

Marco legal presupuestario y su incidencia en la administración del gobierno autónomo descentralizado municipal de Santa Elena, Provincia de Santa Elena, año 2015

PANCHANA-PANCHANA, Margarita*†, COCHEA-TOMALÁ, Hermelinda, ASECIO-CRISTÓBAL, Nelson y TOMALA-CHAVARRIA, Mónica

Universidad Estatal Península de Santa Elena. Facultad de Ciencias Administrativas. Campus La Libertad, vía principal Santa Elena-La Libertad

Recibido Enero 15, 2017; Aceptado Marzo 10, 2017

Resumen

El presente artículo se centra en el análisis de la legislación presupuestaria vigente y la incidencia que posee en la administración del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Elena (GADMSE), durante el año 2015, para ofrecer una evaluación de la observancia del marco legal vigente (dígase ingresos, gastos, anteproyectos de presupuesto, inversión, reformas, entre otros) en la administración del área de presupuesto, teniendo en cuenta lo que se plantea en la Constitución de la República del Ecuador (2008), Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, (COPLAFIP), Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE) y su Reglamento, y las Normas Técnicas de Control Interno (NTCI). Bajo un enfoque cualitativo – cuantitativo, de tipo descriptivo, documental, bibliográfico, de campo, y mediante el empleo de técnicas e instrumentos de recopilación de datos, de fuentes primarias y secundarias, se trata de ofrecer una nueva perspectiva acerca de la importancia del desarrollo de “habilidades cognitivas”, “analíticas”, “reflexivas”, “sintéticas”, “interpretativas y concluyentes” en aquellos servidores comprometidos con la administración pública.

Marco legal vigente, Administración pública, Presupuesto

Abstract

It research is focuses in the analysis of it legislation budgetary existing and its incidence in it administration of the GADMunicipal of Santa Elena, during the year 2015, for identify them effects of the failure of the Constitution of the Republic (2008), COPLAFIP, COOTAD, LOCGE and its regulation, NTCI and others. Describes theories about income, expenses, preliminary draft budget, approval, sanction, scheduling, accounting, reforms, closing and liquidation, accountability. The scientific article, has a qualitative approach - quantitative, descriptive, documentary, bibliographic, field type, and used techniques and instruments of data collection, primary and secondary sources which facilitated the collection of relevant data, to clarify the details and establish strategies for the achievement of results for the benefit of the object of study. The preliminary findings, duly confirmed, will allow the development of "skill..."

Laws, Public administration, Budget

Citación: PANCHANA-PANCHANA, Margarita, COCHEA-TOMALÁ, Hermelinda, ASECIO-CRISTÓBAL, Nelson y TOMALA-CHAVARRIA, Mónica. Marco legal presupuestario y su incidencia en la administración del gobierno autónomo descentralizado municipal de Santa Elena, Provincia de Santa Elena, año 2015. Revista Administración y Finanzas. 2017, 4-10: 11-22.

* Correspondencia del Autor (Correo Electrónico: margaritapanchana@hotmail.com)

† Investigador contribuyendo como primer autor.

Introducción

La presente investigación se refiere a la incidencia de la legislación vigente en la administración presupuestaria de los GAD, donde se identifica al presupuesto como un instrumento altamente institucionalizado que resume la disponibilidad de recursos para las diferentes áreas de la gestión del Estado, documento que se transforma en un mecanismo de alternativas de gastos, las cuales se concretan con asignaciones de recursos, constituye la expresión financiera de las políticas públicas; existe un presupuesto de ingresos y uno de gastos, ordenados según un clasificador presupuestario; en particular, los bienes y servicios que se entregan a la población son parte de este instrumento de gastos; su construcción se efectúa a través de un proceso ordenado en un ciclo anual que comprende cuatro etapas, caracterizados por plazos y procedimientos preestablecidos.

- La elaboración del presupuesto bajo la conducción de la autoridad de esta área.
- La discusión o tramitación del proyecto de presupuesto en el Legislativo, o la instancia que corresponda en el nivel sub-nacional, para su aprobación.
- La ejecución por parte de cada una de las unidades ejecutoras que conforman la cobertura de la ley de presupuestos de cada país.
- Evaluación de la ejecución presupuestaria (recursos públicos), última fase que tradicionalmente se ha centrado en la ejecución financiera y física de esas asignaciones.

El artículo 71 de la Constitución Política (1978), establece que el Presupuesto se dictará anualmente y contiene todos los ingresos y gastos del Estado, incluyendo las entidades autónomas destinada a la atención de los servicios públicos y a la ejecución de los programas de desarrollo económico y social a excepción de las indicadas en el literal b) del artículo 125, el cual se refiere a las entidades, que integran la administración provincial o cantonal, disponiendo que las relaciones de estos organismos, se sujetan a las leyes que regulan la administración pública.

Fundamentada en la Carta Magna de 1978, entra en vigencia la Ley 18 publicada en R.O. (S) No. 76 de 30 de noviembre de 1992, marco legal que fue derogado al publicarse en R.O. No. 306 del 22 de octubre del 2010, el nuevo instrumento regulatorio denominado, COPLAFIP, documento que contempla un apartado de directrices respecto al PGEE, articulado del 77 al 122.

El artículo 292 de la Constitución de la República 2008, prescribe que los derechos y obligaciones monetarias (ingresos y gastos) de los GAD no integran el PGE, por lo que es necesario establecer los instrumentos e instancias de coordinación que garanticen la sostenibilidad de las finanzas públicas, el manejo eficiente del ahorro público, preservación del patrimonio nacional y el bien público, fin de la administración presupuestaria.

La (Asamblea Nacional del Ecuador, Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010) En el Art. 101, establece que en la formulación de las proformas presupuestarias del sector público, incluidas las de las empresas públicas, GAD, banca pública y seguridad social, se observarán obligatoriamente las normas técnicas, directrices, clasificadores y catálogos emitidos por el ente rector del SINFIIP. (pág. 18).

La (Asamblea Nacional del Ecuador, Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010) En el artículo 215, prescribe que el presupuesto de los GAD se ajustará a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, respectivamente, en el marco del PND, agrega que deberá ser participativo.

Presupuesto

El (Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, 2012), a través del COOTAD, establece:

Artículo 215, el presupuesto de los GAD se ajustará a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y autonomía.

Los programas o proyectos financiados con recursos del Estado, fijarán los respectivos objetivos, metas y plazos, factores que una vez concluidos, serán evaluados. (p. 92)

Art. 216, refiriéndose al periodo, dice que el ejercicio financiero de los GAD se iniciará el 1 de enero y terminará el 31 de diciembre de cada año, y para ese período deberá aprobarse y regir el presupuesto. No podrá mantenerse ni prorrogarse la vigencia del presupuesto del año anterior. (pág. 108), el artículo 95 del COPLAFIP, también hace referencia al tema.

El art. 96 de esta misma normativa 96, dice que el ciclo presupuestario es de cumplimiento obligatorio para todas las entidades y organismos del sector público y comprende las siguientes etapas: Programación, Formulación, Aprobación, Ejecución, Evaluación y seguimiento, Clausura y liquidación presupuestaria. Los GAD, establecerán lineamientos que aseguren la adecuada coordinación del proceso presupuestario institucional, tomando como referencia los emitidos por el ente rector de las Finanzas Públicas. GAD. (p. 30)

Metodología

Considerando la necesidad de emitir un diagnóstico respecto a la observancia del marco legal en la administración del área de presupuesto, el proceso de investigación, se realizó con enfoque cualitativo – cuantitativo, de tipo descriptivo, documental, bibliográfico, de campo, y se utilizaron técnicas e instrumentos de recopilación de datos, de fuentes primarias y secundarias, que facilitaron la obtención de datos relevantes, para precisar los detalles y establecer estrategias para la obtención de resultados en beneficio del objeto de estudio.

Marco legal vigente

Ingresos

Son los recursos tributarios generados por las obligaciones creadas a cargo de sujetos, individuos y entidades, en la forma y cuantía que las leyes establezcan; así como también los no tributarios obtenidos de la misma actividad económica realizada por la municipalidad; tales como la venta y arrendamiento de sus bienes, asignaciones y subsidios del Estado o entidades públicas, los provenientes de multas, etc. Al respecto el COPLAFIP, COOTAD, arts. 99 y 223 en su respectivo orden, también se pronuncian. (p. 18); y (p.109)

Los GAD regional, provincial, metropolitano y municipal son beneficiarios de ingresos generados por la gestión propia, y su clasificación está sujeta a la definición de la ley que regule las finanzas públicas. Son ingresos propios los que provienen de impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas; los de venta de bienes y servicios; los de renta de inversiones y multas; los de venta de activos no financieros y recuperación de inversiones; los de rifas, sorteos, entre otros ingresos. (p. 172)

Estimación de ingresos provisional

Según el COOTAD, Art. 236, los GAD, estimarán provisionalmente sus ingresos tributarios y no tributarios, los cuales financiarán el presupuesto institucional para el año siguiente, debiendo observar también lo prescrito por el (Ministerio de Finanzas del Ecuador, 2014) en el artículo 99 del COPLAFIP.

El COOTAD, Art. 235, referente al “Plazo de la estimación provisional”, dice que la dirección financiera o quien cumpla con esa función, deberá fijar hasta antes del 30 de julio los ingresos provisionales para el siguiente ejercicio financiero”, siendo la base de cálculo, la suma resultante del promedio de los incrementos de recaudación de los últimos tres años más la recaudación efectiva del año inmediato anterior, pudiendo ser aumentada o disminuida según las perspectivas económicas y fiscales que se prevean para el ejercicio vigente y para el año en que va a regir el presupuesto..... (p. 113)

Estimación de ingresos definitiva

El COOTAD, artículo 237, prescribe que el Plazo para el cálculo definitivo, en base a la estimación provisional de ingresos, el ejecutivo local, con la asesoría del jefe de la dirección financiera y las dependencias respectivas, establecerá el cálculo definitivo de los ingresos y señalará a cada dependencia o servicio hasta el 15 de agosto, los límites del gasto a los cuales deberán ceñirse en la formulación de sus respectivos proyectos de presupuesto. (p. 113)

Priorización participativa del gasto

Es aquella actividad donde el GAD, en función del COOTAD y el COPLAFP, deberá priorizar las necesidades a incluirse en el presupuesto institucional conjuntamente con la participación activa de la ciudadanía, es decir toma de decisiones conjunta. El cálculo definitivo de ingresos será presentado en el mismo plazo del inciso anterior, por el ejecutivo, en la asamblea local como insumo para la definición participativa de las prioridades de inversión del año siguiente. La asamblea local como máxima instancia de participación, considerando el límite presupuestario, definirá prioridades anuales de inversión en función de los lineamientos del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial, que serán procesadas por el ejecutivo local e incorporadas en los proyectos de presupuesto de las dependencias y servicios de los gobiernos autónomos descentralizados. Según el (p. 113)

Notificación oficial de límites de gastos

El COOTAD, artículo 243, establece que el total de los gastos del proyecto de presupuesto no podrá exceder del total de sus ingresos.

Si el costo de los programas, subprogramas, proyectos o actividades anuales de los GAD fuere superior a los ingresos calculados, el ejecutivo deberá presentar al órgano legislativo local un proyecto complementario de ingresos adicionales a los estimados inicialmente, que financie su ejecución, señalando las fuentes de financiamiento. La inclusión definitiva de estos programas, subprogramas, actividades o proyectos en el presupuesto, quedará sujeta a la aprobación del legislativo local, del financiamiento complementario propuesto por la máxima autoridad ejecutiva. (p. 114). El través del COPLAFIP, artículo 97 (p. 17) también prescribe directrices respecto al tema que se investiga.

Definición participativa de inversión

Es la acción de la máxima instancia de participación ciudadana del GAD, que considerando el límite presupuestario, definirá las prioridades anuales de inversión en obra pública o adquisición de bienes de larga duración, en función de los lineamientos establecidos en el PDOT, las cuales serán incluidas en el presupuesto institucional. El COPLAFYP, artículo 26 señala que se debe integrar y coordinar la planificación nacional con la planificación sectorial y territorial descentralizada;

Anteproyecto del presupuesto

El COOTAD, artículo 240 dispone que sobre la base del cálculo de ingresos y de las previsiones de gastos, la persona responsable de las finanzas o su equivalente preparará el anteproyecto de presupuesto y lo presentará a consideración del Ejecutivo local hasta el 20 de octubre. También se elaborará el diseño preliminar del proyecto conocido como anteproyecto, el que servirá de base para la elaboración del diseño definitivo. (p. 114)

Convocatoria a la máxima instancia de Participación

Es aquella invitación oficial del GAD, hacia los actores sociales, a que participen del análisis de las necesidades de la jurisdicción cantonal para su respectiva priorización a considerarse dentro de la planificación institucional, de la misma manera el presupuesto deberá ser elaborado y aprobado participativamente conforme lo establece la Constitución del Ecuador (2008) y la Ley.

El COOTAD, artículo 238, dispone, “las prioridades de gasto se establecerán desde las unidades básicas de participación y serán recogidas por la asamblea local o el organismo que en cada GAD se establezca como máxima instancia de participación.

El cálculo definitivo de ingresos será presentado hasta el 15 de agosto de cada año por el ejecutivo, en la asamblea local como insumo para la definición participativa de las prioridades de inversión del año siguiente”. El artículo 238 también da directrices respecto al tema (p. 95)

Resolución de la máxima instancia de participación

Es aquella conformidad o inconformidad con las prioridades de inversión definidas en el anteproyecto de presupuesto, actitud tomada después de haber revisado y analizado minuciosamente el instrumento enviado oportunamente por el GAD, es decir que la máxima instancia de participación una vez verificado que todo lo previamente priorizado es lo que consta en la proforma presupuestaria, decide aprobarlo, caso contrario tiene potestad para observarlo, COOTAD, artículo 241. (p. 114)

Presentación al órgano legislativo

Una vez receptado la resolución conjuntamente con la documentación sustentatoria en las que se encuentra el proyecto definitivo del presupuesto, el ejecutivo (Alcalde) del GAD, lo presentará al legislativo (Consejo) hasta el 31 de octubre para que sea revisado y estudiado por la comisión respectiva, debiendo emitir su informe con las observaciones o sugerencias de cambio, en caso de que las hubiera, hasta el 20 de noviembre de cada año, COOTAD (2012), artículo 242. (p. 114)

Aprobación

El COOTAD (2012), artículo 245, dice que el legislativo del GAD estudiará el proyecto de presupuesto, por programas y subprogramas y la aprobará en dos sesiones hasta el 10 de diciembre de cada año, conjuntamente con el proyecto complementario de financiamiento, cuando corresponda. Si a la expiración de este plazo no lo hubiera aprobado, éste entrará en vigencia. El legislativo tiene la obligación de verificar que el proyecto presupuestario guarde coherencia con los objetivos y metas del plan de desarrollo y el de ordenamiento territorial respectivos. (pág. 97); COPLAFIP art. 47.

Informe de la comisión de presupuesto

El COOTAD (2012), artículo 244 señala que la comisión del legislativo local estudiará el proyecto de presupuesto y sus antecedentes, enviado por el responsable de las finanzas del GAD, y emitirá su informe hasta el 20 de noviembre de cada año, esta comisión podrá sugerir cambios que no impliquen la necesidad de nuevo financiamiento, así como la supresión o reducción de gastos. Si la comisión encargada no presentare su informe dentro del plazo señalado, el legislativo local entrará a conocer el proyecto del presupuesto presentado por el respectivo ejecutivo, sin esperar dicho informe. (p. 115)

Actas de sesiones del legislativo

El COOTAD, artículo 245 establece:

El legislativo del GAD estudiará el proyecto de presupuesto participativo, por programas y subprogramas y lo aprobará en dos sesiones hasta el 10 de diciembre de cada año, conjuntamente con el proyecto complementario de financiamiento, cuando corresponda, si a la expiración de este plazo no lo hubiere aprobado, éste entrará en vigencia.

El legislativo tiene la obligación de verificar que el proyecto presupuestario guarde coherencia con los objetivos y metas del plan de desarrollo y el de ordenamiento territorial respectivo.

La máxima autoridad ejecutiva del GAD y el jefe de la dirección financiera o el funcionario que corresponda, asistirán obligatoriamente a las sesiones del legislativo y de la comisión respectiva, para suministrar los datos e informaciones necesarias; agregando que la máxima instancia de participación, podrá asistir a las sesiones del legislativo local y participarán en ellas mediante los mecanismos previstos en la Constitución y la ley. (p. 115)

Sanción

EL COOTAD (2012), artículo 248, dice que una vez aprobado el proyecto de presupuesto por el legislativo del GAD, la máxima autoridad del ejecutivo lo sancionará dentro del plazo de tres días y entrará en vigencia, indefectiblemente, a partir del primero de enero. (p. 116)

Oficio del ejecutivo aprobando el presupuesto participativo

Es el documento debidamente firmado por el Sr. Alcalde, o quién lo reemplace en caso de estar en comisión de servicio o en periodo de vacaciones, donde se oficializa la aprobación definitiva del presupuesto participativo, después de haberse cumplido todo el proceso de revisión, verificación por parte de la comisión de presupuesto y aprobación del legislativo del GAD. El COOTAD (2012), artículo 248 señala.

- El ejecutivo del GAD conocerá el proyecto aprobado por el legislativo y podrá oponer su veto hasta el 15 de diciembre, cuando encuentre que las modificaciones introducidas en el proyecto por el legislativo local son ilegales o inconvenientes. El órgano legislativo del GAD deberá pronunciarse sobre el veto del ejecutivo al proyecto de presupuesto, hasta el 20 de diciembre. Para rechazar el veto se requerirá la decisión de los dos tercios de los miembros del “órgano legislativo”. Si a la expiración del plazo indicado en el inciso anterior el legislativo no se hubiere pronunciado sobre las observaciones de la máxima autoridad ejecutiva, éstas se entenderán aprobadas. (p. 116)

Programación

Es la fase del ciclo presupuestario en la que, sobre la base de los objetivos y metas determinados oportunamente por la planificación institucional y considerando la restricción presupuestaria coherente con el escenario de recaudación esperado, se definen los programas anuales a incluir en el presupuesto, identificando finalmente las metas vinculadas con recursos humanos, materiales y financieros, necesarios para la provisión de bienes y servicios, e impacto o resultados esperados de su entrega a la sociedad.

Según el COOTAD, artículo 250, una vez sancionada la normativa presupuestaria, los responsables de los programas, subprogramas o proyectos elaborarán con las unidades de planificación y finanzas la programación de actividades de los GAD y someterán a consideración del ejecutivo un calendario de ejecución y desarrollo de actividades, detalladas por trimestres, el mismo que se conocerá en el seno de la asamblea territorial o del organismo que en cada GAD se establezca como máxima instancia de participación. La programación será coherente con el PDOT. (pág. 116)

COOTAD, artículo 233, con relación al Plazo, dice, “todas las dependencias de los GAD deberán preparar antes del 10 de septiembre de cada año su POA y el correspondiente presupuesto para el año siguiente, que contemple los ingresos y egresos de conformidad con las prioridades establecidas en el PDOT y bajo los principios de la participación definidos en la Constitución y la ley”. Artículo 234, cada POA deberá contener una descripción de la magnitud e importancia de la necesidad pública que satisface, la especificación de sus objetivos y metas, la indicación de los recursos necesarios para su cumplimiento. (pág. 112)

Proyectos

Son planes que se disponen para la ejecución de atención a necesidades institucionales o para la entrega de servicios u obra pública a la comunidad, El artículo 280 de la Constitución (2008), establece que el PND, es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; la inversión y la asignación de los recursos públicos; y deberán coordinar las competencias exclusivas entre el Estado Central y los GAD. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.

El ciclo de un proyecto se compone de dos grandes fases: pre-inversión e inversión, es decir, estudios y ejecución. En la primera etapa se realizarán los siguientes estudios: el diagnóstico, el perfil, el estudio de prefactibilidad, de factibilidad y los diseños del proyecto. Todas las etapas, comprenden los cálculos de costos y beneficios del proyecto y cada una de ellas incluye la correspondiente evaluación financiera o social del proyecto. En la etapa final de la pre-inversión se procede a: diseñar la obra, calcular el presupuesto, planificar y programar las labores para su ejecución y operación; al finalizar el proyecto se efectúa una evaluación comparativa entre las previsiones y resultados reales.

Cupo de Gastos

Son aquellos techos o montos máximos, correlacionados con la previsión de ingresos, y habiendo estudiado los calendarios de ejecución de las actividades, el director financiero del GAD, o quien haga sus veces, asignará los primeros 8 días de cada mes a cada programa o subprograma, mediante notificación escrita a los responsables de su ejecución, incluido el tesorero para la elaboración del flujo de efectivo mensual, o la respectiva planificación de los diferentes egresos a realizarse en cada mes, conforme lo indica el artículo 251 del COOTAD.

Cédulas Presupuestarias de ingresos y gastos

Son los anexos mensuales del Estado de Ejecución Presupuestario, identificados como cédulas presupuestarias de ingresos y de gastos, elaboradas al último nivel de desagregación del clasificador presupuestario y de las asignaciones del presupuesto institucional aprobado, sea éste el de grupo, subgrupo, ítem, o sub-ítem, con sumatorias parciales en cada nivel superior de agregación, considerando también los diversos niveles funcionales y programáticos.

Reformas

Son medios que reforman un presupuesto sancionado y aprobado, a partir del segundo semestre del ejercicio presupuestario, es decir después de haber evaluados los resultados del primer semestre de ejecución, por lo tanto la solicitud de los suplementos de crédito se hará al legislativo del GAD por parte del ejecutivo y solo es viable en el periodo de julio a diciembre de cada año, salvo que se presente alguna situación de emergencia, debiendo el responsable de la unidad financiera de la entidad correspondiente, presentar anticipadamente el informe respectivo. El (Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, 2012), a través del COOTAD, artículo 259 establece que la aprobación de reformas estará sujeto a las siguientes condiciones:

- a) Que las necesidades que se trata de satisfacer sean urgentes y no se las haya podido prever.
- b) Que no exista posibilidad de cumplirla ni mediante la partida de imprevistos, ni mediante traspasos de créditos.
- c) Que se creen nuevas fuentes de ingreso o se demuestre que las constantes en el presupuesto deben rendir más, sea por no habérselas estimado de manera suficiente o porque en comparación con el ejercicio o ejercicios anteriores se haya producido un aumento ponderado total de recaudaciones durante la ejecución del presupuesto.
- d) Que en ninguna forma se afecte con ello al volumen de egresos destinados al servicio de G deuda pública o a las inversiones. (p. 100).

Reducciones de crédito

Es aquella resolución del Legislativo, que a petición del Ejecutivo, previo informe del director financiero, y con el objetivo de mantener el equilibrio presupuestario, dispondrá la reducción de las partidas de egresos que se estime conveniente, por haberse comprobado que las recaudaciones o ingresos efectivos presentan tendencia a la baja con respecto a las cantidades asignadas en el presupuesto institucional, análisis que se fundamenta con lo establecido por El (Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, 2012) a través del COOTAD, artículo 261 y 262. (p. 100)

Consulta a los responsables de la ejecución.

Para efectuar las reducciones de créditos, el ejecutivo del GAD, consultará a los responsables de la ejecución de los programas o subprogramas afectados con esta medida, sobre las partidas que, al disminuirse, afectan menos al adecuado desarrollo de las actividades programadas. Podrán también pedirles que determinen el orden de importancia y trascendencia de los programas o subprogramas, cuando la cuantía de las reducciones haga aconsejable la supresión de los mismos. (p. 101). En relación al tema, el artículo 105 del COPLAFIP, prescribe disposiciones, exceptuando las disposiciones emitidas en la Constitución de la República del Ecuador (2008).

Clausura y liquidación

Es el proceso de cierre de las cuentas con fecha 31 de diciembre de cada año, y clausura definitiva del presupuesto institucional, efectuado por la unidad financiera del GAD, quién también procederá a realizar la liquidación del ejercicio anterior, hasta el 31 de enero, determinando resultados, sean estos déficit o superávit.

(Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, 2012) A través del COOTAD, artículo 263, establece que la clausura definitiva del presupuesto se efectuará al 31 de diciembre de cada año. Los ingresos que se recauden con posterioridad a esa fecha se acreditarán en el presupuesto vigente a la fecha en que se perciban, aun cuando hayan sido considerados en el presupuesto anterior. Después del 31 de diciembre no se podrán contraer obligaciones que afecten al presupuesto del ejercicio anterior. Artículo 264, prescribe, las obligaciones correspondientes a servicios o bienes legalmente recibidos antes del cierre del ejercicio financiero conservarán su validez e el próximo año presupuestario, debiendo imputarse a la partida de deudas pendientes de ejercicios anteriores, del nuevo presupuesto. (p. 101)

El (Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, 2012) a través del COPLAFIP, artículo 121, se refiere al tema, y agrega, los compromisos plurianuales de ejercicios fiscales no clausurados no se anulan, pero podrán ser susceptibles de reprogramación de conformidad con los actos administrativos determinados por las entidades.

Una vez clausurado el presupuesto se procederá a la liquidación presupuestaria, de conformidad con las normas técnicas dictadas por el ente rector de las finanzas públicas.

El artículo 122, dice que la liquidación del PGE se expedirá por Acuerdo del ente rector de las finanzas públicas, hasta el 31 de marzo del año siguiente, el mismo plazo aplicará para el resto del Sector Público, donde están inmerso los GAD. (p. 36)

Resultados

Es aquella diferencia entre los ingresos y los gastos del sector público, identificado como Resultado fiscal (Superávit o déficit), cuando los ingresos son mayores estamos frente a un superávit, en tanto, que, si los gastos son mayores a los ingresos, se tiene un déficit.

El primer resultado, corresponde al déficit global y es igual a la diferencia entre los ingresos (incluyendo desembolsos) y los gastos (incluyendo amortizaciones, pero con el pago de intereses).

Un segundo concepto es el resultado o déficit primario, el cual consiste en la diferencia entre ingresos (incluyendo desembolsos) y gastos (no incluye ni amortizaciones ni el pago de intereses).

El (Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, 2012), en el COOTAD, artículo 265, también establece directrices referentes a los resultados presupuestarios al término de un ejercicio fiscal.

Rendición de cuentas

Es obligación de los servidores públicos informar sobre el desempeño de las funciones encomendadas, entre ellos citamos: El Sr. Alcalde y su cuerpo colegiado (Concejales) darán a conocer los resultados de su gestión a la ciudadanía, evidenciando el valor público creado durante su administración, deben ser capaces de responder de qué manera esa inversión de recursos o esas obras públicas contribuyen efectivamente al logro de los objetivos para los que fueron elegidos por sus ciudadanos. Los mandos medios, presentarán informes confiables y relevantes, para la toma de decisiones oportunas y acertadas.

El COOTAD, en el artículo 266, respecto a Rendición de Cuentas, establece que al final del ejercicio fiscal, el ejecutivo del GAD convocará a la asamblea territorial o al organismo que en cada GAD se establezca como máxima instancia de participación, para informar sobre la ejecución presupuestaria anual cumplimiento de sus metas, y las prioridades de ejecución del siguiente año. (p. 120)

Informe de la ejecución presupuestaria

El COOTAD, establece, que las áreas financieras de cada institución presentarán mensualmente, a sus máximas autoridades, un informe sobre el avance de ejecución financiera del presupuesto para las categorías programáticas que cuentan con asignaciones, por el que se determinen los montos disponibles para la autorización de compromisos, los saldos de compromisos no devengados y la deuda flotante equivalente a la diferencia entre los montos del gasto devengado y las solicitudes de pago cursadas. Los informes de la ejecución presupuestaria deben ser analizados mensualmente.

Cumplimiento de Metas

Según el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, COPLAFIP, artículo 51, dice, con el fin de optimizar las intervenciones públicas y de aplicar el numeral 3 del Art. 272 de la Constitución, los GAD reportarán anualmente a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo el cumplimiento de las metas propuestas en sus respectivos planes.

El artículo 272 del COPLAFYP, establece: la distribución de los recursos entre los GAD será regulada por la ley, de acuerdo a los siguientes criterios: logros de mejores niveles de vida, esfuerzo fiscal y administrativo, cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del PDOT del GAD.

El cumplimiento de metas, es un indicador que debe ser evaluado y medido, en periodos mensuales con el fin de determinar su alcance o logro, en caso de estar por debajo del índice que se espera, es necesario implementar los correctivos de inmediato.

Resultados

Del análisis e interpretación a los resultados de la tabulación y representación gráfica de la información recopilada durante el proceso de investigación, se determina que las grandes mayorías de los servidores públicos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Elena (GADMSE), tanto directivos como subalternos, desconocen los fundamentos legales regulatorios de la administración presupuestaria en las entidades del sector público, como ejemplo se ilustra una de las preguntadas planteadas por el investigador.

¿Hasta qué fecha es presentado el proyecto definitivo al legislativo local?			
Pregunta	Respuesta	Valor	%
1	a) Hasta el 31 de octubre	24	12%
	b) Hasta el 31 de noviembre	0	0%
	c) Hasta el 31 de diciembre	0	0%
	d) Desconozco	171	88%
	Total:	195	100%

Tabla 1

Fuente: Tesis de Marcos del Pezo Chele, Elaborado por: Econ. Panchana-Panchana, Margarita



Gráfico 1

Fuente: Tesis de Marcos del Pezo Chele, Elaborado por: Econ. Panchana-Panchana, Margarita

Conclusiones

La gran mayoría de quienes hacen el GADMSE desconoce que el presupuesto debió ajustarse a la planificación regional, provincial, cantonal y parroquial, respectivamente, y en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin detrimento de sus competencias y autonomía, conforme lo establece el COPLAFIP.

El personal del departamento financiero del GADMSE y sobre todo el del área de presupuesto al ser consultados sobre la programación de las actividades de la institución, algunos de ellos acertaron, pero al solicitar evidencias para constatar su aplicación en la práctica, no supieron presentarlas y en ocasiones contestaron con evasivas al respecto, es decir que incumple con las Normas de Control Interno.

El personal del área administrativa demostró que sí conoce sobre el proceso para la elaboración del presupuesto institucional, tanto así que en su gran mayoría acertaron en las distintas fechas para cada una de las etapas por las que está compuesto la administración presupuestaria.

Recomendaciones

- Al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Elena, disponer a las unidades administrativas la planificación periódica del personal a capacitar.
- A la Unidad Administrativa de Talento Humano UATH, elaborar el plan anual de capacitación del personal y presupuestar recursos para su ejecución.

- Realizar la socialización, implementación y aplicación del instrumento de consulta denominado “Guía de Procedimientos de Administración Presupuestaria para el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Elena”

Referencias

Asamblea Nacional, Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD (2010, 2012, 2013, 2014)

Asamblea Nacional, Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, COOTAD (2010, 2012, 2013, 2014)

Asamblea Nacional. (2008, octubre 20). Constitución de la República del Ecuador. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial 449; 20-oct-2008.

Asamblea Nacional. (2012, Abril). Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Manual de Contabilidad Gubernamental. Quito, Pichincha, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones

Bernal Torres, C. (2010). Metodología de la Investigación, Administración, Economía, Humanidades y Ciencias Sociales. Tercera edición.

Congreso Nacional. (2002, junio 12). Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Reformas y Reglamento. Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Reformas y Reglamento. Quito, Pichincha, Ecuador.

Dirección de Investigación Técnica, N. y. (n.d.). Normas de Control Interno.