



UNIVERSIDAD CENTRAL "MARTA ABREU" DE LAS VILLAS
VERITATE SOLA NOBIS IMPONETUR VIRILISTOGA. 1948

Facultad de Ciencias Empresariales
Departamento de Contabilidad y Finanzas

TRABAJO DE DIPLOMA

Título: La influencia del presupuesto en los desbalances de caja en la Tesorería.

Diplomante: Fernando Miguel Diaz Brizuela

Tutor: Msc. María Luz Muñoz Rodríguez
Asesora: C.P. María del Carmen Montero Veitía

Curso: 2006-2007
“Año 49 de la Revolución”

RESUMEN

La presente investigación desarrollada en las unidades presupuestadas subordinadas a los Órganos Locales del Poder Popular en Santa Clara, con el objetivo de conocer las causas que dan lugar a los reiterados desbalances de caja en los años 2005 y 2006 de la Tesorería del Presupuesto Municipal, reconoce la problemática del incremento de las obligaciones pendientes de pago y la insuficiencia de recursos financieros. Para su análisis fue necesario revisar toda la legislación vigente relacionada con el Servicio Público.

Los resultados conclusivos de la investigación basada en el análisis individual de los Presupuestos de las unidades presupuestadas y la tabulación de las causas que originaron insuficiencia de recursos financieros, evidencian la existencia de causas objetivas y subjetivas asociadas con la notificación de presupuestos por debajo de la ejecución real de años anteriores, unida a la necesidad de enfrentar tareas de carácter priorizado que no cuentan con el respaldo financiero necesario en el momento oportuno. A esto se añade la falta de agilidad en la entrega de las modificaciones presupuestarias, las cuales tienen como objetivo nivelar los déficits presupuestarios que se originan y por consiguiente, aportar el financiamiento necesario a las entidades del Sector Público, así como otros factores atribuibles a las entidades subordinadas al Presupuesto Municipal al no realizarse análisis económicos profundos y oportunos que les permitan una correcta gestión administrativa bajo los principios de la Economía, Eficiencia y Eficacia.

De esta forma, el Problema científico de este trabajo se centra en las causas que originan los desequilibrios financieros existentes entre las cifras del Presupuesto Notificado y Ejecutado por las unidades presupuestadas y la insuficiente disponibilidad de caja en las operaciones de las Cuentas Únicas de Tesorería. Así mismo, el objetivo general trazado es brindar un conjunto de recomendaciones que ayuden a minimizar cuantitativa y cualitativamente la situación problemática.

ABSTRACT

This research was developed in the subordinated units of the Municipal budget. The present investigation aims to know the causes of the continuous box imbalances of the Municipal Treasuries during the years of 2005- 2006 and acknowledge the bond's sustained growth and the insufficient financial resources to face them. For that was necessary to revise the whole effective legislation related with the Economic Public Service.

The conclusive results of the investigation based on the individual analysis of the budget in the mentioned units and the tabulation of the causes that originated the insufficient of financial resources, give evidence of subjective and objective causes associated to the notification of budgets below the real needs in the previous years, this, together to the need to accomplish some priority projects that do not count with the financial support at the moment of it realization. Besides, the lack of punctuality in the delivery of the budget's modifications, which objective is to level the budget's deficit and to give the necessary financial support to the Public Sector units. In addition to that, is necessary to mention other factors attributed to the subordinated units such as the realization of economics analysis that are not profound and opportune which invalid the correct administrative management under the economy, efficiency and efficacy principles.

This way the scientific problem of this investigation is centered in the causes that propitiate the financial imbalances that can be found between the sum of the Notified budget and the Executed ones in the budget units and the insufficient box readiness in the Treasury Global Account operations. This way, the general objective of the work is to offer a group of recommendations that help to diminish qualitatively and quantitatively the current problémica situation.

Introducción.....	1
Capítulo I: Elementos Teóricos de la Hacienda Pública, el Presupuesto y la Tesorería.....	
1.1 Resumen del Capítulo.....	
1.2 Elementos Generales de la Hacienda Pública.....	
1.2.1 El Estado.....	
1.2.2 Finanzas Privadas y Finanzas Públicas.....	
1.2.3 La Hacienda Pública.....	
1.3 El Presupuesto.....	
1.3.1 Definición de Presupuesto.....	
1.3.2 Fases del Ciclo Presupuestario.....	
1.3.3 Principios Presupuestarios.....	
1.3.4 Tipos de Presupuestos.....	
1.3.5 La Ecuación Presupuestaria.....	
1.4 La Tesorería.....	
1.4.1 Funciones y Objetivos de la Tesorería.....	
1.4.2 Características Generales de los Sistemas de Tesorería en América Latina.....	
1.4.3 Planificación del Presupuesto de Caja.....	
Capítulo II: Las Finanzas Públicas en Cuba.....	
2.1 Resumen del Capítulo.....	
2.2 Evolución de las Finanzas Públicas en Cuba.....	
2.2.1 La Administración Financiera del Estado Cubano.....	
2.3 Características Esenciales del Presupuesto en Cuba.....	
2.3.1 Metodología General para la Elaboración, Notificación, Desagregación y Aprobación del Presupuesto del Estado.....	
2.4 La Implementación del Sistema de Tesorería.....	
2.4.1 Resolución N°. 186/2004, sobre la creación de la Cuenta Única Municipal....	
2.4.2 Resolución N°. 146/2006, sobre el traspaso de funciones del Sistema de Tesorería para la ONAT	

Capítulo III: Estudio sobre los desequilibrios de caja en el Sistema de Tesorería y sus causas

3.1 Resumen del Capítulo.....	
3.2 Evolución del Presupuesto Municipal de Santa Clara.....	
3.3 El Presupuesto 2006: Las modificaciones presupuestarias y sus causas.....	
3.3.1 Análisis sobre el Presupuesto Aprobado 2006.....	
3.3.2 Análisis de las modificaciones presupuestarias en el tiempo.....	
3.3.3 Las causas de las modificaciones presupuestarias.....	
3.4 Las obligaciones pendientes de pago.....	
3.5 Entrevistas con cuadros y funcionarios especializados.....	
Conclusiones.....	
Recomendaciones.....	
Glosario de Términos.....	
Bibliografía.....	
Anexos	

INTRODUCCIÓN

En la década de los 90, se produce en Cuba un proceso de reformas económicas, razón por la cual es promulgado, el 8 de abril de 1990 el decreto Ley N°. 192 de Administración Financiera del Estado, para imprimir un mayor grado de transparencia, ordenamiento y organicidad a todo el proceso de planificación, ejecución y control de los recursos financieros públicos con miras a lograr un uso económico, eficiente y eficaz.

En este Decreto Ley se definen los diferentes Sistemas que integraran la Administración Financiera, ellos son:

1. Sistema Tributario
2. Sistema Presupuestario
3. Sistema de Crédito Público
4. Sistema de Tesorería
5. Sistema de Contabilidad Gubernamental

La necesaria articulación de este decreto con la Ley N°. 73 del Sistema Tributario, promulgada el 4 de agosto de 1994, ha dado como resultado el incremento de los objetivos de las Oficinas de Administración Tributaria, al asumir las funciones inherentes al Sistema de Tesorería, lo cual implica incluso un cambio en su razón social.

En consecuencia corresponde enfrentar tareas más integrales y amplias por los cuadros y funcionarios de las oficinas tributarias, ahora con un carácter fiscal, pero que a la vez evite los desbalances de cajas, por su negativa repercusión en la economía.

El Presupuesto del Estado como marco referencial de la disponibilidad financiera se interrelaciona estrechamente con la tesorería, que tiene un carácter continuo y dinámico en las operaciones financieras del país.

En esta investigación se pretende evaluar la relación existente entre el Sistema Presupuestario y el de Tesorería, los posibles desequilibrios financieros y su repercusión en la economía territorial.

Teniendo en cuenta lo anterior, el **problema científico** se plantea de la siguiente forma:

No se han investigado las causas de los desequilibrios financieros existentes entre las cifras del presupuesto aprobado y notificado a las unidades presupuestadas, subordinadas al Presupuesto Municipal del Poder Popular y la disponibilidad de caja en las operaciones de la Cuentas Únicas de las tesorerías, por lo cual es necesario identificar sus causas, magnitudes y consecuencias directas e indirectas en la economía.

Esta investigación tiene como **objetivo general** proponer un conjunto de acciones que ayuden a minimizar, cuantitativa y cualitativamente, las variables negativas que ocasionan los desajustes en los presupuestos aprobados y notificados a las unidades presupuestadas, con incidencia negativa en las operaciones de caja de las Tesorerías subordinadas al Presupuesto Municipal de Santa Clara.

Para el logro del objetivo general se plantean los siguientes **objetivos específicos**:

1. Conocer el método presupuestario predominante y su base legal.
2. Evaluar el desarrollo del Proceso Presupuestario.
3. Analizar la repercusión económica del presupuesto en la programación de disponibilidad de caja de la Tesorería.
4. Identificar los efectos negativos y sus causas en los desbalances de caja de las Tesorerías y su repercusión en la economía interna.
5. Evaluar colateralmente, los efectos del Sistema de tesorería en el control contable y administrativo de las entidades subordinadas.

Como una vía para desarrollar estos objetivos se plantean estas preguntas de investigación:

1. ¿Cuántos métodos existen para la elaboración del Presupuesto del Estado?
2. ¿Cuáles métodos se utilizan para la elaboración de estos presupuestos en Cuba y en qué cuerpos legales se sustentan?
3. ¿Cuáles son las principales causas que originan desajustes, por exceso o defecto, en los desbalances de caja de las Tesorerías, en relación con los presupuestos notificados?
4. ¿En qué medida los desbalances de caja de las Tesorerías inciden en las Cuentas por

Cobrar y por Pagar de la economía territorial?

5. ¿Ha influido el Sistema de Tesorería en el control Interno de las áreas contables y administrativas de las unidades presupuestadas? ¿Cómo?
6. ¿Cómo minimizar los elementos objetivos y subjetivos que ocasionan desequilibrios entre el Presupuesto y la disponibilidad de caja de las Tesorerías?

La **hipótesis** de la investigación se define como sigue: Si se identifican las causas que originan los desequilibrios de caja de las Tesorerías, se pueden proponer medidas para minimizar la insuficiencia de disponibilidad de recursos financieros y así enfrentar las obligaciones con el Sector Público de la economía, representado por las Unidades Presupuestadas Municipales.

La **novedad científica** consiste en que a mediados del año 2005, fue aplicado el Sistema de Cuenta Única de Tesorería en Santa Clara. Transcurrido el año 2006, es necesario investigar la problemática presentada en relación con el Presupuesto aprobado, fundamentalmente en el último trimestre del ejercicio económico, donde ocurren desajustes con las programaciones de disponibilidad de caja de las Tesorerías, al incurrirse en obligaciones no previstos en el marco presupuestario y que repercuten negativamente en la programación de los flujos de caja del Sistema de Tesorería y en la propia economía interna.

Su finalidad es determinar e identificar aquellas fases o etapas del Sistema Presupuestario que repercuten como causas identificadas en las disponibilidades de caja de las Tesorerías, para proponer un conjunto de medidas que reviertan la situación existente.

La investigación contendrá un corte exploratorio, descriptivo, la cual se apoyará en entrevistas a profesionales claves, directivos y especialistas de las unidades presupuestadas municipales de la Dirección de Finanzas y tesorería en los dos niveles administrativos representados en la provincia.

El **marco teórico** está dado por un estudio de la evolución histórica de la Hacienda Pública universal y en particular la Administración Financiera del Estado en nuestro país, las regulaciones vigentes que parten del Decreto Ley No. 192 del año 1999, y las posteriores

normativas y resoluciones emitidas por el Ministerio de Finanzas y Precios, así como la bibliografía en general sobre el tema, incluido artículos relacionados publicados o tomados de Internet de países de habla hispana fundamentalmente.

El **informe final** cuenta con la siguiente estructura:

Introducción

Capítulo I. Elementos Teóricos de la Hacienda Pública, el Presupuesto y la Tesorería.

Capítulo II. Las Finanzas Públicas en Cuba.

Capítulo III. Estudio sobre los desequilibrios de caja en el Sistema de Tesorería y sus causas.

Conclusiones.

Recomendaciones.

Glosario de Términos

Bibliografía.

Anexos.

El **Capítulo I** aporta los principales elementos teóricos que caracterizan el ámbito universal de la Hacienda Pública, el Presupuesto y la Tesorería, como elementos clave para el desarrollo de esta investigación.

En el **Capítulo II** estudia la evolución histórica de las Finanzas Públicas en Cuba, desde la etapa colonial hasta la actualidad, enfatizando en la relación existente entre los Sistemas de Presupuesto y Tesorería, al mismo tiempo se exponen los aspectos jurídicos en los que se enmarca la problemática estudiada.

El **Capítulo III** analiza, comparativamente entre los años 2005 y 2006, el importe de las obligaciones pendientes de liquidar al cierre anual de las operaciones de la tesorería y las causas que las originan en los presupuestos aprobados a las unidades presupuestadas subordinadas a los Órganos del Poder Popular en Santa Clara, así como un conjunto de recomendaciones encaminadas a su disminución.

Las **conclusiones** demuestran la prioridad en conocer y analizar el origen y las causas del problema sujeto a investigación, para evitar los desequilibrios de caja y aumentar la disponibilidad financiera de las tesorerías, plasmada en la hipótesis de investigación.

Las **recomendaciones** se relacionan con elevar el informe a los niveles superiores y sugerir acciones a efectuar, fundamentadas de acuerdo con los resultados de la investigación desarrollada.

El **glosario de términos** contiene una breve explicación de algunos términos utilizados en esta investigación que ayudarán a su comprensión.

La **bibliografía** ha permitido conocer los elementos teóricos de las Finanzas Públicas, y el actual desarrollo de estas en el mundo y específicamente en el país, donde por casi 40 años no constituyó una práctica y en la actualidad experimentan un perfeccionamiento sostenido.

El trabajo cuenta con un total de 5 **anexos**, en los que se muestran informaciones complementarias que ayudan a la comprensión y análisis de los temas tratados en la investigación, con los siguientes títulos:

1. Análisis sobre el Presupuesto Municipal de Santa Clara aprobado para el 2006.
2. Análisis de las Modificaciones Presupuestarias 2006 en el tiempo.
3. Descripción de las Modificaciones Presupuestarias para Gastos Corrientes y sus causas en el tiempo.
4. Descripción de las Modificaciones Presupuestarias para Inversiones y sus causas en el tiempo.
5. Análisis sobre el crecimiento de las Obligaciones Pendientes de pago al cierre de diciembre 2006.

CAPÍTULO I: ELEMENTOS TEÓRICOS DE LA HACIENDA PÚBLICA EL PRESUPUESTO Y LA TESORERÍA

1.1 RESUMEN DEL CAPÍTULO

El presente capítulo tiene como objetivo reconocer teóricamente los elementos principales de esta investigación. Estos elementos son: Las características generales de la Hacienda Pública, el Presupuesto y la Tesorería del Estado.

Las características generales de la Hacienda Pública ofrecen un breve estudio de los aspectos que componen esta ciencia. En el se estudian elementos tales como el Estado, la relación entre la economía privada y economía pública, los conceptos de Hacienda Pública y sus principales características. Se estudian además los principales sistemas de la Hacienda Pública.

Este capítulo dedica su estudio, también, a uno de los sistemas de la Hacienda Pública, el Presupuesto. Se analizan las principales definiciones de presupuesto, sus fases, las principales partidas que lo componen y los diferentes tipos de Presupuestos Públicos, así como la ecuación presupuestaria sobre la cual se sustenta el equilibrio contable de este documento.

El sistema de Tesorería tiene una relación básica con el presupuesto, por lo que es necesario conocer sus funciones, características generales incluida la planificación del presupuesto de caja y su continua e ininterrumpida ejecución.

1.2 ELEMENTOS GENERALES DE LA HACIENDA PÚBLICA

En 1775 fue publicada en Londres la obra “Inquiry into the Nature and the Causes of the Wealth of Nations”, cuyo nombre traducido y abreviado es “La Riqueza de las Naciones”. Este material escrito por el economista escocés Adam Smith es considerado la génesis de la Hacienda Pública como ciencia.

La Hacienda Pública tiene en la economía un efecto social y un efecto económico. El efecto social de esta ciencia está dado por la intervención del Estado en la economía en favor de los

ciudadanos. El efecto económico a su vez se representa por la administración financiera a través de la aplicación de impuestos, la implementación del Presupuesto del Estado y la canalización de fondos a través de la Tesorería, a los cuales se han sumado los Sistemas de Crédito Público y de Contabilidad Pública, como parte de su evolución en poco más de doscientos años y cuyo desarrollo fue significativo en el recién concluido siglo XX, debido al crecimiento del Gasto Público; como el principal rasgo que lo caracterizó.

Para comprender el funcionamiento de la Hacienda Pública debe estudiarse el Estado. Este órgano se encarga de la implementación de la Hacienda Pública o Administración Financiera Gubernamental.

1.2.1 EL ESTADO

El Estado es el conjunto de instituciones que poseen autoridad para establecer las normas que regulan una sociedad, teniendo soberanía interna y externa sobre un territorio definido.¹

Los Estados hasta la era actual no han evolucionado de la misma forma. Sucesos históricos y económicos han determinado diferenciaciones entre las naciones, sus economías y leyes.

No puede definirse en la historia una fecha en la cual determinar el origen del Estado no obstante es considerado el sedentarismo como la primera manifestación de agrupación del hombre. De esta forma, a merced de la naturaleza y en condiciones extremadamente precarias, el hombre creó una primitiva forma de asociación en la cual se distribuían acciones tales como el cultivo y la caza. En esta etapa del desarrollo humano se crea la primera institución social: la familia. Tiempo después el hombre conoció varias formas pre-estatales de agrupación entre las cuales están la banda, la tribu, el clan entre otras.²

¹ Enciclopedia Electrónica Wikipedia en <http://es.wikipedia.org/org/wiki/Estado> (lunes, 19 marzo 2007 5:20pm)

² Villena Salgado, Azul Celeste: “El origen del Estado” en <http://www.monografias.com/trabajos12/Elorigest/elorigest.shtml> (lunes, 19 marzo 2007 5:20pm)

Concepto de Estado

La palabra Estado deriva del participio latino *status* y fue introducida por Nicolás Maquiavelo como *stato*, términos que tuvo su referencia en los griegos y en los romanos quienes lo definían como *polis* y *civitas* respectivamente.³

Existen tantas definiciones de Estado como autores han tratado este tema, sin embargo cualquier definición de este término requiere el análisis de tres elementos principales (véase Administración Financiera del Estado Cubano, pág. 20):

1. El Estado está formado por un conjunto de instituciones que son gestionadas por su propio personal y controlan los medios de coerción que garantizan la soberanía del país
2. Estas instituciones están localizadas en un territorio geográficamente delimitado donde se lleva a cabo la vida política del país
3. El Estado monopoliza el establecimiento de normas dentro del territorio lo cual permite crear cultura política común compartida para todos los ciudadanos

El derecho constitucional define Estado como un agregado de territorio y población organizados en forma política de manera estable con un ordenamiento jurídico determinado y sancionado por una autoridad.⁴

Elementos del Estado

El Estado está compuesto por tres elementos: el territorio, el pueblo y el poder. El territorio puede considerarse el elemento físico del Estado. El Doctor Fernando Diego Cañizares lo define en su libro “Teoría del Estado” como: Espacio donde se asienta una organización política determinada, y el cual no sólo constituye el ámbito espacial de validez y eficacia de su ordenamiento jurídico y

³ Barrios, Jonathan: “El Estado” en

<http://www.monografias.com/trabajos25/administración-pública/administración-pública.shtml> (lunes, 19 marzo 2007 5:30pm)

⁴ Colectivo de autores (2003): “Administración Financiera del Estado Cubano”, Ed. CECOFIS, La Habana, Pág. 19, ISBN N° 959-7160-23-4

el radio de acción de su soberanía, sino la fuente más importante de sus riquezas, la base de su creación y desarrollo y la expresión material de su independencia, por lo cual le pertenece en toda su integridad.

El pueblo o población es el elemento humano de Estado. Se define población como la totalidad de seres humanos que habita el territorio de un Estado, haya o no nacido en él. La población puede considerarse nómada o sedentaria de acuerdo al tiempo de permanencia de esta en determinado lugar, no obstante siempre dentro de los límites de territorios dispuestos por el país. Existen otras clasificaciones de población como la que divide este concepto en dos: ciudadano y extranjero (de acuerdo a su derecho de votar dentro del país). Es considerada la población como el eje sobre el cual gira la vida política del país. El Estado tiene entre sus funciones la protección de la población a través de sus instrumentos de coerción.

El poder es la capacidad o autoridad de dominio, freno y control a los seres humanos, con objetivo de limitar su libertad y reglamentar su actividad. Este poder puede ser por uso de la fuerza, por coerción o voluntariedad de la población a él sometida. Si dentro de la clasificación de ciudadano estudiada anteriormente creamos una segmentación obtendremos dentro de los ciudadanos dos grupos: ciudadanos con capacidad política y ciudadanos sin capacidad política. El poder fluye generalmente del primer grupo al segundo.

Uno de los objetivos del Estado, en su concepción Estado-Aparato, es la de obtener ingresos los cuales darán respuestas a las necesidades ciudadanas, así como sus propios gastos. Para lo anterior el Estado opera directamente e indirectamente en la economía del país, en el sector público y privado.

1.2.2 FINANZAS PRIVADAS Y FINANZAS PÚBLICAS

En el denominado Sector Público el Estado tiene la función de administrar las riquezas del país, atendiendo a los gastos públicos de la sociedad, mientras que en el Sector Privado está limitado a exigir un tributo por la explotación de un determinado recurso dentro de su territorio. Lo anterior justifica la existencia de las finanzas privadas y las finanzas públicas como herramientas de control de estos sectores.

Varios son los elementos que diferencian las finanzas privadas de las públicas entre ellos están la misión social, la misión económica, la guía y los objetivos de ambas.

Misión social: Las finanzas públicas se encargan de la administración de recursos públicos, mientras que las finanzas privadas administran los recursos propios de los ciudadanos.

Misión económica: Las finanzas públicas brindan servicios dirigidos a los ciudadanos además de generar efectivo para el Estado, mientras que las finanzas privadas están enfocadas a la obtención de utilidades para los particulares.

Guía: La guía económica de la actividad pública esta definida por normas jurídicas, pues las disposiciones que el Estado toma, respecto a su economía, se aprueban como leyes mientras que la actividad privada depende de la orientación del mercado

Objetivos: Los principales objetivos de la actividad pública son el bienestar social, la seguridad nacional, y la satisfacción de la población mientras que el objetivo de la actividad privada, es la creación de ganancias monetarias para destinos personales.

1.2.3 LA HACIENDA PÚBLICA

Los últimos dos siglos de nuestra historia han sido testigos del surgimiento teórico de la Hacienda Pública. Esta ciencia es el instrumento que el Estado utiliza en la administración de sus bienes y el sostén del sector público del territorio que habita.

Disímiles categorías pueden adoptarse para definir esta ciencia, entre ellas: Finanzas Públicas, Economía Pública, Administración del Sector Público, Hacienda Pública y más recientemente Administración Financiera Gubernamental.

La Hacienda Pública está concebida a través de tres elementos que se integran entre sí. Estos son: las entidades que administran las finanzas públicas, los recursos monetarios y materiales en función del sector público, y el estudio de los objetivos y necesidades de dicho sector.

Las entidades que integran la Hacienda Pública están en función de los principales mecanismos financieros de esta ciencia, o sea, el presupuesto, la tesorería y los impuestos. Estas entidades responden directamente al estado, no obstante los Bancos que funcionan como cajeros de la Administración Financiera Pública pueden ser estatales o no.

Los recursos destinados por el estado para el desempeño de la Hacienda Pública pueden ser materiales o monetarios. Se consideran recursos materiales todos los bienes muebles o inmuebles que la dirección de un territorio pone al servicio de sus habitantes sin costo monetario. Ejemplos de recursos materiales son los centros de estudio, hospitales, servicios hidráulicos, entre otros. Estos bienes adoptan también el nombre de bienes públicos. Los recursos monetarios a su vez, se refieren a las erogaciones que el estado realiza a través de la tesorería para financiar los gastos públicos del período.

El estudio de los objetivos y necesidades de dicho sector constituye el análisis científico del accionar de la Hacienda Pública en un país. En un entorno inestable tanto las preferencias como las necesidades de un sector pueden variar por esto la Hacienda Pública tiene la tarea de desarrollarse paralelamente a la economía. Este elemento toma como centro de análisis el factor tiempo al realizar estudios de lo acontecido en años anteriores para proyectar soluciones hacia el futuro. Un ejemplo es el suministro de electricidad de un país, este depende del número de consumidores futuros por lo que el estado debe considerar en tiempo presente la realización de una obra que asegure este renglón para las generaciones futuras.

Según Emilio Albi, “La Hacienda Pública estudia la intervención que la autoridad pública efectúa en una economía de mercado, fundamentalmente a través de los ingresos y gastos públicos. La Hacienda Pública se centra en la adopción de decisiones colectivas sin ayuda del mercado, en la actividad de las administraciones públicas y su financiación.”

En esta definición, Albi, centra su análisis en la intervención de la Hacienda Pública en una economía de mercado y de su potestad para la toma de decisiones acerca de la administración pública y la financiación del territorio en cuestión. Ciertamente pone al descubierto la relación de las finanzas públicas y privadas, aspecto referenciado en el acápite anterior.

Una definición más independiente del efecto del mercado en la economía lo propone el Estado Cubano en el decreto Ley 192, en su artículo primero, al definir administración financiera gubernamental como: “... conjunto de principios, normas, sistemas, instituciones y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos financieros públicos y su aplicación a la consecución de los objetivos del Estado, procurando la satisfacción de las necesidades colectivas de la sociedad.”

Poderes de la Hacienda Pública

La Hacienda Pública para el desarrollo de sus funciones utiliza los poderes del Estado: el poder legislativo, ejecutivo, y judicial, tal y como fue concebido por Carlos de Secondat, Barón de Montesquieu (1689-1755) en su obra capital “El Espíritu de las Leyes”, acerca de la división de poderes del parlamentarismo moderno⁵.

El poder legislativo representa la potestad que tiene la Hacienda Pública de emitir leyes de obligatorio cumplimiento. Esta facultad de crear disposiciones de acuerdo a una política determinada tiene efecto directo en la economía del país a través de las regulaciones presupuestarias, las políticas de impuestos y el accionar de la deuda pública principalmente.

El poder ejecutivo se encarga de llevar a cabo todas las disposiciones legisladas. Esta ejecución es llevada a cabo por todas las entidades financieras relacionadas con el sector público de acuerdo a lo establecido como ley.

El poder judicial tiene como tarea penalizar cualquier comportamiento contrario a lo establecido en la ley.

Los Sistemas que integran la Hacienda Pública.

La Hacienda Pública está integrada por varios sistemas que garantizan el autofinanciamiento del Estado y los principales gastos públicos del país. Estos sistemas son: el Sistema Presupuestario,

⁵ De Toro y Gisbert, Miguel; García-Pelayo y Gross, Ramón: Pequeño Larousse Ilustrado, Ed. Instituto cubano del libro, La Habana, Cuba, (1968)

el Sistema Tributario, el Sistema de Tesorería, el Sistema de Crédito Público, y el Sistema de Contabilidad Pública.

Este trabajo estudia la relación existente entre el Sistema Presupuestario y el Sistema de Tesorería. El Sistema Presupuestario se encarga de planificar los gastos e ingresos del país. Mientras que el Sistema de Tesorería es quien administra el pago de los gastos públicos efectuados utilizando los ingresos obtenidos por el Sistema Tributario y el Sistema de Crédito Público.

En una economía perfecta, el presupuesto y la tesorería coincidirían en cuanto a los saldos planificados y ejecutados. Sin embargo, la práctica demuestra una gran diferencia entre lo que se planifica y lo que se gasta en la economía pública. Esta investigación pretende analizar estas diferencias, no obstante es preciso primero un estudio de los presupuestos y la tesorería dentro de la Hacienda Pública.

1.3 EL PRESUPUESTO

El Presupuesto tiene sus inicios en el siglo XIII, en la Inglaterra feudal, no obstante, no es hasta el siglo XX que adquiere su plenitud como instrumento financiero, desde el punto de vista teórico práctico, dado fundamentalmente por la necesidad de reacción a la ocurrencia de las Guerras Mundiales, los cambios financieros derivados de éstas, la depresión de 1929, la revolución Keynesiana y al surgimiento del Estado de Bienestar.

Al adentrarse en el estudio del Presupuesto del Estado hay que tener en cuenta varios elementos como son; la conceptualización teórica de este documento; analizar las fases que conforman el ciclo presupuestario; los principios que rigen la elaboración de los presupuestos; los diferentes tipos de presupuestos y la ecuación presupuestaria.

1.3.1 DEFINICIÓN DE PRESUPUESTO

Varias son las definiciones del Presupuesto dadas por diversos hacendistas, de las cuales, a continuación, se mencionan algunas⁶.

1. Conjunto de palabras y cifras que proponen gastos e ingresos para un período de tiempo dado.
2. Resumen sistemático y cifrado confeccionado en períodos regulares, de las previsiones de gastos y de las estimaciones de ingresos para cubrir dichos gastos.
3. El documento jurídico-político elaborado periódicamente en el que de forma contable se recoge la autorización del techo de gastos y las previsiones de ingresos que realizará la Hacienda Pública durante el ejercicio económico correspondiente en consonancia con el plan económico de la misma.
4. Otros autores lo definen como el plan económico a corto plazo del Gobierno.

Sin embargo, para formarse una idea más clara de este documento se deben analizar las características del mismo.

Características del Presupuesto

1. El carácter obligatorio del documento presupuestario le es conferido al ser aprobado como Ley por el poder legislativo, con el fin de controlar la actividad financiera del Estado, de manera que la sociedad se encuentre representada a la hora de decidir la distribución y asignación a los gastos de los ingresos públicos.
2. El Presupuesto expresa en forma de cifras y datos la voluntad política de los gobiernos en el desarrollo económico y social del Sector Público, por cuanto los primeros son los gestores del bienestar común, obteniendo de esta forma un carácter altamente político.
3. La finalidad de instrumento de control de la actividad financiera del Estado, solo puede ser efectiva si la misma se realiza a corto plazo. La vigencia del Presupuesto debe ser temporalmente limitada, elaborándose de forma periódica. En la actualidad los presupuestos tienen vigencia durante un año, sin que por esto tengan que coincidir con el año natural, asumiendo la elaboración su carácter de regularidad.

⁶ Colectivo de autores (2005): “Hacienda Pública”, Ed. Félix Varela, La Habana, Pág. 24, ISBN N° 959-258-864-3

4. El Presupuesto constituye una autorización máxima de los gastos a ejecutar por la Hacienda Pública previéndose el volumen de ingresos necesarios que respaldarán dichos gastos aunque, en la práctica, su ejecución resulte exacta o deficiente. Estos elementos deben ser previstos anticipadamente y para ello son presentados de forma contable, no debiéndose confundir su equilibrio puramente contable con el equilibrio financiero o económico.
5. Las implicaciones económicas del Presupuesto del Estado, dado el tamaño del sector público, afectan al resto de los agentes sociales, ya sean empresas o economías domésticas, de ahí que su concreción represente el plan económico del estado

Se puede definir entonces al Presupuesto del Estado como el Plan económico del Estado, en el que se recogen de forma contable los límites de gastos y las previsiones de ingresos a ejecutar por éste en la consecución de sus objetivos políticos, en aras de satisfacer las necesidades sociales, es elaborado en períodos regulares de tiempo y tiene carácter de ley.

1.3.2 FASES DEL CICLO PRESUPUESTARIO

En el proceso presupuestario se pueden distinguir cuatro fases y su duración está en función de las magnitudes, la organización política administrativa y de los agentes económicos que integran la sociedad⁷. La figura 1.1 muestra el ciclo presupuestario en su conjunto.



Figura 1.1: Fases del Ciclo Presupuestario

⁷ Colectivo de autores (2003): "Administración Financiera Del Estado Cubano", Ed. CECOFIS, La Habana, Pág. 85, ISBN N° 959-7160-23-4

A continuación, se caracterizan cada una de ellas.

Elaboración: En esta fase se conjugan tres elementos claves; el técnico, el político y la negociación.

1. Técnico. Para la elaboración del Presupuesto se utilizan instrumentos Econométricos, Demográficos, confección de pronósticos a partir de series históricas, así como otros, teniendo en cuenta los lineamientos del plan de la economía. Esto permite construir diversas alternativas para la toma de decisiones.
2. Político. Consiste en la elaboración de los lineamientos y directivas de política fiscal que aprobará el ejecutivo, los cuales serán de obligatorio cumplimiento para todos los agentes que estén vinculados con el Presupuesto del Estado en la elaboración de sus anteproyectos.
3. De negociación. Una vez aprobados los lineamientos y directivas, comienza una etapa de negociación entre los órganos de finanzas y los agentes vinculados al presupuesto, elevándose las discrepancias al nivel superior en caso de que no se alcancen acuerdos. Este proceso culmina con la presentación del anteproyecto al ejecutivo y de éste al Parlamento para su evaluación.

Aprobación: Una vez evaluado, el presupuesto del Estado, se somete a consideración del plenario, representado en parlamentos, congresos, asambleas, etc, sancionándose con carácter de ley Anual del Presupuesto. Este hecho lo convierte en un elemento político importante, por su trascendencia en todo el país.

Ejecución: Durante estas fases se lleva a cabo la realización de los ingresos y de los gastos inscritos en el Presupuesto. Como regla, la recaudación de los ingresos tiene características diferentes a la ejecución de los gastos. Los ingresos, por una parte, constituyen previsiones de potencial, los cuales no solo deben ser alcanzados sino superados. Es por ello que, lo contenido en el marco presupuestario represente un límite mínimo a obtener. Por otra parte, los gastos constituyen límites máximos y por ello, durante el proceso de ejecución no pueden comprometerse o devengarse gastos superiores a los aprobados.

Control: Esta fase del proceso reviste una importancia vital, se aplica a través de un adecuado y oportuno control entre la programación y la ejecución. Ello requiere de instrumentos capaces de evitar el desvío de recursos, es decir, su aplicación a propósitos diferentes a los que fueron planificados.

Todas estas fases están regidas por la característica de Regularidad del Presupuesto pues, cada una de ellas se enmarca en un período de tiempo determinado de acuerdo a las condiciones de los distintos países.

1.3.3 PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

El proceso presupuestario en todas y cada una de sus fases, necesita de una guía, de unas normas que garanticen su comportamiento en las diferentes etapas. Estas normas no son otra cosa que los llamados Principios Presupuestarios y su finalidad es dar respuesta a los problemas o a los elementos institucionales a que el Presupuesto tiene que referirse.

Desde finales del siglo XVIII y hasta el propio siglo XX, los hacendistas han dado respuesta a estas interrogantes, las mismas han sufrido modificaciones atendiendo a los cambios operados en el pensamiento financiero a lo largo de tan extenso período de tiempo. Estas respuestas se consideran simples: el Presupuesto posee un sujeto activo, constituido por el Poder Legislativo que anualmente elige las actividades económicas que debe realizar el Sector Público y que otorga un mandato al Poder Ejecutivo para que ponga en práctica las elecciones realizadas y se cumplan con todo rigor los mandatos otorgados al poder anterior.

El propio papel concedido a lo largo del tiempo a los poderes del Estado en la vida presupuestaria delimitaron el conjunto de Principios Presupuestarios que se diferencian por su contenido en:

1. Principios políticos.
2. Principios contables.
3. Principios económicos.

El fundamento básico y punto de partida del Presupuesto son los Principios Políticos.

1. Principio de competencia: Este Principio le concede al Poder Legislativo, representante del pueblo, la facultad de aprobar el programa de ingresos y gastos del Presupuesto, al Poder Ejecutivo la ejecución y al Poder Judicial la fiscalización.
2. Principio de universalidad e integralidad: Establece que todos los ingresos y gastos públicos deben figurar en el Presupuesto. Con ello se busca que el órgano encargado de la aprobación de los presupuestos, el Parlamento, tenga ante sí el panorama general de los ingresos y gastos de manera tal que, pueda facilitar posteriormente el control efectivo de los mismos.
3. Principio de unidad: Manifiesta que el Presupuesto es único. Su significación, que disponga de un cuadro único de ingresos y gastos que permita obtener con claridad y rapidez una valoración de la situación financiera del país. La unidad se expresa además, en la utilización por todos los niveles presupuestarios de reglas comunes para la elaboración, ejecución, liquidación y control del Presupuesto y en la existencia de una metodología única para la planificación presupuestaria.
4. Principio de claridad Según este principio, el documento presupuestario debe presentar una estructura metódica, uniforme, que facilite el control, es decir, expresa la necesidad de que se presente de forma nítida, ordenadas cada uno de las partidas que conforman el Presupuesto para que los Poderes Legislativo y Ejecutivo puedan apreciar el monto real de los ingresos y gastos, además de conocer la verdadera situación de las fianzas del Estado.
5. Principio de publicidad o de carácter público: La importancia del acto presupuestario, tanto desde el punto de vista político como económico y social, obliga a que el Presupuesto sea público. De ahí que el texto del Presupuesto aprobado así como su liquidación deben estar elaborados de manera tal que posibilite la más amplia publicidad sobre la actividad financiera del país y llegue a cada uno de los ciudadanos.
6. Principio de flexibilidad: Según este Principio, el Presupuesto debe ser flexible, aún cuando no adolezca de cierta rigidez que le permita constituirse en un instrumento de administración de gobierno y de planificación.

La aplicación de los Principios Políticos mencionados anteriormente, en la práctica, tienen su reflejo en los Principios Contables:

1. Principio del Presupuesto Bruto: Según este Principio, las partidas presupuestarias deben establecerse sin detracción alguna, lo que excluye la posibilidad de deducir de los ingresos los gastos de recaudación de los mismos, ni de los gastos los beneficios que estos puedan rendir. Es decir: que se expongan de forma clara, nítida y sin minoración alguna el conjunto de ingresos y gastos. Este Principio desde el punto de vista teórico, se vincula con el Principio Político de universalidad.
2. Principio de unidad de caja o unidad de contabilidad: La justificación de esta norma contable está relacionada con la claridad de la gestión presupuestaria. En virtud de este Principio los ingresos y pagos del Presupuesto deben centralizarse en una cuenta común (Tesorería Única) y deben obedecer al plan contable establecido.
3. Principio de especificación: De acuerdo con el mismo, todos los ingresos y gastos deben ser clasificados basándose en su naturaleza objetiva. En consecuencia, los ingresos deben agruparse en relación con las diferentes figuras impositivas y los gastos de acuerdo a su destino. Lo anterior tiene su fundamentación en lo expresado en el Principio Político de especialidad.
4. Principio de ejercicio cerrado: Esta manera contable refleja el principio de anualidad, según el cual el Presupuesto debe recoger exclusivamente los ingresos y gastos ejecutados durante el período temporal de vigencia del mismo. Sin embargo, la proliferación de planes económicos y de inversiones públicas con vigencia superior a la del Presupuesto, ha forzado a flexibilizar la interpretación del Principio. Para ellos se ha ofrecido la solución de que todos los ingresos y pagos que, debiendo realizarse en un año, quedan pendientes al final del mismo, sea recogidos en una cuenta de resultados.

El tercer grupo de principios y que se denominan Principios Económicos, son los que le dan el carácter dinámico con que corresponde considerar al presupuesto como documento básico de la actividad financiera.

1. Principio de gestión mínima o de gasto público mínimo: Manifiesta que los gastos sean lo más pequeños posible.

2. Principio de equilibrio presupuestario anual o de nivelación: Expresa que los gastos ordinarios deben ser financiados en su totalidad con los ingresos ordinarios.
3. Principio de autoliquidación de la deuda: Expresa que, en el caso excepcional que la actividad financiera tenga que recurrir al préstamo, este solamente puede ser utilizado para gastos públicos de inversión capaces de generar recursos suficientes que puedan hacer frente al pago de los intereses y a la devolución del principal.
4. Principio de legalidad y justeza: Esta norma se refiere al la neutralidad de los impuestos, lo que se trata es de que éstos no perjudiquen el desarrollo económicos y que se administren con la máxima economía, se exijan con la mayor certeza y sean cómodos para el contribuyente. Además, se requiere del conocimiento expreso de su fundamento.

Los Principios antes descritos corresponden a unas circunstancias políticas y económicas concretas, por lo que para lograr un buen presupuesto es preciso y necesario tenerlos en cuenta.

1.3.4 TIPOS DE PRESUPUESTO

La formulación clásica del Presupuesto parte del interés por el control de la actividad del ejecutivo. Los principios inspiradores del Presupuesto clásico responden a la preocupación de garantizar el control de los ingresos y los gastos públicos y la transparencia en su gestión por parte de los representantes de la soberanía popular.

En la segunda mitad del siglo XX, se identificaron, dentro del contexto de la Hacienda Pública anglonorteamericana con notable influencia en América Latina varias alternativas para la elaboración del Presupuesto, entre las de mayor divulgación se encuentran: el Presupuesto de Ejecución; el Presupuesto de Planificación por Programas; y el Presupuesto Base Cero

El Presupuesto de Ejecución

Según Burkhead, es la clasificación presupuestaria que centra su interés en aquellas funciones que realiza el gobierno más que en aquellas cosas que adquiere el Sector Público. Los primeros antecedentes se encuentran en los Estados Unidos en los años 1913-1915 pero no fue desarrollada sino a partir de la década de los 30, difundiéndose en la administración local.

Procedimiento para la elaboración: La elaboración del presupuesto de ejecución requiere tres fases:

1. Determinar los objetivos de cada unidad administrativa, a través de una clasificación en funciones, que distinguen las actividades del Sector Público en categorías muy amplias, programas que constituyen las distintas partes en que se divide una función, y tareas que no son sino las acciones que desarrolla un programa.
2. Organizar un sistema de contabilidad que permita evaluar los costos de cada una de las actividades realizadas por la administración, para saber qué está haciendo el Sector Público y cuánto le está costando.
3. Evaluar la ejecución de las actividades. El problema clave es como definimos una unidad de ejecución, pues en unos casos es relativamente fácil de medir (cuántas nuevas plazas escolares se han creado) pero, en otras no es tan sencillo (cuando se trata de centros de gastos que tienen una multiplicidad de funciones no separables).

El Presupuesto de Planificación por Programas

Da un paso más con respecto al Presupuesto de ejecución. En el Presupuesto por Programas se exige del Sector Público que elija entre programas alternativos que compiten por los recursos también escasos y de uso alternativo de los que se dispone (a las administraciones se les demanda una presencia activa en la solución de los problemas de la sociedad y que cada actividad emprendida limite otras actividades del propio Estado, que no tienen medios inagotables). Necesidad de establecer prioridades y usar técnicas que, como el análisis Costo-Beneficio, permiten comparar funciones y actividades extraordinariamente diversas.

Los primeros Presupuestos de este tipo se ubican en determinadas actividades del Ministerio de Defensa de los Estados Unidos y en algunas experiencias entre empresas privadas, como la General Motors o la Rand Corporation. Fue McNamara quien la implantó definitivamente en el Sector Público norteamericano en el Ministerio de Defensa en 1961. Luego se trató de extender a otros organismos de la Administración Central y de ahí pasó a otros países occidentales con desigual fortuna.

Procedimientos para la elaboración:

Hay que analizar dos cuestiones distintas:

1- Formulación

- Reestructuración de las partidas presupuestarias tradicionales.
- Ampliar el plazo de análisis a más de un año para mejor evaluación de la eficacia.
- Llevar a cabo un análisis costo- beneficio de las alternativas.
- Reforma administrativa coherente con los objetivos de ésta fórmula.

2- Replanteamiento de las fases presupuestarias: se exigen algunos cambios en las fases tradicionales del Presupuesto.

- En la elaboración aparecen problemas por el plazo de análisis y el del Presupuesto anual a presentar en el Parlamento; se soluciona incorporando en los Presupuestos generales del Estado las previsiones de los planes plurianuales del Presupuesto por Programas.
- En la fase de control el problema es la flexibilidad de su gestión, difícil de casar con el del legislativo el de la ejecución presupuestaria.

El Presupuesto Base Cero

El Presupuesto Base Cero ha sido definido por Pyhrr como “un proceso operativo de planificación y presupuesto que exige que cada administración justifique toda su petición presupuestaria en detalle desde el principio (de ahí la base cero) y traslada la carga de la prueba a cada administrador para que justifique por qué había que gastar algo de dinero. Este enfoque exige que todas las actividades se identifiquen en “paquetes de decisión” que se evaluarán mediante un análisis sistemático y se clasificarán por orden de importancia”⁸.

Esta técnica tuvo su origen en la elaboración de Presupuestos de algunas empresas privadas como la Texas Instruments. El artículo publicado por Pyhrr llegó a manos del gobernador del Estado de Georgia, James Carter, quien encargó a su autor en calidad de asesor de la Agencia Presupuestaria del Estado, la implantación de este sistema con la finalidad de reducir los gastos estatales sin disminuir la cantidad o calidad de los servicios suministrados. Más tarde, en 1979,

⁸ Pyhrr, Peter A: Presupuesto Base Cero, Editorial Limusa S.A. de C.V. (1990), México, D.F, Pág. 5

como Presidente de los Estados Unidos, procedió a extender esta técnica a la Administración Federal.

Procedimientos para la elaboración:

En la implantación de esta técnica presupuestaria se hace necesario cumplimentar una serie de documentos, lo cual tiene lugar en tres etapas diferentes:

1. Identificación de actividades: La unidad administrativa que solicita recursos debe elaborar un informe con los gastos extremos.

- Información básica sobre la unidad de decisión.
- Objetivos a largo plazo atribuidos a esa unidad.
- Necesidades concretas que se pretenden atender.
- Alternativas visibles para alcanzar cada finalidad especificando las razones que justifican el uso de una fórmula corriente.

2. Preparación de los paquetes de decisión: Cada uno de estos documentos incluye la siguiente información:

- Datos de identificación del centro de gastos o de la unidad administrativa; No de identificación, proyecto, etc.
- Descripción de los objetivos que se pretenden señalando las consecuencias derivadas de no llevarlas a cabo.
- Análisis de las distintas alternativas de llevar a cabo la actividad así como los diversos niveles de gastos con que puede desarrollarse, aspecto crucial en el procedimiento presupuestario. Aquí se suelen considerar las posibilidades.
- Nivel mínimo, por debajo del cual no sería factible continuar: 85 % del gasto presente.
- Nivel corriente, que coincida con el Presupuesto para el año en que se elabora el documento y que se toma como base para la discusión posterior.
- Nivel de mejora, que contiene cualquier incremento deseado por encima del nivel corriente.
- Evaluación de los objetivos a corto plazo que se pretenden, expresando los resultados esperados de forma cuantitativa y su probabilidad.
- Efectos a largo plazo sobre la unidad administrativa.

- Información adicional que ayude a evaluarlo como exigencias legales, factibilidad técnica, incidencias medio-ambientales, etc.

3. Clasificación de los paquetes de decisiones: Se clasifican por orden decreciente de importancia, con posterior envío al nivel organizativo superior, que acepta o modifica la clasificación e integra las otras unidades administrativas y lleva sucesivamente al nivel superior.

1.3.5 LA ECUACIÓN PRESUPUESTARIA

Al analizar los elementos que conforman la ecuación presupuestaria se ha de partir de la definición dada del presupuesto que expresa, que el mismo es el Plan económico del Estado en el que se recogen de forma contable, los límites de gasto y las previsiones de ingresos a ejecutar por este. Esta relación se puede expresar en términos de una ecuación algebraica, de la que se determinan los siguientes resultados financieros:

1. Si los recursos son inferiores a los gastos, entonces el Presupuesto será deficitario.
2. Si los recursos son iguales a los gastos, entonces el Presupuesto estará equilibrado.
3. Si los recursos son superiores a los gastos, entonces habrá un superávit.

Estas definiciones pueden representarse en una ecuación matemática en forma de igualdad que queda expresada como sigue:

$$\mathbf{R = I - G}$$

Donde: R = Resultados

I = Ingresos

G = Gastos

R puede ser positivo (superávit); negativo (déficit); cero (equilibrio)

El déficit presupuestario, en general, puede estar provocado por diversas situaciones. El enfoque e interpretación económica de este resultado varía en función del elemento que provoca el déficit.

Se está en presencia de un ahorro en cuanta corriente, cuando se excluyan del análisis los recursos y gastos de capital, es decir, cuando los recursos corrientes superan los gastos corrientes. El resultado negativo de esta ecuación, implica que se está consumiendo todo el ingreso en la

operación corriente, lo que sin lugar a dudas, está comprometiendo el futuro. Consecuentemente, la expresión general o ecuación presupuestaria puede adoptar diversas representaciones al descomponer sus factores básicos (ingresos y gastos) en sus componentes.

$$G = GC + GK$$

$$I = IC + IK$$

Donde

GC = Gastos corrientes

GK = Gastos de capital

IC = Ingresos corrientes

IK = Ingresos de capital

Así, el ahorro en cuentas corrientes (AC) vendrá determinado por la ecuación:

$$AC = IC - GC$$

Mientras que la situación inversa provocará un desahorro. La relación ingresos corrientes – gastos corrientes se conoce también en la literatura como “Resultado económico”.

Otro aspecto del análisis es la determinación del déficit primario, como resultado de la comparación entre los ingresos corrientes con los gastos corrientes, exceptuando de éstos los referidos a los gastos financieros derivados del pago de intereses por el servicio de deuda pública. La Ecuación Presupuestaria Fundamental presenta determinadas características en cuanto a gastos y recursos, estos pueden ser clasificados de la siguiente manera:

Características	Gastos	Recursos
En su fijación	Preventivos	Preventivos
En sus topes	Limitativos	No Limitativos
En sus plazos	Periódicos	No Periódicos
En su legalidad	Original	Derivado

Fuente: Tomado de Administración Financiera del Estado Cubano (2003). Página 81

Lo anterior quiere decir que en el momento de fijarse o incluirse en el Presupuesto, tanto gastos como recursos, son estimaciones; durante el proceso de ejecución los gastos son límites máximos

mientras que los recursos no presentan restricciones en cuanto a su recaudación; en correspondencia con las obligaciones del Estado las disposiciones sobre los gastos pueden tener un período más o menos largo de duración y son cambiantes; los recursos son de continuidad, lo que define su no periodicidad; en cuanto al sustento legal, las regulaciones de los gastos generalmente se establecen en la propia Ley Anual del Presupuesto, mientras que para el caso de los recursos existen leyes tributarias independientes.

El Presupuesto del estado es de vital importancia para la economía de las naciones. En él se vinculan los requerimientos de recursos financieros con los recursos materiales y humanos para cada período, permite validar el cumplimiento de los objetivos trazados para cada etapa y el empleo adecuado de los recursos financieros aplicados, lo que se logra a través del análisis de lo programado con la ejecución obtenida, así como rectificar los errores de planificación presupuestaria en plazos más cortos, a fin de lograr una administración eficiente dentro del ciclo presupuestario.

Este proceso se encuentra estructuralmente vinculado al Sistema de Tesorería pues le permite realizar una correcta programación de su flujo de caja y estar en condiciones de prever los posibles desbalances temporales que requiera la búsqueda de financiamiento. En pocas palabras, la Tesorería se convierte en la fotografía del presupuesto durante la ejecución presupuestaria.

1.4 LA TESORERÍA

El servicio del Tesoro comprende una vasta y compleja gama de actividades de financiamiento a cargo del Tesoro del Estado, a través del cual se realiza el proceso de asignación de recursos financieros provenientes de las diferentes entradas cuyo propósito es el cumplimiento de las negociaciones del Estado. Estas actividades consisten, principalmente, en la custodia y conservación del dinero del Estado de entidades relacionadas con el Tesoro sobre la base de las disponibilidades de caja, cumpliendo con un cierto orden cronológico del pago de los gastos ordenados por las distintas administraciones; los cuales quedan subordinados a la existencia en la caja del Tesoro, de la referida disponibilidad.

El Tesoro se puede definir como la caja central o “gran depósito de los recursos del Estado” se puede decir también que es el “fondo financiero del Poder Público”⁹. Igualmente se denomina la Tesoro como el “caudal y dinero, títulos y valores que pertenecen al erario público”¹⁰.

1.4.1 FUNCIONES Y OBJETIVOS DE LA TESORERÍA

El Tesoro desarrolla su actividad por medio de numerosos agentes, cuya dirección debe atender las siguientes funciones de caja, financieras y conexas¹¹.

Funciones de caja caracterizadas por la recaudación, pagos y movimientos de fondos

1. Dirigir, vigilar y regular las operaciones presupuestarias de recaudación de los recursos generales del Estado.
2. Centralizar los ingresos que se destinen a financiar las actividades del Estado y aplicar el financiamiento de los programas sociales y de desarrollo, así como a otras obligaciones del Estado.
3. Gestionar el ingreso de los créditos o entradas extrapresupuestarias y de los reembolsos y contribuciones para gastos debidos al Estado por cualquier otra persona.

Funciones financieras

1. Prevenir la falta de coincidencia entre las entradas y los gastos, sin perjuicio de disponer o aconsejar lo conveniente para evitar su continuación y procurar los medios extraordinarios para efectuar los pagos.
2. Intervenir en la realización de empréstitos y operaciones de crédito tendentes a salvar situaciones no ya de caja, sino de presupuesto.

⁹ Colectivo de autores: Administración Financiera Del Estado Cubano, Ed. CECOFIS, La Habana, Cuba, Pág. 196

¹⁰ “Sistema de Tesorería del Estado Normas Básicas” en <http://www.hacienda.gov.bo/normas/pdf/NB-STE.pdf> (miércoles 21 de marzo del 2007 7:15 pm)

¹¹ Colectivo de autores: Administración Financiera Del Estado Cubano, Ed. CECOFIS, La Habana, Cuba, Pág. 196

Funciones conexas.

1. Participar en la preparación del Presupuesto, en la superintendencia monetaria y bancaria y en los asuntos de política económica en general.
2. Atender los movimientos de fondos en el interior de la República y en el exterior.
3. Representar al Estado en los juicios contra los detentadores de dineros públicos y contra deudores del Estado; administración de valores, fondos y títulos de propiedad del estado.

En la casi totalidad de países latinoamericanos, particularmente en Bolivia¹², se le atribuyen la Tesorería, funciones tales como:

1. Intervenir, utilizar y/o congelar los saldos de las cuentas fiscales de las entidades públicas que dependan financieramente de las Tesorerías.
2. Realizar la conciliación bancaria en la Tesorería respectiva.
3. Programar, aprobar y asignar cuotas de pago, en función de las disponibilidades de liquidez de la Tesorería respectiva a las entidades públicas vinculadas a ella.
4. Autorizar el giro de las cuotas de pago contra la Tesorería correspondiente.
5. Procesar el pago de obligaciones.
6. Efectuar el seguimiento y control del flujo financiero de la tesorería correspondiente.
7. Registrar y controlar los títulos y valores ingresados a las Tesorerías.
8. Velar por las condiciones de seguridad en la impresión de cheques de Tesorería, letras, bonos y otros valores de Tesorería.
9. Custodiar los títulos y valores pertenecientes al sistema de tesorería del estado, relativos a cheques de tesorería, letras, bonos y otros valores de Tesorería, susceptibles a ser emitidos por la Tesorería correspondiente; así como los títulos y valores que puedan adquirir en mercados financieros formales.
10. Prestar servicios de custodia de títulos y valores a otras Tesorerías del sistema, en tanto no dispongan de condiciones de seguridad.

¹²“Sistema de Tesorería del Estado Normas Básicas” en <http://www.hacienda.gov.bo/normas/pdf/NB-STE.pdf>
(miércoles 21 de marzo del 2007 7:15 pm)

El servicio del Tesoro desempeña un papel social, al contribuir al desarrollo económico y social del país, dar un buen servicio público, coadyuvar al mantenimiento de la justicia social y, mediante el control, enfrentar actitudes de corrupción administrativa por parte de funcionarios del gobierno.

1.4.2 CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS SISTEMAS DE TESORERÍA EN AMÉRICA LATINA

En América Latina, los sistemas de Tesorería más empleados son: el Fondo Unificado de Cuentas Corrientes (FUCO) y Cuenta Única del Tesoro (CUT). A pesar de las diferencias que puedan existir entre ellos, ambos buscan garantizar principios de equidad y operatividad en el financiamiento del gasto público. Además, persiguen limitar la disposición de fondos a partir del principio de unidad de caja.

El Fondo Unificado de Cuantas Corrientes, se caracteriza por considerar como Saldo del Tesoro la suma algebraica de los saldos de todas las cuantas a la vista en la institución bancaria donde se realizan las operaciones del presupuesto. Esto posibilita que el Tesoro tenga una capacidad de maniobra igual al total de fondos, aunque los mismos se encuentren en cuantas descentralizadas sin costos financieros adicionales, y sin restringir a sus respectivos titulares en el uso de los saldos que poseen ellos.

La característica principal de la Cuenta Única del Tesoro, radica en centralizar en una sola cuenta la totalidad de los recursos y a partir de las disponibilidades asume los pagos de las obligaciones del sector público, con el propósito de hacer más eficiente la gestión financiera.

En la actualidad, la mayoría de los países que hoy utilizan el sistema de CUT, inicialmente transitaban por sistemas de FUCO, debido fundamentalmente, a que éste último presenta deficiencias asociadas a la dispersión e inmovilidad de los fondos y presiona sobre los niveles de endeudamiento.

No obstante, dichos niveles mostrados por los países latinoamericanos no están determinados por el uso de uno u otro sistema de Tesorería¹³.

1.4.3 PLANIFICACIÓN DEL PRESUPUESTO DE CAJA

El Sistema de Tesorería, para el logro de sus objetivos, necesita anticipar la evolución de las finanzas públicas, evaluando la estacionalidad de los flujos de recursos y pagos, considerando los hechos no previstos a la vez que dinamiza el proceso de asignación de recursos. Para ello utiliza la programación del Presupuesto de Caja, el mismo pretende compatibilizar los pagos con los recursos disponibles.

Este presupuesto no solo incluye los recursos y los pagos sino que también sirve para coordinar con el sistema crediticio las acciones concernientes a la política de endeudamiento, ello le permite determinar las condiciones y las características de los instrumentos de deuda que deben emitirse a fin de cubrir las necesidades de financiamiento, las eventuales adquisiciones de activos y pasivos así como la colocación de letras del tesoro y las inversiones financieras durante el ejercicio.

Varios son los entes que participan en el proceso de elaboración del Presupuesto de Caja, pues la Tesorería Central no puede asumir las responsabilidades asociadas a cada una de ellas por su área de competencia. En este proceso también participan la Dirección de Ingresos, la de Presupuesto, los organismos y las Tesorerías territoriales.

A la Dirección de Ingresos le corresponde programar de forma detallada los recursos financieros, desglosados por cada uno de los ingresos fundamentales y por tipo de subordinación, para determinar los ingresos cedidos y participativos que le corresponden a los presupuestos locales y al Presupuesto Central.

¹³Colectivo de autores: “Administración Financiera del Estado Cubano”, Ed. Instituto cubano del libro, La Habana, Cuba, Pág. 197

El área de presupuesto tiene la tarea de programar los gastos (devengados), las transferencias que realizará a los órganos y organismos vinculados al Presupuesto Central y los gastos que tienen carácter centralizado, como a continuación de detallan:

1. Los gastos corrientes de la actividad presupuestada, los cuales se desglosan en gastos de personal, gastos de bienestar y servicios y transferencias corrientes.
2. Para la actividad empresarial los gastos corrientes se dividen en subsidios por pérdidas, subsidios a productos, subsidios por diferencia de precios y otras transferencias.
3. Los gastos y las transferencias de capital que están formados por: inversiones reales y otras.
4. Las comisiones bancarias, los intereses por el pago de la deuda pública y otras obligaciones que se agrupan como gastos centralizados.

Los organismos, por su parte, elaboran las programaciones de pagos y transferencias que deben recibir del Presupuesto Central por los acápites de: pagos al personal, de bienes y servicios, transferencias corrientes y de capital.

Los órganos locales del poder confeccionan sus programas de transferencias directas, ya sean de vinculación, de destino específico o de capital, que deben recibir del Presupuesto Central.

El Presupuesto de Caja debe programarse con corte mensual y reprogramarse en el transcurso del año, atendiendo a los siguientes aspectos:

1. Ejecución de meses anteriores.
2. Deudas pendientes de pago.
3. Modificaciones presupuestarias que se realicen en el transcurso del ejercicio.
4. Estacionalidad en los recursos financieros.

Las programaciones de caja constituyen una herramienta indispensable para la toma de decisiones, por lo que la antelación en el tiempo posibilitará evaluar las decisiones económicas financieras que tendrán reprecisión directa en el desarrollo de la economía.

CAPÍTULO II: LAS FINANZAS PÚBLICAS EN CUBA

2.1 RESUMEN DEL CAPÍTULO

En este capítulo se abordarán los elementos que caracterizan las Finanzas Públicas en Cuba. Su desarrollo y contextualización en el marco legal cubano, las características esenciales del presupuesto en Cuba, la implementación del Sistema de Tesorería.

La evolución de las Finanzas Públicas en Cuba permitirá conocer, brevemente, su desarrollo en la historia, caracterizar el Estado Cubano, el marco legal en el que se desarrolla la Administración Financiera del Estado Cubano, los objetivos que persigue, los diferentes sistemas que la integran, los principales agentes que intervienen en la Administración Financiera Gubernamental y sus funciones.

Las características esenciales del presupuesto en Cuba posibilitarán su comprensión en la situación económica actual, los principales presupuestos cubanos su funcionamiento y metodología utilizada para su elaboración.

La implementación del Sistema de Tesorería será estudiada a partir de las resoluciones 186 del 2004 y 146 del 2006. Estas marcan dos momentos importantes en el desarrollo de las Cuentas Únicas de Tesorería en el país. Su estudio facilitará conocer elementos tales como; sus funciones, estructura y funcionamiento.

2.2 EVOLUCIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN CUBA

Si bien no es posible hablar de un sistema de administración financiera en Cuba hasta el siglo XX, su evolución ha estado ligada al desarrollo de la historia en el país, aunque no siempre respondió a sus necesidades económicas.

Con el regreso de la carabela “La Pinta”, el 1º de marzo de 1493, los Reyes Católicos –Don Fernando y Doña Isabel- conocieron de sus nuevas posesiones en ultramar. La complejidad de la

tarea de administrar las colonias, determinó la organización de la Real Casa de Contratación de las Indias o Casa de Contratación de Sevilla, en el año 1503, con el fin de centralizar todas las actividades económicas, además de realizar el cobro de derechos e impuestos y el pago de la burocracia real, contexto en el cual se incluye Cuba, a cuyas costas había arribado Cristóbal Colón el 27 de octubre de 1492.

La Hacienda Real y no pública o del estado, como se conoce hoy en día, sería la encargada de velar y controlar los derechos y bienes de la monarquía española en estas tierras. Para esto fue nombrado como primer Tesorero general de la Isla Don Cristóbal de Cuellar, de quien dijo Las Casas era “demasiadamente servidor del Rey e celador de su Hacienda”¹⁴.

Con el decursar del tiempo se crearon estructuras gubernamentales como los cabildos y más tarde los ayuntamientos, con la facultad de establecer tributos para satisfacer las necesidades locales. Durante casi dos siglos se sucedieron diferentes reajustes fiscales, caracterizados por una fuerte carga impositiva. La mayor parte de los gastos eran destinados a la Policía Urbana y a la Seguridad que fortalecían el dominio de España, mientras los gastos de instrucción pública solo representaban un 6.9%, precedida de los gastos destinados a empleados, obras municipales y cárceles los que fluctuaban entre el 10% y el 9%, por el concepto de “Imprevistos”, el que estaba en un rango de un 8%¹⁵, se daba salida a los fraudes y desordenes fiscales. Estos elementos son considerados como una de las causas que detonó la guerra del 68.

Con el nacimiento de la “República”, el 20 de mayo de 1902, se mantuvieron muchas de las disposiciones fiscales, impuestas por el colonialismo español y las sucesivas ocupaciones norteamericanas, hasta bien entrado el siglo XX. El servilismo político a los intereses del imperio, el enriquecimiento mediante el fraude y la corrupción de “generales, doctores y auténticos”, mientras el pueblo carecía de instrucción, salubridad, entre otros servicios públicos y el incremento de las cargas impositivas, caracterizaron esta etapa, de la cual Eusebio Leal,

¹⁴ González Llorente, Carmen del R: “Tesorería en los primeros tiempos de la etapa colonial en Cuba” en <http://www.mfp.cu/articulohtml> (consultado el jueves 26 de abril del 2007 4:30 p.m.)

¹⁵ Muñoz Rodríguez, María Luz: “No existe Hoy sin Ayer”. Artículo sobre las Finanzas Públicas, Santa Clara, Cuba (2004).

Historiador de La Habana, ha dicho “... no se puede entender la Revolución sin haber conocido la República”.

A partir del triunfo revolucionario, en el año 1959, comienza una etapa de profundas transformaciones económicas del país. Se nacionalizan grandes empresas y bancos norteamericanos, al mismo tiempo se aumentan las partidas de gastos orientadas al mejoramiento de la educación, la salud, obras públicas entre otras. Ello pone punto final a una época de pillaje y dominación del capital foráneo, mientras se busca una más justa distribución de los ingresos en el nuevo Estado Cubano.

El Nuevo Estado Cubano

La lucha por la libertad política, la justicia social, el bienestar individual y colectivo y la solidaridad humana, dieron como resultado la creación de un Estado socialista de trabajadores, independiente y soberano.

El poder de este nuevo estado, organizado con todos y para el bien de todos como lo soñara Martí, reside en el pueblo y es ejercido por medio de la Asamblea Nacional del Poder Popular, la cual se compone de diputados elegidos por el voto libre, directo y secreto de los electores.

Este órgano elige, de entre sus diputados, al Consejo de Estado, el que es responsable ante la Asamblea Nacional del Poder Popular, ejecuta los acuerdos de esta y le rinde cuentas de todas sus actividades.

El Estado Cubano, al igual que otros estados, organiza, dirige y controla la actividad financiera, dirigida a obtener los recursos necesarios para satisfacer las necesidades de la sociedad, por medio de la prestación de servicios públicos gratuitos, como son: la educación, la salud, la cultura y el deporte.

El organismo de la Administración Central del Estado encargado de la actividad financiera del Estado, es el Ministerio de Finanzas y Precios, con representación en todos los territorios a través de las direcciones de Finanzas y Precios de los órganos locales del Poder Popular.

En la práctica el Estado Cubano materializa sus actividades al realizar las siguientes funciones:

1. Satisfacer las necesidades sociales de defensa, empleo, seguridad social, educación y salud, entre otros.
2. Corregir la asignación de recursos realizada por el mercado.
3. Redistribuir el ingreso.
4. Estabilizar la economía.
5. Garantizar el desarrollo económico.
6. Lograr la independencia nacional.
7. Velar por el equilibrio territorial.

Las características del Estado Socialista Cubano son el reflejo de los logros alcanzados en materia social, así como de su evolución política y económica que prioriza una justa y equitativa redistribución de la riqueza entre todos los ciudadanos, con independencia de su lugar de residencia.

2.2.1 LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO CUBANO

A finales de la década del 90, como resultado de un proceso de transformaciones económicas, relacionadas con una sucesión de acontecimientos principalmente de índole externa, en especial el impacto de la desaparición del campo socialista y el recrudecimiento del bloqueo norteamericano, es derogada la Ley N°. 29, “Ley Orgánica del Sistema Presupuestario del Estado”, y se aprueba el Decreto – Ley N°. 192 que estableció El Sistema de la Administración Financiera del Estado, necesario para imprimir un mayor grado de transparencia, ordenamiento y organicidad a todo el proceso de planificación, ejecución y control de los recursos financieros públicos, y así alcanzar un uso eficaz y eficiente de ellos, en función de los objetivos y políticas definidas.

Decreto-Ley N°. 192 de la Administración Financiera del Estado

Artículo 1 -La Administración Financiera del Estado se define como el conjunto de principios, normas, sistemas, instituciones y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos financieros públicos y su aplicación a la consecución de los objetivos del Estado, procurando la satisfacción de las necesidades colectivas de la sociedad.

Objetivos de la Administración Financiera del Estado

Artículo 2 -Son objetivos a lograr con este Decreto-Ley los siguientes:

Establecer los principios para planificar, organizar, administrar, ejecutar y controlar la obtención y el uso eficaz y eficiente de los recursos financieros públicos para el cumplimiento de las políticas, los programas y la prestación de los servicios del Estado, es decir de las entidades del sector público.

Desarrollar los sistemas que permitan disponer de la información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público, que posibilite la dirección, evaluación y control de la gestión de los órganos, organismos, direcciones administrativas, empresas públicas, unidades presupuestadas, uniones y demás entidades donde tenga intereses el Estado.

Sistemas que integran la Administración Financiera Gubernamental

Artículo 3 -La Administración Financiera está integrada por sistemas interrelacionados entre sí; ellos son:

1. Sistema Tributario: La Reforma Tributaria realizada a raíz de los cambios operados en la economía, en la década de los 90, tuvo como criterio esencial lograr una legítima aceptación por parte de los miembros de la sociedad de los nuevos principios fiscales, partiendo de un diseño global adecuado al proyecto social cubano, para ello se apoyó en

el perfeccionamiento de la política tributaria, la estructura tributaria, el ordenamiento jurídico y la administración tributaria. Esta reforma adoptó nuevas políticas y estructura tributaria para garantizar la distribución equitativa de la carga impositiva, y el establecimiento de un equilibrio entre los deberes y derechos de los sujetos de las obligaciones tributarias; el empleo estricto y eficiente de los recursos recaudados; y el diseño de una administración tributaria fortalecida capaz de garantizar la aplicación transparente, imparcial e íntegra de la legislación tributaria. La estructura tributaria y principios generales sobre los cuales se sustenta el Sistema Tributario están establecidos en la Ley No.73 del “Sistema Tributario”, de fecha 4 de agosto de 1994.

2. Sistema Presupuestario: En el Presupuesto del Estado se consigna el estimado de los recursos financieros y gastos previstos por el Estado para el año presupuestario destinados al desarrollo económico-social y al incremento del bienestar material. Los recursos financieros y los gastos figuran por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí.

El Presupuesto del Estado está conformado por un sistema de presupuestos que incluye; el Presupuesto Central, el Presupuesto para la Seguridad Social, los presupuestos provinciales y el del municipio especial de Isla de la Juventud, que a los efectos de este Decreto-Ley, se considerará como un Presupuesto Provincial.

El Presupuesto del Estado es discutido y aprobado anualmente por la Asamblea Nacional del Poder Popular y rige desde el primero de enero al treinta y uno de diciembre de cada año.

3. Sistema de Crédito Público: El Sistema de Crédito Público es definido como el conjunto de principios, normas, organismos y recursos que intervienen en las operaciones que realiza el Estado, con el objetivo de captar medios de financiamiento y que implican un endeudamiento para él.

Esta definición coincide con la mayoría de las definiciones de otros países, excepto que no menciona el destino que tendrá el financiamiento solicitado, dado a que es considerado un ingreso extraordinario, ya que por un lado no es un ingreso habitual y por otra parte es utilizado para financiar algunos gastos públicos, en particular, los denominados gastos de inversión, así como para disminuir deudas o déficit presupuestarios.

En la actualidad se conciben como parte habitual de los ingresos públicos los ingresos provenientes del crédito público, producto de que en muchas ocasiones el presupuesto público se ve incapacitado de financiarse solamente con los tributos.

En este tipo de operaciones, el Estado es quien establece unilateralmente las condiciones del empréstito, y al suscriptor le queda solamente la alternativa de aceptar o rechazar la realización del empréstito.

Este sistema asegura, además el control de las operaciones de banca y cambio exterior, funciones estas no comprendidas directamente en el marco de los ingresos y gastos públicos, pero contribuyen a asegurar el equilibrio económico y monetario.

4. Sistema de Tesorería: El Sistema de Tesorería es uno de los diferentes sistemas que se implementan para el logro eficiente de los objetivos de la actividad financiera del Estado. Realmente se constata que es el área de las Finanzas Públicas que más atención ha recibido en el mundo en los últimos años, como parte del desarrollo, la puesta a prueba y la conciliación de los sistemas integrados de administración financiera, particularmente del control de estos recursos públicos para enfrentar la corrupción.

Para todos está claro, que un sistema integrado de administración financiera y control supone el manejo, sistemático y coordinado de informaciones, decisiones y actividades vinculadas al subsistema de planificación y presupuesto, recaudación, tesorería, deuda y crédito público, contabilidad, auditoria, evaluación y control de la gestión pública. El proceso de implantación de un sistema de esta naturaleza permite a las autoridades

económicas conocer cual es su *disponibilidad de liquidez* en todo momento y cuál es la contribución de cada fuente.

5. Sistema de Contabilidad Gubernamental: El Sistema de Contabilidad Gubernamental o Sistema de Contabilidad del Estado contribuye a disciplinar, ordenar y cotejar las cuestiones patrimoniales y financieras del Estado. En este sistema se manifiestan las responsabilidades administrativas de orden económico y principalmente pecuniario, de los gestores del gobierno y de la preparación y ordenamiento de sus cuentas.

A través del Sistema de Contabilidad Gubernamental se posibilita el registro sistemático de las operaciones realizadas en los diferentes niveles de la administración pública, generando así información financiera, presupuestal, patrimonial y económica, para la evaluación de la ejecución del presupuesto y de quienes lo ejecutan, la toma de decisiones, permitiendo el registro oportuno y certificado de las operaciones propias del Estado, y la emisión y análisis de los estados financieros de la nación. Es el elemento que integra y vincula al resto de los sistemas, convirtiéndolos en subsistemas claves para su desarrollo.

Principales agentes que intervienen en la Administración Financiera Gubernamental

La gestión de las finanzas públicas en Cuba es llevada a cabo por diferentes entes, en primer lugar, está el Ministerio de Finanzas y Precios como organismo rector y coordinador de los sistemas que conforman la Administración Financiera Gubernamental, el cual cuenta entre sus estructuras las siguientes direcciones¹⁶:

1. De Política financiera
2. General de Presupuesto
3. General de Tesorería
4. De Contabilidad Gubernamental
5. De Ingresos

¹⁶ Colectivo de autores (2003): “Administración Financiera Del Estado Cubano”, Ed. CECOFIS, La Habana, Pág. 58, ISBN N° 959-7160-23-4

No es objetivo de esta investigación describir a cada uno de ellos, por lo que solo se detallarán las Funciones de las Direcciones Generales de Presupuesto, Tesorería y de Ingresos.

Funciones de la Dirección General de Presupuesto

1. Elaborar y proponer los lineamientos generales de la política de gasto público.
2. Elaborar y proponer las directivas generales y específicas que permitan conformar el Anteproyecto de Presupuesto del Estado, del Presupuesto Central, del de la Seguridad Social y de los presupuestos locales.
3. Proponer la política de interrelación financiera entre el Presupuesto Central y los presupuestos locales, que incluye el tratamiento de las transferencias con destino específico, el financiamiento del déficit, la participación en ingresos centrales y el empleo de los superávits.
4. Elaborar y perfeccionar, sistemáticamente, la política, normas y procedimientos para la formación y utilización de fondos extrapresupuestarios y en fideicomiso.

Funciones de la Dirección General de Tesorería

1. Elaborar, proponer y perfeccionar las normas, metodologías y procedimientos para la ejecución de las funciones del Sistema de Tesorería.
2. Supervisar y asistir técnicamente las tesorerías provinciales y municipales del Sistema de Tesorería.
3. Proponer los procedimientos para cubrir los desbalances temporales o invertir los excedentes temporales de caja que se generen en el transcurso del ejercicio fiscal.
4. Elaborar y actualizar el Plan de Caja del Presupuesto Central, que contenga tanto la recaudación de los recursos financieros del Estado, como su distribución para el pago de las obligaciones, ejercer el control y evaluación de su ejecución, y confeccionar el informe que corresponda, con la periodicidad que se determine, para su exposición a los niveles superiores.
5. Otorgar los recursos financieros correspondientes a las asignaciones establecidas en el Presupuesto Central según lo aprobado en la Ley del Presupuesto del Estado para el año en cuestión.

Funciones de la Dirección de Ingresos

1. Elaborar y proponer los lineamientos de la política de ingresos tributarios, no tributarios incluidos los arancelarios.
2. Elaborar y proponer medidas para el perfeccionamiento de los aranceles y los regímenes aduaneros con implicación arancelaria.
3. Elaborar y proponer, en coordinación con la Dirección de Política Financiera, la Dirección Jurídica, la ONAT y otros que corresponda, la política para las negociaciones de convenios, tratados y acuerdos internacionales en materia tributaria.
4. Elaborar y proponer, en coordinación con la Dirección General de Presupuesto, la Dirección General de Tesorería, la Dirección General de Precios y otras que corresponda, las directivas generales y específicas para la elaboración del presupuesto de recursos financieros del Presupuesto del Estado.

Para la recaudación de los tributos, existe la Oficina Nacional de Administración Tributaria (ONAT), con representación en todas las provincias y municipios del país, la cual realiza a través del Sistema Bancario Nacional, el cobro de los tributos y en su caso, del importe de la deuda tributaria que determinan las citadas oficinas. A partir del año 2006 se le han agregado las funciones inherentes a la tesorería como más adelante se explicará.

2.3 CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DEL PRESUPUESTO EN CUBA

En el año 1967 desaparece el Ministerio de Hacienda y las funciones del Presupuesto de Estado y la Tesorería son asumidas por el Banco Nacional de Cuba, dejándose de confeccionar el presupuesto hasta 1976, momento en el que se reconsidera el papel de las relaciones mercantiles y se crea un nuevo Sistema de Dirección y Planificación de la Economía (SDPE). Uno de sus principales subsistemas era el relacionado con las finanzas y la implantación del sistema de presupuesto, el cual comenzó a regir a partir de 1977.

En diferentes momentos son reguladas las relaciones financieras entre el Estado y las organizaciones económicas, de modo que en julio de 1980 se aprueba la Ley N°. 29 “Ley

Orgánica del Sistema Presupuestario del Estado” ,y más tarde el 8 de abril de 1999, el Decreto-Ley N°. 192 “De la Administración Financiera del Estado”, ambas ya mencionadas.

Principales Presupuestos Cubanos

Teniendo como principio que el sistema presupuestario debe responder a la organización político-administrativa del país, se mantuvo la estructura contenida en la Ley N°. 29, es decir que aún cuando en la Constitución de la República se exprese que Cuba es un Estado unitario, el sistema de gobierno está conformado por un Gobierno Central, 14 gobiernos provinciales y 169 gobiernos municipales.

De ello se deriva entonces que el Sistema Presupuestario, cuya máxima representación es el Presupuesto del Estado está integrado por 200 presupuestos que incluyen, además del Presupuesto Central y los locales, el Presupuesto de la Seguridad Social, y al cual responden 14 gobiernos provinciales y 169 gobiernos municipales, donde las políticas poseen un carácter centralizado y su aplicación se desarrolla de manera descentralizada por los diferentes niveles de gobierno, delegando autoridad a cada administración buscando un manejo más eficiente de los recursos a ellos asignados. En la figura 2.1 se representa la estructura de los presupuestos:



Figura 2.1: Sistema Presupuestario Cubano

Fuente: Administración Financiera del Estado Cubano, Pág. 99

Funcionamiento de los Presupuestos

El Presupuesto Central, concentra la mayor parte de los recursos financieros, que provienen del crédito público, donaciones, y dividendos. Posee capacidad legal para endeudarse, dado que tiene como misión transferir fondos a los diferentes presupuestos del sistema que lo requieran, por estar impedidos de cubrir con sus ingresos, la totalidad de los gastos, garantizando bajo el principio de solidaridad, el desarrollo económico, el bienestar y estabilidad social.

Los Presupuestos Locales o Presupuestos Provinciales integran la sumatoria del Presupuesto de las Provincias y Presupuesto de los Municipios, contienen fondos destinados a la realización de actividades socioculturales básicas de la población: educación, salud, asistencia social, servicios comunales, cultura, deporte, recreación, y de funcionamiento de los órganos locales de gobierno y se nutre de los ingresos cedidos y participativos. Los primeros provienen de los recursos aportados por las entidades de subordinación local y otros que por su procedencia están asociados a una erogación que tuvo o tendrá lugar en la localidad, los segundos corresponden al Presupuesto Central otorgándose un tanto por ciento de la recaudación a la localidad. De no resultar suficientes estos ingresos para cubrir los gastos programados, el Presupuesto Central realiza transferencias generales o de nivelación con tal de equilibrar la capacidad fiscal de cada territorio, es decir una subvención, de igual forma el Presupuesto de las Provincias también realiza un proceso similar de redistribución de recursos con sus municipios.

El Presupuesto de la Seguridad Social, constituye un presupuesto independiente dentro del sistema, sus gastos están dirigidos al pago de las pensiones, jubilaciones y otras prestaciones del sistema cubano de seguridad social. Los recursos con que cuenta provienen de la contribución a la seguridad social; la cual deben aportar todos los empleadores y personas naturales establecidas legalmente por estar en capacidad de hacerlo.

2.3.1 METODOLOGÍA GENERAL PARA LA ELABORACIÓN, NOTIFICACIÓN, DESAGREGACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO.

El Presupuesto en Cuba debe ser entendido como un presupuesto de carácter mixto, pues en él se reúnen elementos de presupuesto incrementalista, al basarse su elaboración en la ejecución real

del año anterior proyectándose crecimientos para el período que se planifica, con elementos de presupuesto por programas, al tener en cuenta diferentes programas como el Materno Infantil, el Plan Turquino Manatí, por solo citar algunos, a la vez que se utilizan indicadores como herramienta para lograr mayor eficacia en la búsqueda de resultados.

El establecimiento de metodologías en el Sistema Presupuestario, tiene como propósito reforzar los principios o reglas de la universalidad y la unidad, en tanto y en cuanto el Presupuesto debe reflejar la totalidad de los ingresos y los gastos y elaborarse en función de una política común.

Las metodologías para la elaboración del Presupuesto forman parte de los procedimientos del Sistema Presupuestario, por ello se aprueban y ponen en vigor, generalmente de forma anual, por el Ministerio de Finanzas y se constituyen en Normas Complementarias del Sistema Presupuestario, bajo la forma legal de resoluciones ministeriales.

Para la Elaboración, Notificación, Desagregación y Aprobación del Presupuesto del Estado del año 2006 se puso en vigor la Resolución N°. 222, de fecha 8 de septiembre del 2005, Norma Complementaria No. 24 del Sistema Presupuestario del Decreto – Ley No. 192, de 1999. Ya para el año 2007 se puso en vigor la Resolución N°. 210, de fecha 9 de agosto del 2006, Norma Complementaria No.26 del Sistema Presupuestario del Estado, derogando la anterior.

Las normas complementarias anteriormente aludidas, además de la observancia estricta de lo dispuesto en el Decreto Ley N°. 192, tiene en cuenta los objetivos del Estado basados en las decisiones en cuanto a los recursos financieros disponibles y los gastos a respaldar con recursos presupuestarios en las diferentes actividades del servicio público en el país.

En ella se destacan por su importancia los principios generales siguientes:

1. Los gastos del ejercicio presupuestario se planifican por el devengado y los recursos financieros por el percibido.
2. Los gastos se clasifican en correspondencia con el Clasificador por Objeto de Gasto, desglosado en incisos, epígrafes y partidas. Para los gastos corrientes se emplean los incisos 1, 2, 3, 4, 5 y 6, para los gastos de capital el inciso 7 y para las transferencias de capital los

Incisos 8 y 9. Así mismo se tiene en cuenta el Clasificador de Grupos, que detalla el destino por sectores, ramas y grupos presupuestarios.

3. En el presupuesto se planifican la totalidad de los recursos financieros a percibir en el período y la totalidad de los gastos necesarios para el funcionamiento de las actividades presupuestadas, independientemente de si los ingresos se perciben o los gastos se incurren en moneda nacional o en moneda libremente convertible. No se admite compensación entre ingresos y gastos.
4. El canje de moneda para la compra de moneda libremente convertible asignada a las actividades presupuestadas a través de la Cuenta Única de Ingresos en Divisas del Estado o cualquier otro mecanismo vigente en el país para acceder a este tipo de moneda, no constituye un gasto devengado a planificar. Lo que se presupuesta es el gasto que por los diferentes conceptos (materias primas, materiales, alimentos, combustibles, inversiones u otros) se va a incurrir en moneda libremente convertible; a efectos de que el presupuesto disponga de la moneda nacional necesaria para comprar la divisa en el momento en que la misma sea asignada.
5. El presupuesto de gastos correspondiente al Plan Turquino – Manatí se presenta de forma independiente como un desglose del total de gastos que se presupuesta para cada actividad en aquellos indicadores que expresamente se establece en la presente metodología. Todos los órganos del Estado quedan obligados a presentar sus gastos con este importante programa, siempre que tengan enclavadas cualquier entidad económica en esas zonas.
6. El anteproyecto de Presupuesto para cada año incluye tanto los gastos corrientes como los gastos de capital que se prevén para el ejercicio que se planifica.
7. Los resultados de las verificaciones presupuestarias, auditorias y fiscalizaciones en el ejercicio previo al que se planifica, materializando en las propuestas las reducciones que se deriven de recursos mal empleados.

El anteproyecto de Presupuesto se prepara a todos los niveles que participan en su elaboración teniendo en cuenta:

1. Las Directivas Generales para la Elaboración del Plan Económico-Social y el Presupuesto del Estado que anualmente se emiten por el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros.

2. Las Directivas Específicas para la Elaboración del Plan Económico-Social y el Presupuesto del Estado que anualmente se emiten por los ministerios de Economía y Planificación y de Finanzas y Precios, respectivamente.
3. Las Directivas Específicas que emiten los órganos del Estado para sus unidades presupuestadas y empresas subordinadas.
4. Cuando por determinadas causas no resulte posible cumplir en el anteproyecto con alguna de las directivas emitidas por los niveles superiores de dirección, el Informe Valorativo del nivel presupuestario correspondiente que acompaña y fundamenta la presentación del anteproyecto, tiene que contener una explicación detallada que fundamente la necesidad de no ajustarse a los lineamientos directivos.

Además se instrumenta el sistema de modelos a utilizar en esta fase.

1. Modelo PAPNU: Cálculo de las Normas Unitarias de Gastos.
2. Modelo PAP- 1: Cálculo de Anteproyecto de Presupuesto de las Unidades Presupuestadas.
3. Modelo PAP- 2: Anteproyecto de Presupuesto de las Organizaciones y Asociaciones.
4. Modelo PAP- 3: Anteproyecto de Presupuesto de la Actividad Presupuestada.
5. Modelo PITS: Ingresos Planificados por el Cobro de Tarifas Socio-Culturales.
6. Modelo PPS- 1: Anteproyecto Presupuesto Seguridad Social.
7. Modelo PAE- 1: Balance de Ingresos y Gastos.
8. Modelo PAE- 2: Indicadores Seleccionados Actividad Empresarial.
9. Modelo PPL-1: Anteproyecto del Presupuesto Local Municipal y Provincial.
10. Modelo PPL- 2: Anteproyecto de Presupuesto de la Provincia.
11. Modelo PA: Presupuesto Acordado.
12. Modelo PAI-PL: Presupuesto de Ingresos Acordado Presupuestos Locales.
13. Modelo PNO: Notificación del Presupuesto.
14. Modelo PNP: Notificación del Presupuesto OLPP.
15. Modelo DPN: Desagregación Presupuesto Notificado.
16. Modelo PPA: Presupuesto Aprobado.
17. Modelo DM: Desglose Mensual.

2.4 LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE TESORERÍA

En el desarrollo de la implementación del Sistema de Tesorería en Cuba se pueden señalar dos momentos. El primero identificado por la Resolución 186 de 5 de julio del 2004, del Ministerio de Finanzas y Precios, que dispone la creación de las Cuentas Únicas Municipales; el segundo a partir de la incorporación del sistema a la Oficina Nacional de Administración Tributaria, dispuesta por la Resolución 146 de 31 de mayo de 2006, del mismo ministerio.

2.4.1 RESOLUCIÓN NO. 186/2004, SOBRE LA CREACIÓN DE LA CUENTA ÚNICA MUNICIPAL

Por medio de esta resolución, y basándose en los resultados positivos de la aplicación de forma experimental de la Cuenta Única para las operaciones de caja de las actividades presupuestadas subordinadas a los consejos de la Administración de los órganos locales del Poder Popular, se determina su generalización de forma gradual en cada uno de los municipios, atendiendo a sus condiciones objetivas¹⁷.

Estas cuentas se constituyen en lugar de las Cuentas Corrientes de Operaciones de los presupuestos municipales, a partir de los recursos financieros existentes en ellas, los cuales fueron transferidos a la Cuenta Única, exceptuándose el importe correspondiente a los instrumentos de pago en tránsito que existían al momento del cierre, garantizándose una rigurosa conciliación de los saldos a transferir, por parte de las entidades presupuestadas y la sucursal bancaria correspondiente, supervisada por el área de Tesorería Municipal.

La Cuenta Única Municipal tiene como objetivos centralizar en ella los ingresos de los recursos financieros correspondientes al Presupuesto Municipal y realizar todos los egresos a que da lugar la ejecución de dicho Presupuesto.

¹⁷ En el municipio de Santa Clara la Cuenta Única Municipal comenzó en abril del 2005.

2.4.2 RESOLUCIÓN 146/2006, SOBRE EL TRASPASO DE FUNCIONES DEL SISTEMA DE TESORERÍA PARA LA ONAT

El primero de junio de 2006, entra en vigor esta resolución dando cumplimiento al Acuerdo N°. 5675, del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros de fecha 8 de mayo del 2006, con el objetivo de generalizar el traspaso de las funciones inherentes al Sistema de Tesorería, para las oficinas provinciales y municipales de Administración Tributaria, en lo que concierne al Presupuesto Central, al Presupuesto Provincial y al Presupuesto Municipal.

De las funciones inherentes al Sistema de Tesorería

Las funciones del Sistema de Tesorería se establecen en el acuerdo antes mencionado y son la que se describen a continuación:

1. Elaborar, actualizar y controlar la ejecución del Programa Anual de Caja en los tres niveles presupuestarios.
2. Administrar y controlar los flujos de fondos y la situación de la Caja de acuerdo con las obligaciones de pago y otros compromisos presupuestarios y las disponibilidades de recursos financieros existentes.
3. Administrar las cuentas bancarias correspondientes al Sistema de Tesorería.
4. Realizar el registro y la información de las operaciones realizadas en las áreas de Tesorería, la conciliación bancaria de las cuentas de Tesorería y las operaciones asociadas al control interno y la contabilidad.

De la estructura del Sistema de Tesorería

Las oficinas municipales de Administración Tributaria disponen de las siguientes cuentas bancarias para el desarrollo de las funciones de Tesorería:

1. Cuenta Única Central
2. Cuenta Única Provincial
3. Cuenta Única Municipal

Los recursos financieros existentes en las cuentas bancarias que se dispone sean cerradas, son transferidos a la Cuenta Única de Tesorería de acuerdo a su nivel de subordinación, es decir; a la

Cuenta Única Central, los correspondientes a las entidades presupuestadas de subordinación nacional, a la Cuenta Única Provincial, los correspondientes a las entidades presupuestadas de subordinación provincial, a la Cuenta Única Municipal, los correspondientes a las entidades presupuestadas de subordinación municipal.

A continuación se relacionan las cuentas de las que disponen las oficinas provinciales de Administración Tributaria:

1. Cuenta Distribuidora Central
2. Cuenta Distribuidora Provincial

Del funcionamiento de las Cuentas Únicas

La Cuenta Única Central se constituye en lugar de la cuenta bancaria “Pagos del Presupuesto Central OLPP” municipal, la que era administrada por la Dirección Municipal de Finanzas y Precios, por lo que se dispone su traspaso para la oficina Municipal de Administración Tributaria correspondiente. Las Cuentas Únicas Municipales, aperturadas en las Direcciones Municipales de Finanzas y Precios, según lo dispuesto en la resolución 186/2004, igualmente son traspasadas para estas oficinas. La Cuenta Única Provincial es aperturada a partir de lo que dispone esta resolución.

Los recursos financieros existentes en estas cuentas bancarias al momento del traspaso se mantienen en ellas, y los instrumentos de pago en tránsito en dicho momento son satisfechos con los recursos en ellas existentes.

Cada una de estas cuentas recibe ingresos por los conceptos que a continuación se relacionan:

1. Fondos Operacionales para su funcionamiento, procedentes de la Cuenta Distribuidora Central o Provincial, según corresponda. En el caso de la Cuenta Única Municipal se reciben por los conceptos de:
 - Nivelación.
 - Destino Específico.
 - Capital.

- Anticipos de Fondos.
- 2. Recursos financieros procedentes de otra Cuenta de Tesorería para constitución y ampliación de Fondos Rotatorios, Anticipos de Fondos u otras causas autorizadas.
- 3. Recursos financieros por ajustes de ingresos recaudados pertenecientes al Presupuesto Central, Provincial o Municipal, erróneamente transferidos a otras cuentas bancarias.
- 4. Reintegros procedentes de entidades presupuestadas integradas a estas Cuentas de Tesorería, por nóminas y otros conceptos establecidos en la legislación vigente.
- 5. Devoluciones de recursos financieros, por concepto de pagos y asignaciones en exceso, indebidos o anticipados y otros conceptos autorizados, por parte de empresas públicas y entidades no pertenecientes al sector público, que corresponden sean reintegrados a la Cuenta Única correspondiente.
- 6. Devoluciones de Fondos Rotatorios entregados a entidades de subordinación nacional, provincial o municipal.
- 7. Transferencias de oficio de la recaudación diaria depositada en la “Cuenta de Ingresos del Presupuesto Municipal” abierta en cada sucursal bancaria del municipio, por parte de dichas sucursales bancarias en forma directa y automática al cierre de las operaciones bancarias del día.
- 8. Ingresos Participativos pertenecientes al Presupuesto Municipal.
- 9. Otras que sean autorizadas expresamente por la DGT.

Se autoriza a realizar egresos por los conceptos que a continuación se detallan:

1. Pagos por obligaciones contraídas por las entidades presupuestadas de subordinación nacional, provincial o municipal, radicadas en la localidad, que fueron integradas al funcionamiento de Cuentas de Tesorería.
2. Subsidios y asignaciones a empresas públicas y entidades no pertenecientes al sector público, autorizadas en el Presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal.
3. Entrega de recursos financieros a otra Cuenta de Tesorería, por ajustes de ingresos recaudados que fueron erróneamente transferidos a esta.
4. Devoluciones a las personas naturales o jurídicas de ingresos indebidos o en exceso de lo debido ingresados al Presupuesto Central, Provincial o Municipal.

5. Constitución y posteriores reintegros a los Fondos Fijos Para Pagos Menores existentes en las entidades presupuestadas integradas a alguna de estas cuentas.
6. Constitución y ampliación de Fondos Rotatorios entregados a entidades, según su subordinación.
7. Devoluciones de Fondos Operacionales no comprometidos, a la cuenta distribuidora que corresponda.
8. Devoluciones a otra Cuenta de Tesorería de recursos financieros por liquidación o minoración de Fondos Rotatorios, Anticipos de Fondos u otras causas autorizadas.
9. Aporte a la Cuenta Distribuidora Provincial del Superávit Municipal, según lo establecido legalmente al respecto.

La Cuenta Distribuidora Central se constituye en lugar de la cuenta bancaria “Pagos del Presupuesto Central OLPP” provincial. La Cuenta Distribuidora Provincial es constituida en lugar de la Cuenta de Operaciones del Presupuesto Provincial. Ambas eran administradas por la Dirección Provincial de Finanzas y Precios, por lo que se realiza su traspaso para la Oficina Provincial de Administración Tributaria.

La Cuenta Distribuidora Central recibe recursos financieros por los conceptos siguientes:

1. Fondos Operacionales para su funcionamiento, procedentes de la Cuenta de Operaciones Central.
2. Recursos financieros recibidos de la Cuenta de Operaciones Central para constitución o ampliación de Anticipos de Fondos, Fondos Rotatorios y otros conceptos autorizados.
3. Devoluciones recibidas por Fondos Operacionales no comprometidos provenientes de otra Cuenta de Tesorería.
4. Devoluciones recibidas de otra Cuenta de Tesorería por liquidación o minoración de Fondos Rotatorios, Anticipos de Fondos y otros conceptos autorizados.
5. Otros conceptos que autorice la DGT.

Realiza egresos por:

1. Fondos Operacionales entregados a la Cuenta Única Central para asumir las obligaciones de pagos contraídas por las entidades presupuestadas de subordinación nacional, los

compromisos por subsidios y transferencias corrientes a empresas públicas y entidades no pertenecientes al sector público de subordinación nacional, devoluciones de ingresos y otros conceptos de egresos que a ella se autoricen.

2. Entrega a otra Cuenta de Tesorería de recursos financieros para la constitución y ampliación de Fondos Rotatorios, Anticipos de Fondos y otros conceptos autorizados.
3. Reintegros a la Cuenta de Operaciones Central de los Fondos Operacionales no comprometidos recibidos en exceso o indebidamente.
4. Entrega de recursos financieros a la Cuenta de Operaciones Central por la liquidación o minoración de Anticipos de Fondos, Fondos Rotatorios y otros conceptos autorizados.
5. Otros que autorice la DGT.

La Cuenta Distribuidora Provincial recibe ingresos por:

1. Transferencias automáticas de los ingresos recaudados en la "Cuenta de Ingresos del Presupuesto Provincial" existente en cada sucursal bancaria del Banco de Crédito y Comercio y del Banco Metropolitano.
2. Recursos financieros provenientes de la Cuenta de Operaciones Central por los conceptos siguientes:
 - Transferencias de Nivelación, de Destino Específico y de Capital por los montos aprobados en el Presupuesto del año fiscal correspondiente.
 - Anticipos de Fondos.
3. Ingresos Participativos pertenecientes al Presupuesto Provincial.
4. Aporte del Superávit Presupuestario Municipal conforme a lo dispuesto
5. en la legislación vigente.
6. Reintegros provenientes de la Cuenta Única Provincial por excedentes de Fondos Operacionales no comprometidos que se produzcan y deben ser restituidos a esta Cuenta de Tesorería para su utilización.
7. Liquidación o minoración por parte de otra Cuenta de Tesorería de los Anticipos de Fondos, Fondos Rotatorios y otros conceptos autorizados que les fueron entregados por esta Cuenta de Tesorería..
8. Otros conceptos que autorice la DGT.

La implementación del Sistema de Tesorería constituye un instrumento importante en el proceso de reformas de la economía cubana, contribuye a lograr un uso económico, eficiente y eficaz de los recursos financieros públicos, a elevar el control interno y a enfrentar la corrupción administrativa.

CAPÍTULO III: ESTUDIO SOBRE LOS DESEQUILIBRIOS DE CAJA EN EL SISTEMA DE TESORERÍA Y SUS CAUSAS

3.1 RESUMEN DEL CAPÍTULO

En el presente capítulo es analizado comparativamente el importe de las obligaciones pendientes de pago por insuficiencia de liquidez al cerrar anualmente las operaciones de la tesorería entre los años 2005 y 2006, y las causas que las originan relacionadas con los presupuestos aprobados y ejecutados por las unidades presupuestadas subordinadas a los Órganos del Poder Popular Municipal de Santa Clara.

La evolución del Presupuesto Municipal de Santa Clara brinda una panorámica de su magnitud y crecimiento en el quinquenio 2002-2006, lo cual sirve como punto de partida para el análisis de las variables de Superávit o Déficit que ocasionan los desequilibrios de caja de la Tesorería.

En un segundo aspecto se estudia la insuficiencia del Presupuesto Municipal para el 2006, incluidas las modificaciones presupuestarias de las que fue objeto y las causas que las originaron.

Por último se analiza el crecimiento de las obligaciones pendientes de pago al cierre del año 2006 como consecuencia de la insuficiente planificación del Presupuesto, particularmente su incidencia en el Presupuesto Municipal de Santa Clara y otros factores que coadyuvan a la falta de agilidad en las modificaciones presupuestarias.

3.2 EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL DE SANTA CLARA

Como se ha explicado en el capítulo anterior, los Presupuestos Municipales contienen fondos destinados a la realización de las actividades financieras del estado, cuyos destinatarios son los habitantes de esa localidad que reciben los Servicios Públicos de Educación, Salud, Servicios Comunes, Deportes, entre otros, los cuales deben ser ejecutados bajo criterios de Economía, Eficiencia y Eficacia..

El municipio de Santa Clara adquiere una gran relevancia, pues en él se concentra el 29% de la población y alrededor del 28% del Presupuesto Provincial, que expresado en cifras absolutas rebasa los 143 millones, distribuido en las unidades presupuestadas Educación con 170 centros en las enseñanzas preescolar, primaria y media, además de la educación técnica y profesional, escuelas de oficios, escuelas especiales, facultades de adultos, entre otros. Todo lo cual representa una población estudiantil superior a los 46 mil 778 alumnos promedio.

La Unidad Presupuestada Municipal de Salud Pública encargada de la atención primaria de salud con 28 unidades, entre las cuales se encuentran 7 policlínicos, 3 clínicas estomatológicas, 4 hogares maternos, 4 hogares de ancianos, 2 casas de abuelos, una unidad de Higiene y Epidemiología, una casa genética y varios servicios más.

La Unidad Presupuestada de Servicios Comunes cuyo objetivo es la recogida de desechos sólidos, barrido de las calles urbanizadas, atención a parques y áreas verdes, la reparación y mantenimiento de viales, así como la prestación de servicios funerarios y cementeriales.

Además la Unidad Presupuestada Municipal de Deportes quién organiza las actividades, eventos y espectáculos deportivos, la Unidad Presupuestada Municipal de Cultura que tiene como objetivo programar y desarrollar las actividades culturales en la ciudad, unidas a la Unidad Presupuestada Municipal Dependencia Interna de la Asamblea Municipal del Poder Popular que se encarga de la actividad administrativa del Gobierno Municipal.

Dinámica de Crecimiento del Presupuesto del Estado en Santa Clara

La dinámica de la ejecución de los Gastos Corrientes y de Inversiones del Presupuesto Municipal, subordinado a la Asamblea Municipal del Poder Popular presenta los resultados que se exponen a continuación en la Tabla 3.1.

Tabla 3.1: Análisis de la dinámica de crecimiento del Presupuesto del Estado ejecutado en Santa Clara. Quinquenio 2002-2006.

Dinámica de ejecución de los gastos del Presupuesto de Santa Clara				U.M: MP
Año	Total	Gastos Corrientes	Inversiones	Dinámica de Crecimiento %
2002	83 055.3	80 562.9	2 492.4	
2003	88 554.4	85 896.9	2 657.5	6
2004	103 639.6	97 199.1	6 440.5	17
2005	123 185.3	118 755.7	4 429.6	19
2006	143 891.7	142 288.9	1 602.8	17

Fuente: Dirección Provincial de Finanzas y Precios V.C.

Como se puede apreciar en los últimos 5 años los gastos del Sector Público en el Presupuesto Municipal de Santa Clara han experimentado un constante crecimiento que va de un rango de un 6% a un 17%, en consecuencia fueron escogidos los años 2005 y 2006 como los de mayor crecimiento como objetivo de esta investigación.

Consultados los análisis económicos de las distintas unidades presupuestadas se ha podido advertir que no se relacionan los niveles poblacionales con los gastos en todos los casos posibles y particularmente el examen de las normas unitarias de gastos y sus variaciones no constituyen elementos suficientes para el control y la proyección.

3.3 EL PRESUPUESTO 2006: LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS Y SUS CAUSAS

La insuficiencia de la planificación presupuestaria trae consigo notables desbalances de los flujos de caja de la Tesorería, ocasionados fundamentalmente por la necesidad de realizar modificaciones al presupuesto, que no siempre son recibidas con oportunidad.

En la tabla 3.2 se realiza un análisis a partir del anteproyecto para el 2006, la cifra inicial aprobada y la ejecución real del propio año, donde es reflejada la insuficiencia de Recursos Financieros del presupuesto por cada una de las unidades presupuestadas, subordinadas al Presupuesto del Municipio Santa Clara.

Tabla 3.2: Análisis de la Insuficiencia del Presupuesto Aprobado para el 2006

Análisis de la Insuficiencia del Presupuesto Aprobado para el 2006					U.M: MP
Unidades Presupuestadas Municipales	Anteproyecto 2006	Cifra Notificada	Variación Relativa %	Ejecución Real 2006	Variación Relativa (Real/ Propuesta) %
Educación	57 796.5	51 335.9	88	55 277.4	95
Salud Pública	47 466.9	35 593.0	75	38 435.0	81
Servicios Comunes	11 395.2	10 572.3	93	13 853.1	121
Deportes	3 003.4	2 766.2	92	4 117.4	137
Cultura	2 129.6	2 055.5	96	3 988.2	187
Dependencia Interna	24 601.1	22 519.5	91	28 220.6	115
TOTAL	146 392.7	124 842.4	85	143 891.7	98

Fuente: Anteproyecto 2006, Dirección Municipal de Finanzas y Precios S.C.

Como se puede observar, el primer elemento a tener en cuenta en este análisis es la aprobación de un presupuesto inicial que representa solo un 85% del Anteproyecto, mientras que la ejecución real se comportó en un 98% de la cifra propuesta, lo cual demuestra de forma general, su grado de certidumbre, pero si se tiene en cuenta que los Recursos Financieros notificados a Educación y Salud Pública son de destino específico, el margen para efectuar redistribuciones presupuestarias es nulo, originado por la insuficiencia de estos recursos en el resto de las unidades presupuestadas, lo cual tiene como consecuencia principal la negativa acumulación de Facturas por Bienes y Servicios recibidos que no pueden ser liquidados en los términos establecidos.

El resultado de las entrevistas desarrolladas a económicos y especialistas de las unidades presupuestadas municipales pudo conocerse lo siguiente:

1. Para el año 2006 las unidades presupuestadas no contaron con la Metodología General para la Elaboración, Notificación, Desagregación y Aprobación del Presupuesto del Estado, excepto las unidades de Educación y Salud, elemento que incidió en la deficiente elaboración del Anteproyecto de Presupuesto.
2. Todos los económicos y especialistas coinciden en que existe falta de asesoramiento por parte de la Dirección Municipal de Finanzas y Precios, para la elaboración del Presupuesto.
3. Los análisis económicos son aún un acto formal y un fin en sí mismo y no se tiene en cuenta para la toma de decisiones, relacionadas con la administración de los presupuestos asignados, hecho este que no propicia el ahorro conciente de recursos financieros.
4. El resultante general es una mala fundamentación del Anteproyecto de Presupuesto que determina una aprobación de Recursos Financieros, inferior a las necesidades propuestas e incluso por debajo de los niveles históricos promedios de ejecución.
5. En ninguno de los casos analizados se tuvieron en cuenta los incrementos salariales para el 2006, debido a que el anteproyecto fue presentado en el mes de agosto del 2005 y las modificaciones al salario se realizaron en el mes de noviembre del propio año, por lo que la estimación del año 2006 careció de este elemento.
6. La inestabilidad del personal de los departamentos económicos en las unidades presupuestadas, es un elemento que impide el dominio, control y la correcta administración del presupuesto. En entidades como Servicios Comunes, Deportes y Cultura no existe un personal con dominio y experiencia. En el caso particular de Deportes esto ocasionó que se dejara de planificar el 20% del salario que se le paga a los internacionalistas y el salario correspondiente a los recién graduados de la Facultad de Cultura Física, los cuales se incorporan siempre en el mes de septiembre de cada año.
7. En el caso de la Dependencia Interna el crecimiento en la ejecución real está dado fundamentalmente por los gastos de transporte y alimentación asociados a la distribución de equipos electrodomésticos a la población, actividad que comenzó a ejecutarse en el 2006 y no fue considerada en el anteproyecto.
8. La Unidad Presupuestada Municipal de Salud Pública, tuvo que enfrentar los gastos de la

intensificación de la campaña antivectorial contra el mosquito *Aedes Aegypti* con el nivel aprobado inicialmente, sin embargo brotes de Epidemia de Dengue hicieron que se incrementaran las acciones.

9. Todos coinciden en afirmar que la aplicación del Sistema de Tesorería ha posibilitado una mayor organización contable y control interno que evita los riesgos de hechos de corrupción e ilegalidades.
10. No por último es menos importante la falta de protagonismo en la práctica, de la máxima dirección de las unidades presupuestadas, lo cual evidencia que el Presupuesto no constituye aún el instrumento efectivo de dirección y control que se necesita.

Para un mejor análisis del presupuesto y las causas que determinaron las modificaciones presupuestarias es necesario detenerse en cada una de las entidades.

3.3.1 ANÁLISIS SOBRE EL PRESUPUESTO APROBADO 2006

Gastos Corrientes

Los Gastos Corrientes de las unidades presupuestadas son valores y desembolsos realizados por la entidad para mantener y desarrollar sus operaciones, destinados al consumo y funcionamiento ordinario de la administración pública.

Realizando un análisis comparativo entre la Ejecución Real del 2005 y el Presupuesto Inicial Notificado para el 2006 (Anexo # 1) se observa que crece en un 1%, sin embargo al comparar el Presupuesto Ajustado al cierre del año, con la cifra inicial aprobada se puede constatar un incremento del 15% durante la ejecución presupuestaria, debido a las 79 modificaciones realizadas con un importe de 19 millones 049 mil pesos.

Si bien al inicio las unidades de Educación y Salud en relación con la ejecución del año anterior tuvieron un crecimiento del 3% y 11% respectivamente, en el transcurso del ejercicio recibieron modificaciones por 3 millones 941 mil pesos y 2 millones 842 mil pesos respectivamente, razón por lo que se incrementó al final del año con respecto a la cifra inicial notificada un 8% en ambas

unidades presupuestadas. Este incremento estuvo dado por la notificación de forma directiva de estos presupuestos basándose en la ejecución del 2005 y no se tuvo en cuenta los anteproyectos presentados por estas entidades, que representan más del 65% del Presupuesto Municipal.

La distribución presupuestaria se hace por la Dirección Municipal de Finanzas y Precios, respetando las cifras de gastos de destino específico y desagregando el resto de los recursos financieros entre las demás unidades presupuestadas, atendiendo a la ejecución de años anteriores y después de consultar los Anteproyectos de Presupuesto presentados, con el siguiente resultado: la U.P. Comunales recibió 10 millones 572 mil pesos para un decrecimiento del 4% con relación a la ejecución real del año anterior, modificándose luego en 3 millones 280 mil pesos, lo cual representa un crecimiento del 31%. La U.P. Deportes se le notificaron 2 millones 766 mil pesos, creciendo un 49% al final del año pues recibió 1 millón 351 mil pesos en modificaciones. El presupuesto inicial notificado a la U.P. Cultura fue de 2 millones 055 mil pesos quedando por debajo de la ejecución del 2005 un 17%, no obstante recibió 1 millón 932 mil pesos en el transcurso del ejercicio fiscal, o sea, un 94% de incremento. Por último la U.P. Dependencia Interna recibió 22 millones 519 mil pesos como presupuesto inicial significando un 8% por debajo del 2005 el cual debió ser modificado en 5 millones 701 mil pesos, es decir un 25% del presupuesto inicial.

Inversiones

Los egresos originados de las inversiones tanto de carácter constructivo como por la adquisición de activos fijos tangibles, se denominan Gastos de Inversiones o de Capital.

En este análisis hay que tener en cuenta que inicialmente no fue recibido presupuesto para inversiones a pesar de haberse solicitado 7 millones 854 mil pesos en el Anteproyecto de Presupuesto, pues el presupuesto por este concepto se otorga, como regla, a través de modificaciones presupuestarias en la medida en que se ejecutan las mismas. Aunque este elemento de gasto no es el de mayor peso pues oscila como promedio entre un 3% y un 1% del total del presupuesto aprobado.

En el año 2006 las inversiones ejecutadas alcanzaron 1 millón 602 mil pesos, y se ejecutaron directamente en las instituciones de Educación y actividades Comunes.

En resumen en el transcurso de las operaciones de Gastos Corrientes e Inversiones se suceden insuficiencias de recursos financieros, para enfrentar las obligaciones contraídas, lo cual genera modificaciones al presupuesto, que no siempre son oportunas y ocasionan paralizaciones en los pagos a los proveedores, al acumularse estas facturas en las unidades.

3.3.2 ANÁLISIS DE LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS EN EL TIEMPO

Las unidades presupuestadas al verse obligadas a ejecutar Gastos Corrientes (incrementos salariales, intensificación campaña antivectorial, distribución de equipos electrodomésticos a la población) no contenidos en el presupuesto inicial notificado, deben enfrentarlos con el mismo marco financiero aprobado, razón por la cual se acumulan obligaciones de pago, representadas en facturas por productos y servicios recibidos por encima de los términos de pago establecidos, que entorpecen y dilatan las relaciones de Cobros y Pago e influyen negativamente en la economía territorial.

La necesidad de enfrentar estas situaciones coyunturales, determina acciones orientadas oportunamente, pero que al no ser respaldadas financieramente con similar agilidad y recibirse por lo regular en los últimos meses del año, provoca desequilibrios en el Presupuesto Municipal y como consecuencia en la disponibilidad de recursos financieros de la Tesorería, que integra el Sistema Financiero del Estado.

El estudio de las modificaciones presupuestarias en el tiempo (Anexo # 2) demuestra que el 96% del importe total de los recursos financieros fue entregado en el IV Trimestre del año, representado por 52 modificaciones con un importe superior a los 18 millones de pesos, mientras que en el I Trimestre solo se recibieron 7 modificaciones, o sea, un 2.5% del importe total, equivalente a 473 mil pesos. En el II Trimestre las modificaciones recibidas fueron solo 8, con un importe por encima de los 400 mil pesos, lo cual representa el 2.4% del importe total de las modificaciones. Para el III Trimestre se realizaron 12 modificaciones con un 0.4% negativo de 84

mil pesos, resultado este no significativo, causado por la redistribución presupuestaria efectuada por la Dirección Municipal de Finanzas y Precios, a instancia de su nivel superior, como parte de este proceso agregado en la provincia de Villa Clara.

3.3.3 LAS CAUSAS DE LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS.

Gastos Corrientes (ANEXO # 3)

UP Educación: Durante el ejercicio presupuestario recibió 5 modificaciones presupuestarias de Gastos Corrientes por 3 millones 280 mil pesos; la primera es recibida en el III Trimestre retirándosele 500 mil pesos por no haber ejecutado el presupuesto para reparación y mantenimiento de círculos infantiles y escuelas primarias, ya en el último trimestre del 2006 se le realizaron 4 modificaciones con un importe total de 3 millones 780 mil pesos correspondientes a: salario y otros gastos de personal 1 por 746 mil pesos en octubre, 2 por 2 millones 434 mil pesos por el mismo concepto en diciembre, además de 600 mil pesos para reparación y mantenimiento.

UP Salud Pública: Recibió un total de 6 modificaciones por más de 2 millones 842 mil pesos, detalladas de la siguiente forma: 2 en el III Trimestre retirándosele 250 mil pesos de reparación y mantenimiento de hogares de ancianos que no se ejecutaron. En los meses de octubre a diciembre recibieron 4 modificaciones por más de 3 millones de pesos correspondientes a: 1 retiro por redistribución interna del municipio por 261 mil pesos en el mes de octubre, mientras que en diciembre recibía 1 por 3 millones 69 mil pesos para salarios y otros gastos, 1 por 500 mil pesos para gastos de bienes y servicios a la vez que le retiraron 215 mil pesos para ser redistribuidos por la Dirección Municipal de Finanzas y Precios, ante otras necesidades priorizadas.

UP Servicios Comunes: En el transcurso del 2006 recibió un total de 13 modificaciones por 2 millones 824 mil pesos, desglosadas como sigue: un retiro por redistribución del presupuesto municipal por 70 mil pesos. En el mes de abril se le otorgó 1 modificación por 152 mil pesos por las pérdidas en la actividad de Floricultura del año anterior. Para el III Trimestre se le entregaron 2 modificaciones por 358 mil pesos; 1 en el mes de julio por 250 mil pesos para reparación y mantenimiento de viales y 1 para reparación y mantenimiento de bóvedas y osarios por 108 mil

pesos en el mes de agosto. El presupuesto de esta entidad en el período de octubre-diciembre 2006 fue objeto de 9 modificaciones presupuestarias con un valor de 2 millones 383 mil pesos: en el mes de octubre se le retiró 259 mil pesos por redistribución del presupuesto del municipio, en noviembre recibieron 100 mil pesos para la compra de bulbos de gladiolos, 10 mil pesos para el alquiler de equipos de transporte para la recogida de desechos sólidos, 320 mil pesos para la reparación de viales, en el último mes del año recibieron 525 mil pesos para reparación de bóvedas y osarios, 521 mil pesos para el alquiler de equipos de transporte, 300 mil pesos por pérdidas de Floricultura, 2 modificaciones por 866 mil pesos para gastos de bienes y servicios en general.

UP Deportes: En el año recibió en total 5 modificaciones presupuestarias por 1 millón 351 mil pesos: 1 en agosto por 20 mil pesos para reparación y mantenimiento de la unidad administrativa, en octubre 1 por 680 mil pesos para salarios y otros gastos de personal, en noviembre y por el mismo concepto 1 por 500 mil pesos, en diciembre 1 por 200 mil pesos igualmente para salarios, a la vez que le retiraron 48 mil pesos por redistribución del municipio.

UP Cultura: Con un total de 6 modificaciones presupuestarias en el 2006 por 1 millón 903 mil pesos: 1 retiro en el mes de agosto por 6 mil pesos. En el IV Trimestre 5 modificaciones por 1 millón 909 mil pesos; 1 en octubre por 434 mil pesos para salarios y otros gastos de personal, 1 en noviembre por 400 mil pesos por similar concepto, 1 en diciembre para el pago de alquiler de audio a particulares por 187 mil pesos, 1 para salarios y otros gastos de personal por 585 mil pesos y 1 por 302 mil pesos para gastos de bienes y servicios.

UP Dependencia Interna: Fue objeto de 15 modificaciones por importe de 5 millones 245 mil pesos: en marzo 1 para reparación y mantenimiento por 70 mil pesos. En el III Trimestre recibió 2 por 282 mil pesos para las afectaciones de viviendas por ciclón. En el último trimestre del año se concentra el mayor número de modificaciones con 12 en este período por 4 millones 893 mil pesos, detalladas a continuación: en octubre se le retiró presupuesto por 1 millón 339 mil pesos por redistribución del municipio, en noviembre recibió 10 mil pesos para los servicios gastronómicos de la entrega de equipos electrodomésticos, 10 mil pesos para el presupuesto de la defensa, 3 millones 393 mil pesos para salarios y otros gastos de personal, en diciembre recibió 2

modificaciones por 427 mil pesos para salarios y otros gastos de personal, 1 por 1 millón 262 mil pesos para la batalla de ideas, 2 para gastos de bienes y servicios por 2 millones 100 mil pesos, 1 por 15 mil pesos para el reintegro de microbrigadas, se le retiró 7 mil pesos por inejecución del presupuesto para reintegro de microbrigadas y 978 mil pesos por redistribución del municipio.

Inversiones (ANEXO # 4)

UP Educación: Para inversiones esta unidad recibió 9 modificaciones presupuestarias por importe total de 661 mil pesos: en el I Trimestre se le aprobó 1 modificación para el pago del proyecto de reparación de varias escuelas por 210 mil pesos. En el II Trimestre se recibieron 2 para la compra de muebles y equipos escolares por 50 mil pesos, 1 para construcción civil de Grupos Electrónicos por 192 mil pesos y 1 por 20 mil pesos para reparaciones capitales de escuelas. En el último trimestre del 2006 recibió 4 modificaciones por 189 mil pesos correspondientes a: Reparación capital 1 en octubre por 150 mil pesos, en diciembre 1 por 130 mil pesos para reparación capital, 1 para la compra de muebles y equipos escolares por 76 mil pesos, al tiempo que le retiraron 167 mil pesos por la inejecución de la construcción civil de grupos electrónicos, debido a que la Empresa de Aseguramiento a la Educación, encargada de ejecutar la obra, no pudo garantizar los recursos materiales necesarios para ello, incumpliendo con el término de su ejecución.

UP Salud Pública: Las inversiones de Salud Pública en el municipio fueron ejecutadas en este año por la Dirección Provincial de Salud Pública.

UP Servicios Comunes: En el 2006 recibió 5 modificaciones presupuestarias para inversiones por 456 mil pesos: 1 por 30 mil pesos en el mes de marzo para la construcción de bóvedas y osarios. En el mes de abril se le otorgó 1 para el pago de una deuda pendiente del 2005 por 39 mil pesos, en el período de octubre-diciembre recibió 3 modificaciones presupuestarias con un valor de 387 mil pesos; en el mes de octubre para el dragado del Río Cubanicay se le entregó un importe superior a 206 mil pesos, en diciembre recibió 1 por 116 mil pesos para la construcción de bóvedas y osarios y 1 por más de 64 mil pesos para reparación capital de parques.

UP Deportes: No ejecutó inversiones en este año.

UP Cultura: En el IV Trimestre recibió 2 modificaciones por 29 mil pesos para la reparación del Teatro La Caridad.

UP Dependencia Interna: Se le hicieron 13 modificaciones presupuestarias por 455 mil pesos: en marzo 2 para la compra de viviendas a particulares por 23 mil pesos y 1 de 210 mil pesos para construcción de túneles. En el II Trimestre 2 por más 8 mil pesos para la compra de viviendas a particulares. En el III Trimestre recibió 2 por importe superior a los 9 mil pesos para el pago de herencias a particulares y 1 por más de mil pesos para la compra de Activos Fijos Tangibles. En el último trimestre fueron recibidas 5 modificaciones por 202 mil pesos: en octubre 1 por 108 mil pesos para la construcción de túneles, en noviembre 1 por 60 mil pesos para la construcción de túneles y 1 por 11 mil pesos para compra de viviendas a particulares, en diciembre recibió 46 mil pesos para construcción de túneles a la vez que le retiraron 23 mil pesos, por la inejecución en la compra de Activos Fijos Tangibles y en la construcción de túneles.

Como se ha podido valorar en el análisis expuesto, se reitera que el 96% del importe total de las modificaciones presupuestarias, o sea más de 18 millones de pesos se efectuaron en el último trimestre del año. *En primer lugar* esto tiene como causa fundamental que a partir de que se recibe la cifra inicial notificada es desglosada por meses, existiendo la práctica generalizada entre las unidades presupuestadas de planificar en los primeros diez meses la casi totalidad del presupuesto, dejando un mínimo para los meses finales del año, que además se ven afectados al tener que correr las cuotas de pago correspondientes a ellos para los primeros diez meses por no alcanzarles el presupuesto. En consecuencia para los últimos dos meses resultan insuficientes los recursos financieros, para enfrentar las operaciones de las unidades presupuestadas objeto de estudio.

En segundo lugar, la falta de análisis económico y control del presupuesto por parte de las unidades presupuestadas, no les permite hacer un buen Anteproyecto de Presupuesto y posteriormente una oportuna y buena fundamentación de las solicitudes de modificaciones, que se le aprueban en la medida en que necesitan el financiamiento. Esto origina que para el cierre del año la necesidad de recursos financieros se acumule y aumenten las obligaciones pendientes de

pago, con afectaciones en el Sistema de Tesorería, en las relaciones de Cobros y Pagos y la propia economía territorial, como se ha señalado anteriormente.

3.4 LAS OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO

Como ya se ha explicado existe la práctica de distribuir y notificar un presupuesto insuficiente por la Dirección Provincial de Finanzas y Precios, que no cubre las necesidades operacionales, lo cual determina que en el período de noviembre a diciembre se acumulen obligaciones pendientes de pago por insuficiencia presupuestaria al cierre del período anual, las cuales se examinaron con los resultados que a continuación exponemos:

Al realizar un estudio comparativo sobre las obligaciones pendientes de pago entre los años 2005 y 2006 en las unidades presupuestadas subordinadas al Presupuesto Municipal, se pudo constatar un incremento de un 92% en el 2006 con respecto al 2005, lo correspondiente a Gastos Corrientes se incrementó un 80%, mientras que para las Inversiones no es factible hacer un análisis porcentual por su escasa representatividad, cuya incidencia mostramos a continuación.

Tabla 3.3: Análisis comparativo de las obligaciones pendientes de pago al cierre del período anual.

Obligaciones Pendientes de Pago al cierre del período anual.			U.M: MP
Años	Total	Gastos Corrientes	Inversiones
2005	2 190.3	2 185.0	5.3
2006	4 211.1	3 925.9	285.2
Variaciones	2 020.8	1 740.9	279.9
%	92	80	-

Fuente: Oficina Municipal de Tesorería. Santa Clara

(-) Relación Porcentual no Representativa.

Se puede observar como para el año 2005 el importe total de obligaciones pendientes de pago fue de 2 millones 190 mil pesos, de ellos 2 millones 185 mil pesos correspondieron a Gastos

Corrientes y 5 mil pesos a Inversiones. Mientras que para el 2006 el ascendió a 4 millones 211 mil pesos, de ellos más de 3 millones de pesos correspondieron a Gastos Corrientes y 285 mil pesos a Inversiones. De lo que resulta un incremento total de más de 2 millones de pesos, correspondiendo a Gastos Corrientes 1 millón 740 mil pesos y a Inversiones 279 mil pesos.

Estos elementos son analizados a continuación, individualmente por las unidades presupuestadas que asumen la prestación de los servicios públicos en el Municipio de Santa Clara (ANEXO # 5).

UP Educación: Al finalizar diciembre del 2005 quedaron pendientes de pago un total de 653 mil pesos, 648 mil pesos en Gastos Corrientes y más de 5 mil pesos en inversiones, incrementándose para el 2006 en 990 mil pesos para un total de 1 millón 643 mil pesos, en gastos corrientes el aumento fue de 890 mil pesos haciendo un total de 1 millón 538 mil pesos.

UP Salud Pública: En el 2005 quedaron pendientes de pago un total de 1 millón 283 mil pesos correspondientes a gastos corrientes. Esta unidad presupuestada en particular experimentó una disminución de 848 mil pesos, debido a que en el 2005 se realizaron los programas del pesaje y tallaje de los niños y por gastos de la intensificación de la campaña antivectorial, que en el 2005 comenzó en el mes de junio y en el 2006 no se comenzó hasta agosto por lo que hubo una reducción de los gastos por este concepto, aunque quedaron pendiente 435 mil pesos en el 2006 de los servicios prestados por la Empresa Municipal de Comercio y Gastronomía a la campaña.

UP Servicios Comunes: Al cierre de diciembre 2005 dejó pendiente de pagos 133 mil pesos, no quedando nada por inversiones y para el 2006 esta cifra alcanzó un total de 1 millón 521 mil pesos con una variación absoluta de 1 millón 388 mil pesos, de ellos corresponden a Gastos Corrientes 1 millón 424 mil pesos aumentando en 1 millón 291 mil pesos.

UP Deportes: No tuvo obligaciones pendientes de pago en ninguno de los dos períodos.

UP Cultura: Cerró el 2005 con 117 mil pesos de Gastos Corrientes, incrementándose en el 2006 en 338 mil pesos para un total de 455 mil pesos, en gastos corrientes aumentaron en 333 mil pesos alcanzando 451 mil pesos.

UP Dependencia Interna: Al final del año base sus Cuentas por Pagar fueron superiores a los 2 mil pesos de Gastos Corrientes, en el 2006 el total alcanzó 154 mil pesos con un incremento de 152 mil pesos, en Gastos Corrientes quedaron pendientes de pago 76 mil pesos con una variación de 73 mil pesos de incremento.

Según el análisis anterior ha sido significativa la repercusión de los problemas que enfrenta el Presupuesto del Estado, y particularmente el Presupuesto Municipal objeto de esta investigación, desde el punto de vista de su elaboración y los atrasos en las modificaciones presupuestarias, las cuales no logran cubrir los desbalances de recursos financieros, al no hacerse estas oportunamente. Esto implica afectaciones negativas en la disciplina de pago tanto de las unidades presupuestadas, subordinadas al Presupuesto Municipal, como de las demás entidades del territorio, al no poder realizar sus cobros en el período establecido. Igualmente el insuficiente nivel de análisis limita el control administrativo de los recursos financieros en las unidades presupuestadas y las alternativas de decisiones que deben tomarse.

3.5 ENTREVISTAS CON CUADROS Y FUNCIONARIOS ESPECIALIZADOS

Fue elaborado un programa de entrevistas con los económicos y especialistas de las unidades presupuestadas del municipio de Santa Clara que incluyó además al Director Municipal de Finanzas y Precios, la Subdirectora Provincial de la Tesorería y la Especialista Principal de la Tesorería Municipal, subordinadas estas últimas a la Oficina Nacional de Administración Tributaria.

Los objetivos de las entrevistas eran conocer en la práctica el funcionamiento actual del Proceso Presupuestario y su interrelación con el Sistema de Tesorería al reconocerse como una problemática los desbalances de caja polarizados hacia los meses finales del año.

Se desarrollaron dos guías de preguntas una para las unidades presupuestadas y la Dirección Municipal de Finanzas y Precios y otra para los especialistas de la Tesorería.

Guía de preguntas aplicada a las unidades presupuestadas y la Dirección Municipal de Finanzas y Precios.

1. ¿Cuáles son las dificultades, en orden de importancia, que usted puede definir entre el Presupuesto Inicial Notificado y su ejecución real?
2. ¿Usted propone un Anteproyecto?
3. ¿Cómo lo fundamenta?
4. ¿Utiliza indicadores poblacionales para la elaboración del Anteproyecto?
5. ¿Qué metodología utiliza para su elaboración?
6. ¿Considera que cuenta con la calidad necesaria para ser discutido?
7. ¿Conoce sobre qué bases se le notifica el Presupuesto?
8. ¿Se otorga por exceso o defecto?
9. ¿Recibe explicación suficiente sobre la cifra notificada?
10. ¿Cómo desagrega el Presupuesto?
11. ¿Cuáles fueron las causas que originaron las modificaciones presupuestarias?
12. ¿Estos gastos no estaban contenidos en su Anteproyecto? ¿Por qué?
13. ¿Existe agilidad ante la solicitud de modificación del Presupuesto?
14. ¿En su caso presentó aumento o disminución en las obligaciones pendientes de pago al cierre 2006?
15. ¿Cuáles fueron las causas de esta variación?
16. ¿Cómo considera usted que afectan las obligaciones pendientes de pago la disciplina de Cobros y Pagos?
17. ¿Cómo incide en su relación con la Tesorería las insuficiencias de recursos financieros, que ocasionan los desbalances de caja?
18. ¿Cómo valora usted los resultados de la aplicación del Sistema de Tesorería, en cuanto a la administración de los recursos financieros?
19. Mencione otros aspectos de carácter objetivo o subjetivo que considere de interés a los efectos de esta investigación.

Guía de preguntas aplicada a los especialistas de Tesorería

1. ¿Cuáles son las causas principales o de mayor frecuencia, que originan los desbalances de caja en la Tesorería?
2. ¿Aumentan o disminuyen estas situaciones?
3. ¿En qué etapa del año se hacen más frecuentes?
4. ¿Qué consecuencias negativas ocasionan estos desbalances de caja para las unidades presupuestadas en particular y la economía en general?
5. ¿Tiene alguna recomendación que efectuar?

Las respuestas obtenidas se tabularon estadísticamente, se analizaron sus frecuencias y fundamentos que fueron incluidos en el transcurso del informe, las conclusiones y recomendaciones.

CONCLUSIONES

1. Las insuficiencias en el Presupuesto Inicial Notificado unido a las Modificaciones Presupuestarias extemporáneas originan los desequilibrios de caja en la Tesorería con influencia negativa en las relaciones de Cobros y Pagos y en la economía territorial del municipio de Santa Clara.
2. El proceso presupuestario tiene su base legal en el Decreto-Ley 192 y en las normas complementarias recogidas en las resoluciones del Ministerio de Finanzas y Precios, cuya aplicación tiene un carácter mixto al emplear métodos del Presupuesto por Programas y otros Incrementalistas, basado en la ejecución del año anterior.
3. La aplicación del Sistema de Tesorería ha influido favorablemente en el control y la gestión administrativa del Sector Público de la economía al evitar que se ejecuten gastos que no se corresponden con el objeto social, a la vez que ha elevado el control general sobre los recursos financieros, para evitar los riesgos de hechos de corrupción e ilegalidades.
4. El análisis de las variaciones y su repercusión sobre los indicadores de población y las normas unitarias de gastos son escasos, en correspondencia con las necesidades de desarrollar los análisis que propicien medir la Economía, Eficiencia y Eficacia del Sector Público de la economía.
5. Limitaciones de calificación e inestabilidad en la fuerza laboral unido a la falta de asesoramiento, métodos de análisis sistemáticos para evaluar la gestión administrativa impiden elaborar con calidad el Anteproyecto de Presupuesto y hasta la propia fundamentación de las modificaciones presupuestarias que son solicitadas.

RECOMENDACIONES

Informar y sugerir sean tomadas en cuenta por a la Dirección Provincial de Finanzas y Precios:

1. Las negativas consecuencias de las insuficiencias presupuestarias para el Sistema de Tesorería, así como, en las relaciones de Cobros y Pagos y la economía territorial.
2. Revisar la metodología aplicada para la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto de las unidades presupuestadas y su relación con los resultados de las normas unitarias de gastos e indicadores poblacionales.
3. Elevar la efectividad en la gestión administrativa del sector público por la vía de evaluar sistemáticamente el resultado de las variaciones de conjunto con la calidad de los análisis económicos.
4. Incrementar el asesoramiento a las instituciones subordinadas.

GLOSARIO DE TERMINOS

Anteproyecto de Presupuesto: Es la propuesta de ingresos y gastos basados en los niveles en los niveles de actividad y objetivos de trabajo del próximo año.

Balance de Caja: Relación entre los créditos y débitos en la Cuenta Única de Tesorería.

Gastos Corrientes: Aquellos destinados al consumo y funcionamiento ordinario de la administración pública.

Gastos de Destino Específico: Importe asignado para un objetivo de terminado que no puede ser empleado con propósitos diferentes a los previstos.

Gastos de Inversiones o de Capital: Aquellos originados por las inversiones materiales, obtención de activos fijos tangibles e incremento de la dotación del capital de trabajo del sector público.

Límites de Gastos: Importe máximo autorizado a ejecutar por un determinado concepto de gasto.

Presupuesto: Importe máximo a distribuir y a gastar por las entidades vinculadas al presupuesto, los que se conceden en los plazos que se determinan.

Presupuesto de Caja: Es la estimación de las entradas reales de recursos financieros a las cuentas del Presupuesto del Estado, durante el ejercicio presupuestario, así como de las erogaciones para el pago de las obligaciones contraídas, que se hacen efectivas en dicho período.

Recursos Financieros: Todas las fuentes de ingresos consignadas en el Presupuesto del Estado provenientes de impuestos, tasas, contribuciones, transferencias y demás ingresos que el Estado tenga derecho a percibir procedentes del sector público, no público, y la población, así como el financiamiento proveniente de donaciones y operaciones de crédito público y los excedentes de ejercicios anteriores que se estimen existentes a la fecha del cierre del ejercicio anterior al que se presupuesta.

Redistribución de Recursos: Redistribución de las cifras aprobadas y consignadas en el presupuesto para las diferentes ramas, dentro del marco de los límites de gastos establecidos.

Servicios Públicos: Se conceptúan como tal los servicios de educación, salud. Comunes, entre otros.

Tesorería: Caja central o depósito de los recursos del Estado, fondo financiero del Poder Público.

Unidad Presupuestada: Entidad cuyos objetivos fundamentales son los Servicios Públicos.

BIBLIOGRAFÍA

1. BARRIOS, JONATHAN: “El Estado”: en <http://www.monografias.com/trabajos25/administracion-publica.shtml> (consultado el 19 de marzo del 2007, 5:30 p.m.)
2. COLECTIVO DE AUTORES (2005): “Hacienda pública”, Ed. Félix Varela, La Habana, pp. 9-47, ISBN N° 959-258-864-3
3. COLECTIVO DE AUTORES (2003): “Administración Financiera del Estado Cubano”, Ed. CECOFIS, La Habana, pp. 9-220, ISBN N° 959-7160-23-4
4. DE TORO Y GISBERT, MIGUEL; GARCÍA-PELAYO Y GROSS, RAMÓN: PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO: Ed. Instituto Cubano del Libro, La Habana, Cuba, (1968)
5. DECRETO- LEY N° 192 DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO CUBANO
6. EINAUDI, LUIGI (1952): “Principios de Hacienda Pública”, Ed. Aguilar, Madrid, pp. 3-87, sin ISBN
7. ENCICLOPEDIA ELECTRÓNICA WIKIPEDIA: en <http://www.es.wikipedia.org/org/wiki/> Estado (lunes, 19 de marzo 2007, 5.20 p.m.)
8. FERNÁNDEZ BULTÉ, JULIO (2001): “Teoría del Estado”, Ed. Félix Varela, La Habana, 2002, pp. 1-46, ISBN N° 959-258-193-2
9. GONZÁLEZ LLORENTE, CARMEN DEL R: “Tesorería en los primeros tiempos de la etapa colonial en Cuba” en. <http://www.wfp.cu/articulohtml> (consultado el jueves 26 de abril del 2007, 4.30 p.m.)

10. HICKS, URSULA K (1956): “Hacienda Pública”, Ed. Aguilar, Madrid, pp 3-99, sin ISBN
11. MINISTERIO DE FINANZAS Y PRECIOS. (2004) Resolución N° 186
12. MINISTERIO DE FINANZAS Y PRECIOS. (2005) Resolución N° 222
13. MINISTERIO DE FINANZAS Y PRECIOS. (2006) Resolución N° 146
14. MINISTERIO DE FINANZAS Y PRECIOS. (2006) Resolución N° 210
15. MUÑOZ RODRÍGUEZ. MARÍA LUZ: “No existe hoy sin ayer”. Artículo sobre las Finanzas Públicas, Santa Clara, Cuba, (2004)
16. MUSGRAVE, RICHARD A (1959): “The Theory of Public Finance”, Ed. McGraw-Hill, pp. 3-22, sin ISBN
17. POU FERNÁNDEZ, ELAYN: (2006) Tesis de Grado. “El efecto económico de las devoluciones de ingresos indebidos y otros ajustes en los balances de caja en las tesorerías subordinadas a los presupuestos municipales.”, Santa clara, Cuba
18. PYHRR, PETER A (1990): “El presupuesto Base Cero”, Ed. Limusa, México, pp. 1-40, ISBN N° 968-18-0095-8
19. ROSEN, HARVEY S (1985): “Public Finance”, Ed. IRWIN, Boston, pp. 4-30, ISBN N° 0-256-11393-9
20. “SISTEMA DE TESORERÍA DEL ESTADO. NORMAS BÁSICAS”; en <http://www.hacienda.gov.bo/normas/pdf/NB-STE.pdf> (miércoles 21 de marzo del 2007 7:15 p.m.)

21. VAN DER BORGHT, RICHARD (S7F). “Hacienda Pública”, Ed. Labor, Barcelona, 1934, pp. 11-22, sin ISBN
22. VILLENA SALGADO, AZUL CELESTE: “El origen del Estado” en <http://www.monografias.com/trabajos12/clorigest.shtml> (consultado el 19 de marzo del 2007 5:25 p.m.)
23. ZUBIZARRETA GUTIÉRREZ, JOSÉ (S7F): Principios generales de la hacienda pública, Ed. Estades, Madrid, 1952, pp. 9-34 (sin ISBN)

I- Análisis sobre el Presupuesto Municipal de Santa Clara aprobado para el 2006.

U.M: M.P

No.	Unidades Presupuestadas	Ejecución Real 2005			Presupuesto Inicial Notificado 2006			Variación Relativa Presupuesto 2006 %	Modificaciones Presupuestarias 2006	Presupuesto Ajustado	Aumento Presupuesto 2006 %
		Total	Gastos Corrientes	Inversiones	Total	Gastos Corrientes	Inversiones				
1	UP Educación	49.756,3	48.890,7	865,6	51.335,9	51.335,9	0,0	3	3.941,5	55.277,4	8
2	UP Salud Pública	32.118,8	29.512,9	2.605,9	35.593,0	35.593,0	0,0	11	2.842,0	38.435,0	8
3	UP Servicios Comunes	10.960,5	10.464,0	496,5	10.572,3	10.572,3	0,0	-4	3.280,8	13.853,1	31
4	UP Deportes	3.434,8	3.432,5	2,3	2.766,2	2.766,2	0,0	-19	1.351,2	4.117,4	49
5	UP Cultura	2.488,9	2.449,4	39,5	2.055,5	2.055,5	0,0	-17	1.932,7	3.988,2	94
6	UP Dependencia Interna	24.426,0	24.006,2	419,8	22.519,5	22.519,5	0,0	-8	5.701,1	28.220,6	25
TOTAL		123.185,3	118.755,7	4.429,6	124.842,4	124.842,4	0,0	1	19.049,3	143.891,7	15

Fuente: Dirección Municipal de Finanzas y Precios S.C.

II- Análisis de las Modificaciones Presupuestarias 2006 en el tiempo.

UM: M.P

UM: M.P

No.	Unidades Presupuestadas	TOTAL		I TRIMESTRE		II TRIMESTRE		III TRIMESTRE		IV TRIMESTRE	
		Cantidad	Importe	Cantidad	Importe	Cantidad	Importe	Cantidad	Importe	Cantidad	Importe
1	UP Educación	14	3.941,5	1	210,0	4	262,0	1	-500,0	8	3.969,5
2	UP Salud Pública	6	2.842,0					2	-250,0	4	3.092,0
3	UP Servicios Comunes	18	3.280,8	2	-40,0	2	191,2	2	358,9	12	2.770,7
4	UP Deportes	5	1.351,2					1	20,0	4	1.331,2
5	UP Cultura	8	1.932,7					1	-6,0	7	1.938,7
6	UP Dependencia Interna	28	5.701,1	4	303,4	2	8,4	5	293,1	17	5.096,2
TOTAL		79	19.049,3	7	473,4	8	461,6	12	-84,0	52	18.198,3
Estructura		100 %	100%	9	2,5	10	2,4	15	-0,4	66	96

Fuente: Dirección Municipal de Finanzas y Precios S.C.

III- Descripción de las Modificaciones Presupuestarias para Gastos Corrientes y sus causas en el tiempo.

U.M: M.P

Nº.	Fecha	Entidades Presupuestadas	Importe	Causas
1	27/03/2006	UP Servicios Comunes	-70.0	Redistribución del Municipio
2	27/03/2006	UP Dependencia Interna	70.0	Reparación y Mantenimiento
3	07/04/2006	UP Servicios Comunes	152.2	Pérdidas de Floricultura
4	06/07/2006	UP Servicios Comunes	250.0	Reparación de Viales
5	16/08/2006	UP Dependencia Interna	112.0	Viviendas afectadas por Ciclón
6	30/08/2006	UP Servicios Comunes	108.9	Reparación Bóvedas y Osarios
7	30/08/2006	UP Educación	-500.0	Retiro por inejecución presupuesto
8	30/08/2006	UP Cultura	-6.0	Redistribución del Municipio
9	30/08/2006	UP Salud Pública	-200.0	Retiro por inejecución presupuesto
10	30/08/2006	UP Salud Pública	-50.0	Retiro por inejecución presupuesto
11	30/08/2006	UP Deportes	20.0	Reparación de la unidad
12	30/08/2006	UP Dependencia Interna	170.0	Viviendas afectadas por Ciclón
13	04/10/2006	UP Cultura	434.7	Salarios y otros gastos de personal
14	04/10/2006	UP Deportes	680.0	Salarios y otros gastos de personal
15	04/10/2006	UP Servicios Comunes	-259.8	Redistribución del Municipio
16	04/10/2006	UP Dependencia Interna	-1 339.1	Redistribución del Municipio
17	04/10/2006	UP Salud Pública	-261.8	Redistribución del Municipio
18	04/10/2006	UP Educación	746.0	Salarios y otros gastos de personal
19	16/11/2006	UP Servicios Comunes	100.0	Gastos de Bienes y Servicios
20	16/11/2006	UP Dependencia Interna	10.0	Batalla de Ideas
21	20/11/2006	UP Dependencia Interna	10.0	Presupuesto para la Defensa
22	20/11/2006	UP Servicios Comunes	10.0	Alquiler de Equipos de Transporte
23	28/11/2006	UP Cultura	400.0	Salarios y otros gastos de personal
24	28/11/2006	UP Deportes	500.0	Salarios y otros gastos de personal
25	28/11/2006	UP Servicios Comunes	320.5	Reparación de Viales
26	28/11/2006	UP Dependencia Interna	3 393.7	Salarios y otros gastos de personal
27	04/12/2006	UP Servicios Comunes	525.5	Reparación Bóvedas y Osarios
28	04/12/2006	UP Dependencia Interna	343.7	Salarios y otros gastos de personal
29	28/12/2006	UP Dependencia Interna	1 262.7	Batalla de Ideas
30	28/12/2006	UP Servicios Comunes	521.0	Alquiler de Equipos de Transporte
31	28/12/2006	UP Educación	1 935.8	Salarios y otros gastos de personal
32	28/12/2006	UP Cultura	187.0	Pago de Alquiler de Audio
33	28/12/2006	UP Salud Pública	3 069.5	Salarios y otros gastos de personal
34	28/12/2006	UP Dependencia Interna	1 500.0	Gastos de Bienes y Servicios
35	28/12/2006	UP Dependencia Interna	15.0	Reintegro de Microbrigadas
36	28/12/2006	UP Deportes	200.0	Salarios y otros gastos de personal
37	28/12/2006	UP Cultura	585.0	Salarios y otros gastos de personal
38	28/12/2006	UP Educación	600.0	Salarios y otros gastos de personal

III- Descripción de las Modificaciones Presupuestarias para Gastos Corrientes y sus causas en el tiempo (Continuación).

U.M: M.P

Nº.	Fecha	Entidades Presupuestadas	Importe	Causas
39	28/12/2006	UP Dependencia Interna	600.0	Gastos de Bienes y Servicios
40	28/12/2006	UP Salud Pública	500.0	Gastos de Bienes y Servicios
41	28/12/2006	UP Servicios Comunes	500.0	Gastos de Bienes y Servicios
42	28/12/2006	UP Servicios Comunes	300.0	Pérdidas de Floricultura
43	28/12/2006	UP Dependencia Interna	-7.7	Inejecución Reintegro Microb.
44	28/12/2006	UP Deportes	-48.8	Redistribución Municipio
45	28/12/2006	UP Salud Pública	-215.7	Redistribución Municipio
46	28/12/2006	UP Dependencia Interna	-978.2	Redistribución Municipio
47	28/12/2006	UP Cultura	302.5	Gastos Bienes y Servicios
48	28/12/2006	UP Servicios Comunes	366.0	Gastos Bienes y Servicios
49	28/12/2006	UP Educación	498.5	Salarios y otros gastos de personal
50	28/12/2006	UP Dependencia Interna	83.4	Salarios y otros gastos de personal
TOTAL			17 446.5	

Fuente: Dirección Municipal de Finanzas y Precios S.C.

IV- Descripción de las Modificaciones Presupuestarias para Inversiones y sus causas en el tiempo.

U.M: M.P

Nº.	Fecha	Entidades Presupuestadas	Importe	Causas
1	09/03/2006	UP Dependencia Interna	14.4	Compra de vivienda a particulares
2	09/03/2006	UP Dependencia Interna	9.0	Compra de vivienda a particulares
3	15/03/2006	UP Educación	210.0	Proyecto Reparación de Escuelas
4	15/03/2006	UP Dependencia Interna	210.0	Construcción de Túneles
5	15/03/2006	UP Servicios Comunes	30.0	Construcción de Bóvedas y Osarios
6	05/04/2006	UP Educación	21.0	Muebles y Equipos Escolares
7	09/04/2006	UP Dependencia Interna	1.8	Compra de vivienda a particulares
8	25/04/2006	UP Servicios Comunes	39.0	Pago de deuda del año 2005
9	24/05/2006	UP Educación	29.0	Muebles y Equipos Escolares
10	24/05/2006	UP Educación	192.0	Construcción y Montaje de Grupos Electrógenos
11	16/06/2006	UP Educación	20.0	Reparación Capital de Escuelas
12	22/06/2006	UP Dependencia Interna	6.6	Compra de vivienda a particulares
13	06/08/2006	UP Dependencia Interna	1.3	Pago de herencia a particulares
14	15/08/2006	UP Dependencia Interna	8.3	Pago de herencia a particulares
15	18/08/2006	UP Dependencia Interna	1.5	Compra de AFT (Moto).
16	23/10/2006	UP Dependencia Interna	108.0	Construcción de Túneles
17	23/10/2006	UP Servicios Comunes	206.8	Dragado Río Cubanicay
18	23/10/2006	UP Educación	150.0	Reparación Capital de Escuelas
19	21/11/2006	UP Dependencia Interna	60.0	Construcción de Túneles
20	21/11/2006	UP Dependencia Interna	11.8	Compra de vivienda a particulares
21	27/12/2006	UP Educación	130.0	Reparación Capital de Escuelas
22	27/12/2006	UP Dependencia Interna	46.4	Construcción de Túneles
23	27/12/2006	UP Servicios Comunes	116.0	Construcción de Bóvedas y Osarios
24	27/12/2006	UP Cultura	25.0	Reparación Teatro La Caridad
25	27/12/2006	UP Educación	-167.0	Inejecución en la Construcción Civil de los Grupos Electrógenos
26	27/12/2006	UP Educación	76.2	Muebles y Equipos Escolares
27	27/12/2006	UP Dependencia Interna	-23.5	Inejecución en la compra de AFT y construcción de túneles
28	27/12/2006	UP Servicios Comunes	64.7	Reparación Capital Parque La Espera
29	27/12/2006	UP Cultura	4.5	Reparación Teatro La Caridad
TOTAL			1 602.8	

Fuente: Dirección Municipal de Finanzas y Precios S.C.

V- Análisis sobre el crecimiento de las Obligaciones Pendientes de Pago al cierre de diciembre 2006

UM: M.P

No.	Unidades Presupuestadas	Diciembre 2005			Diciembre 2006			VARIACIONES		
		Total	Gastos Corrientes	Inversiones	Total	Gastos Corrientes	Inversiones	Números Absolutos		
								Total	Gastos Corrientes	Inversiones
1	UP Educación	653,5	648,2	5,3	1.643,5	1.538,4	105,1	990,0	890,2	99,8
2	UP Salud Pública	1.283,7	1.283,7		435,5	435,5		-848,2	-848,2	0,0
3	UP Servicios Comunes	133,3	133,3		1.521,9	1.424,7	97,2	1.388,6	1.291,4	97,2
4	UP Deportes	0,0			0,0			0,0	0,0	0,0
5	UP Cultura	117,2	117,2		455,6	451,1	4,5	338,4	333,9	4,5
6	UP Dependencia Interna	2,6	2,6		154,6	76,2	78,4	152,0	73,6	78,4
TOTAL		2.190,3	2.185,0	5,3	4.211,1	3.925,9	285,2	2.020,8	1.740,9	279,9

Fuente: Oficina Municipal de Tesorería S.C.