sujeción

al artículo 13 de la Ley del PGE 2010, vigente en la disposición final tercera de la Ley No. 211.

- Registro en el presupuesto de las entidades territoriales autónomas, previa evaluación, de los recursos correspondiente a Caja y Bancos de gestiones anteriores por concepto de Coparticipación tributaria, Impuesto Directo a los hidrocarburos, fondo de compensación Departamental y Regalías, que superen los recursos aprobados en el PGE de cada gestión fiscal.

Trasposos Interinstitucionales

- Trasposos del presupuesto del Tesoro General de la Nación a otras entidades públicas, incluyendo Universidades Públicas y Municipalidades, no especificados en otras competencias de aprobación; así como por ejemplo, transferencias por subsidios y subvenciones a Universidades Públicas, para proyectos de inversión y gasto corriente a entidades del sector público, aportes de capital a empresas públicas.
- Transferencias por ingresos de coparticipación tributaria, IDH, IEHD, Regalías Departamentales, a los beneficiarios de estos recursos establecidos en la normativa vigente (Gobernaciones Departamentales, Gobiernos Municipales, Universidades Públicas, Fondo Indígena, Administradora Boliviana de Carreteras y otros), en sujeción al artículo 13 de la Ley del PGE 2010, vigente en la disposición final segunda de la Ley No. 317.
- Transferencias de recursos de Donación y Crédito Externo de acuerdo a convenios y normativa vigente del TGN a entidades del sector público.

Trasposos Intrainstitucionales

- Disminución de recursos de la partida 57100 "Incremento de Caja y Bancos" otras partidas de gasto corriente, que afectan negativamente el resultado fiscal global del sector público. Se excluye de la aplicación los Gobiernos Departamentales, Gobiernos Municipales y Universidades públicas, conforme al artículo 5 de la Ley No. 317.

Las modificaciones presupuestarias que requieren ser registrados por el MEFP en el SIGMA y es responsabilidad de la MAE, son:

Presupuesto Adicional

- Inscripción de recursos de Donación Externa y saldos no ejecutados provenientes de países y organismos internacionales para gasto corriente, así como el incremento de las partidas de gasto en consultorías, siendo la aprobación responsabilidad de la MAE de la

entidad solicitante.

- Inscripción de recursos nacionales de contraparte nacional para programas y gasto corriente (TGN, regalías y recursos específicos), así como incrementar partidas de gasto en consultorías.

Trasposos Interinstitucionales

- Transferencia de recursos que una entidad realiza a otras instituciones del sector público, ya sea para gasto corriente y/o proyectos de inversión, estas son registradas por el MEFP, bajo responsabilidad de la MAE.

e) Modificaciones aprobadas por "Resolución del Ministerio de Planificación del Desarrollo"

Las modificaciones presupuestarias que requieren ser aprobados por el Órgano Rector de la inversión pública Ministerio de Planificación del Desarrollo, son:

Presupuesto Adicional

- Inscripción de crédito externo y saldos no ejecutados de estos recursos para Gastos de Inversión, provenientes de países extranjeros y organismos internacionales, en sujeción al artículo 9 de la Ley No. 3547 de 1ro. de diciembre de 2006.
- Inscripción de recursos de Donación Externa y saldos no ejecutados provenientes de países y organismos internacionales para programas y proyectos de inversión, ejecutados por el Ministerio de Planificación del Desarrollo.

Trasposos Interinstitucionales

- Trasposos de recursos de contravalor del Tesoro General de la Nación a entidades públicas para programas y proyectos de inversión.
- Transferencias de recursos de Donación y Crédito Externo de acuerdo a convenios y normativa vigente a entidades del sector público.

Trasposos Intrainstitucionales

- Disminución de la partida de gasto 57100 "Incremento de Caja y Banco", otras partidas que afecten negativamente el resultado Fiscal de proyectos de Inversión, en el marco del artículo 5 de la Ley N° 317.

Las modificaciones presupuestarias que requieren ser registrados por el MPD en el SIGMA y es responsabilidad de la MAE, son:

Presupuesto Adicional

- Inscripción de recursos de Donación Externa y saldos no ejecutados provenientes de países y organismos internacionales para programas y proyectos de inversión, así como el incremento de las partidas de gasto en consultorías, siendo la aprobación responsabilidad de la MAE de la entidad solicitante.
- Inscripción de recursos nacionales de contraparte nacional para programas y proyectos de inversión, así como incrementar partidas de gasto en consultorías, de acuerdo a la normativa vigente.

Trasposos Interinstitucionales

- Transferencia de recursos que una entidad realiza a otras instituciones del sector público, ya sea para proyectos de inversión, estas son registradas por el MPD, bajo responsabilidad de la MAE.

f) Modificaciones aprobadas por “Resolución Administrativa del Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal”

Las modificaciones presupuestarias que requieren ser aprobadas por el Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal, son:

Trasposos Interinstitucionales

- Trasposos del Tesoro General de la Nación a otras para financiar el incremento salarial, dispuesto por el Gobierno Nacional, mediante Decreto Supremo.
- Trasposo del Tesoro General de la Nación, que afecten presupuestos de gastos de Gobernaciones Autónomas Departamentales en el Grupo 10000 “Servicios Personales”, para Educación y Salud.

Trasposos Intrainstitucionales

- En el Grupo 10000 “Servicios Personales que incrementen el monto de las partidas 11700 “Sueldos” y 12100 “Personal Eventual”, con toda fuente de financiamiento.
- Trasposos de otros grupos de gastos al grupo 10000 “Servicios Personales”, en el presupuesto de cada entidad en el presupuesto de cada entidad, por aplicación del incremento salarial dispuesto por el Gobierno, con toda fuente de financiamiento, se exceptúa de esta medida solo a los Gobiernos Municipales en el marco de la Ley N°31.
- Trasposos en los Presupuestos de las Gobernaciones Autónomas Departamentales, para el grupo 10000 “Servicios Personales” de Educación y Salud, financiados con recursos del Tesoro General de la Nación.

- Modificaciones en el presupuesto de la entidad 99 “Tesoro General de la Nación”, en la composición de los recursos, partidas de gasto, cambios de fuente de financiamiento, organismo financiador, entidad de transferencia, unidad ejecutora y dirección administrativa, siempre que no contravengan otras instancias de aprobación.

g) Modificaciones aprobadas por “Resolución del Viceministerio del Tesoro y Crédito Público” Trasposos Intrainstitucionales:

- Modificaciones en el presupuesto de la deuda Pública administrativa por el Tesoro General de la Nación, de partidas de gasto, cambios de fuente de financiamiento, organismo financiador y entidad de transferencia, y modificación en la composición de los recursos.

h) Modificaciones aprobadas por “Resolución Administrativa del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo”

Trasposos Interinstitucionales

- Trasposos de recursos de contravalor para todo tipo de gasto a otras entidades del sector Público.
- Las modificaciones que afecten el gasto corriente, deben ser informadas al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Trasposos Intrainstitucionales

- Trasposos entre proyectos de inversión que incrementen el monto de la partida 12100 “personal Eventual”, siempre que no incrementen el monto de grupo 10000 “Servicios Personales” del presupuesto de cada entidad.

i) Modificaciones aprobadas por “Resolución de cada Entidad”

Presupuesto Adicional

- De recursos y gastos por incorporación de regalías no contempladas en el Presupuesto General de la Nación, a ser registradas según competencias por los Ministerios de Economía y Finanzas Públicas y/o Planificación del Desarrollo.
- Por incorporación de Donaciones Externas no contempladas en el Presupuesto General de la Nación, las cuales deberán ser incorporadas según la competencia por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y/o Ministerio de Planificación del Desarrollo.

Trasposos Interinstitucionales

- Transferencias otorgadas a otras entidades públicas

comprendidas en el Presupuesto General de la Nación. Incluye la concesión de préstamos cuando tengan la competencia legal para efectuar la colocación de fondos de fideicomiso y los pagos de deudas.

Trasposos Intrainstitucionales

- Entre partidas de gasto de programas del presupuesto aprobado de la entidad. Incluye trasposos por cambio de entidad de transferencias de destino para pagos de aportes patronales, además de cambio de direcciones administrativas y unidades ejecutoras.
- A proyectos de inversión, entre proyectos de inversión y al interior de proyectos de inversión. Incluye trasposos por cambio de entidad de transferencias de destino para pago de aportes patronales, además de cambio de dirección administrativas y unidades ejecutoras.
- Por cambio de fuente de financiamiento y organismo financiador, siempre que no generen déficit fiscal y no comprometan recursos del Tesoro General de la Nación.
- Modificaciones en el presupuesto de ingresos corrientes, por cambios en la estructura de recursos.

Documentos básicos para el trámite de modificación presupuestaria en MEFP y MPD

Para proceder con la inscripción presupuestaria, a través de los Ministerios de Economía y Finanzas Públicas o de Planificación del Desarrollo, cuando corresponda. Se debe presentar la siguiente información de respaldo:

- Carta de solicitud firmada por la Máxima Autoridad Ejecutiva.
- Detalle de la modificación presupuestaria registrada y “solicitada” en el SIGMA con los datos necesarios para su “Validación” y “Aprobación”, especificando el origen y destino de los recursos públicos.
- Informe Técnico y Legal, se exceptúa de la elaboración y presentación del informe legal, a las entidades descentralizadas y Gobierno Municipales, que por su estructura organizativa, no cuenten con una unidad legal.
- En caso de modificaciones presupuestarias entre entidades públicas incluidas en el Presupuesto General de la Nación, deberán adjuntar la Resolución de Aprobación, tanto de la entidad afectada como de la entidad beneficiaria de la transferencia, además de los convenios interinstitucionales.
- Presentar la ejecución presupuestaria a la fecha de la solicitud y su proyección al cierre de gestión.
- Para la incorporación y modificación de proyectos de inversión, se deberá dar cumplimiento a las Normas Básicas del Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP, para cuyo efecto deberán presentar los dictámenes y Formularios SISIN y SGP.

Documentación adicional a presentar de acuerdo a los siguientes casos

Consultorías

- Matriz de Estacionalidad del Gasto (Programación autorización del gasto).
- Matriz de Equivalencia Salarial.
- Matriz de Funciones y Productos.

Donaciones

- Norma de aprobación de la Máxima Autoridad Resolutiva, aprobando la suscripción del convenio de donación.
- Norma de aprobación de la Máxima Autoridad Resolutiva, aprobando la modificación presupuestaria.
- Certificación de Recursos (del VIPFE).
- Copia del Convenio Marco.

Respecto a las obligaciones impositivas, las donaciones se encuentran exentas a las misma, más sin embargo las entidades ejecutoras públicas beneficiarias de los convenios de donación, deben incorporar en sus presupuestos anuales los recursos necesarios para cubrir la contraparte y las obligaciones impositivas (de acuerdo a convenios suscritos).

En caso de donaciones las entidades públicas demandantes deben registrar la donación oficial en el Sistema de Información sobre Financiamiento Externo – SISFIN y en el Sistema de Información sobre Inversiones – SISIN, cuando corresponda.

Posteriormente la entidad debe solicitar al Ministerio de Planificación del Desarrollo, a través del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo, la respectiva certificación de las donaciones recibidas.

Registro de modificaciones presupuestarias aprobadas

El registro de las modificaciones presupuestarias en el SIGMA de acuerdo a los niveles de competencia tenemos:

- Cuando sea competencia de la entidad pública, deberá ser de acuerdo a la Resolución de Aprobación emitida por la máxima instancia resolutive, cumpliendo los requisitos establecidos para las modificaciones presupuestarias. Cuando las entidades públicas no cuenten con acceso directo al SIGMA, el Ministerio de Hacienda otorgará perfiles de usuario para registrar las mismas.
- Cuando sea competencia del Ministerio de Hacienda y/o del Ministerio de Planificación del Desarrollo, las

modificaciones serán “Validadas” y “Aprobadas”, previa emisión de la Resolución que corresponda (Resolución del Ministro o de los Viceministros), en un plazo máximo de diez (10) días hábiles computables a partir de la fecha de recepción de la solicitud, conforme al detalle remitido y “Solicitado” en el SIGMA por la entidad solicitante, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos.

- Cuando las modificaciones presupuestarias sean aprobadas por Ley de la República, por Decreto Supremo o por Resolución Suprema, serán registradas por el Ministerio de Hacienda y/o el Ministerio de Planificación del Desarrollo, según corresponda.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Para realizar un trámite de modificación presupuestaria, se debe cumplir con los procedimientos establecidos por las normativas vigentes además cumplir con los requisitos considerando los tiempos que transcurre en todo el proceso de modificación, más aún cuando la competencia de registro no sea de la entidad ya que los mismos deben ser remitidos a las instancias que correspondan, el Ministro y/o Viceministro deriva a la Dirección correspondiente y luego pasa al Jefe de Unidad quien deriva al Técnico Encargado (analista asignado a la entidad) quien debe valorar y emitir un informe, si dicho informe es positivo, debe remitir a Asesoría

Legal para emitir el informe legal correspondiente y una vez elaborado dichos informes pasa para la emisión de la resolución, decreto o ley según corresponda y posteriormente se realiza el registro de dicha modificación en el SIGMA, y el proceso operativo del sistema también tiene sus instancias de aprobación, como podemos ver una modificación presupuestaria pasa por diferentes instancias administrativas.

Por lo que se recomienda:

- Realizar un seguimiento y control de la ejecución presupuestaria.
- Cumplir con los documentos básicos y los mismos deben ser claros y precisos para evitar las observaciones y devolución del trámite.

BIBLIOGRAFÍA

Bolivia. Ley No. 2042, del 21 de diciembre de 1999, Ley de Administración Presupuestaria.

Bolivia. Decreto Supremo No. 29881. Del 7 de enero de 2009. Reglamento de Modificaciones Presupuestarias. Presidencia de la República.

Vargas, P., J., y Torrico, L., A. 2006. Presupuestos Empresariales y Fiscales. 5ta Ed. Cochabamba - Bolivia