

LEY 1178

SISTEMA DE PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES

Normas Básicas

**Resolución Suprema 225557
La Paz 1 - DIC. 2005**

Vistos y Considerando:

Que la Ley No. 1178 de 20 de julio de 1990, Ley de Administración y Control Gubernamentales, en su Artículo 22, y la Ley No 2446 de 19 de marzo de 2003, Ley de Organización del Poder Ejecutivo, en su Artículo 4, señalan que corresponde al Ministerio de Hacienda ejercer las facultades de autoridad fiscal y Órgano Rector de los Sistemas de Programación de Operaciones, Organización Administrativa, Presupuesto, Administración de Personal, Administración de Bienes y Servicios, Tesorería y Crédito Público, Contabilidad Integrada, así como del Sistema de Inversión Pública y Financiamiento Externo.

Que corresponde al Órgano Rector, de acuerdo con las atribuciones conferidas por la Ley No. 1178, emitir las Normas Básicas de los sistemas de administración, compatibilizar y evaluar los reglamentos específicos y vigilar su funcionamiento adecuado.

Que es necesario revisar y actualizar las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones, aprobadas mediante Resolución Suprema No. 216784 de 16 de agosto de 1996, en función a los fundamentos normativos, conceptuales y la experiencia en la implantación del sistema.

SE RESUELVE:

ARTICULO UNICO.-

- I. Aprobar las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones, en sus tres Títulos y veinticuatro Artículos, de aplicación obligatoria en el sector público, y cuyo texto, en Anexo adjunto, forma parte indivisible de la presente Resolución Suprema
- II. Se abroga la Resolución Suprema No. 216784 de 16 de agosto de 1996.

Regístrese, comuníquese y archívese.

FDO. EDUARDO RODRIGUEZ VELTZE
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA

Fdo. Waldo Gutierrez Iriarte
MINISTRO DE HACIENDA

NORMAS BASICAS DEL SISTEMA DE PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES

TITULO I CONCEPTO DEL SISTEMA Y DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO ÚNICO ASPECTOS GENERALES

Artículo 1 Concepto y objeto del Sistema de Programación de Operaciones

El Sistema de Programación de Operaciones es un conjunto ordenado y coherente de principios, disposiciones normativas, procesos e instrumentos técnicos, que tiene por objeto la elaboración del Programa de Operaciones Anual según los programas y proyectos definidos en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República.

Asimismo tiene por objeto la generación y obtención de información confiable, útil y oportuna, para el seguimiento y evaluación de los objetivos y operaciones previstos en el Programa de Operaciones Anual.

Artículo 2 Concepto y Objeto de las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones

Las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones constituyen disposiciones legales y técnicas que tienen por objeto la implantación de este Sistema en las entidades y órganos públicos.

Estas Normas no son limitativas, y no excluyen a los servidores públicos del cumplimiento de las disposiciones y normas legales que regulan la gestión pública.

Artículo 3 Ámbito de Aplicación de las Normas Básicas

Las presentes Normas Básicas son de aplicación obligatoria en todas las entidades y órganos públicos comprendidos en el alcance de los Artículos 3° y 4° de la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales.

Artículo 4 Elaboración y ajuste de Reglamentos Específicos

- I. En cumplimiento de lo dispuesto por el Artículo 27° de la Ley 1178 y en el marco de las Normas Básicas y otras disposiciones inherentes al Sistema, las entidades y órganos públicos deberán elaborar, y en su caso ajustar, el Reglamento Específico del Sistema de Programación de Operaciones, en un plazo no mayor a 180 días computables a partir de la aprobación de las presentes normas.

- II. El Reglamento Específico deberá ser aprobado en cada entidad y órgano público, por la máxima instancia resolutive facultada a este efecto, previa compatibilización por el Órgano Rector.
- III. Sujeto a las facultades y atribuciones establecidas en la norma legal de creación de cada entidad y órgano público, el Reglamento Específico deberá establecer:
 - a) Las instancias resolutive de aprobación del Reglamento Específico, del Programa de Operaciones Anual, y de las modificaciones de estos documentos.
 - b) Los procesos inherentes al Sistema, las unidades encargadas de estos procesos, y los plazos de realización.
 - c) Los mecanismos y/o actividades de control, en el marco de las disposiciones legales y normativa inherentes al Control Interno Gubernamental emitidas por la Contraloría General de la República.

Artículo 5 Incumplimiento de las Normas Básicas

El incumplimiento a lo establecido en las presentes normas generará responsabilidades y sanciones, en el marco de lo establecido en el Capítulo V de la Ley 1178 y de los Decretos Supremos Reglamentarios 23215, 23318-A y 26237.

Artículo 6 Principios del Sistema de Programación de Operaciones

Los principios en los que se sustenta el Sistema de Programación de Operaciones, además de la eficacia, eficiencia y oportunidad, establecidos en la Ley 1178, son:

- a) Integralidad y Universalidad: El Programa de Operaciones Anual de cada entidad debe contemplar todos los objetivos resultantes del cumplimiento de las competencias asignadas.
- b) Sostenibilidad: El Programa de Operaciones Anual de cada entidad debe sujetarse a las posibilidades reales de su financiamiento.
- c) Transparencia: El Programa de Operaciones Anual de cada entidad debe ser expresado en términos claros, y difundido tanto al interior de cada entidad como para conocimiento público
- d) Flexibilidad: El Programa de Operaciones Anual de cada entidad, podrá ser objeto de ajustes o modificaciones.

Artículo 7 Interrelación con Otros Sistemas

El Sistema de Programación de Operaciones se interrelaciona con todos los Sistemas previstos por la Ley 1178, en los siguientes términos:

- a. Con el Sistema Nacional de Planificación Que permite definir los objetivos, políticas, programas y proyectos, de los planes generales y sectoriales de desarrollo, a nivel nacional, departamental, regional y municipal, y de los Planes Estratégicos Institucionales, a los cuales debe sujetarse el Programa de Operaciones Anual de cada entidad y órgano público según sus competencias institucionales.
- b. Con el Sistema Nacional de Inversión Pública Mediante la definición de proyectos de inversión pública, consistentes con los planes generales y sectoriales de desarrollo, a los que debe sujetarse el Programa de Operaciones Anual.
- c. Con el Sistema de Presupuesto Que permite estimar los recursos disponibles a los que debe sujetarse el Programa de Operaciones Anual, en cada gestión fiscal, y asignar estos recursos según los objetivos de gestión definidos.
- d. Con el Sistema de Organización Administrativa Que permite la definición de la estructura organizacional necesaria para la ejecución de las operaciones previstas.
- e. Con el Sistema de Administración de Personal Que permite concretar el requerimiento de puestos de trabajo necesarios para el desarrollo del Programa de Operaciones Anual.
- f. Con el Sistema de Administración de Bienes y Servicios Que permite concretar el requerimiento de bienes y servicios identificados en el Programa de Operaciones Anual.
- g. Con el Sistema de Tesorería y Crédito Público Que permite la programación de pagos en función del flujo de caja y de las asignaciones aprobadas, para desarrollar las operaciones contempladas en el Programa de Operaciones Anual de cada entidad y órgano público.
- h. Con el Sistema de Contabilidad Integrada Que posibilita el registro financiero de la ejecución de las operaciones incluidas en el Programa de Operaciones Anual.

- i. Con el Sistema de Control Gubernamental Que establece los mecanismos para inducir el cumplimiento de objetivos de gestión, con transparencia, eficiencia, economía y eficacia, y para la evaluación del grado de cumplimiento y eficacia del sistema de Programación de Operaciones.

TITULO II ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA

CAPITULO UNICO NIVELES, ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES

Artículo 8 Niveles de Organización

El Sistema de Programación de Operaciones contempla los siguientes niveles de organización:

- a. Nivel Normativo y Consultivo: Constituido por el Ministerio de Hacienda, como Órgano Rector del Sistema.
- b. Nivel Ejecutivo y Operativo: Constituido por todas las entidades y órganos públicos incluidas en el ámbito de aplicación.

Artículo 9 Atribuciones del Órgano Rector

En el marco de la Constitución Política del Estado y en concordancia con lo dispuesto por la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales, disposiciones legales y normas complementarias, el Órgano Rector tiene las siguientes atribuciones:

- a. Emitir las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones.
- b. Cumplir y hacer cumplir la normativa inherente al Sistema de Programación de Operaciones.
- c. Vigilar el funcionamiento del Sistema de Programación de Operaciones en todas las entidades y órganos públicos.
- d. Compatibilizar los Reglamentos Específicos emitidos por las distintas entidades y órganos públicos.
- e. Emitir disposiciones legales y técnicas, y desarrollar instrumentos, para la elaboración, seguimiento y evaluación de los Programas de Operaciones Anuales de cada entidad y órgano público.
- f. Establecer plazos y condiciones para la presentación de información de ejecución del Programa de Operaciones Anual, por parte de las entidades y órganos públicos.

Artículo 10 Atribuciones de las Instituciones ejecutoras

Son atribuciones de las instituciones ejecutoras:

- a. Cumplir las presentes Normas.
- b. Elaborar el Reglamento Específico del Sistema de Programación de Operaciones.
- c. Efectuar la evaluación del funcionamiento del Sistema.
- d. Elaborar el Programa de Operaciones Anual y presentarlo al Órgano Rector.
- e. Generar información de ejecución del Programa de Operaciones Anual y proporcionarla al Órgano Rector, cuando éste lo requiera.
- f. Evaluar la ejecución del Programa de Operaciones Anual y proponer medidas correctivas para cumplir con los objetivos de gestión.
- g. Proponer al Órgano Rector, ajustes a las Normas Básicas.

Artículo 11 Responsabilidad por la implantación del Sistema de Programación de Operaciones Anual en cada entidad y órgano público

La implantación y funcionamiento del Sistema de Programación de Operaciones en cada entidad y órgano público es responsabilidad de su máxima autoridad ejecutiva.

Artículo 12 Responsabilidad por la Elaboración, Aprobación y Ejecución de los Programas de Operaciones Anuales de cada entidad y órgano público:

- I. La aprobación del Programa de Operaciones Anual es responsabilidad de la máxima instancia resolutoria facultada en su norma legal de creación.
- II. La elaboración y ejecución del Programa de Operaciones Anual, es responsabilidad de la máxima autoridad ejecutiva, y de todos los servidores públicos involucrados, en el ámbito de sus competencias.

Artículo 13 Auditoría de Gestión

Las Unidades de Auditoría Interna de cada entidad, deben priorizar en la programación de sus operaciones, la inclusión de la auditoría de gestión que permita verificar el grado de cumplimiento del Sistema.

TITULO III COMPONENTES DEL SISTEMA DE PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES

CAPITULO I SUBSISTEMA DE ELABORACION DEL PROGRAMA DE OPERACIONES ANUAL

Artículo 14 Plan Estratégico Institucional

El Plan Estratégico Institucional es un instrumento de planificación de mediano y largo plazo que debe ser elaborado en cada entidad y órgano público definiendo los objetivos estratégicos y los programas a realizar para su logro, sujetos a la disponibilidad de recursos, a las competencias institucionales asignadas en su norma de creación y a los objetivos, políticas, programas y proyectos establecidos en el Plan General de Desarrollo Económico y Social, y en los Planes Sectoriales de Desarrollo, en sus distintos niveles.

Artículo 15 Elaboración y contenido del Programa de Operaciones Anual

En cada entidad y órgano público la elaboración del Programa de Operaciones Anual debe sujetarse a los recursos que se estimen disponer para el ejercicio fiscal, a los objetivos y programas contenidos en el Plan Estratégico Institucional, y a las políticas públicas definidas para cada gestión fiscal. La elaboración del Programa de Operaciones Anual comprende:

- a. El Análisis de Situación.
- b. La definición de los objetivos de gestión para cada ejercicio fiscal.
- c. La determinación de las operaciones de funcionamiento e inversión correspondientes.
- d. La definición de indicadores de gestión.
- e. La determinación de los recursos requeridos para la ejecución de las operaciones previstas en el POA.
- f.

Artículo 16 Análisis de Situación

I. Análisis de la Situación Externa Cada entidad y órgano público deberá identificar y analizar el entorno económico, social, tecnológico y legal, así como las políticas públicas establecidas que incidan o condicionen la determinación de sus objetivos de gestión y de sus operaciones. El Análisis de la Situación Externa, comprende la identificación de:

- a. Oportunidades, que corresponden a factores o hechos positivos, externos a la entidad, que contribuyen al cumplimiento de los objetivos de gestión.
- b. Amenazas, que son factores externos a la entidad, que pueden generar desventajas, riesgos ó dificultades para el logro de los objetivos de gestión.

II. Análisis de la Situación Interna En cada entidad y órgano público deben identificarse y analizarse los factores internos que inciden en la determinación de los objetivos de gestión y de las operaciones a realizar. El análisis debe considerar las oportunidades y amenazas establecidas en el Análisis de Situación

Externa. El Análisis de Situación Interna comprende la identificación de:

- a. Fortalezas; se refieren a factores positivos que pueden optimizar los procesos internos, y permitir a la institución obtener ventajas de oportunidades presentadas, o protegerse de amenazas provenientes del contexto.
- b. Debilidades; se refieren a factores negativos que obstaculizan los procesos internos, que hacen vulnerable a la entidad a factores externos y que no permiten el aprovechamiento de oportunidades que se presenten.

Artículo 17 Determinación de los Objetivos de Gestión Anual

- I. En cada entidad y órgano público deben identificarse los Objetivos de Gestión que se pretenden alcanzar en una determinada gestión fiscal, según y los objetivos definidos en el Plan Estratégico Institucional y considerando los resultados del Análisis de Situación Interna y Externa.
- II. Los Objetivos de Gestión deben ser medibles cuantitativamente.
- III. Cuando estos Objetivos de Gestión Institucionales demanden la realización de varios procesos, o cuando demanden la generación de distintos productos, deberán ser desagregados al interior de cada entidad y órgano público, en Objetivos de Gestión Específicos.

Artículo 18 Indicadores de Gestión

- I. Cada entidad y órgano público debe establecer los indicadores de eficiencia y eficacia para cada Objetivo de Gestión Institucionales y Específicos.
- II. Los indicadores de eficacia deberán establecerse ponderando el grado de cumplimiento de los objetivos, respecto a los resultados programados para el período a evaluar.
- III. Los indicadores de eficiencia deberán establecerse ponderando los resultados alcanzados respecto a los insumos o recursos utilizados para su cumplimiento.
- IV. Los indicadores de eficacia y eficiencia deberán contemplar básicamente las siguientes características:
 - a. Homogeneidad, los resultados deberán ser comparables a través del tiempo.
 - b. Competencia, los indicadores deberán corresponder al bien o servicio que se trate y no a otros productos relacionados con aquel.
 - c. Oportunidad, los indicadores deberán estar disponibles dentro de plazos que permitan una oportuna evaluación y toma de decisiones.

Artículo 19 Determinación de Operaciones

- I. En cada entidad y órgano público deberán estructurarse las operaciones a desarrollar para alcanzar los Objetivos de Gestión Institucionales o Específicos establecidos en el Programa de Operaciones Anual.
- II. La determinación de operaciones deberá incluir:
 - a. El área ó unidad organizacional responsable de realizar la operación
 - b. El periodo de tiempo, término y finalización, establecido para la ejecución de cada operación.

Artículo 20 Determinación de Recursos humanos y de bienes y servicios

Para cada Objetivo de Gestión Institucional o Específico deberá identificarse la cantidad de recursos humanos y de bienes y servicios requeridos para su desarrollo. El requerimiento deberá considerar:

- a. El análisis de los recursos existentes
- b. La disponibilidad de recursos para la gestión y las políticas públicas definidas sobre el uso de estos recursos.
- c. El Cronograma de requerimientos, definiendo los plazos máximos para la obtención de los insumos, materiales, activos fijos, servicios, u otros que permitan el cumplimiento de los objetivos y operaciones.

Artículo 21 Articulación POA – Presupuesto

El Programa de Operaciones Anual se articulará con el Presupuesto, vinculando los Objetivos de Gestión Institucionales o Específicos con las categorías programáticas del Presupuesto.

CAPITULO II SUBSISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACION A LA EJECUCION DEL PROGRAMA DE OPERACIONES ANUAL

Artículo 22 Seguimiento de la Ejecución del Programa de Operaciones Anual

- I. Cada entidad y órgano público deberá elaborar y emitir en forma periódica, la información de ejecución del Programa de Operaciones Anual, a nivel Institucional y por cada Objetivo de Gestión Institucional o Específico, según los formularios de registro que para este fin disponga el Ministerio de Hacienda, vinculando esta información con la ejecución del Presupuesto.
- II. Esta información de ejecución deberá ser difundida tanto al interior de cada entidad, como para conocimiento público. Asimismo deberá ser presentada al Ministerio de Hacienda, en los plazos que éste determine, y cuando sea requerida por el H. Congreso Nacional o por la Contraloría General de la República.

Artículo 23 Evaluación de los resultados

I. Cada entidad y órgano público deberá evaluar el cumplimiento del Programa de Operaciones Anual, ponderando los resultados alcanzados respecto a los resultados programados y a la ejecución del Presupuesto. La evaluación deberá contemplar:

- a. El Análisis de Situación, o los factores o circunstancias que hubieran incidido en el cumplimiento de los resultados.
- b. El grado de cumplimiento de los Objetivos de Gestión, según los indicadores previstos y el cronograma de su realización.
- c. El grado de cumplimiento de los Objetivos de Gestión y su vinculación con los recursos asignados.

II. En caso de detectarse desviaciones respecto a la programación, cada entidad y órgano público deberá disponer las medidas correctivas necesarias que permitan cumplir con los objetivos de gestión previstos.

Artículo 24 Ajuste del Programa de Operaciones Anual

Durante el ejercicio fiscal, el Programa de Operaciones Anual podrá ser ajustado:

- a. Por la incorporación de nuevos Objetivos, emergentes de nuevas competencias asignadas, que cuenten con el respectivo financiamiento.
- b. Por la variación de las metas iniciales previstas, cuando se evidencie la imposibilidad de su realización por factores ajenos a la gestión interna de la entidad.

FORMATO Y CONTENIDO MINIMO DEL REGLAMENTO ESPECÍFICO DEL SISTEMA DE PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES

El Reglamento Específico del Sistema de Programación de Operaciones debe ser elaborado sobre la base de las Normas Básicas del Sistema, considerando la interrelación con los distintos Sistemas previstos en la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales, y según las características particulares de cada entidad.

Es un documento complementario a las Normas Básicas; por tanto no debe constituir una copia de las mismas.

Tiene por objeto operativizar el Sistema de Programación de Operaciones en cada

entidad, a cuyo efecto el Reglamento debe contemplar todos los procesos identificados en el Sistema, estableciendo para cada proceso las unidades encargadas y los periodos de su realización.

Su elaboración debe responder a las técnicas normativas generales, estructurando su contenido en Títulos, Capítulos, Secciones y Artículos.

Para este fin, se ha definido el siguiente Formato y Contenido Mínimo del Reglamento Específico:

INDICE

TITULO I GENERALIDADES CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES

- Art. 1 Objetivo y ámbito de aplicación del Reglamento Específico
- Art. 2 Aprobación del Reglamento Específico
- Art. 3 Revisión y Ajustes del Reglamento Específico
- Art. 4 Sanciones por Incumplimiento
- Art. 5 Cláusula de Previsión
- Art. 6 Normativa inherente
- Art. 7 Salvaguarda de documentación

TITULO II COMPONENTES DEL SISTEMA DE PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES

CAPITULO I SUBSISTEMA DE FORMULACION DEL PROGRAMA DE OPERACIONES ANUAL

SECCIÓN I ARTICULACIÓN CON EL PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL Y EL PRESUPUESTO

- Art. 8 Articulación con el Plan Estratégico Institucional
- Art. 9 Articulación POA – Presupuesto

SECCIÓN II PROCESOS DE ELABORACIÓN DEL POA

- Art. 10 Elaboración del Análisis de Situación
- Art. 11 Determinación de Objetivos de Gestión Institucionales
- Art. 12 Determinación de Objetivos de Gestión Específicos
- Art. 13 Elaboración de Indicadores de Gestión

Art. 14 Determinación de Operaciones

Art. 15 Determinación de Recursos Humanos, Bienes y Servicios

Art. 16 Discusión y Aprobación del Programa de Operaciones Anual

Art. 17 Presentación del POA aprobado a las instancias competentes (Órgano Rector y otras entidades que lo requieran)

CAPITULO II

SUBSISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN A LA EJECUCIÓN DEL POA

Art. 18 Seguimiento de la ejecución del POA

Art. 19 Evaluación de los resultados

Art. 20 Ajustes del POA

Art. 21 Presentación de información de seguimiento y evaluación del POA a instancias competentes (Órgano Rector y otras instancias que lo requieran)

ANEXOS

(Cada entidad pública puede adjuntar al Reglamento, los Anexos que estime Pertinente para su difusión y uso interno)

1 Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones, aprobadas por Resolución Suprema No 255557 de 1ro de Diciembre de 2005

2 Glosario referencial de términos

3 Formularios

4 Otros