



## ANEXO H - PRODUCTO 5

- **Manual de Macroproceso de Regulación y Control de la Cadena de Valor de Coca**
  - **Líneas de Acción para Realizar Mejoras a los Procesos Administrativos Financieros que Coadyuven a un Funcionamiento Efectivo del VCDI y FONADIN.**
  - **Líneas de Acción para la Gestión de Financiamiento - Apoyo Presupuestario Sectorial.**

### **MCD DI-022: "Estudio Organizacional y Elaboración del Manual de Organización y Funciones (MOF), Procesos y Procedimientos para el VCDI y el FONADIN"**

#### **Consultores De Corto Plazo:**

Katia Maric - Jefe de Equipo Experto 1

Diego Giacoman – Experto 2

Septiembre 2020



<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>II. MANUAL DE MACROPROCESO DE REGULACIÓN Y CONTROL DE LA CADENA DE VALOR DE COCA</b>	<b>5</b>
1) Proceso para la certificación de cultivos con BPAs en Áreas de Registro Catastro y Ancestrales Originarias.	7
2) Proceso para la estabilización de cultivos con participación social en Áreas Registro Catastro.	10
3) Proceso de erradicación de cultivos no autorizados y prevención de conflictos.	13
4) Proceso de regulación y control del comercio legal de hoja de coca.	16
<b>III. LÍNEAS DE ACCIÓN PARA REALIZAR MEJORAS A LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS FINANCIEROS QUE COADYUVEN A UN FUNCIONAMIENTO EFECTIVO DEL VCDI Y FONADIN.</b>	<b>18</b>
1) SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL	18
2) ARTICULACIÓN DE LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN Y DE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS	19
Plan Estratégico Institucional	19
El Plan Estratégico Institucional y el Programa de Operaciones Anual	19
El Programa de Operaciones Anual y el Presupuesto Público	19
El Presupuesto Público y el Programa Anual de Contrataciones	19
El Programa Anual de Contrataciones y la Programación de la Ejecución Presupuestaria.	20
La Programación de la Ejecución Presupuestaria y la Programación del Presupuesto de Caja.	20
3) INDEPENDENCIA ADMINISTRATIVA FINANCIERA	21
4) CARACTERÍSTICAS ENTIDADES DESCONCENTRADAS	22
5) CARACTERÍSTICAS DEL PERSONAL EVENTUAL	23
<b>IV. LÍNEAS DE ACCIÓN PARA LA GESTIÓN DE FINANCIAMIENTO - APOYO PRESUPUESTARIO SECTORIAL.</b>	<b>23</b>
1) PROCESOS DE GESTION DEL FINANCIAMIENTO CON RECURSOS EXTERNOS.	23
2) MACROPROCESO PARA LA FORMULACIÓN, SUSCRIPCIÓN, EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS CONVENIOS DE APOYO PRESUPUESTARIO SECTORIAL A LOS PROGRAMAS PRESUPUESTALES.	27



## Lista de Acrónimos

<b>DGP</b>	Dirección General de Planificación
<b>FONADIN</b>	Fondo Nacional de Desarrollo Integral
<b>MAE</b>	Máxima Autoridad Ejecutiva
<b>MDRyT</b>	Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras
<b>PEI</b>	Plan Territorial de Desarrollo Integral.
<b>PDD</b>	Plan de Desarrollo Departamental
<b>PGDES</b>	Plan General de Desarrollo Económico y Social
<b>PDES</b>	Plan de Desarrollo Económico y Social
<b>PAC</b>	Programa Anual de Contrataciones
<b>SICOES</b>	Sistema de Contrataciones del Estado
<b>SPIE</b>	Sistema de Planificación Integral del Estado
<b>VCDI</b>	Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral



## I. INTRODUCCIÓN

El presente documento está compuesto por tres secciones. La primera establece líneas de acción para realizar mejoras a los procesos administrativos financieros que coadyuvan a un funcionamiento efectivo del VCDI y FONADIN. Las líneas de acción se basan en la normativa boliviana y responden a temáticas de interés del VCDI y del FONADIN.

Se toma como base lo establecido en los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales.

En su segunda sección el documento presenta los lineamientos técnicos y necesarios para la formulación, suscripción, ejecución y seguimiento de los Convenios de Apoyo Presupuestario a los Programas Presupuestales, con la finalidad de asignar los recursos provenientes de las donaciones para apoyo presupuestario recibidas por el Estado a través del Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con lo establecido en la normativa.

La Tercera Sección de este documento contiene una propuesta de Manual Panorámico con el objetivo de sugerir una organización de actividades que no se están realizando en la EDIS YLP – TC en torno a la estabilización de cultivos, el fortalecimiento de los canales legales de comercio y la articulación de esfuerzos institucionales.

La propuesta del Manual panorámico de regulación y control de la cadena de valor de coca elaborada ha considerado el contenido del informe de consultoría *“Estrategia de Control de la Producción y la Comercialización de hoja de coca para la ENDISC y su articulación con el SISCOCA. Contrato N° DCI/LA/2017/392-699”* del proyecto *Fortalecimiento de la capacidad institucional en los sectores de desarrollo integral con coca, tráfico ilícito de drogas y seguridad alimentaria para una eficiente gestión del apoyo presupuestario sectorial en Bolivia (DITISA)*.



## II. MANUAL DE MACROPROCESO DE REGULACIÓN Y CONTROL DE LA CADENA DE VALOR DE COCA

El presente manual toma en cuenta que existen tres tipos de territorios según definición del marco normativo y reglamentario vigente; en cada uno de los cuales se debe tener una serie de acciones distintas:

### 1. Zonas autorizadas

1. Originario y ancestral
2. Originario y Ancestral con Registro y Catastro.
3. Con registro y catastro.

### 2. Zonas no autorizadas. Es el resto del territorio nacional.

Estas definiciones de zonas se reflejan y caracterizan en el territorio nacional según la siguiente relación:

### ÁREAS DE PRODUCCIÓN AUTORIZADA DE HOJA DE COCA Y NÚMERO DE PRODUCTORES

Departamento	Definición	Área Geográfica	Productores
La Paz	Zona originaria y ancestral	Provincias Nor Yungas, Sud Yungas e Inquisivi	27.559
	Zona de producción originaria y ancestral bajo registro y catastro.	Provincias Pedro Domingo Murilo, Ildefonso de las Muñecas y Franz Tamayo.	1.626
	Zona de producción bajo registro y catastro.	Provincias Caranavi, Bautista Saavedra y Larecaja. Parte del Municipio de La Asunta.	6.346
Cochabamba	Zona autorizada de producción bajo registro y catastro.	Provincias Chapare, Carrasco y Tiraque.	45.900
<b>TOTAL PRODUCTORES DE COCA DE LAS ZONAS AUTORIZADAS</b>			<b>81.431</b>



**Fuente:** VCDI-DIGPROCOCA. 2018 en Estrategia de Control de la Producción y la Comercialización de hoja de coca para la ENDISC y su articulación con el SISCOCA. Contrato N° DCI/LA/2017/392-699”

El Manual Panorámico se ha estructurado según los procesos que se han identificado como necesarios de desarrollar en el entorno institucional para alcanzar objetivos e indicadores de la EDIS YLP – TC; procesos que actualmente no están definidos ni establecidos en las entidades operativas del VCDI. Se resaltan los siguientes objetivos e indicadores que actualmente no cuentan con procesos y entornos institucionales suficientes.

**Indicador de efecto MED.**

1. Superficie certificada de cultivos de coca en zonas autorizadas con BPAs, cosecha y post cosecha y/o producción orgánica/ecológica.
2. Porcentaje de productores de hoja de coca que cuentan con autorización para el transporte, circulación y comercialización de la hoja de coca en su estado natural.
3. Zonas autorizadas de producción de hoja de coca estabilizan superficies cultivadas según normativa vigente.

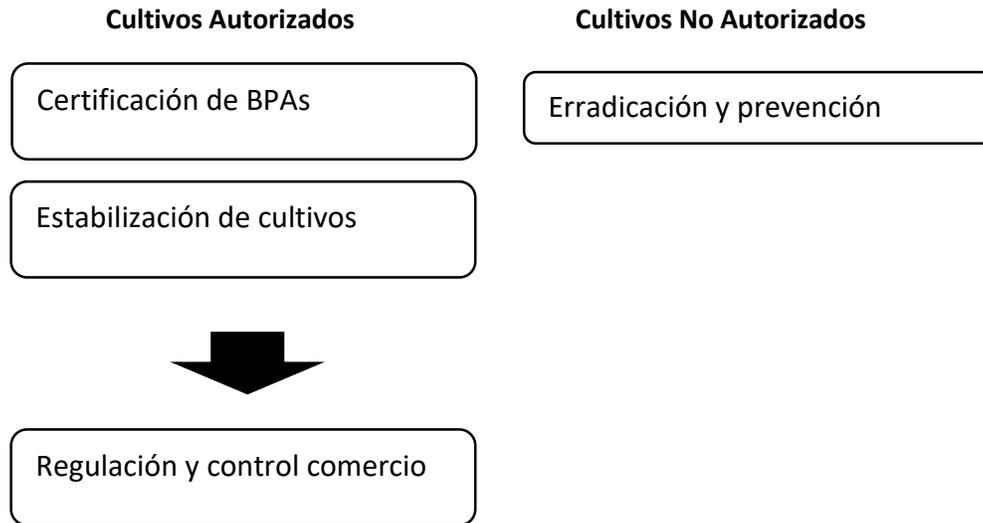
1. MACROPROCESO DE REGULACIÓN Y CONTROL DE LA CADENA DE VALOR DE COCA

Se plantea un macroproceso para fortalecer el control y regulación de la producción y mercados de la hoja de coca; identificando diferencias entre las áreas de cultivos y la relación entre los eslabones y los vacíos reglamentarios existentes.

Los procesos que se desarrollan posteriormente son:



## PROCESOS PARA FORTALECER EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS SECTORIALES



Cada uno de estos procesos se desarrollan a continuación como una propuesta para lograr implementar esfuerzos institucionales que no se están realizando y que se consideran necesarios para alcanzar objetivos e indicadores de La EDIS YLP – TC.

### 1) Proceso para la certificación de cultivos con BPAs en Áreas de Registro Catastro y Ancestrales Originarias.

Proceso que se plantea con los siguientes elementos que lo definen.

RESULTADO	INDICADOR DE GESTION	INDICADOR DE RESULTADO
Hoja de Coca con Certificación de BPAs ingresa en el mercado formal y se reduce su desvío al narcotráfico.	Un protocolo desarrollado y aprobado formalmente.	% de hoja de coca que ingresa al mercado formal con certificación.

Las etapas para la implementación coordinada de este proceso son las siguientes:

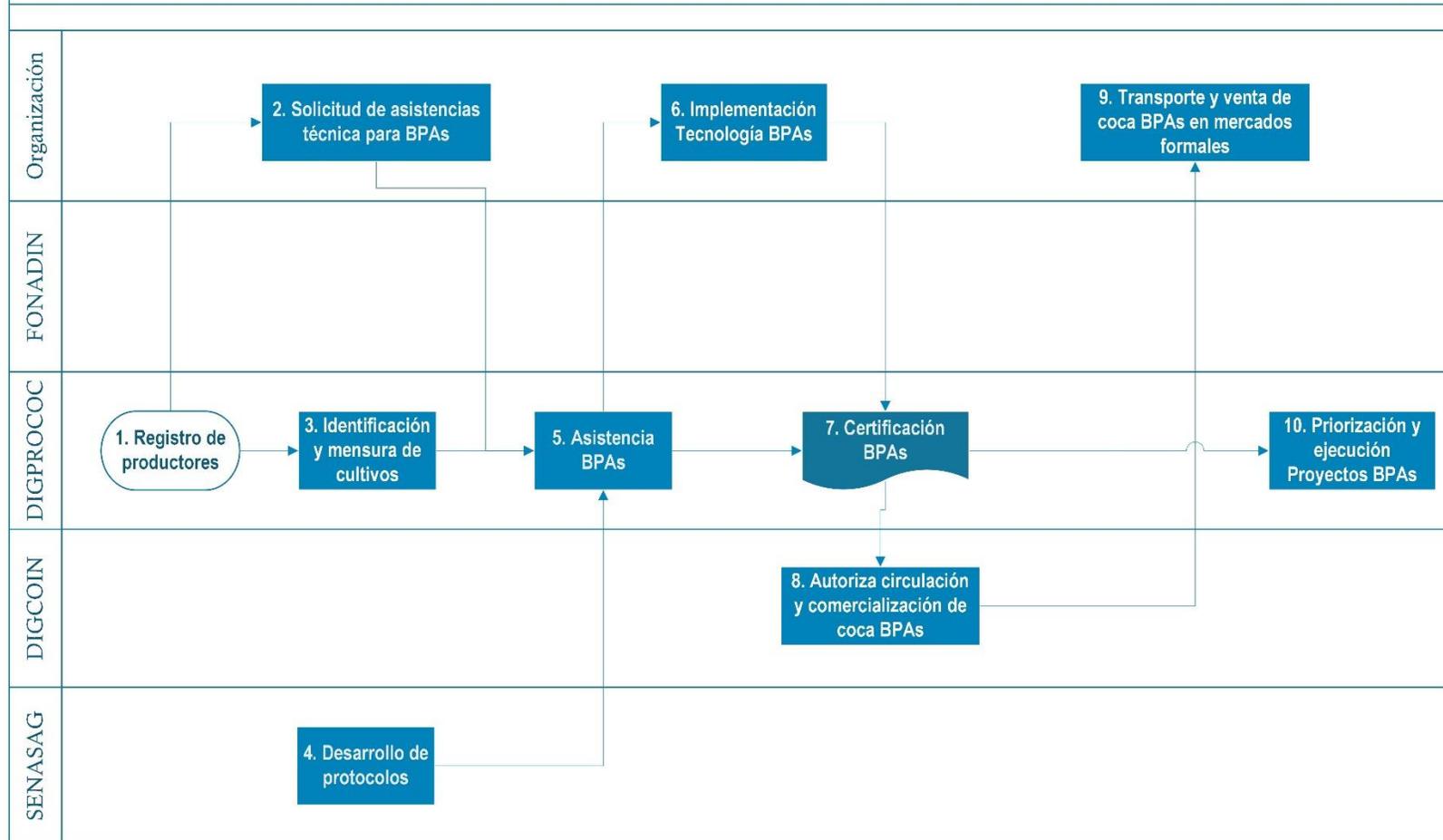
1. Registro de productores. El registro de productores debe suponer información de propiedad de predios, parcelas de cultivos de coca registradas por UNODC e información biométrica de los productores.
2. Solicitud de asistencia técnica para BPAs. Las comunidades interesadas en el acceso a recursos puestos a disponibilidad mediante proyectos para la aplicación de BPAs realizarán la solicitud de asistencia técnica al VDCI.
3. Identificación y mensura de cultivos. A cargo de DIGPROCOCA según reglamentación vigente.



4. Desarrollo de protocolos para la certificación de cultivos de coca con BPA's. A cargo del SENASAG mediante la suscripción de convenios. Se considera fundamental el desarrollo de procesos formales a través de protocolos específicos para la obtención de una certificación de BPAs.
5. Asistencia BPAs. A cargo de DIGPROCOCA a través de sus unidades regionales: UDESTRO y UDESY, según los protocolos desarrollados por SENASAG.
6. Implementación tecnología BPAS. Una vez realizada la socialización, sensibilización y extensionismo necesario para una transferencia adecuada de tecnología las comunidades productoras deben incorporar las BPAs en sus tareas de producción.
7. Certificación Buenas Prácticas Agrícolas, a ser brindada por DIGPROCOCA a través de sus unidades territoriales: UDESTRO y UDESY..
8. Autorización circulación y comercialización de coca con BPAs. A cargo de DIGCOIN, incluyendo un análisis desde la Unidad de Comercio y la Unidad de Desarrollo de Mercados.
9. Transporte y venta de coca BPAs en mercados formales. Con la certificación y autorización los comerciantes y productores detallistas podrán ingresar en mercados formales.
10. Priorización y ejecución Proyectos BPAs. A cargo de DIGPROCOCA se reconoce la importancia de contar con proyectos que fortalezcan y promuevan las BPAs



Flujo de proceso para la certificación de cultivos con BPAs en áreas de Registro Catastro y Ancestrales Originarias.





## 2) Proceso para la estabilización de cultivos con participación social en Áreas Registro Catastro.

Proceso que se plantea con los siguientes elementos que lo definen.

RESULTADO	INDICADOR DE GESTION	INDICADOR DE RESULTADO
Productores autorizados de cultivos de hoja de coca estabilizan su extensión aplicando mecanismos participativos y de monitoreo.	Un protocolo desarrollado y aprobado formalmente.	% de organizaciones de productores que estabilizan su producción y suscriben acuerdos.

Las etapas para la implementación coordinada de este proceso son las siguientes:

1. Registro de productores. A cargo de DIGPROCOCA a través de sus unidades regionales.
2. Desarrollo líneas de inversión por territorio. A cargo de FONADIN mediante estudios estratégicos de inversión para alcanzar los objetivos de la EDIS YLP – TC. Esto permitirá orientar los proyectos y acciones de inversión que se realicen en los territorio de cobertura.
3. Identificación y mensura de cultivos. A cargo de DIGPROCOCA. Trabajo en coordinación con UNODC y el trabajo de reporte anual del monitoreo de superficies.
4. Organización verifica y anuncia entrada de racionalización. La participación social en el proceso de estabilización de cultivos es relevante para asegurar procesos de incentivo y compensación integrados a los procesos de Desarrollo Integral del territorio.
5. Cumple compromisos. El cumplimiento de los compromisos de estabilización, definidos según marco normativo y reglamentario, supondrá la condición para acceder a incentivos según estudios realizados y líneas de inversión propuestas por el FONADIN.
6. Racionalización de cultivos excedentarios. DIGPROCOCA, través de sus unidades regionales, UDESY y UDESTRO, participa del Comando Estratégico Operacional encargado específicamente de labores de negociación, concertación, diseño de proyectos, OII y mensura de superficies racionalizadas / erradicadas.
7. Certificación Cumplimiento Compromisos. El cumplimiento de los acuerdos y compromisos según normativa y reglamentación vigente da paso a un esquema de incentivos para cumplimiento de los compromisos y acuerdos de las organizaciones; lo que se verifica según sistema de monitoreo y SISCOCA.
8. Autoriza circulación y comercialización. A cargo de DIGCOIN a partir de la información reportada e integrada por el SISCOCA. Esto se plantea en consideración de la mirada de cadena; articulando procesos de regulación de la producción con el control de la

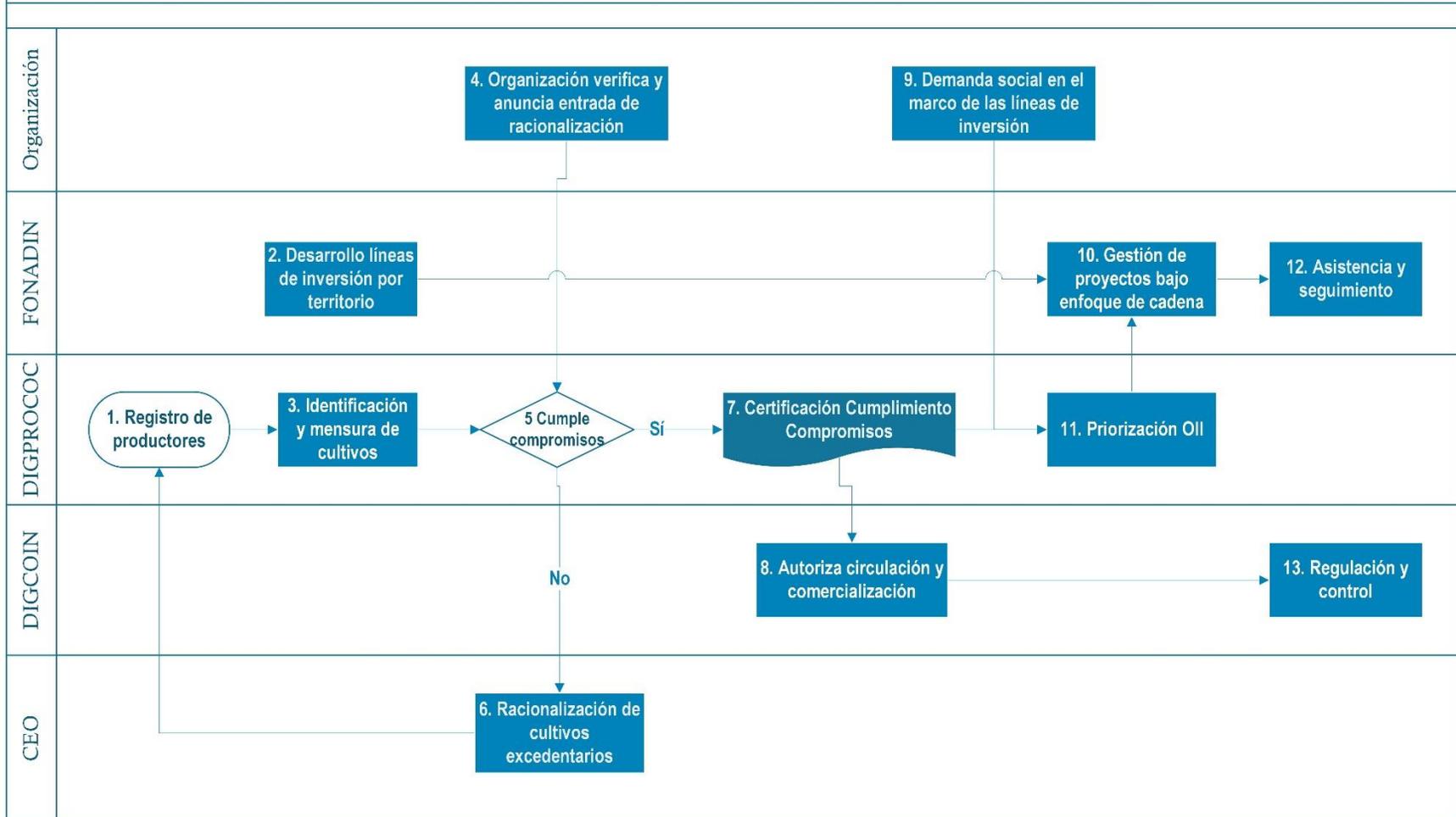


comercialización y el desarrollo de mercados legales.

9. Demanda social en el marco de las líneas de inversión. Las organizaciones de productores presentan sus demandas y necesidades para iniciar un proceso de priorización según las líneas de inversión propuestas por el FONADIN.
10. Gestión de proyectos bajo enfoque de cadena. Los proyectos priorizados serán implementados por el FONADIN.
11. Priorización OII. La priorización de los proyectos OII se realizará a cargo del Viceministro de Coca y Desarrollo Integral.
12. Asistencia y seguimiento. A cargo de FONADIN para la retroalimentación y mejoramiento de la eficacia de los procesos de Control Social, BPAs, articulación con OII y aquellos otros que se establezcan para alcanzar los objetivos de la EDIS YLP – TC.
13. Regulación y control. A cargo de DIGCOIN, se adecua y complementa la reglamentación según procesos de desarrollo de mercados formales y con certificación.



### Flujo de proceso para la estabilización de cultivos con participación social en Áreas Registro Catastro.





### 3) Proceso de erradicación de cultivos no autorizados y prevención de conflictos.

Proceso que se plantea con los siguientes elementos que lo definen.

RESULTADO	INDICADOR DE GESTION	INDICADOR DE RESULTADO
Reducción de las tasas de cultivos en áreas no autorizadas y reducción neta de cultivos de coca en áreas no autorizadas.	Sistema de alerta temprana y prevención de conflictos. Protocolo de operaciones de erradicación.	Variación en las tasas de re cultivos en áreas no autorizadas.

Las etapas para la implementación coordinada de este proceso son las siguientes:

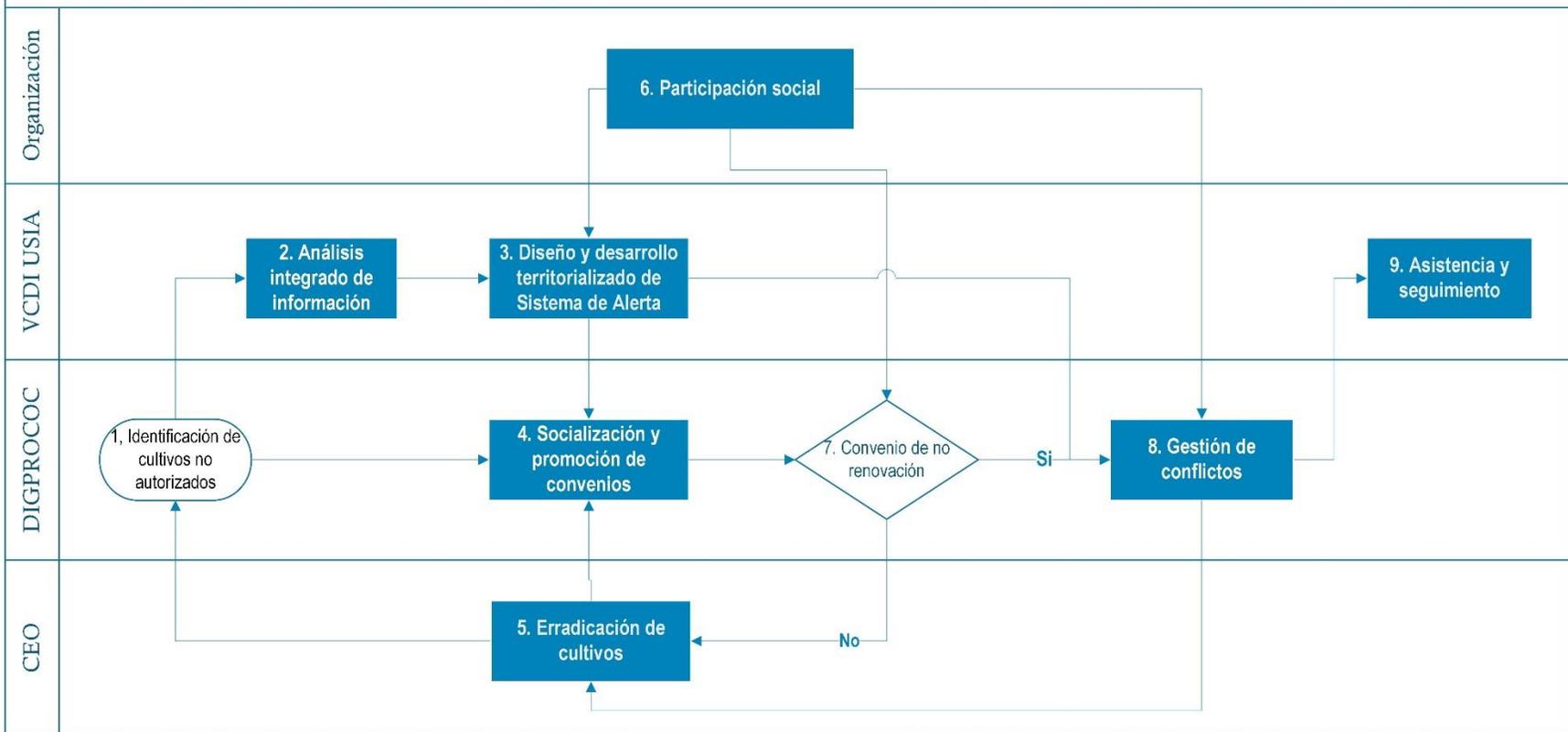
1. Identificación de cultivos no autorizados. A cargo de DIGPROCoca en coordinación con productores y UNODC.
2. Análisis integrado de información. A cargo de la Unidad de Sistemas de Información y Articulación (USIA); en base a estudios para articular propuestas de alerta y prevención de conflictos en coherencia con los objetivos de la EDIS YLP – TC.
3. Diseño y desarrollo territorializado de Sistema de Alerta. A cargo de USIA; en base a información proporcionada por el SISCOCA.
4. Socialización y promoción de convenios. La propuestas de reducción y prevención de cultivos a cargo de las unidades regionales de DIGPROCoca; procurando articulación con otras entidades sectoriales y territoriales.
5. Erradicación de cultivos. La reducción de cultivos en áreas no autorizadas se continuará llevando adelante con intervención de los componentes policiales, militares y civiles del Comando Estratégico Operacional.
6. Participación social. A cargo de las organizaciones de productores. Para la puesta en marcha de un proceso de alerta temprana se debe contar con el compromiso de dirigentes y organizaciones de productores según diseño de propuesta del VCDI.
7. Convenio de no renovación. A cargo de DIGPROCoca. Las organizaciones que suscriban y cumplan un acuerdo de no renovación de cultivos no autorizados podrán ingresar en programa de gestión de conflictos.
8. Prevención, resolución y/o gestión de conflictos. A cargo de DIGPROCoca para diseñar e implementar procesos de prevención, resolución, gestión y/o alerta temprana de conflictos diferenciando las áreas donde se establezcan cultivos, en los que se racionalice y en los que se erradiquen cultivos no autorizados.



9. Asistencia y seguimiento. A cargo de USIA. Permitirá actualización y mejoramiento periodico del SISCOCA y fortalecerá los procesos de toma de decisiones.



Flujo de proceso de erradicación de cultivos no autorizados y prevención de conflictos.





#### 4) Proceso de regulación y control del comercio legal de hoja de coca.

El proceso de regulación se plantea en nueve etapas a partir de los siguientes lineamientos generales:

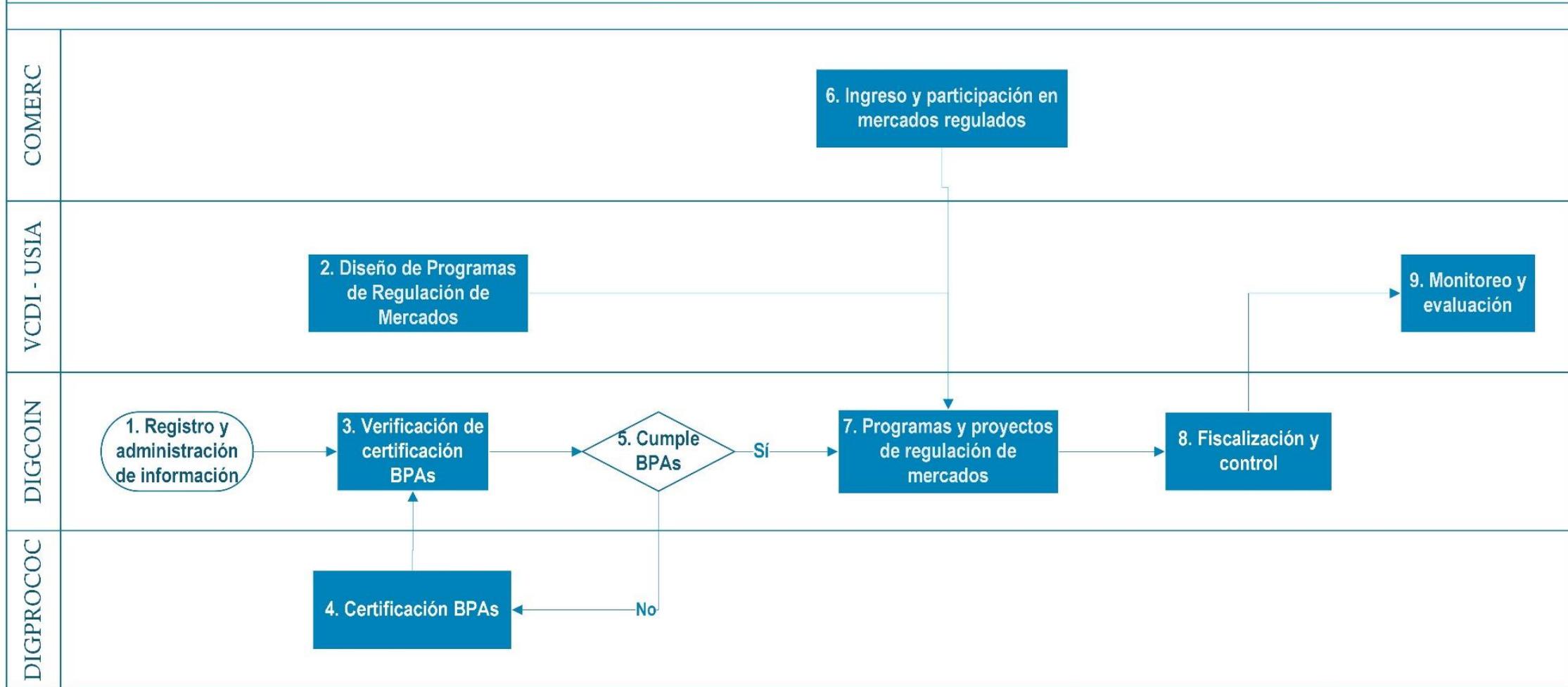
RESULTADO	INDICADOR DE GESTION	INDICADOR DE RESULTADO
Incrementar los flujos de hoja de coca bajo control y fiscalización.	Reglamento de comercialización formal y certificación.	.

Las etapas para la implementación coordinada de este proceso son las siguientes:

1. Registro y administración de información. A cargo de DIGCOIN en el marco de protocolos y reglamentos vigentes.
2. Diseño de Programas de Regulación de Mercados. A cargo de USIA; orientando y promoviendo la modernización y desarrollo de capacidades.
3. Verificación de Certificación de BPAs. A cargo de DIGCOIN; condición para acceder a autorización de venta en mercados formales de hoja de coca.
4. Certificación BPAs. A cargo de DIGPROCOCA, según protocolos y manuales desarrollados y socializados.
5. Cumple BPAs. Condición para acceder con certificación a mercados regulados formalmente.
6. Ingreso y participación en mercados regulados. Según reglamentación específica se abren opciones de venta en mercados formales bajo regulación de calidad.
7. Programas y proyectos de regulación de mercados. A cargo de DIGCOIN, a través de su Unidad de Desarrollo de Mercados; orientado a la modernización de procesos y desarrollo de capacidades para el cumplimiento de objetivos e indicadores de la EDIS YLP . TC.
8. Fiscalización y control. A cargo de DIGCOIN a través de su Unidad de Comercialización según reglamentación vigente.
9. Monitoreo y evaluación. A cargo de USIA; procurando un proceso de reporte y adecuación permanente de procesos para fortalecer el cumplimiento de objetivos de la EDIS YLP – TC.



## Flujo para la regulación y control del comercio legal de hoja de coca.





### III. LÍNEAS DE ACCIÓN PARA REALIZAR MEJORAS A LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS FINANCIEROS QUE COADYUVEN A UN FUNCIONAMIENTO EFECTIVO DEL VCDI Y FONADIN.

#### 1) SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL

El Estado boliviano, a objeto de establecer mecanismos que les permita a sus entes estatales administrar debidamente los diversos recursos humanos, materiales y financieros, en ese afán de gestionar intereses de la colectividad, ha dispuesto mediante la Ley N° 1178 (SAFCO) la implementación de los Sistemas de Administración, Fiscalización y Control Gubernamentales para todas las entidades centralizadas, desconcentradas y descentralizadas del sector público.

1. FINALIDAD DE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL La finalidad esencial de la aplicación de estos sistemas, es que la Administración Pública programe, organice, ejecute y controle la captación y el uso eficiente de los recursos públicos, y lograr que todo servidor público sin distinción de jerarquía asuma plena responsabilidad por sus actos, no sólo en relación a los objetivos a los que fueron destinados los recursos, sino también a los resultados de su aplicación.
2. SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN La Ley SAFCO, establece siete Sistemas de Administración para la programación, organización y ejecución de las actividades estatales planificadas: programación de operaciones, organización administrativa, presupuesto, administración de personal, administración de bienes y servicios, tesorería y crédito público y contabilidad integrada, cuyo órgano rector es el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.



- 2.1. PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES Este Sistema traduce los objetivos y planes de cada entidad estatal en relación a los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública, en resultados concretos a alcanzar en el corto, mediano y largo plazo; en tareas concretas a realizar; en recursos humanos, materiales y financieros a utilizar.
- 2.2. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Establece, en función a Sistema de Programación de Operaciones, la organización básica de la Administración Pública Nacional y los mecanismos de centralización, desconcentración y descentralización en la ejecución de las políticas de gobierno y el manejo de los Sistemas de Administración. Este Sistema ha sido reglamentado mediante Resolución Suprema N° 217055, de 15 de diciembre de 1997.
- 2.3. PRESUPUESTO Traduce en montos o cifras concretas la programación de operaciones como asimismo las fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual y su asignación a los requerimientos monetarios. Es la expresión numérica de las operaciones y actividades programadas.
- 2.4. ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL Este Sistema determina los puestos de trabajo efectivamente necesarios, los requisitos y mecanismos para proveerlos, implementa regímenes de evaluación y procedimientos para retiro de los servidores públicos. Se encuentra regulado por la Resolución Suprema N° 217064, de 15 de diciembre de 1997, y la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público.
- 2.5. ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS El Sistema de Administración de Bienes y Servicios, se encuentra regulado por el Decreto Supremo N° 0181, de 28 de junio de 2009,



- Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB-SABS) que establece las modalidades de contratación de bienes, obras y servicios, el manejo o conservación y la disposición de los bienes adquiridos por el sector público.
- 2.6. TESORERIA Y CRÉDITO PÚBLICO Este Sistema, maneja los ingresos, el financiamiento o crédito público y programa los compromisos, obligaciones y pagos para ejecutar el presupuesto de gastos.
- 2.7. CONTABILIDAD INTEGRADA Incorpora las transacciones presupuestarias, financieras y patrimoniales en un sistema común, oportuno y confiable, destino y fuente de los datos expresados en términos monetarios. Genera información confiable y oportuna para la toma de decisiones de la Administración Central y cada una de las entidades estatales en base a los estados financieros y no financieros.

## 2) ARTICULACIÓN DE LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN Y DE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

### Plan Estratégico Institucional

- La Ley No. 777 del Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE) de Bolivia en su artículo 19 inciso IV establece los procedimientos para la elaboración e implementación del Plan Estratégico Institucional:
- Formulación y coordinación del PEI en el marco de las atribuciones de la entidad con la participación de todas las áreas organizacionales de la misma, y su articulación con el PDES, PSDI, o PEM, según corresponda.
- La aprobación de los PEI de las entidades o instituciones bajo tuición o dependencia de un ministerio u otra institución tutora, se efectuará por la Máxima Autoridad Ejecutiva que ejerce tuición bajo su responsabilidad.
- El FONADIN como entidad desconcentrada del MDRyT debe participar de la elaboración del Plan Estratégico Institucional del Ministerio.

### El Plan Estratégico Institucional y el Programa de Operaciones Anual

El POA materializa en acciones de corto plazo, las actividades estratégicas establecidas en el PEI.

Debe contemplar todos los productos que se requieran para alcanzar los objetivos operativos, determinando las unidades organizacionales encargadas de estas operaciones, los plazos de su realización y el requerimiento de recursos para realizar estas operaciones.

### El Programa de Operaciones Anual y el Presupuesto Público

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

El Presupuesto institucional debe reflejar en su estructura programática, los objetivos del POA en términos financieros.

Las categorías programáticas, son clasificaciones técnicas que permiten estructurar el presupuesto de las instituciones públicas del país.

Estas categorías deben expresar los objetivos de gestión del POA, relacionados a los resultados esperados, establecidos en el PEI, el PDES, PSDI, o PEM.

### El Presupuesto Público y el Programa Anual de Contrataciones

El Programa Anual de Contrataciones es el instrumento de planificación donde la entidad pública programa las contrataciones de una gestión, en función de su POA y presupuesto.



Permite la operatividad del plan de trabajo de unidad organizativa y que está de acuerdo a los fines establecidos en línea de trabajo. Básicamente, es la programación mensual de las compras para satisfacer los objetivos operacionales.

El ejercicio de planificación de las adquisiciones y contrataciones que el MDRyT debe realizar previo al ejercicio a que se ejecutarán los procesos, conlleva una relación estrecha con el presupuesto, esto es a partir de la conformación de las necesidades de compra considerando los tipos de presupuesto, las categorías programáticas y las fuentes de financiamiento que respaldarán los valores estimados de cada proceso programado en el Plan.

El Programa Anual de Contrataciones presentará el detalle de los procesos de contratación que las instituciones deben realizar de acuerdo con el presupuesto programado, es decir que a continuación del Macroproceso de Programación Presupuestaria y en forma previa a la aprobación de los presupuestos institucionales, se deberá efectuar lo siguiente:

- Identificar los procesos de Adquisiciones y contrataciones a realizar
- Detallar los ítems por lo menos a nivel de familia que se incluyan en los procesos de adquisiciones y contrataciones indicados.
- Fechas estimadas de cada etapa del proceso

Se validará que los precios referenciales sumarizados a nivel de objeto del gasto no superen los montos presupuestados por objeto del gasto.

Una vez aprobado el presupuesto, el Programa Anual de Contrataciones se publicará en el Portal de SICOES.

#### **El Programa Anual de Contrataciones y la Programación de la Ejecución Presupuestaria. -**

Una vez que el presupuesto ha sido aprobado en la Asamblea Legislativa y registrados los ajustes respectivos, se inicia la calendarización del presupuesto o la programación de la ejecución con base en el Programa Anual de Contrataciones y otros gastos que podrán efectuarse en forma mensual para todo el año o trimestral con indicación mensual.

La programación de la ejecución presupuestaria o calendarización del gasto y la programación financiera aseguran una ejecución ordenada del presupuesto en función de los objetivos y metas establecidos.

Este proceso consiste en calendarizar el presupuesto. Para ello revisan la programación de metas físicas, las estimaciones de ejecución del PAC, el cronograma de ejecución física de los proyectos de inversión, y el presupuesto de recursos humanos según su esquema de compromiso.

La calendarización del presupuesto es uno de los instrumentos más importantes del control del gasto y se realiza en forma previa a la ejecución presupuestaria del gasto, determina límites financieros para:

- La emisión de órdenes de compra o contratos, registros de planillas, registros de facturas de servicios básicos y la autorización de: pasajes y viáticos, transferencias, fondos rotatorios, etc.
- La programación de las metas físicas.

#### **La Programación de la Ejecución Presupuestaria y la Programación del Presupuesto de Caja.**

El presupuesto de caja proyectado que emite la DGT, se realiza en base a:

- Proyecciones de Ingresos que realiza la Dirección General de Tesorería.
- La deuda flotante o pendiente de pago de periodos anteriores.
- La programación de la ejecución presupuestaria.



Así, la elaboración del flujo de caja deberá reflejar las necesidades más probables de recursos durante el año, respetando los límites aprobados a nivel de rubros de agrupación y programas según el presupuesto.

La programación del presupuesto de caja es un proceso cuyo resultado ofrece diferentes escenarios posibles, según las hipótesis consideradas, acerca del comportamiento del flujo de fondos futuro, identificando la estacionalidad de los recursos y los gastos y otros hechos no previstos que impacten en la caja, para los distintos períodos que conforman el ejercicio.

La programación financiera constituye una propuesta que debe ser aprobada por las autoridades competentes y, se concreta en la elaboración de del presupuesto de caja anual o trimestral o mensual, que en realidad son flujos de caja proyectados en base a los cuales:

La Dirección General de Presupuesto programará la ejecución presupuestaria mediante la asignación o distribución de cuotas de compromisos trimestrales o mensuales que permitirán la emisión de órdenes de compra o contratos de bienes o servicios, registros de facturas por servicios básicos, la autorización de pasajes y viáticos, la autorización de transferencias, así como la autorización de fondos rotatorios o circulantes, etc.

La Dirección General de Tesorería asignará de forma mensual, semanal o diaria, cuotas de pago que otorgarán disponibilidades financieras para realizar pagos con cargo a la Cuenta Única Principal de la Tesorería y, de ser necesario, en acciones para obtener financiamiento que permitan cumplir con las obligaciones asumidas.

Es importante el trabajo articulado bajo un enfoque de gestión por procesos. Dicha desarticulación se ve reflejada claramente en lo siguiente:

Se debe priorizar la construcción articulada del PEI-POA-Presupuesto-PACC-Programación de la Ejecución Presupuestaria y Programación del Presupuesto de Caja en forma conjunta con las unidades involucradas. El proceso de construcción debe ser: descendente y ascendente.

Lo descendente implica la definición y difusión de los lineamientos de política y formatos a ser utilizados en la construcción del PEI-POA-Presupuesto-PACC, bajo la responsabilidad de las unidades encargadas. Lo ascendente implica la recopilación de los datos referentes a las metas, necesidades de recursos y fechas de ejecución de cada una de las unidades del Poder Judicial, que se van consolidando en cada Jefatura, Dirección hasta su consolidación final por las unidades responsables.

No contar con esta articulación conlleva que los documentos generados no sean aplicables, dado que la normativa establece la articulación y aplicabilidad de éstos.

### 3) INDEPENDENCIA ADMINISTRATIVA FINANCIERA

El DS 29894 establece las unidades de apoyo con las que debe contar cada Ministerio:

- Una Dirección General de Planificación.
- Una Dirección General de Asuntos Administrativos.
- Una Dirección General de Asuntos Jurídicos.
- Una Unidad de Auditoría Interna.
- Una Unidad de Transparencia.

Cuentan con las siguientes características:

- a) Ejercen sus funciones bajo dependencia directa del Ministro.
- b) Apoyan transversalmente en sus funciones a toda la estructura central del Ministerio.
- c) En la estructura central no deberán existir funciones paralelas a las que ejercen los Directores Generales de: Planificación, Asuntos Administrativos y de Asuntos Jurídicos, Unidades de



Auditoria Interna y Transparencia que no estén incorporadas, supervisadas o desconcentradas por éstos, salvo las expresamente establecidas en el siguiente inciso.

- i. Los Directores Generales de Asuntos Administrativos y de Asuntos Jurídicos de la estructura central podrán desconcentrar, excepcionalmente, funciones en los siguientes casos, previa autorización del Ministro:
  - En los Viceministerios que lo requieran por la naturaleza especializada o cuenten con financiamiento directo.
  - Cuando alguna instancia no se encuentre ubicada físicamente en la oficina central del Ministerio.
  - Cuando por estipulaciones de un convenio internacional, programa o proyecto con financiamiento externo, deba mantener una unidad propia.

Actualmente el VCDI cuenta con oficinas de enlace administrativo, con restricciones de ejecución de procesos administrativos financieros en forma independiente, por lo que se recomienda que el VCDI para operar en forma desconcentrada las diferentes transacciones de ejecución del gasto en el SIGEP se constituya como una Unidad Ejecutora en el Presupuesto del MDRyT y se le asignen los perfiles necesarios para registrar y aprobar las diferentes transacciones que ejecuta, bajo la normativa del Ministerio.

Entre las principales operaciones desconcentradas que permitan agilidad en los flujos de operación tenemos:

- Formulación presupuestaria
- Modificaciones presupuestarias.
- Ejecución presupuestaria.
- Pago de pasajes y viáticos.
- Manejo de fondo rotativo.
- Conciliación bancaria.
- Solicitud de cuotas de compromiso.

El proceso de ejecución del gasto debe estar autorizado para que el VCDI elabore, verifique y apruebe los comprobantes de ejecución del gasto de los diferentes tipos de transacciones y el Director General de Asuntos Administrativos o a quien se delegue firme estos comprobantes de ejecución del gasto.

Los documentos que deben contar con la aprobación de órganos rectores, como ser: MEFP o Ministerio de Planificación del Desarrollo, deben estar aprobados por la MAE, que en el caso del VCDI y FONADIN es el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras.

Unidades de Apoyo Funcional. Los Ministros podrán contar con una Unidad de Comunicación Social en su estructura de apoyo directo, brindará apoyo informativo al Ministro, viceministros, directores generales y jefes de unidad. Difundirá las actividades del Ministerio y sus instituciones dependientes, entre las que se incluye al FONADIN. Coordinará las relaciones del Ministerio con los medios de prensa. Analizará, registrará y sistematizará la información referida al Ministerio.

#### 4) CARACTERÍSTICAS ENTIDADES DESCONCENTRADAS

De acuerdo al Decreto Supremo Nº 304 del 16 de septiembre de 2009, las entidades o unidades desconcentradas tienen las siguientes características:

- a) Tiene dependencia directa del Ministro y funcional del VCDI.
- b) Están a cargo de una Directora o Director, designada (o) mediante Resolución Ministerial, con nivel jerárquico de Director, de acuerdo a las atribuciones que le sean delegadas.



- c) La Ministra o Ministro de la cartera correspondiente les delega atribuciones técnico – operativas
- d) Su MAE es la Ministra o Ministro de la cartera correspondiente.
- e) No cuenta con directorio.
- f) No tienen personalidad jurídica ni patrimonio propio. Su patrimonio pertenece al Ministerio del área
- g) Tiene independencia de gestión administrativa, financiera, legal y técnica.
- h) Funcionan de acuerdo a la normativa del Ministerio del cual dependen.
- i) Las unidades desconcentradas pueden administrar programas y proyectos.

Características que corresponden a la estructura y funcionamiento del FONADIN.

**Estructura y niveles del Órgano Ejecutivo:**

La denominación de Director(a) General Ejecutivo(a) corresponde únicamente a las MAE de las instituciones descentralizadas.

La denominación de Director(a) corresponde únicamente a los Directores de las unidades desconcentradas.

Al FONADIN en su calidad de institución desconcentrada del MDRyT le corresponde el nivel de Técnico Operativo y a la máxima autoridad el rango de Director.

**5) CARACTERÍSTICAS DEL PERSONAL EVENTUAL**

**Personal eventual**, son considerados funcionarios eventuales, aquellas personas que desempeñan actividades no recurrentes debidamente fundamentadas y compatibles con los objetivos y políticas establecidas por la institución, por lo que no están sometidos a disposiciones aplicables a funcionarios de carrera; sus derechos y obligaciones están regulados por el contrato suscrito.

La remuneración de personal eventual se realizará con financiamiento de la partida presupuestaria 12100 “personal eventual”. El Jefe de Recursos Humanos en base a los datos de la solicitud, en función al cuadro de equivalencias salariales determinará en coordinación con la unidad solicitante el nivel salarial correspondiente a las funciones y la categoría del puesto. El sueldo mensual del contrato de trabajo deberá sujetarse a la escala Salarial vigente en la institución.

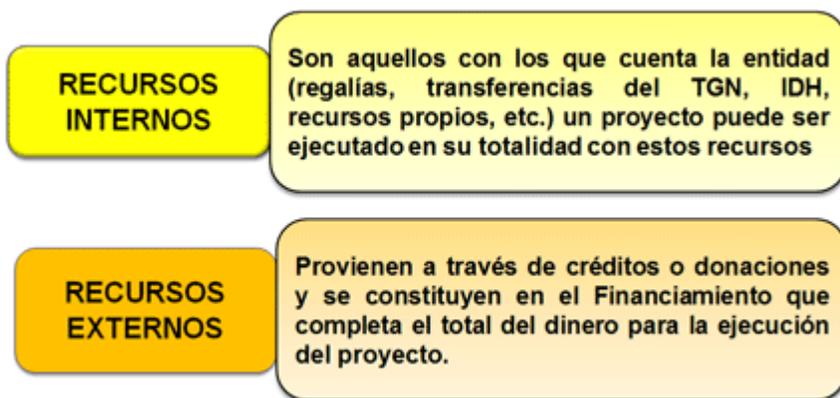
**IV. LÍNEAS DE ACCIÓN PARA LA GESTIÓN DE FINANCIAMIENTO - APOYO PRESUPUESTARIO SECTORIAL.**

**1) PROCESOS DE GESTION DEL FINANCIAMIENTO CON RECURSOS EXTERNOS.**

En este acápite se presenta el proceso para acceder a gestión de financiamiento externo a través del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo.

**GESTION DEL FINANCIAMIENTO - VIPFE**

Para ejecutar un programa y/o proyecto se requiere de recursos financieros (dinero) y estos pueden ser de origen interno (aporte local) y externo (crédito y/o donación)



### ¿Cómo Acceder al Financiamiento Externo?

Los requisitos para conseguir los recursos externos destinados a la ejecución de proyectos son los siguientes:

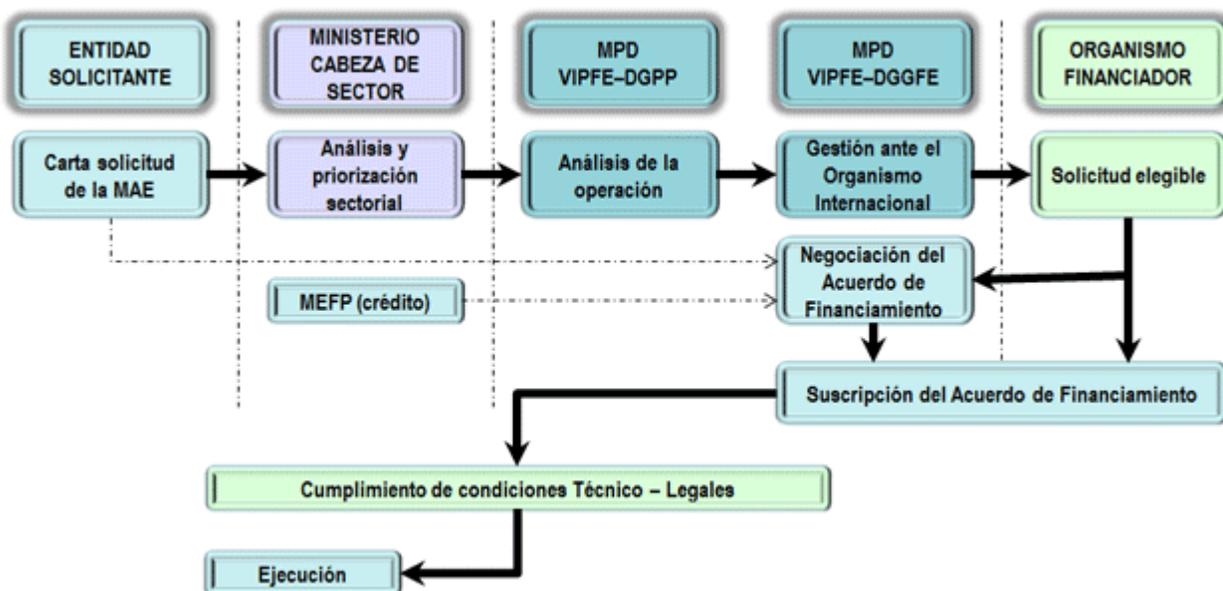
- El proyecto tiene que estar enmarcado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y priorizado en los Planes de Desarrollo **Departamental** y Municipal (PDD, PDM)
- Contar con los estudios técnicos necesarios, preferentemente a nivel Técnico, Económico, Social y Ambiental (TESA) del proyecto de inversión.
- Contar con la autorización necesaria de las autoridades para su financiamiento y garantizar el aporte local para su ejecución.
- Contar con el criterio técnico y priorización sectorial favorables que avale la calidad técnica de los estudios
- Garantizar recursos financieros para la sostenibilidad o funcionamiento
- En caso de crédito no sobrepasar la capacidad de endeudamiento de la entidad

### ¿Cuál es el Trámite a Realizar?

- La entidad solicitante debe remitir el programa y/o proyecto al Ministerio cabeza del sector para su análisis y priorización sectorial, este Ministerio remitirá la operación para su gestión de financiamiento al Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD-VIPFE)
- El MPD-VIPFE analiza la operación en el marco de la normativa legal vigente, para luego proceder a la oficialización y negociación del proyecto ante el Organismo Internacional para su financiamiento
- El Organismo Internacional previa aprobación de financiamiento inicia con el Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD-VIPFE) y en concurrencia con el Ministerio cabeza de sector y la entidad solicitante la revisión y aprobación del Acuerdo de Financiamiento.
- En caso de ser una operación de crédito, participa también el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP).
- Una vez definido el Acuerdo de Financiamiento, se procede a la suscripción del acuerdo.
- Posteriormente se cumplen condiciones técnico-legales para viabilizar el uso de los recursos externos establecidos en el Acuerdo de Financiamiento (Ley de Aprobación, convenio subsidiario, inscripción presupuestaria, apertura de libretas, etc.)
- Una vez cumplidas las condiciones técnico legales, la entidad solicitante puede utilizar los recursos para ejecutar el proyecto.



**Proceso para Acceder al Financiamiento**



- VIPFE debe elaborar las metodologías de evaluación de proyectos productivos necesarias e incluirlas como herramientas para la gestión de proyectos. El MDRyT a partir de estas metodologías debe elaborar las metodologías para proyectos de desarrollo productivo agropecuario.
- De acuerdo a los procedimientos legales establecidos para la evaluación de proyectos, en la realidad, estos conllevan largos periodos de procesamiento de estas actividades por diferentes instituciones. El MDRyT en negociaciones con el Viceministerio de Inversión Publica y Financiamiento Externo debe revisar las disposiciones legales en la materia que obligan a efectuar los diferentes pasos, si desea cumplir sus objetivos de desarrollo productivo.
- Se debe definir claramente a que unidad le corresponde cada uno de los componentes de la evaluación de proyectos, a fin de evitar la dispersión y duplicidad de funciones entre las diferentes unidades del MDRyT y FONADIN. De acuerdo a lo establecido en disposiciones legales la función de evaluación y seguimiento de proyectos, tanto técnico, económico/financiero al ser función sustantiva corresponde ejercerla a una unidad sustantiva de la entidad.
- Se debe definir claramente a que unidad le corresponde cada uno de los componentes de la evaluación y seguimiento de proyectos. La opinión del equipo consultor es que se debe asignar esta función de la siguiente forma:

Evaluación del proyecto, en todos sus componentes	Unidad de Sistemas de Información y Articulación – VCDI y Unidad Técnica de FONADIN
Seguimiento técnico de los proyectos	Unidad de Sistemas de Información y Articulación – VCDI y Unidad Técnica de FONADIN
Seguimiento de la ejecución de los recursos del crédito, o al seguimiento del uso y destino de los recursos	MDRyT /DGP
Autorización de desembolsos	MINISTRO

- El MDRyT debe contar con un reglamento de seguimiento de proyectos aprobado con resolución ministerial, es decir, debe establecerse con claridad los elementos que serán susceptibles de monitoreo o seguimiento, como ser:



- El alcance de los resultados e indicadores establecidos.
  - El cumplimiento de los indicadores de desempeño para los desembolsos establecidos en el plan de ejecución
  - La ejecución de las actividades conforme lo previsto
  - La congruencia de los indicadores con la ejecución física y financiera expresada en los informes
- 
- En primer lugar, se debe limitar el alcance de esta actividad, de acuerdo a las competencias del MDRyT.
  
  - El MDRyT debe contar con un reglamento de evaluación de proyectos aprobado con resolución ministerial, es decir, debe establecerse con claridad los elementos que serán susceptibles de evaluación.



## 2) MACROPROCESO PARA LA FORMULACIÓN, SUSCRIPCIÓN, EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS CONVENIOS DE APOYO PRESUPUESTARIO SECTORIAL A LOS PROGRAMAS PRESUPUESTALES.

El apoyo presupuestario es una modalidad de ayuda al desarrollo. Consiste en una transferencia de recursos financieros al Tesoro Público del país receptor del apoyo, a través de una transferencia inicial al Banco Central de Bolivia en euros para ser luego transferida a la Cuenta Única del Tesoro en moneda local. Una vez que esta transferencia ha tenido lugar, los fondos de apoyo presupuestario se utilizan de acuerdo al Sistema de Gestión de las Finanzas Públicas (GFP) del país beneficiario, debiendo velar este por su correcta administración. El donante no realiza control sobre el uso de fondos, sino que implementa un monitoreo constante de los criterios de elegibilidad de los apoyos presupuestarios y el desempeño en la implementación de la política.

### Los Desembolsos del APS

Los desembolsos se realizan luego del cumplimiento de condiciones generales y específicas que se establecen en el marco de la suscripción de un Convenio de Apoyo Presupuestario (sectorial).

Asimismo, los desembolsos se realizan en dos tramos. Uno fijo y otro variable.

- Los tramos fijos son montos determinados antes de la suscripción del convenio y que se transfieren en su totalidad a la verificación del cumplimiento de las condiciones generales o criterios de elegibilidad.

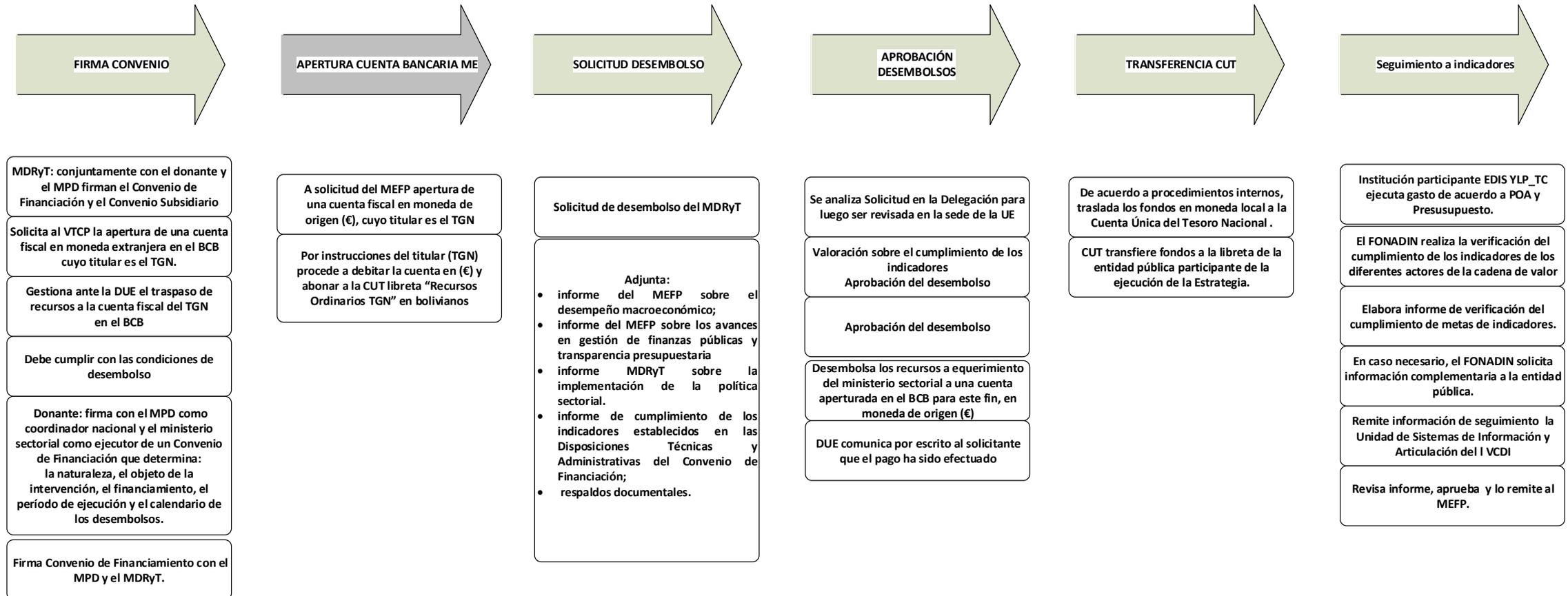
En este caso, se utilizan fuentes de información del país tales como reportes del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, del Banco Central de Bolivia, del Instituto Nacional de Estadística y de entidades internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, entre otros. Si una condición no es cumplida, no se desembolsan los recursos. Un desembolso parcial no es posible.

- Los tramos variables se refieren a montos parciales o totales que se desembolsan en proporción a lo establecido, como valores a alcanzar para los indicadores sectoriales seleccionados. Es decir, cada indicador está asociado a un valor establecido, de manera que el porcentaje de cumplimiento de cada indicador, determina el porcentaje del monto a desembolsar de manera proporcional. Cabe destacar que los tramos variables no se desembolsan si las condiciones generales no son cumplidas.

Una vez que los recursos son desembolsados, según la ruta señalada anteriormente, para efectos del donante, los recursos son plenamente fungibles como cualquier recurso del Tesoro General de la Nación y no se requiere trazabilidad para los mismos. Es decir, su uso, una vez incorporado en las finanzas públicas nacionales, sigue los procedimientos y procesos definidos en dicho marco y le es indiferente al donante.



FLUJO DE RECURSOS MODALIDAD APS – SOLICITUD DE DESEMBOLSO





### FLUJO DE RECURSOS MODALIDAD APS

