

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA, MANAGUA

UNAN-MANAGUA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS



TÍTULO: ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

**SUBTÍTULO: Administración y Organización de las Finanzas Públicas en
Nicaragua**

**(SEMINARIO DE GRADUACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE LICENCIATURA
DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS)**

AUTORES:

Br. Hernaldo Evaristo Kuant González

Br. Wilber Joel Rivera Berrios

TUTOR:

Lic. Lorena Aguilar Scampini

Managua, 19 de Diciembre de 2015

Tema:

Administración Financiera

Subtema:

Administración y Organización de las Finanzas Públicas en Nicaragua

DEDICATORIA

A Dios, por haberme dado la oportunidad de vivir y por estar conmigo a cada paso que doy, mis padres, hijos y esposa, porque me apoyaron en todo momento de forma incondicional, por la motivación constante para que siguiera adelante con mis estudios y que hoy en día logre culminar.

A mis compañeros y profesores, quienes me alentaron a seguir adelante con mis estudios, gracias por su cariño, su comprensión y su apoyo incondicional cuando lo he necesitado y por estar siempre presente en todo este periodo.

Gracias a todas aquellas personas que siempre me brindaron el apoyo requerido para mi formación profesional.

Hernaldo Evaristo Kuant González

DEDICATORIA

Doy gracias a Dios Todopoderoso por haberme permitido alcanzar una de mis grandes metas. Después de tanto esfuerzo obtengo tan anhelado resultado que deseo compartir con mis seres queridos, por esto lo dedico:

A Dios, a mis padres, a mis hijos, a mis compañeros y maestros, por apoyarme en cada momento con sus palabras de alientos para que siguiera adelante en culminar mis estudios.

Y gracias a todos los que me brindaron su cariño, confianza y apoyo incondicional cuando lo necesite y por estar siempre presente en cada una de mis necesidades.

A Todos con mucho amor...

Wilber Joel Rivera Berrios

AGRADECIMIENTOS

Deseamos expresar nuestro agradecimiento a:

Sistema Nacional de Capacitación Municipal, por ser parte integral y garante de nuestras nivelaciones profesionales.

A la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Recinto Universitario “Carlos Fonseca Amador”, por permitir formarnos dentro de sus aulas.

A la Licenciada Lorena Aguilar Scampini, por sus asesorías necesarias para la realización y culminación de este Trabajo de Grado.

A todos nuestros compañeros de labores que de alguna u otra manera siempre nos brindaron su apoyo.

A todos, nuestro más sincero reconocimiento.

Valoración Docente

ÍNDICE

Contenido	Pág.
Tema:.....	2
Subtema:	2
<i>DEDICATORIA</i>	3
<i>DEDICATORIA</i>	4
<i>AGRADECIMIENTOS</i>	5
Valoración Docente	6
RESUMEN EJECUTIVO.....	10
I. INTRODUCCIÓN	13
II. JUSTIFICACIÓN.....	15
III. Objetivos	17
Objetivo General	17
Objetivos Específicos.....	17
IV. Desarrollo de los Subtemas.....	18
1.1. Antecedentes históricos.....	19
1.2. Concepto de Administración Pública	21
1.3. La administración pública en Nicaragua	22
1.4. Estructura orgánica de la Administración Pública.....	22
1.5. La organización de la Administración pública	23
1.6. La centralización administrativa.....	24
1.7. Características de la centralización	25
<i>1.7.1. Concentración del poder público</i>	26
1.8. Órganos centralizados de Nicaragua.....	26
1.8.1. La presidencia de la república.....	26
1.8.2. Vicepresidencia de la república y de acuerdo con el artículo 145 Cn.	26
1.8.3. Los ministros de estados.....	27
1.8.4. Las secretarías de estado	28
CAPÍTULO II: GENERALIDADES DE LAS FINANZAS PÚBLICAS.....	29

2.1. Elementos introductorios de las finanzas públicas	29
2.2. Actividad Financiera del Estado	30
2.3. Elementos que la Integran	30
2.3.1. Las necesidades públicas	30
2.3.2. Servicios públicos	31
2.3.3. Gasto público	31
2.3.4. Recursos públicos	31
2.3.5. Renta nacional	32
2.4. Las Funciones de las Finanzas	32
2.4.1. Sector público	32
2.5. Sistema nacional de planeación en Nicaragua	34
2.5.1. El consejo de planificación nacional en Nicaragua	34
2.5.2. Consejo de planificación nacional y sus atribuciones	35
2.6. Sistema presupuestario en Nicaragua	37
2.6.1. Ley del sistema presupuestario; normas generales	37
2.6.1.1. Objeto	37
2.6.1.2. Ámbito de Aplicación	38
2.6.1.3. El presupuesto como instrumento de los planes	39
2.6.1.4. Probación de la política presupuestaria	39
2.6.1.5. Responsabilidad	39
2.6.1.6. Armonización de los aspectos metodológicos	39
2.6.1.7. Ejercicio Presupuestario	40
2.7. Estructura del Presupuesto en Nicaragua	40
2.7.1. Marco analítico, conceptos, definiciones y clasificaciones	41
2.7.2. Sistema de clasificación	42
CAPÍTULO III: LA ORGANIZACIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN NICARAGUA	43
3.1.1.- La centralización administrativa	45
3.1.2.- Características o bien elementos de la centralización administrativa son los siguientes:	46
3.1.3.- Órganos centralizados de Nicaragua	46
3.1.4.- La descentralización administrativa	48

3.1.6.- La desconcentración administrativa	51
3.1.11.- La competencia administrativa.....	55
3.1.12.- Criterios para determinar la competencia	56
3.1.13.- Clases de competencia.....	58
CAPÍTULO IV: EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA REPÚBLICA	66
4,1,. Qué Contiene el Presupuesto General de la República	67
4.2.- El Ciclo del Presupuestario en Nicaragua.....	68
4.3.- Cómo está organizado el Presupuesto de Ingresos	71
4.4.- Organización del Presupuesto de Gastos.....	74
4.5.- Presupuesto de Gastos y su clasificación.....	76
4.6 Oportunidades de incidencia durante el ciclo presupuestario	78
4.7.- Marco jurídico de la administración financiera y del régimen presupuestario	81
V. CONCLUSIONES	83
VI. REFERENCIAS.....	84
VII. ANEXOS	86

RESUMEN EJECUTIVO

Administrar es una ciencia que en los últimos años se ha visto envuelta en un constante proceso de transformación y cambio. La mayoría de las organizaciones se mueven por los cambios en los procesos administrativos que han tenido que actualizarse en cuanto a los nuevos enfoques que plantean las nuevas tendencias y paradigmas de las organizaciones en especial las del gobierno.

La finanza es el estudio de la circulación del dinero, es una rama de la economía que se encarga de analizar la obtención, gestión y administración de fondos, sobre todo la recaudación de fondos de la parte pública, la cual hace referencia a aquello que es común a toda la sociedad o de conocimiento general, como por ejemplo la recaudación de impuestos fiscales.

Se puede decir también que las finanzas públicas están compuestas por las políticas que instrumentan el gasto público y los impuestos. De esta relación dependerá la estabilidad económica del país y su ingreso en déficit o superávit.

Las Finanzas Públicas constituyen la actividad económica del sector público, con su particular y característica estructura que convive con la economía de mercado, de la cual obtiene los recursos y a la cual le presta un marco de acción. Comprende los bienes, rentas y deudas que forman el activo y el pasivo de la Nación y todos los demás bienes y rentas cuya administración corresponde al Poder Nacional a través de las distintas instituciones creadas por el estado para tal fin. El Estado para poder realizar sus funciones y afrontar sus necesidades públicas, debe contar con recursos, y los mismos se obtienen a través de los diferentes procedimientos legalmente estatuidos y preceptuados en principios legales constitucionales.

En el capítulo uno se abordó las generalidades de la administración pública en Nicaragua, se abordó los subtemas de antecedentes históricos, concepto de administración pública, la administración pública en Nicaragua, estructura orgánica de la administración pública su organización y características de la administración pública.

En el segundo capítulo se indicaran los elementos introductorios de las finanzas públicas, su actividad financiera del estado, elementos que la integran, las funciones de las finanzas, sistema nacional de planeación, sector público, ingreso, gasto y financiamiento del sector público; metodología tradicional.

En el capítulo tres capitulo abordaremos sobre organización de las finanzas públicas en Nicaragua; se tomó un institución para explicar mejor el manejo de la administración publicar de una organización de las finanzas públicas en Nicaragua, ¿qué es y cómo está organizado el presupuesto general de la república?, el ciclo presupuestario en Nicaragua, ¿cómo está organizado el presupuesto de ingresos?, ¿cómo está organizado el presupuesto de gastos?, oportunidades de incidencia durante el ciclo presupuestario.

En el capítulo cuatro se explica el manejo del presupuesto general de Nicaragua; sus ingresos y gastos.

Al final del informe se presentan conclusiones basadas en los objetivos del subtema de estudio y las fuentes bibliográficas de donde se extrajo la información.

I. INTRODUCCIÓN

Se conoce como finanzas al estudio de la circulación del dinero. Esta rama de la economía se encarga de analizar la obtención, gestión y administración de fondos. Lo público, por su parte, hace referencia a aquello que es común a toda la sociedad o de conocimiento general. Las finanzas públicas están compuestas por las políticas que instrumentan el gasto público y los impuestos. De esta relación dependerá la estabilidad económica del país y su ingreso en déficit o superávit.

La intervención del Estado en las finanzas públicas, por lo tanto, se da a través de la variación del gasto público y de los impuestos. El gasto público es la inversión que realiza el Estado en distintos proyectos de interés social. Para poder concretar las inversiones, es decir, mantener el gasto público, las autoridades deben asegurarse de recaudar impuestos, que son pagados por todos los ciudadanos y empresas de una nación.

Actualmente, los especialistas en la materia se han inclinado hacia la ampliación del objeto de estudio de las finanzas públicas, como consecuencia de las nuevas funciones asignadas al Estado moderno. Por ello, todas las producciones bibliográficas han de ser adecuadas a la concepción actual de las finanzas públicas, donde a la concepción tradicional de actividad desempeñada por el Estado dirigida a la obtención de recursos para cubrir sus gastos, se le añade el concepto de actividad financiera encaminada a coadyuvar en la estabilización económica, al bienestar de la población en general, y a la provisión de bienes y servicios públicos.

II. JUSTIFICACIÓN

Las Finanzas Públicas como tema principal, constituyen la actividad económica del sector público, en particular su característica estructura que convive con la economía de mercado, de la cual obtiene los recursos y a la cual le presta un marco de acción. Como subtema es la Administración y Organización de las Finanzas Públicas en Nicaragua que comprende los bienes, rentas y deudas que forman el activo y el pasivo de la Nación y todos los demás bienes y rentas cuya administración corresponde al Poder Nacional a través de las distintas instituciones creadas por el estado para tal fin. El Estado para poder realizar sus funciones y afrontar sus necesidades públicas, debe contar con recursos, y los mismos se obtienen a través de los diferentes procedimientos legalmente establecidos por sus estatutos y preceptuados en principios legales constitucionales.

Las finanzas públicas establece y estudia las necesidades; crea los recursos; Ingresos; Gastos, del estado hace uso de los recursos necesarios provenientes de su gestión política para desarrollar actividades financieras a través de la explotación y distribución de las riquezas para satisfacer las necesidades públicas (individuales y colectivas).

Crear la plataforma adecuada en cuanto a educación, salud, seguridad social, para el desarrollo de nuevas fuentes de trabajo, crear tecnología propia, en el marco de un sistema pluralista y flexible de toma de decisiones, que articule distintos mecanismos de conformación de la voluntad colectiva. Garantizar un mayor control social sobre su gestión, mejorar los medios e instrumentos que hoy existen de representación política, social y con esto establecer otras vías de participación complementarias a las de representación política, que fortalezcan, descentralicen su poder y transfieran responsabilidades y recursos a las comunidades estatales y locales y, finalmente, mejorar sus estructuras políticas y servicios a la sociedad nicaragüense.

El desarrollar estrategias de acción concurrente y propulsar estas acciones tendentes a la protección, de la seguridad ciudadana, la salud, la educación, el deporte, la cultura, el trabajo, y en fin, el bienestar social, para que la economía del país pueda desarrollarse y conducirla hacia un futuro próspero.

III. Objetivos

Objetivo General

Demostrar por medio conceptual el manejo de la administración y organización de las finanzas públicas en Nicaragua.

Objetivos Específicos

- ✓ Describir los antecedentes, concepto, estructura y características de la administración pública en Nicaragua.
- ✓ Definir las generalidades de las finanzas públicas
- ✓ Conocer la organización de las finanzas públicas en Nicaragua.
- ✓ Explicar el manejo el presupuestos general de Nicaragua.

IV. Desarrollo de los Subtemas

CAPÍTULO I: LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN NICARAGUA

1.1. Antecedentes históricos

(Flore Mayorga, SF) Desde las civilizaciones antiguas las sociedades humanas han debido suministrar los recursos con los cuales hacían y hacen frente a sus constantes necesidades. Inicialmente el grupo que controlaba el poder en la comunidad era el mismo que determinaba cuál era la mejor forma de satisfacer los requerimientos comunales. (Pág. 1)

Hasta el siglo XVIII, la idea de Estado se encontraba confundida con la persona del monarca, basta recordar la frase de Luis XV, cual con la cual se ilustra el fenómeno de plenipotencia al ser él, el máximo exponente del absolutismo: “El Estado soy yo”. Con el advenimiento de la Ilustración en occidente, la precisión de los elementos que integran el Estado moderno, tal y como hoy lo conocemos, se conformaron plenamente.

El gobierno se entendió, a partir de las ideas de los filósofos políticos de la época, sólo como uno de los elementos del fenómeno estatal, al cual, la población que es la esencia de la existencia del Estado, le puede organizar, estructurar y modificar para lograr el beneficio de la sociedad.

Hoy la mayor parte de los Estados del orbe han conformado su estructura gubernamental según las pautas de la división de poderes; que fue la respuesta que Montesquieu encontró para ofrecer una solución al absolutismo despótico que privó en Europa hasta el fin de la edad Media.

Así en su obra, Montesquieu explica que la diversidad de actividades que el monarca efectúa al realizar su gobierno, se encuentran bien definidas, y pueden resumirse en tres: la actividad legislativa, la actividad ejecutiva y la actividad judicial.

Montesquieu mencionaba que para evitar el absolutismo, y consecuentemente las arbitrariedades cometidas por los reyes, lo deseable es que esas tres funciones, quedaran depositadas para su ejercicio, en tres órganos, la legislativa en el Congreso, la ejecutiva en el rey, y la judicial en la Suprema Corte de Justicia, y que es a esto a lo que se conoce comúnmente como división de poderes.

Respecto a la función ejecutiva, depositada en nuestro Estado en la persona del Presidente de la República, consideramos que dicha función debe ser conceptuada como función administrativa; a continuación estudiaremos porque es más adecuado usar el término de administración pública.

1.2. Concepto de Administración Pública

Puede definirse a la administración pública como el aparato burocrático del estado, dotado de personalidad jurídica, al que se le encomienda la satisfacción de los intereses públicos los cuales le corresponde a los poderes estatales.

Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del poder ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (legislativo y judicial), su acción es continua y permanente, siempre se persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con:

1. Elementos personales;
2. Elementos patrimoniales;
3. Estructura jurídica, y
4. Procedimientos técnicos.

1.3. La administración pública en Nicaragua

(Flore Mayorga, SF) Uno de los principios que sustentan el estado social de derecho que proclama nuestra constitución en el artículo 130 inciso 1 , es de la división de poderes, los que según el artículo 129 de la misma ley fundamental , son el legislativo, el ejecutivo, el judicial y electoral, estos poderes son independientes entre sí y se coordinan armoniosamente subordinados únicamente a los intereses supremos de la nación y a lo establecido en la constitución, la administración pública no solo comprende la administración central del estado sino la administración autonómica y la municipal que son los entes territoriales en nuestro país según el artículo 165 Cn. (Pág. 2)

En el moderno estado social de derecho, la administración constituye una pieza clave e insustituible en tanto que es necesaria para el cumplimiento efectivo del interés general. La administración pública es la principal actividad que corresponde desarrollar al Poder Ejecutivo para la prestación de los servicios públicos.

1.4. Estructura orgánica de la Administración Pública

Los órganos de la administración pública son las unidades entre las que se divide la competencia del Estado en materia administrativa y sus titulares son aquellas personas físicas que forman y exteriorizan la voluntad de éste.

Es necesario, entonces, distinguir entre el órgano y su titular, pues mientras el primero representa una unidad abstracta, una esfera de competencia, el titular representa una persona concreta que puede cambiar sin afectar el órgano y que tiene, además de la voluntad que en la esfera de competencia del órgano representa la del Estado, una voluntad dirigida a la satisfacción de sus propios intereses.

Mediante la organización administrativa, el estado adopta una estructura adecuada a los servicios públicos y de más formas de actuación administrativa.

Los elementos de la organización administrativa son tres: el territorio, la población y los funcionarios públicos, estos se desprenden de la naturaleza de la obra administrativa que es obra del estado que se difunde por su territorio y su población, el estado como persona jurídica actúa a través de personas físicas naturales a quienes se denominan funcionarios públicos.

1.5. La organización de la Administración pública

La administración pública es la principal actividad que corresponde desarrollar al Poder Ejecutivo para la prestación de los servicios públicos.

En nuestro país de conformidad a lo que establece el artículo 144 de la Constitución, un Poder Ejecutivo, mismo que se deposita en un sólo individuo al que se le denomina como Presidente de la República.

En Nicaragua, el Poder Ejecutivo es unipersonal y se deposita su ejercicio en el Presidente de la República quien es, al mismo tiempo, jefe de Estado, jefe de gobierno y jefe de la administración pública. Así pues, además de la función administrativa, el Poder Ejecutivo desarrolla funciones de gobierno y de Estado.

El presidente de la república para auxiliarse en el desarrollo de la actividad administrativa del Estado, cuenta con una serie de entidades administrativas que le prestan auxilio y que, por razón de jerarquía, dependen de él, bien sea de manera directa o indirecta.

La doctrina reconoce que las dependencias que auxilian al Poder Ejecutivo para el desempeño de la actividad administrativa y la prestación del servicio público se organizan de tres formas diversas: la centralización, la desconcentración, la descentralización.

1.6. La centralización administrativa

La centralización administrativa es la forma fundamental en la cual se encuentran organizadas las entidades públicas de carácter administrativo.

La principal cualidad de la centralización administrativa, es que las entidades centralizadas se encuentran relacionadas entre sí por un vínculo jerárquico constante.

En la cúspide de la administración pública centralizada se encuentra el Presidente de la República y subordinados a él se localizan todos aquellos órganos públicos inferiores.

Como autoridad administrativa, el Presidente de la República constituye el jefe de la administración. Ocupa el lugar más alto de la jerarquía administrativa, concentrando en sus manos los poderes de decisión, de mando y jerárquico necesarios para mantener la unidad en la administración.

Las ordenes y la toma de decisiones de la administración pública centralizada descienden invariablemente del órgano mayor al inferior, de tal manera que todas las entidades administrativas guardan un orden y obedecen a los imperativos que emite la cúspide de la organización central.

1.7. Características de la centralización

Los elementos de la centralización administrativa son los siguientes:

1.7.1. Concentración del poder público

1. Concentración del nombramiento de funcionarios y empleados, es decir que el poder central tiene la facultad de designar a los funcionarios y empleados de la administración así como revocar los nombramientos.
2. Concentración de poder de decisión y la competencia técnica, esto logra reunir en un organismo todas las actividades, en virtud de la técnica de la división del trabajo.

1.8. Órganos centralizados de Nicaragua

Entre los órganos centralizados están:

1.8.1. La presidencia de la república

Bajo la dirección del presidente de la república, quien es el jefe de estado, jefe de gobierno y jefe supremo del ejército.

1.8.2. Vicepresidencia de la república y de acuerdo con el artículo 145 Cn.

Desempeña las funciones que señala la constitución y las que les delegue el presidente de la república directamente o a través de la ley, asimismo sustituye en el cargo al presidente, en casos de falta temporal o definitiva.

1.8.3. Los ministros de estados

Bajo la dirección de un ministro y un vice ministro. Los ministerios son los principales organismos a través de los cuales se impulsan las políticas del estado y las funciones públicas. Tienen jurisdicción en toda la república sus funciones son permanentes y ejercen sus funciones en un ministerio. El orden de procedencia de los ministerios es el establecido en el art. 12 de la ley No. 290 el cual es el siguiente:

1. Ministerio de gobernación.
2. Ministerio de relaciones exteriores.
3. Ministerio de defensa.
4. Ministerio de hacienda y crédito público.
5. Ministerio de fomento, industria y comercio.
6. Ministerio de educación.
7. Ministerio agropecuario y forestal.
8. Ministerio de transporte e infraestructura.
9. Ministerio de salud.
10. Ministerio del trabajo.
11. Ministerio del ambiente y de los recursos naturales.
12. Ministerio de familia.

1.8.4. Las secretarías de estado

Estas son dependencias que asisten al Presidente de la República, en las múltiples tareas del gobierno. Las funciones que desempeñan las secretarías son por delegación presidencial y los secretarios tienen rango de ministros, las secretarías que existen actualmente son seis:

1. Secretaría de la Presidencia
2. Secretaría Técnica
3. Secretaría de Comunicación Social
4. Secretaría de Acción Social
5. Secretaría Privada
6. Secretaría Personal

CAPÍTULO II: GENERALIDADES DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

2.1. Elementos introductorios de las finanzas públicas

(Ramírez, SF) La palabra Finanzas llega de la voz griega, finos, la cual pasa al latín, finis, que significa fin, en un principio se aplicó este término como fin de los negocios jurídicos, al pago con que ellos terminan, luego surge finanzas lo cual implicaba otros elementos esenciales para que se produjera tal fin, estos estaban constituidos por los recursos o ingresos. (Pág. 5 - 8)

La ciencia de las Finanzas Públicas atiende todo lo relacionado con la forma de satisfacer las necesidades que demande la comunidad de personas que integran un Estado, se inclinan a cubrir las exigencias del colectivo, donde predomina el interés general.

Las Finanzas Públicas regirán las necesidades que se originen frente a las relaciones de Estado con los individuos o las del Estado frente a sus propias necesidades.

2.2. Actividad Financiera del Estado

La actividad financiera del Estado comienza en el momento en que éste se apropia de las riquezas o bienes producidos por las demás economías, y las convierte en ingresos para atender los gastos que le causará cumplir su deber de satisfacción de las necesidades públicas. Termina cuando el ingreso público se ha convertido en servicio público o medio de satisfacer la necesidad.

El Estado tiene que desarrollar una actividad de carácter económico, encaminada a la obtención de medios que le permitan satisfacer las necesidades colectivas mediante la realización de los servicios públicos.

2.3. Elementos que la Integran

Los elementos que integran las finanzas públicas se basan en las necesidades públicas, servicios públicos, gasto público, recursos públicos, y la renta nacional, a continuación se detallan:

2.3.1. Las necesidades públicas

Nacen de la colectividad y se satisfacen mediante la actuación del Estado quien será garante de las principales necesidades que se originen dentro de una colectividad, necesidades éstas que solamente podrán ser satisfechas por el Estado debido a que son de imposible cumplimiento por cada uno de los individuos que conforman el colectivo.

2.3.2. Servicios públicos

Son las actividades que el Estado realiza en procura de la satisfacción de las necesidades públicas. Se encuentran estrechamente vinculados a las necesidades frente a las cuales están llamados a satisfacer, por lo cual se distinguirá entre servicios públicos esenciales y no esenciales.

2.3.3. Gasto público

Son las inversiones o erogaciones de riquezas que las entidades públicas hacen para la producción de los servicios necesarios para la satisfacción de las necesidades públicas, y para enfrentar a otras exigencias de la vida pública, que son llamadas propiamente servicios.

2.3.4. Recursos públicos

Son los medios mediante los cuales se logran sufragar los gastos públicos y constituyen todos los ingresos financieros a la tesorería del Estado, cualquiera sea su naturaleza económica o jurídica.

2.3.5. Renta nacional

Es la sumatoria en términos monetarios de los bienes y servicios producidos, distribuidos y vendidos en un país durante un tiempo determinado, es decir dentro de un ejercicio fiscal.

2.4. Las Funciones de las Finanzas

Las Funciones de las Finanzas en el Proceso del Desarrollo

Las Finanzas tienen como función contribuir al desarrollo económico de un país, el Estado debe velar que exista una distribución equitativa de las riquezas, incentivar a los inversionistas y a la producción, crear un clima de confianza política, establecer una estabilidad legal, disminuir la tasa de inflación entre otras, ya que estas variables generan empleo e incentivan el crecimiento del aparato productivo. El desarrollo económico de un país depende de la buena gerencia y administración que de las finanzas realicen los representantes del Estado.

2.4.1. Sector público

Empresas e instituciones que dependen del Estado en una economía nacional. La actividad económica del sector público abarca todas aquellas actividades que el Estado (administración local y central) y sus empresas (por ejemplo, las empresas privadas nacionalizadas) posee o controla.

El papel y el volumen del sector público dependen en gran medida de lo que en cada momento se considera que constituye el interés público; ello requiere definir con antelación el ámbito de ese interés general. Lo normal es que el sector público constituya un elevado porcentaje de la economía de un país e influya sobre la actividad económica global.

Por ejemplo, el gobierno puede limitar el crecimiento de los salarios de los funcionarios para evitar aumentos de la inflación, realizando así una política de precios y rentas extraoficial o informal. A partir de la II Guerra Mundial muchos países fomentaron el crecimiento del sector público en detrimento del sector privado, pero a partir de la década de 1980 esta tendencia se revirtió y se favoreció la privatización, sustituyendo así la anterior política de nacionalizaciones. Este fenómeno se ha generalizado en Latinoamérica e incluso en los antiguos países comunistas de Europa del Este y en países comunistas como China.

Esta política presupone que el sector privado, debido a la competencia entre empresas, es capaz de producir con mayor eficacia y con menores costes que el sector público, cuya flexibilidad para reaccionar ante los cambios del mercado está limitada por la burocracia. Sin embargo, en algunos casos los gobiernos pueden preferir el mantenimiento de empresas públicas, aunque sean menos eficientes, por temor a las consecuencias políticas que podría ocasionar una apertura del sistema, como ocurre en China, que ante el peligro de la inestabilidad social que provocaría una alta tasa de desempleo, mantiene empresas públicas ineficientes que incurren en enormes pérdidas año tras año. En Latinoamérica, las empresas del sector público tuvieron un papel estabilizador y regulador durante las décadas de posguerra e inclusive en la década de 1960.

A partir de allí, y debido a varios factores internos y externos, las empresas públicas comenzaron a generar enormes pérdidas a lo que se sumó una galopante hiperinflación relacionada con la emisión descontrolada de moneda.

2.5. Sistema nacional de planeación en Nicaragua

(Nicaragua C. d., 1975) Se crea el Consejo de Planificación Nacional, que será organismo asesor de la Presidencia de la República, en todos aquellos aspectos que se relacionen con el desarrollo económico y social del país.

2.5.1. El consejo de planificación nacional en Nicaragua

Está formado de la siguiente manera:

1. El secretario de la Presidencia de la República, quien lo presidirá;
2. El ministro de Hacienda y Crédito Público;
3. El Ministro de Economía, Industria y Comercio;
4. El Ministro de Agricultura y Ganadería;
5. El Presidente del Banco Central de Nicaragua; y
6. El Director de Planificación Nacional, quien será el Secretario del Consejo.

El Director de Planificación Nacional tendrá a su cargo la dirección operativa y la coordinación de las diferentes funciones de asesoría técnica que corresponden conforme esta ley, al Consejo de Planificación Nacional.

El Director de Planificación Nacional será nombrado por el Presidente de la República y tendrá rango y categoría de Ministro de Estado.

El Director de Planificación Nacional asistirá a las sesiones del Consejo, con voz y voto.

La unidad operativa del Consejo de Planificación Nacional, se llamará Dirección de Planificación Nacional.

2.5.2. Consejo de planificación nacional y sus atribuciones

El Consejo de Planificación Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

1. Hacer un trabajo continuo de estudio, inventario y análisis técnico sobre el comportamiento y perspectivas de la economía de distribución de ingreso, la evolución social del país y otros campos de la planificación, tales como desarrollo regional y urbano, recursos humanos, mejoramiento de la administración pública y recursos naturales; y hacer las recomendaciones del caso al Presidente de la República.

2. Investigar las prioridades y necesidades de asistencia financiera de los diferentes organismos e instituciones del Estado, y de acuerdo con los resultados, someter al Presidente de la República sus recomendaciones;
3. Participar en las tareas tendientes a la formación y adopción de planes y política de desarrollos nacionales y regionales, y hacer las recomendaciones del caso al Presidente de la República.
4. Investigar las necesidades de asistencia técnica de los organismos e instituciones del Estado, a fin de que se procure su obtención coordinada de las instituciones internacionales, gobiernos extranjeros e instituciones privadas.
5. Evaluar las necesidades del desarrollo en materia de producción agropecuaria, industrial, sistema de comercialización, educación, seguridad social, infraestructura vial, sanitaria y de servicio, promoción de exportaciones, energía, servicios públicos y cualesquiera otras actividades económicas, y hacer las recomendaciones del caso al Presidente de la República.
6. Evaluar los presupuestos de inversión y operación de los Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y otras entidades públicas, y su coordinación con los planes nacionales, dando a conocer sus recomendaciones al Presidente de la República.
7. Recomendar al Presidente de la República el programa anual de cooperación técnica que presentará a la consideración de las Agencias Internacionales de ayuda externa, tanto para realización de estudios de preinversión, como para el fortalecimiento institucional de las entidades beneficiarias.

El Consejo de Planificación Nacional tendrá dos sesiones ordinarias al mes, y las extraordinarias que convoque el Secretario de la Presidencia de la República a iniciativa propia o a solicitud de cualquiera de sus miembros, o del Director de Planificación Nacional.

Las sesiones del Consejo de Planificación Nacional se llevaran a cabo con la asistencia de la mayoría de sus miembros, quienes no devengarán dieta.

2.6. Sistema presupuestario en Nicaragua

(NICARAGUA, 1983) El sistema presupuestario en Nicaragua se expresa en la ley del sistema presupuestario, decreto no. 1361. Aprobado el 7 diciembre de 1983, publicado en la gaceta no. 281 del 14 de diciembre de 1983 por la junta de gobierno de reconstrucción nacional de la república de Nicaragua

2.6.1. Ley del sistema presupuestario; normas generales

2.6.1.1. Objeto

La presente Ley tiene por objeto regular el proceso de formulación, aprobación, coordinación de la ejecución, control y evaluación de los presupuestos de los organismos y entidades que integran el sector público.

2.6.1.2. Ámbito de Aplicación

Para la aplicación de esta Ley, sin perjuicio de lo establecido por leyes especiales de los distintos organismos, el sector público está integrado de la siguiente manera:

1. El gobierno central, constituido por la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional, los ministerios y los órganos que ejercen las funciones Legislativas y Judicial. Asimismo, se sujetarán a las normas presupuestarias del gobierno central aquellas otras instituciones nacionales y regionales que la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional asilo decida.
2. Las entidades autónomas no empresariales, las cuales están conformadas por las instituciones de seguridad y asistencia social, de educación superior y otras que se formen con fines no empresariales, incluyendo sus organismos adscritos.
3. Las municipalidades, que comprenden los gobiernos locales en que está dividido política y administrativamente el país.
4. Las corporaciones y empresas estatales, entendiéndose que dentro de este ámbito está incluido el Área Propiedad del Pueblo. El reglamento establecerá las características que deben reunir las empresas para ser sujetas a esta Ley.

2.6.1.3. El presupuesto como instrumento de los planes

Todos los organismos y entidades señaladas en el artículo 2 de esta Ley deberán conformar sus presupuestos en función de los planes de desarrollo económico y social del país, para ello los presupuestos deben ser reflejo de la responsabilidad que tienen las instituciones en la producción de bienes, prestación de servicios y captación de recursos que se les asigne a través del Plan Anual.

El Ministerio de Finanzas preparará el presupuesto del sector público y sus cuentas consolidadas, de tal forma, que esto sea un efectivo apoyo al cumplimiento de los objetivos y metas planteadas en el Plan Anual.

2.6.1.4. Probación de la política presupuestaria

La política presupuestaria del sector público, enmarcada en los planes de desarrollo económico y social del país, será aprobada por la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional. Dicha política es de obligatorio cumplimiento para los organismos regidos por esta Ley.

2.6.1.5. Responsabilidad

La máxima autoridad de cada entidad u organismo es responsable de cumplir estrictamente con los objetivos y metas aprobadas en el presupuesto.

2.6.1.6. Armonización de los aspectos metodológicos

Los organismos regidos por esta Ley están obligados a utilizar la metodología del sistema presupuestario que establezca el Ministerio de Finanzas.

La misma deberá tener la debida coordinación y armonización con las necesidades metodológicas del sistema de planificación, así como, con los sistemas de control externo y de gestión propia de los organismos, a los efectos de evitar diversidad de criterio en cuanto a requerimientos de información.

2.6.1.7. Ejercicio Presupuestario

El ejercicio presupuestario del sector público empieza el primero de enero y concluye el treinta y uno de diciembre de cada año.

2.7. Estructura del Presupuesto en Nicaragua

1. Descripción. El presupuesto del Gobierno Central comprende el presupuesto de ingresos y el presupuesto de gastos, en la forma establecida en los artículos 9 y 10 de esta Ley.
2. Presupuesto de Ingresos. El presupuesto de ingresos deberá mostrar sus distintas fuentes, distinguiéndose los tributarios y no tributarios, préstamos y donaciones. Incluye además las existencias en el tesoro, al treinta y uno de diciembre, no comprometidas en el respectivo ejercicio presupuestario. El Ministerio de Finanzas adoptará la estructuración y clasificación que más convenga, a los efectos de facilitar su análisis económico y fiscal.

3. Presupuesto de Gastos. El presupuesto de gastos se estructurará por programas, de manera tal que guarde concordancia con la producción de bienes y servicios, según lo determinado por el Plan Anual para los organismos del Gobierno Central. Contemplará los recursos necesarios para financiar aquella producción, además de los correspondientes al servicio de la deuda pública y los subsidios y aportes a los organismos públicos y privados.

2.7.1. Marco analítico, conceptos, definiciones y clasificaciones

2.7.1.1. Marco analítico

(SN, SF) Las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas son el producto de compilar, clasificar y agrupar, utilizando criterios uniformes, las diversas operaciones financieras que realiza el sector público no financiero con el resto de los sectores económicos en el desarrollo de sus actividades. El objetivo fundamental de las estadísticas es medir el uso de recursos financieros del sector, a través del balance total y conocer la estructura de sus determinantes (ingreso y gasto) y sus fuentes de financiamiento. La agrupación de tales elementos obedece a criterios económicos, funcionales e institucionales de acuerdo con las prácticas presupuestarias del país.

2.7.2. Sistema de clasificación

Los ingresos se clasifican de acuerdo con lo establecido en el código fiscal de la federación en impuestos, contribuciones a la seguridad social e ingresos no tributarios. Por institución se dividen en gobierno federal, dentro del que se muestran los tributarios y los no tributarios, y en entidades públicas no financieras o sector paraestatal, presentando pemex y otras entidades.

Por su parte, para las erogaciones se utiliza el clasificador por objeto del gasto vigente, el cual permite identificar el gasto por tipo económico, es decir corriente y capital, y la clasificación por subcategorías de gasto, por ejemplo sueldos y salarios, materiales y suministros, servicios generales, transferencias e inversión física. El financiamiento se agrupa en interno y externo. A su vez, el primero se subdivide en: banco central, sector privado, así como bancos y otras instituciones financieras.

CAPÍTULO III: LA ORGANIZACIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN NICARAGUA

Los órganos de la administración pública son las unidades entre las que se divide la competencia del Estado en materia administrativa y sus titulares son aquellas personas físicas que forman y exteriorizan la voluntad de éste.

Es necesario, entonces, distinguir entre el órgano y su titular, pues mientras el primero representa una unidad abstracta, una esfera de competencia, el titular representa una persona concreta que puede cambiar sin afectar el órgano y que tiene, además de la voluntad que en la esfera de competencia del órgano representa la del Estado, una voluntad dirigida a la satisfacción de sus propios intereses.

Mediante la organización administrativa, el estado adopta una estructura adecuada a los servicios públicos y de más formas de actuación administrativa.

Los elementos de la organización administrativa son tres: el territorio, la población y los funcionarios públicos, estos se desprenden de la naturaleza así como de la obra administrativa, que es obra del estado que se difunde por su territorio y su población, el estado como persona jurídica actúa a través de personas físicas naturales a quienes se denominan funcionarios públicos

3.1.- Un vistazo a la organización de las finanzas públicas en Nicaragua

La administración pública es la principal actividad que corresponde desarrollar al Poder Ejecutivo para la prestación de los servicios públicos.

En nuestro país de conformidad a lo que establece el artículo 144 de la Constitución, un Poder Ejecutivo, mismo que se deposita en un sólo individuo al que se le denomina como Presidente de la República.

En Nicaragua, el Poder Ejecutivo es unipersonal y se deposita su ejercicio en el Presidente de la República quien es, al mismo tiempo, jefe de Estado, jefe de gobierno y jefe de la administración pública. Así pues, además de la función administrativa, el Poder Ejecutivo desarrolla funciones de gobierno y de Estado.

El presidente de la república para auxiliarse en el desarrollo de la actividad administrativa del Estado, cuenta con una serie de entidades administrativas que le prestan auxilio y que, por razón de jerarquía, dependen de él, bien sea de manera directa o indirecta.

La doctrina reconoce que las dependencias que auxilian al Poder Ejecutivo para el desempeño de la actividad administrativa y la prestación del servicio público se organizan de tres formas diversas: la centralización, la desconcentración, la descentralización.

3.1.1.- La centralización administrativa

La centralización administrativa es la forma fundamental en la cual se encuentran organizadas las entidades públicas de carácter administrativo.

La principal cualidad de la centralización administrativa, es que las entidades centralizadas se encuentran relacionadas entre sí por un vínculo jerárquico constante.

En la cúspide de la administración pública centralizada se encuentra el Presidente de la República y subordinados a él se localizan todos aquellos órganos públicos inferiores.

Como autoridad administrativa, el Presidente de la República constituye el jefe de la administración. Ocupa el lugar más alto de la jerarquía administrativa, concentrando en sus manos los poderes de decisión, de mando y jerárquico necesarios para mantener la unidad en la administración.

Las ordenes y la toma de decisiones de la administración pública centralizada descienden invariablemente del órgano mayor al inferior, de tal manera que todas las entidades administrativas guardan un orden y obedecen a los imperativos que emite la cúspide de la organización central.

3.1.2.- Características o bien elementos de la centralización administrativa son los siguientes:

- a) Concentración del poder público.
- b) Concentración del nombramiento de funcionarios y empleados, es decir que el poder central tiene la facultad de designar a los funcionarios y empleados de la administración así como revocar los nombramientos.
- c) Concentración de poder de decisión y la competencia técnica, esto logra reunir en un organismo todas las actividades, en virtud de la técnica de la división del trabajo.

3.1.3.- Órganos centralizados de Nicaragua

Entre los órganos centralizados están:

1. La presidencia de la república, bajo la dirección del presidente de la república, quien es el jefe de estado, jefe de gobierno y jefe supremo del ejército.
2. Vicepresidencia de la república y de acuerdo con el artículo 145 Cn. Desempeña las funciones que señala la constitución y las que les delegue el presidente de la república directamente o a través de la ley, asimismo sustituye en el cargo al presidente, en casos de falta temporal o definitiva.

3. Los ministros de estados. Bajo la dirección de un ministro y un vice ministro. Los ministerios son los principales organismos a través de los cuales se impulsan las políticas del estado y las funciones públicas. Tienen jurisdicción en toda la república sus funciones son permanentes y ejercen sus funciones en un ministerio.

El orden de procedencia de los ministerios es el establecido en el art. 12 de la ley No. 290 el cual es el siguiente:

- a) Ministerio de gobernación.
- b) Ministerio de relaciones exteriores.
- c) Ministerio de defensa.
- d) Ministerio de hacienda y crédito público.
- e) Ministerio de fomento, industria y comercio.
- f) Ministerio de educación.
- g) Ministerio agropecuario y forestal.
- h) Ministerio de transporte e infraestructura.
- i) Ministerio de salud.
- j) Ministerio del trabajo.
- k) Ministerio del ambiente y de los recursos naturales.
- l) Ministerio de familia.

4. Las secretarías de estado. Estas son dependencias que asisten al Presidente de la República, en las múltiples tareas del gobierno. Las funciones que desempeñan las secretarías son por delegación presidencial y los secretarios tienen rango de ministros, las secretarías que existen actualmente son seis:

- a) Secretaria de la presidencia.
- b) Secretaria técnica.
- c) Secretaria de comunicación social.
- d) Secretaria de acción social.
- e) Secretaria privada.
- f) Secretaria personal.

3.1.4.- La descentralización administrativa

Descentralización para el derecho administrativo es una forma jurídica en que se organiza la administración pública, mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio, y responsables de una actividad específica de interés público. A través de esta forma de organización y acción administrativas, que es la descentralización administrativa, se atienden fundamentalmente servicios públicos específicos.

No obstante su autonomía, las entidades descentralizadas se encuentran sometidas a las actividades de control y vigilancia de la Administración Pública Central.

La descentralización permite la solución rápida de los asuntos administrativos, los intereses locales son mejor atendidos por las personas de la misma localidad, permite una atención más directa y cercana a los problemas.

3.1.5.- Órganos Descentralizados de Nicaragua.

Las entidades descentralizadas que pueden mencionarse de acuerdo a nuestra legislación, son las siguientes:

1. En primer orden, los municipios y las regiones autónomas de la costa atlántica de Nicaragua, las cuales constituyen el grado máximo de descentralización política o territorial del estado, reconocida directamente por la constitución y sus leyes especiales.
2. Las universidades comprendidas en la ley No. 89 de las instituciones de educación superior de Nicaragua.
3. Banco Central de Nicaragua (BCN): creado a través del Decreto No. 525 del 28 de julio de 1960 y regulado por la Ley Orgánica No. 317 del 11 de octubre de 1999. Es un ente descentralizado del Estado, de carácter técnico, de duración indefinida, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones. Es el ente estatal regulador del sistema monetario. Le corresponde determinar y ejecutar la política monetaria y cambiaria, en coordinación con la política económica del gobierno. La Dirección Superior del Banco se encuentra a cargo de un Consejo Directivo integrado por el Presidente del Banco, quien a su vez lo preside, el Ministro de Finanzas y tres miembros nombrados por el Presidente la República.

4. Empresa Administradora de Aeropuertos Internacionales (EAAI): creada mediante el Decreto No. 1292 del 11 de agosto de 1983, reformado por el Decreto No. 49-91 del 22 de diciembre de 1992. Funciona como una entidad descentralizada o autónoma del Estado con patrimonio propio, personería jurídica y duración indefinida. Opera y se desarrolla con los ingresos propios que genera a través de los servicios que brinda a los usuarios del aeropuerto. Administra cuatro aeropuertos a escala nacional: el Aeropuerto Internacional de Managua y tres aeropuertos nacionales en la Costa Atlántica de Nicaragua (Bluefields, Puerto Cabezas y Corn Island). Por otra parte, administra pistas de aterrizajes ubicadas en todo el territorio nacional.

5. Instituto nacional de seguridad social (INSS): Es una institución de derecho público, con personalidad jurídica propia, autonomía técnica, funcional, administrativa y financiera. Le corresponde la regulación, supervigilancia y control de las instituciones administradoras de fondos de pensiones de invalidez, vejez y muerte.

6. Instituto nicaragüense de estudios territoriales.

7. empresa nicaragüense de acueductos y alcantarillados.

8. Instituto nicaragüense de telecomunicaciones y correos.

9. Ministerio de fomento, industria y comercio.

3.1.5.1.- Entre las características de la descentralización encontramos:

- a) Una personalidad jurídica propia.
- b) Un patrimonio propio.
- c) Autonomía técnica.
- d) Autonomía orgánica.

No puede afirmarse que siempre que existe una personalidad jurídica y un patrimonio, se está frente a un órgano descentralizado, es necesario concederle autonomía técnica la cual consiste en que los órganos administrativos no se encuentren sometidos a las reglas de gestión administrativas que emanan del estado, también es necesario concederle autonomía orgánica la cual existe cuando el organismo en la prestación del servicio cuenta con facultades propias ejercidas por autoridades distintas del poder central.

3.1.6.- La desconcentración administrativa

La desconcentración surge como un medio para facilitar el dinamismo de la actividad de determinados órganos de la administración.

Las entidades desconcentradas de los órganos públicos centralizados reciben el nombre de organismos administrativos.

Los organismos desconcentrados dependen en todo momento del órgano administrativo al que se encuentran subordinado, estos dependen directamente del titular de la entidad central de cuya estructura forman parte.

La desconcentración es un acto de legislación por medio del cual se transfieren ciertas facultades de un órgano central a los organismos que forman parte de su propia estructura con la finalidad de que la actividad que realiza la administración se haga de un modo pronto y expedito.

El organismo administrativo además carece de patrimonio propio y de personalidad jurídica, su status legal y su propio presupuesto le es determinado y asignado por el titular de la entidad central de la que depende.

3.1.6.1.- La desconcentración puede ser:

- a) Por materia: cuando al órgano desconcentrado se le da autonomía técnica en una materia específica.
- b) Por territorio: el órgano desconcentrado ejerce competencias sobre un determinado territorio, con el objeto de atender los asuntos que le correspondían al órgano del cual dependen.

La desconcentración administrativa se encuentra contemplada en la ley 290, la cual dice `el poder ejecutivo está integrado por el presidente de la república , el vice-presidente de la república , ministerios de estado , entes gubernamentales, bancos y empresas estatales y para el mejor cumplimiento de sus funciones , puede organizarse de forma descentralizada o desconcentrada´.

3.1.7.- Órganos Desconcentrados de Nicaragua.

Algunos órganos que tienen carácter de desconcentrados en Nicaragua son los siguientes:

- a) Secretarías departamentales de la presidencia.
- b) El instituto de atención a las víctimas de guerra.
- c) La administración nacional de recursos geológicos.

- d) La administración nacional de pesca y acuicultura.
- e) La administración forestal estatal.
- f) La administración nacional de aguas.
- g) La dirección general de protección y sanidad agropecuaria.
- h) La dirección de información para la defensa.

3.1.8.- Diferencia entre Descentralización y Desconcentración

Se distingue la descentralización de la desconcentración, ya que ésta consiste en atribuir facultades de decisión a algunos órganos de la administración que, a pesar de recibir tales facultades, siguen sometidos a los poderes jerárquicos de los superiores.

Los organismos descentralizados tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, los órganos desconcentrados carecen de los dos. No existe diferencia por cuanto a las funciones que pueden desarrollar, pero para el derecho es mejor mecanismo el descentralizado a fin de prestar ciertos servicios públicos o para llevar a cabo empresas productoras de bienes.

3.1.9.- Atribuciones de los Órganos Administrativos.

Antes de profundizar en las atribuciones y la competencia de los órganos administrativos estudiaremos el concepto de órganos administrativos.

Los órganos administrativos es la instancia o dependencia encargada de resolver un expediente administrativo y que tiene competencia para resolver en nombre de la administración pública.

Mediante una organización administrativa, el Estado adopta una estructura adecuada al régimen de los servicios públicos y demás formas de actuación administrativa en la realización de sus fines.

Los elementos de la organización administrativa son fundamentalmente tres: el territorio, la población y los funcionarios públicos. Esto se desprende de la propia naturaleza de la obra administrativa, que es ante todo, obra del estado difundándose por su territorio y su población, por otra parte el Estado persona jurídica no puede actuar sino por conducto de las personas físicas naturales a quienes se denominan funcionarios públicos.

3.1.10.- Elementos del Órgano Administrativo.

Un sector doctrinal estima que el órgano consiste tan solo en la persona o personas físicas encargadas de formar, interpretar y ejecutar la voluntad administrativa, en cambio otros consideran como órganos a cada una de las esferas en que se descomponen. Como elementos integrantes del órgano se encuentra:

1. El elemento objetivo, constituido por el conjunto de atribuciones y medios materiales.
2. El elemento subjetivo, que lo constituye la persona o personas físicas que ejercitan tales competencias y utilizan los medios materiales del órgano.

El órgano no es por tanto ni la persona física que realiza las funciones del órgano, ni la esfera de atribuciones asignadas, sino la unidad que resulta de la persona y las atribuciones más los medios puestos a su disposición, para el funcionamiento de cada una de las unidades en que se descompone el órgano.

3.1.11.- La competencia administrativa

Competencia de un órgano es el conjunto de funciones que le son atribuidas por el ordenamiento. La doctrina suele reservar el término de competencia para designar a las funciones atribuidas a las distintas entidades y el de atribuciones cuando se trata de los órganos. También se define la competencia como la medida de potestad atribuida a un órgano y supone la habilitación previa y necesaria para que el órgano pueda actuar válidamente. La competencia tiene por ello el carácter de irrenunciable o inderogable por cuanto la competencia no podrá cederse temporal o definitivamente a otros órganos, tampoco podrá cederse a otros sujetos públicos o privados.

La competencia en derecho administrativo, es un concepto que se refiere a la titularidad de una determinada potestad que sobre una materia posee un órgano administrativo. Puede decirse que la competencia la constituye el conjunto de atribuciones, funciones y potestades que el ordenamiento jurídico atribuye a cada órgano administrativo. ,

El decreto ley 19.549 establece que la competencia puede ser tanto de origen legal como reglamentario: "La competencia de los órganos administrativos será la que resulte, según los casos, de la Constitución Nacional, de las leyes y de los reglamentos dictados en su consecuencia. Su ejercicio constituye una obligación de la autoridad o del órgano correspondiente y es improrrogable, a menos que la delegación o sustitución estuvieren expresamente autorizados; la avocación será procedente a menos que una norma expresa disponga lo contrario".

Por lo tanto, las normas generales emanadas del Poder Ejecutivo, como primer órgano de reglamentación de la ley, pueden a su vez servir de base para competencia delegada o desconcentrada, o de competencia para delegar.

3.1.12.- Criterios para determinar la competencia

Para determinar la competencia de un órgano administrativo, los criterios pueden ser los siguientes:

a) Criterio material: consiste en que ha de atribuirse a cada órgano su propia competencia en dependencia de las funciones que le fueron atribuidas al ente son las tareas o actividades que el órgano puede legítimamente realizar.

El acto dictado puede estar viciado de incompetencia en razón de la materia en diversos casos:

- ❖ Incompetencia respecto a materias legislativas, cuando los órganos administrativos dictan resoluciones sobre cuestiones que sólo pueden ser resueltas por el Congreso. Ejemplos: disposición de fondos sin autorización presupuestaria; otorgamiento de concesión de servicios públicos sin ley que la autorice, etcétera.
 - ❖ Incompetencia respecto a materias judiciales, cuando la administración adopta decisiones que sólo pueden ser tomadas por los órganos de la justicia, como por ejemplo un acto que pretenda decidir un litigio entre partes con fuerza de verdad legal, esto es, con carácter definitivo
 - ❖ Incompetencia respecto a materias administrativas de otros órganos, o sea, ejercicio por un órgano de atribuciones que corresponden a otros órganos de la administración pública. Este tipo de incompetencia puede también ser llamada incompetencia relativa, por oposición a los dos casos anteriores, en que se podría hablar de incompetencia absoluta
- b) Criterio territorial: supone que el órgano administrativo cuenta con un despliegue territorial de su aparato organizativo en las distintas aéreas o divisiones o territoriales, tendríamos así, según la organización política de cada país competencias nacionales, provinciales y municipales; o federales, estatales y comunales, etcétera
- c) Criterio jerárquico: implica la distribución de competencias diferenciadas para cada escalón jerárquico del aparato administrativo.
- d) Criterio de fragmentación: la cual establece una diferenciación en cuanto las distintos fases del procedimiento administrativo.

e) Competencia en razón del grado. Por último, en razón del grado, cabe distinguir según que la competencia haya sido atribuida a los órganos máximos o haya sido distribuida en distintos órganos, diferenciados de los órganos superiores

Como clasificación de la competencia en razón del grado, pues, puede hablarse fundamentalmente de competencia centralizada, desconcentrada y descentralizada.

3.1.13.- Clases de competencia

a) Por su forma de atribución la competencia puede ser genérica o específica, específica son las que resulten atribuidas a un órgano concreto, y genéricas a las que son asignadas globalmente a la entidad.

b) Por la rigidez de la atribución, entre estas tenemos de competencia: absoluta o exclusiva, alternativa, concurrente, indistinta y compartida.

Estos son:

- ❖ Competencia exclusiva: se dice que se aquella que solo permite decidir al órgano que la tiene atribuida y a ningún otro.
- ❖ Competencia alternativa: es aquella que permite su ejercicio a u órgano distinto aunque de la misma entidad. Tenemos como ejemplo la delegación y la avocación.
- ❖ Competencia compartida: es la atribuida a varios órganos e distintas fases de organización, ejecución o control.
- ❖ Competencia concurrente: es la que se da en relación a una misma materia, pero por títulos jurídicos diferentes que están atribuidos a órganos distintos.

- ❖ Competencia indistinta: supone la posibilidad de actuación en un plano igualdad de dos más órganos.

Sin embargo se puede delegar la competencia por medio de dos técnicas relacionadas al principio de jerarquía, estos son la delegación y la avocación veremos rápidamente los conceptos de estas dos figuras.

3.1.14.- Delegación de Competencia.

Se le define a la delegación, como el acto procesal por el cual el órgano superior traslada su competencia normal a uno inferior, en línea y en grado y sobre un determinado asunto. Esta es muchas veces necesaria por el exceso de trabajo, dificultades de traslado de lugar para la realización de funciones

3.1.14.1.- Las Características de la Delegación por Competencia:

- ❖ Es excepcional.
- ❖ Debe existir una autorización expresa de la ley.
- ❖ Es concreta y específica, es decir, fundada en la ley.
- ❖ No es permanente o indefinida. La delegación ha de hacerse por tiempo determinado.
- ❖ Es potestativa ya que es el órgano delegado el que ha de valorar la conveniencia da la delegación.
- ❖ No cabe la subdelegación. El delegado ha de realizar personalmente el mandato, no está autorizado para delegar
- ❖ El delegado actúa como si se tratara del propio titular.
- ❖ La delegación opera de persona a persona, es decir, de superior a inferior.

3-1-15- Diferencias entre Delegación, Descentralización y Desconcentración.

Es importante diferenciar adecuadamente la delegación de la descentralización y de la desconcentración: en estas últimas hay una decisión legislativa por la cual, total o parcialmente, se quita la competencia al órgano superior y se la atribuye a un órgano inferior.

En la desconcentración y descentralización la competencia pertenece exclusivamente al órgano inferior y el superior solo tiene facultades de supervisión propios del control administrativo.

En la delegación el órgano que recibe la competencia delegada es el que va a ejercerla pero no le pertenece a el, sino al superior que es el responsable de cómo se habrá de ejercer.

Avocación de competencia

La avocación es el proceso inverso de la delegación, o sea, que el superior ejerza competencia que corresponde al inferior. Al igual que respecto a la delegación, se sostiene de la avocación que no es legítima salvo que la ley la haya autorizado expresamente.

La avocación es un instituto de excepción que procede si existen motivos fundados, en los siguientes casos:

- ❖ Cuando la norma concreta lo autoriza. En caso contrario, nunca habrá avocación
- ❖ A faltas de normas, solo procederá en los casos siguientes:
- ❖ Cuando no exista recurso ante el superior, acerca de lo resuelto por el inferior.

Para resolver los conflictos de competencia

Entre los diversos órganos vinculados por la relación de jerarquía, pueden surgir conflictos de competencia, bien porque uno de ellos se atribuya una facultad que otro reclama para sí por considerarla suya, o bien porque ningún órgano se considere competente para actuar en un determinado caso.

En el primer caso, nos encontramos ante un conflicto positivo de competencia, esto es, que dos o más órganos consideran que tienen la competencia para conocer de un determinado caso; en cambio, en el otro supuesto, nos encontramos ante un conflicto negativo de competencia, es una abstención por parte de los órganos para conocer sobre un caso, es decir, que ninguno de ellos se considera competente.

Debido a que tales conflictos competenciales, ya sean de carácter positivo o negativo, pueden ocasionar un desorden en la función de la administración.

La ley de régimen jurídico de la administración central del estado Ley No.290, establece que los conflictos de competencia, entre órganos del poder ejecutivo o de un mismo ministerio o ente, deberán ser resueltos de acuerdo con un procedimiento que la misma ley prescribe. En consecuencia, el órgano administrativo que se estime incompetente para conocer de un asunto, debe enviar lo actuado al despacho que considere competente, siempre y cuando dependa del mismo ministerio. Si a la vez el despacho que recibe el asunto, considera o tener la competencia, entonces enviara al superior jerárquico, común a fin de que sea este quien decida el conflicto.

En cambio sí un órgano se estima competente para conocer de un asunto , del cual también conoce otro de igual jerarquía dentro del mismo ministerio , le pedirá que se inhiba , esto es que deje de conocer del caso. Pero si el requerido se estima competente también entonces se envía el asunto al superior jerárquico común para que resuelva en definitiva.

Sin embargo cuando existan dudas sobre la competencia en cuestiones administrativas de algún ministerio de estado, para conocer de un asunto determinado, será el Presidente de la República quien resolverá a la mayor brevedad posible, a quien corresponde e realidad dicha competencia.

También cuando surja un conflicto de competencia o de cualquier naturaleza entre un ministerio y una institución descentralizada o entre estas, la decisión corresponderá al Presidente de la República.

Todo esto de acuerdo a lo establecido en la Ley No.290 en los artículos del 34 al 46

3.2.- Qué es y cómo está organizado el Presupuesto General de la República

Un presupuesto es un documento en el cual se reflejan las actividades, los gastos, que una familia, una empresa o un gobierno realizarán en un período determinado, detallando además las fuentes de ingresos para poder efectuar dichas actividades o gastos.

Los presupuestos, en particular los gubernamentales, son afectados por una serie de momentos y procesos claves, que la ciudadanía debería conocer, denominados “Ciclo Presupuestario”.

El ciclo está compuesto por 4 etapas y en cada país varían los nombres de ellas. En Nicaragua, las nombramos como:

- 1) Formulación,
- 2) Discusión y Aprobación,
- 3) Ejecución,
- 4) Evaluación y Auditoría.

La formulación del Presupuesto General de la República (PGR) de Nicaragua inicia cuando el gobierno central (el Poder Ejecutivo), a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), envía a los ministerios e instituciones públicas, a más tardar el 30 de mayo, la política presupuestaria para el siguiente año (enero-diciembre). Esta política se elabora en base a una serie de objetivos, planes y programas económicos del gobierno, y debe de establecer el límite máximo de gastos que cada una de las entidades públicas tendrán para el año siguiente (Arto. 30, Ley No. 550).

A modo de ejemplo: el MHCP envía la política presupuestaria al Ministerio de Educación. Este, debe de remitir su anteproyecto de presupuesto (el cual elabora la oficina de control y presupuesto de dicho ministerio) al MHCP, dentro del plazo que se estipula en la política presupuestaria. Esto mismo hace cada entidad pública que recibe alguna asignación presupuestaria.

Una vez que el MHCP recopila cada uno de los anteproyectos de presupuestos los condensa en un solo documento que será el conocido Proyecto de Presupuesto General de la República. Éste se presenta a más tardar el 15 de octubre de cada año ante la primera secretaría de la Asamblea Nacional (Arto. 35, Ley 550).

Cuatro meses y medio dura el proceso de formulación del Proyecto de PGR. En esta etapa las buenas prácticas internacionales sobre transparencia presupuestaria, recomiendan la publicación de un “documento preliminar” que podría bien ser la política presupuestaria, o el denominado Marco Fiscal de Mediano Plazo, que se incluye en uno de los anexos del proyecto de Presupuesto.

Este documento no se pone a disposición del público en nuestro país, sin embargo es sabido que ayuda a enriquecer el debate público presupuestario, ya que proporciona información sobre cómo se conectan las diferentes políticas gubernamentales con las asignaciones presupuestarias. Es decir, justifica las decisiones sobre cuánto será el techo de gastos, cuánto serán los ingresos y cuáles serán los sectores más beneficiados en el presupuesto.

Después del 15 de octubre inicia la fase de Discusión y Aprobación, de la cual se encarga la Asamblea Nacional. La instancia encargada de dictaminar y analizar el Proyecto de PGR es la Comisión de Producción, Economía y Presupuesto.

En esta etapa los diputados deberían de convocar a los sectores interesados en aportar sus análisis sobre las asignaciones presupuestarias y, de esa manera, los grupos de ciudadanos organizados pueden incidir para que se asignen más recursos a instituciones públicas de su interés, tales como: el Ministerio de Salud en el rubro de medicinas, al Ministerio de Educación en materiales escolares o construcción de escuelas, entre otros.

Esta etapa tiene un período de mes y medio para desarrollarse ya que, por lo general, el presupuesto se aprueba en la segunda semana de diciembre. Los espacios que se dan a la ciudadanía organizada son pocos y la información del presupuesto no se da a conocer lo suficiente, ya que es un documento muy denso que no cualquiera se atreve a analizar.

Una buena práctica que el MHCP o la Asamblea Nacional debieran de iniciar, es la elaboración y publicación de un documento que resuma las asignaciones presupuestarias más importantes, gastos y fuentes de ingresos, así la población tendría conocimientos acerca de las actividades que realizará el gobierno y la forma en cómo se financiarán. La población tendría conocimiento de cómo se gasta su dinero, es por eso que es necesario dar a conocer que hace las entidades gubernamentales con los impuestos que pagan cada uno de los ciudadanos de nuestro país.

CAPÍTULO IV: EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA REPÚBLICA

Según el acuerdo con la Ley 550, el Presupuesto nacional contendrá los presupuestos de: Poder Ejecutivo, incluyendo la Presidencia y la Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los órganos desconcentrados dependientes de éstos. Poderes Legislativo, Judicial y Electoral. Entes gubernamentales creados por la Constitución Política. Asignaciones y subvenciones otorgadas a favor de:

a) Entidades descentralizadas por funciones y las descentralizadas territoriales,

b) Empresas del Estado,

c) Instituciones Financieras del Estado y otros órganos autónomos del Estado dependientes del Presupuesto General de la República, Subvenciones a favor de particulares.

4,1,. Qué Contiene el Presupuesto General de la República

Según el Art. 163 de la Ley Orgánica de la Asamblea Nacional, Ley 606, el Presupuesto deberá contener una relación de los objetivos que se proponen alcanzar y las explicaciones para la estimación de los ingresos y para la determinación de las autorizaciones de egresos.

Asimismo, deberá contener las estadísticas sobre ingresos y egresos; las fuentes de financiamiento, la evolución de la deuda pública y la evolución del balance fiscal en su clasificación económica.

De igual forma, se presentará el contexto macroeconómico, la proyección de las principales variables macroeconómicas, los supuestos en que se basan, y las demás informaciones y elementos de juicio que sean necesarios para una adecuada información y análisis económico.

4.2.- El Ciclo del Presupuestario en Nicaragua

En Nicaragua el Presupuesto General de la República sigue el proceso formal, descrito a grandes rasgos según las etapas de Formulación, Aprobación, Ejecución y Control, Auditoría y Evaluación. Etapa de Formulación. Consiste en la elaboración del Proyecto de Ley del Presupuesto. El proceso inicia con elaboración de la “política presupuestaria” a cargo del MHCP, misma que deberá informar a los organismos y entidades del sector público a más tardar el 30 de mayo de cada año, Art.30, Ley 550.

En los meses de junio, julio y agosto se conforma una comisión institucional de revisión y actualización de la estructura programática, el MHCP remite los techos de gastos a las instituciones públicas y se formula el anteproyecto y el Marco Presupuestario de Mediano Plazo.

En septiembre el MHCP consolida el presupuesto y lo presenta al Presidente de la República y a su equipo económico. El siguiente paso consiste en que el Presidente, de acuerdo a lo establecido en los Artos. 113 y 138 inciso 6 de la Constitución, envía a la Secretaría de la Asamblea Nacional, el Proyecto de Ley Anual de Presupuesto General de la República, a más tardar, el 15 de octubre del año anterior al ejercicio presupuestario para el cual regirá la Ley, Arto. 162 de la Ley 606, Ley Orgánica de la Asamblea Nacional.

Etapa de Aprobación. La Junta Directiva de la Asamblea Nacional debe incluirlo en Agenda y Orden del día para la siguiente Sesión Plenaria, en la que el Ministro del MHCP hará la exposición del proyecto de presupuesto y responderá preguntas de las diputadas y diputados, pasando después el proyecto de presupuesto a la Comisión de Producción, Economía y Presupuesto para el Proceso de Consulta y Dictamen, todo ello según lo establece el Art. 164 de la Ley 606.

La consulta tiene una duración no mayor de 20 días y en ella pueden los diputados introducir por escrito y debidamente fundamentadas, mociones de modificación al Proyecto de Ley Anual del Presupuesto General de la República, de acuerdo a lo que norma el Art. 166, Ley 6066. El Plenario de la Asamblea Nacional debe aprobar la Ley de Presupuesto a más tardar el 15 de diciembre.

Etapa de Ejecución y Control. Consiste en la aplicación de las normas y procedimientos de la Ley Anual del Presupuesto y tiene una duración de un año. En esta etapa, el MHCP, como órgano rector de las finanzas públicas, y la Asamblea Nacional, realizarán acciones de control y seguimiento sobre la ejecución física y financiera de los presupuestos en las instituciones públicas; mientras que la Contraloría General de la República audita la gestión del Presupuesto en los períodos ya concluidos.

Por su parte, la Dirección General de Presupuesto del MHCP realiza los informes trimestrales que incluyen el análisis de los resultados financieros y físicos, así como una evaluación de los programas de gasto y otras informaciones pertinentes.

En esta etapa la Asamblea Nacional puede modificar o reformar el Presupuesto General de la República, a solicitud del Ejecutivo, con el objetivo de ajustar las proyecciones de ingresos, o bien los límites de egresos a las necesidades y disponibilidades de recursos. El proceso es muy similar a la elaboración del presupuesto.

Etapa de Auditoría y Evaluación. Esta etapa la dirige la Contraloría General de la República, CGR, que tiene entre sus atribuciones: “El control sucesivo sobre la gestión del Presupuesto General de la República”, así como “El control, examen y evaluación de la gestión administrativa y financiera de los entes públicos, los subvencionados por el Estado y las empresas públicas o privadas con participación de capital público”, según el Art. 155, Cn, numerales 2 y 3. En efecto, de acuerdo a sus facultades la Contraloría tiene que: “examinar, evaluar y recomendar las técnicas y procedimientos de control interno incorporados en los sistemas operativos, administrativos, de información, de tesorería, presupuesto, crédito público, compras y contrataciones de bienes, obras y servicios, Art. 42, Ley 681, numeral 8. La Contraloría publica sus informes sobre la implementación del Presupuesto unos dos años después de transcurrido el ejercicio presupuestario.

Por su lado, el Ministerio de Hacienda, una vez finalizado el ejercicio presupuestario, a más tardar el 31 de marzo del siguiente ejercicio, elaborara el Informe de Liquidación financiera y física del Presupuesto General de la Republica y lo presentaría al Presidente de la Republica, quien a su vez deberá presentarlo, por conducto al Ministerio de Hacienda y Crédito Publico, a la Asamblea Nacional y a la Contraloría General de la Republica.

Los organismos que se financian con el Presupuesto General de la Republica están obligados a presentar un informe físico financiero al Ministerio de Hacienda y Crédito Publico sobre la ejecución de sus presupuestos a más tardar en 10 días después de finalizado el primer trimestre de laño.

4.3.- Cómo está organizado el Presupuesto de Ingresos

Caracterización del Presupuesto de Ingresos El Presupuesto General de la República, como ya se indicó, está compuesto por los Ingresos y los Gastos. Sáenz (2006) explica que los Ingresos presentan los recursos reales que dispone el Gobierno para desarrollar sus políticas, programas, proyectos y actividades, atender las obligaciones de pago de la deuda pública o efectuar transferencias que requieran las instituciones del sector público y algunas del sector privado. La Ley 550, Art. 18, enumera las fuentes de financiamiento.

Uno de los rasgos principales de las fuentes de ingresos es que, a diferencia de lo que se observa en los resultados de hace una década, éstas se encuentran altamente concentradas en los ingresos tributarios, esto es, los impuestos que pagamos todas y todos; lo cual refleja la capacidad del Gobierno por financiar sus gastos con recursos nacionales. Mientras que en el 2002 los ingresos tributarios aportaron un 65.9 por ciento al total de ingresos, en el año 2012 esa relación ascendió a 87.4 por ciento. Los años de crecimiento económico y las reformas tributarias explican en parte estos resultados. Lo anterior no significa que en la actualidad el Gobierno cuenta con los suficientes recursos para hacer frente a todas las necesidades públicas, simplemente desde el punto de vista del Balance Fiscal, es decir, al cuadrar ingresos y gastos, ahora cuenta con los recursos necesarios para aproximarse a una situación de equilibrio contable, que consiste en tener déficits o superávits fiscales, cercanos a cero.

Otras fuentes no menos importantes son las donaciones y préstamos externos e internos que provienen de otros gobiernos, de entidades financieras que operan dentro del país y de organismos internacionales. Estos recursos han sido sumamente importantes para sostener muchos gastos relevantes y cerrar las brechas deficitarias.

Por ejemplo, según informe del Banco Central en el año 2013 se fue de un 42.7 por ciento del Presupuesto del Programa de Inversiones Públicas y fue cubierto con recursos externo, es decir que también puede ser financiado sobre todo con los ingresos tributarios, así como con los no tributarios y las donaciones.

Para esto cabe hacer mención qué son los ingresos tributarios y como se clasifica, es decir que los ingresos tributarios, o impuestos, se entiende todo ingreso, que vía recaudación de impuestos que obtiene el Gobierno haciendo uso de su facultad exclusiva de imponer tributos mediante Ley a personas y empresas, con el fin de financiar el gasto público. Los impuestos se clasifican en directos, que son aquellos que las personas pagan directamente sobre el valor de lo que poseen, casa, terrenos, vehículo; o sobre lo que perciben, salarios, utilidades y rentas sobre el patrimonio; por otro lado están los impuestos indirectos, que son los que pagamos sobre el valor de los productos y servicios que consumimos.

Siendo estos son los principales ingresos tributarios:

- Impuestos directos, el Impuesto Sobre la Renta, IR.
- Impuestos indirectos, sobre producción, consumo y transacciones internas,
- Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuestos Selectivos al Consumo (ISC), Impuestos Timbres Fiscales (ITF).
- Impuestos indirectos, sobre Comercio Exterior DAI.

4.4.- Organización del Presupuesto de Gastos

Los Gastos, que tienen su razón de ser en los programas públicos del Gobierno, los cuales se espera estén plenamente en correspondencia con las necesidades públicas; sin embargo, dado que las necesidades de la población son muy numerosas y los recursos escasos, el Gobierno tiende a dar prioridad a ciertos gastos.

Según interpretación la visión de las prioridades nacionales de cada Gobierno, o si los recursos públicos se están usando efectivamente para atender dichas prioridades, lo que se hace es analizar el presupuesto de gastos, que contiene la respuesta de manera implícita. El pleno ejercicio de nuestros derechos y obligaciones nos convierten en ciudadanas y ciudadanos activos. Bajo esta premisa, la ciudadanía debe saber en qué gasta el Estado los impuestos que se pagan; en caso de presentarse “malos usos”, ya se trate de casos de corrupción, ineficiencia o despilfarro, exigir a las autoridades competentes las debidas correcciones, sanciones y penalizaciones.

De ahí la necesidad de conocer con detalle los gastos gubernamentales, que aparecen en el presupuesto de gastos, así como sus diferentes formas de clasificación.

En Nicaragua los ingresos fiscales contribuyen en más de un 80 por ciento al financiamiento de los gastos del Gobierno, un claro indicador sobre la relevancia de los aportes de la ciudadanía al desarrollo del país, y por tanto una razón de peso que sustenta el derecho a fiscalizar los recursos públicos.

¿Cómo materializar ese derecho?

Una forma es entender cómo el Gobierno capta recursos, según se explicó en la sección anterior, además hay que tomar en cuenta cómo los usa, lo cual es posible mediante el análisis de las asignaciones presupuestarias a cada Ministerio o instituciones pública, como se distribuyen los fondos públicos a los programas generales y subprogramas específicos, así como las actividades y obras que aparecen en los planes anuales de las instituciones públicas. (Ver Anexo No 1)

4.5.- Presupuesto de Gastos y su clasificación

De acuerdo a Sáenz (2006), los gastos públicos constituyen los egresos que realizan las instituciones públicas en bienes y servicios para su funcionamiento; su clasificación está referida a las diversas formas de ordenar, resumir y presentar los gastos programados en el Presupuesto.

En Nicaragua el gasto público se clasifica de tres formas:

1. Administrativa (¿qué parte del gasto ejecuta cada entidad pública?),
2. Económica (¿cuánto se asigna a los gastos corrientes y a los gastos de capital?)
3. Y Funcional (¿a qué servicios se destina el gasto, es decir, Salud, Educación, Seguridad Ciudadana y otros?).

Tabla No. 1: Diferentes formas de clasificación del Presupuesto General de la Republica de Nicaragua.

Clasificación	Descripción	Forma de presentación en el PGR 2013
1.- Clasificación por objetivo de Gasto	Facilita el registro único de todas las transacciones con incidencia económica financiera que realiza una institución pública.	http://www.hacienda.gob.ni/hacienda/presupuesto2013/E_17_CIE_.pdf
2.- Clasificación del Gasto por su Carácter Económico	Permite identificar la naturaleza económica de las transacciones que realiza el Sector Publico.	http://www.hacienda.gob.ni/hacienda/presupuesto2013/E_17_CIE.pdf
3.- Clasificación Funcional del Gastos	Presenta al gasto público según la naturaleza de los servicios que las instituciones públicas brindan a la comunidad.	http://www.hacienda.gob.ni/hacienda/presupuesto2013/E_14_cLAF_FUNCIONAL.pdf . http://hacienda.gob.ni/hacienda/presupuesto2013/E_15_ESTRUCT_GASTOS.pdf . http://www.hacienda.gob.ni/hacienda/presupuesto2013/E_16_ESTRUCT_GASTO_AS.pdf Clasificación
4. Clasificación Institucional del Gasto	Muestra las instituciones objeto de presupuestación y el tipo de gastos corrientes y gastos de capital en que incurre cada una de ellas.	http://www.hacienda.gob.ni/hacienda/presupuesto2013/D_01_CLASIF_INSTITUCIONAL.pdf
5. Clasificación del Gasto por fuentes de financiamiento	Muestra las diferentes fuentes de financiamiento	http://www.hacienda.gob.ni/hacienda/presupuesto2013/E_07_DETALLE_CAPITAL.pdf
6. Gasto en Asignaciones y Subvenciones a Organismos Estatales y Otros	Muestra las instituciones estatales cuyos gastos dependen total o parcialmente del Gobierno Central, así como asignaciones a determinados organismos no Estatales.	http://www.hacienda.gob.ni/hacienda/presupuesto2013/D_02_ASIGN_SUBVENCIONES.pdf
7. Detalle del Gasto de Estrategia y Reducción de la Pobreza	Presenta información detallada de los gastos destinados a reducir la pobreza, los cuales guardan estrecha relación con la infraestructura, transferencias directas y otros gastos.	http://www.hacienda.gob.ni/hacienda/presupuesto2013/E_10_DETALLE_ERP.pdf

Fuente: elaboración propia

Las diferentes clasificaciones sirven para integrar un sistema de información que haga posible analizar los gastos públicos, desde el punto de vista financiero, económico y social. Esto permite a la sociedad civil conocer en qué rubros se gastan los impuestos y si estos gastos se relacionan con programa de Gobierno.

Se puede decir que el gasto funcional de entre todas las clasificaciones del gasto, quizá la más importante para el ciudadano común es la clasificación funcional. Esto es así porque en ella se refleja más claramente la orientación del gasto hacia la prestación de servicios públicos que contribuyen a su pleno desarrollo.

4.6 Oportunidades de incidencia durante el ciclo presupuestario

Teniendo en cuenta las implicaciones de gran alcance para los ciudadanos de un país, el presupuesto debe ser objeto de un examen y debate general de los ciudadanos de que es lo que se está haciendo con el trabajo presupuestario. Las iniciativas de incidencia presupuestaria buscan aportar en cada etapa del ciclo presupuestario.

Por otro lado la experiencia internacional sugiere establecer prácticas de incidencia en todas las etapas del ciclo presupuestario. Por supuesto que, dadas las condiciones de cada país, en unas etapas la sociedad civil tendrá mayores posibilidades de éxito que en otras. Esto es así porque la capacidad de incidencia depende en buena medida de la normativa jurídica, del nivel de información pública que el Gobierno suministre, de qué tan balanceado políticamente se encuentran el poder Legislativo y el Judicial, y de la capacidad de la sociedad civil para movilizarse en los plazos oportunos, con apoyo de sus demandas en la población y los medios de comunicación. Todo ello supone la adopción de estrategias de incidencia política, así como sus niveles de compromiso y persistencia y capacidad para defender sus derechos a acceder a la información pública y de participación ciudadana.

En Nicaragua, la práctica más frecuente es incidir en la etapa de aprobación y ejecución del presupuesto. En los últimos años la sociedad civil ha tratado de impulsar propuestas en el Proyecto del Presupuesto, con actividades de cabildeo en la Asamblea Nacional. El proceso de consulta, tal y como lo establece el procedimiento interno de la Asamblea, es el único momento que tiene la sociedad civil para aportar en esta etapa del ciclo presupuestario; bien respaldando la propuesta del ejecutivo o proponiendo a los diputados modificaciones.

En ese sentido, la Comisión de Economía, Producción y Presupuesto, tiene la obligación, según la ley, de abrir a consulta la propuesta del Ejecutivo durante un período de 20 días. En este tiempo, las diputadas y diputados de esta comisión o de otras comisiones, pueden elaborar dictámenes o mociones que pudieran recoger las propuestas o demandas de la sociedad civil. El que estas propuestas tengan espacio en la posterior aprobación del presupuesto, dependerá en buena medida del respaldo político hacia las mismas.

En la etapa de ejecución, la sociedad civil juega un rol muy importante de seguimiento y vigilancia. Su labor implica monitorear que la ejecución del presupuesto cumpla con los objetivos para lo cual fue aprobado. Y, no menos importante, para verificar que los fondos públicos no se estén desviando con otros fines.

Sin embargo, y considerando lo anterior, la etapa de formulación del presupuesto sigue siendo la etapa del ciclo más importante, pero la más desconocida para la ciudadanía y en la que menos han logrado influir las organizaciones de sociedad civil.

Es necesario destacar que la formulación no inicia con la elaboración de los presupuestos de cada institución y su posterior visto bueno del MHCP; sino mucho antes, dado que las posibilidades reales de gastos de las instituciones están condicionadas por los techos establecidos en el Programa Económico y Financiero (PEF) y el Plan Nacional de Desarrollo. Estos documentos son presentados al FMI esperando respaldo financiero para su realización.

De ahí que el trabajo de incidencia de la sociedad civil, tiene que ser permanente, dedicando tiempo y recursos a generar evidencias que permitan soportar las demandas y las propuestas de cambios, en base a una estrategia para que sean tomadas en cuenta por diferentes actores, de modo que sean introducidas en los programas de las instituciones públicas y por tanto en sus presupuestos.

4.7.- Marco jurídico de la administración financiera y del régimen presupuestario

- Ley de Administración Financiera y del Régimen Presupuestario,
- Ley 550 y sus reformas.
- Ley General de Deuda Pública, Ley 477.
- Reglamento de la Ley 477, Ley General de Deuda Pública, Decreto No. 2 – 2004.
- Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público, Ley 737.
- Reglamento General de la Ley 737,

- Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público, Decreto 75 – 2010.
- Ley de Servicio Civil de la Carrera Administrativa, Ley 476.
- Reglamento de la Ley de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, Ley 476, Decreto 87–2004.
- Creación, Organización y Funcionamiento del Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SNIP), Decreto 61 – 2001.
- Del Funcionamiento del Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SNIP), Decreto 83–2003.
- Ley del Régimen Presupuestario Municipal, Ley 376 y sus reformas.
- Ley de Transferencias Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua, Ley 466 y sus reformas.

V. CONCLUSIONES

1. Podemos concluir que el manejo de la administración y organización de las finanzas públicas en Nicaragua, está regido por leyes en donde se involucran todo los poderes del estado.
2. Es importante reconocer que si el presupuesto cumple con las características de la administración pública al ser presentado por cada ministerio se puede observar que nuestro impuestos están siendo el aporte para la ejecución de obras para los habitantes de nuestro país..
3. Se puede decir que con este documento damos a conocer la organización de las finanzas públicas en Nicaragua, lo cual será de gran interés para nuestros futuros lectores.
4. Cabe hacer mención que el manejo del presupuestos general de Nicaragua, es parte de un control para el progreso mismo de nuestra ciudadanía..

VI. REFERENCIAS

Banco Central de Nicaragua, BCN. (2004). Notas metodológicas 2004. Indicadores económicos. Nicaragua.

_____ (2012). Sistema de Cuentas Nacionales de Nicaragua. Año de referencia

2006. Balladares, R., Acevedo, A., & Sandino, A. (2012). Dar es Recibir.

Comprendiendo la Justicia Tributaria en Nicaragua: Guía básica de consulta para formadores. Ieepp. Nicaragua.

Constitución Política de Nicaragua. La Gaceta. Nicaragua, 09 de Enero de 1987.

Christian Aid y SOMO (2011): Incidencia política en justicia tributaria: Kit de herramientas para la sociedad civil.

FMI (2001): Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas

IBP (2002): Guía Ciudadana para el Trabajo Presupuestario.

Labarca, L. (2012). ¡Este es tu Presupuesto Ciudadano! Presupuesto General de la República 2013. Ieepp. Nicaragua. Ley No. 550. Ley de administración financiera y del régimen presupuestario. La Gaceta. Nicaragua, 29 de Agosto de 2005.

Ley No. 565. Ley de reforma a la Ley No. 550. Ley de administración financiera y del régimen presupuestario. La Gaceta. Nicaragua, 22 de Noviembre de 2005.

Ley No. 562. Código Tributario de la República de Nicaragua. La Gaceta. Nicaragua, 23 de Noviembre de 2005.

Ley No. 477. Ley General de Deuda Pública. La Gaceta. Nicaragua, 12 de Diciembre de 2003.

Ley No. 606. Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nicaragua con Reformas Incorporadas. 7 de Enero de 2013.

Ministerio de Hacienda y Crédito MHCP. (2013). Presupuesto General de la República. Nicaragua.

Ibídem. (2012). Presupuesto General de la República. Nicaragua.

Sáenz, A. (2006). Actuales conceptos para la interpretación y análisis del presupuesto general de la república de Nicaragua. CIES. Nicaragua

VII. ANEXOS

Anexo No. 1

Un ejemplo, el presupuesto del **MINSA 2013** Como periodistas o como ONG nos interesa conocer los programas que ejecuta el Ministerio de Salud (MINSA), en particular cuánto tiene previsto gastar en medicamentos. Quizá una manera fácil sería preguntarle directamente a la Ministra, pero otra posibilidad es consultar el presupuesto de gastos del MINSA.

El primer paso consiste en buscar en el “Libro del Presupuesto”, el detalle del presupuesto asignado al MINSA; esta información se encuentra en la web del MHCP o bien existe en la Asamblea Nacional una versión impresa.



Antes es importante saber que en su Título II, el presupuesto contiene información sobre la política institucional, metas institucionales del año y asignaciones presupuestarias por programas y subprogramas de los 19 Ministerios, los 4 Poderes del Estado y los 2 entes descentralizados que forman el Gobierno Central, así como información general sobre las Asignaciones y Subvenciones y el Servicio de la Deuda.

Tomando en cuenta lo anterior y una vez ubicado el Presupuesto del MINSA, se puede observar que cuenta con seis programas:

1. Actividades Centrales.
2. Proyectos Centrales.
3. Actividades sedes locales.
4. Promoción de la salud y prevención de enfermedades.
5. Atención integral en el primer nivel de atención.
6. Atención de salud hospitalaria.

¿En cuáles de estos programas se encuentra el presupuesto para la compra de medicamentos? Por sus propias características, los tres últimos programas requieren de medicamentos para alcanzar sus metas, aunque unos en mayor medida que otros. Si bien el presupuesto no brinda información específica acerca del presupuesto destinado a la compra de medicamentos por tipo de programas, sí brinda información sobre el monto destinado para este fin. En ese sentido, el presupuesto del MINSA, al igual que sucede con los otros Ministerios y demás instituciones, cuenta con información de las asignaciones presupuestarias clasificadas por “Objeto del Gasto”, un nuevo concepto que se explica en esta sección. Es así que bajo esta clasificación y específicamente en el rubro llamado “Materiales y Suministros”, es posible ubicar las partidas presupuestarias llamadas “Productos medicinales y farmacéuticos”, es decir, los medicamentos, con un monto total de 929,620,997.00 córdobas. Con los datos de esta información es posible valorar si este año el MINSA está destinando más recursos para la compra de medicinas y cuánto se invierte en medicina por cada nicaragüense (Ver la sección indicadores presupuestarios). Una pregunta clave en este sentido es: ¿mejora o empeora el presupuesto de medicamentos respecto a otros años?

Anexo No. 2

Gobierno Sandinista aprobó Estudio de Impacto Ambiental y Social del Canal nicaragüense

La investigación duró dos años y en ella participaron centenares de científicos. Su entrega avala la construcción de la Gran Obra

La construcción del Gran Canal de Nicaragua ya es viable tras la entrega este jueves a la firma concesionaria HKND del Estudio de Impacto Ambiental y Social aprobado por el Gobierno Sandinista



Ruta definitiva del Gran Canal de Nicaragua | RT

El Estudio era algo determinante para poder comenzar la obra, precisó Manuel Coronado Kautz, presidente de la Comisión del Gran Canal Interoceánico. Con su entrega, explicó, estamos autorizando a HKND a iniciar los procesos de diseño estructural y constructivo.

Creo que este es un día histórico para Nicaragua, en el que estamos reafirmando nuestro compromiso con un proyecto de elevado impacto económico, social y ambiental para beneficio del pueblo de Nicaragua y del mundo, indicó a su vez el ingeniero Telémaco Talavera, integrante de la Comisión.

De acuerdo al ambientalista Kamilo Lara, el inicio de la construcción de la vía interoceánica no estaba dicho hasta tanto no se diera la viabilidad, tal y como se ha aprobado este jueves.

Lara destacó que a lo largo de dos años se fueron recogiendo los requerimientos exigidos por diferentes organizaciones ambientales de cara a restaurar el deterioro del entorno existente en la ruta del Canal. “Creo que sí ya podemos decir que este trabajo ha empezado a cumplirse”, subrayó.

Bill Wild, asesor principal del proyecto, agradeció la decisión gubernamental de aprobar los estudios, cuya implementación permitirá reducir al mínimo el impacto ambiental de la obra. Al respecto, dijo que HKND está convencida de los beneficios ambientales, sociales y económicos resultantes.

Precisó que entre las zonas de aplicación de las medidas de mitigación de daños se incluyen los manglares de Brito, los humedales de San Miguelito, el bosque de palma del Caribe, los cursos bajos de los ríos Brito, Tule, Punta Gorda y los sedimentos del lago Cocibolca.

Señaló que HKND ha procurado la transparencia y la integridad durante todo el proceso.

A ese respecto recordó que en octubre pasado se realizaron nueve consultas públicas, y el Lago de Nicaragua y la deforestación fueron los temas de mayor preocupación de la población.

Señaló que HKND está comprometida a no dañar el lago y a restaurar los bosques a través de un vasto programa de reforestación.

Durante la entrega del EIAS estuvieron presentes ejecutivos de la empresa concesionaria y por la Comisión, además de Coronel y Talavera, los compañeros Laureano Ortega y Paul Oquist, entre otros.

Anexo No. 3

Resumen del Buen Plan de Gobierno 2016, Trabajando Juntos Como Gran Familia

El Plan de Buen Gobierno 2016, difundido este por el Gobierno Sandinista, contempla las acciones y objetivos previstos para alcanzar en este ejercicio anual, como parte de los esfuerzos por la restitución de derechos a las familias nicaragüenses.

El referido proyecto incluye de forma detallada las metas en diversos ámbitos, entre ellos la salud, donde se contempla la formación de unos 20 mil brigadistas y miembros de los Gabinetes de la Familia, Comunidad y Vida.

Además, la lucha contra la mortalidad infantil y materna, prevención de enfermedades epidémicas y el mejoramiento de la infraestructura hospitalaria del primer y segundo nivel de atención.



Unido a ello, se suma la atención a la familia, adolescencia y niñez, garantías a la seguridad social para todos los trabajadores y fortalecimiento de la calidad de la educación.

El Plan del Buen Gobierno también detalla las principales metas y acciones del Sistema de Producción, Consumo y Comercio, entre ellas la siembra de 1,2 millones de manzanas de granos básicos.

Se ampliarán los mercados de exportación concluyendo negociaciones comerciales con Ecuador, Perú, Paraguay y la incorporación de Nicaragua a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Además, participaremos en la negociación de TLC entre Centroamérica y Corea del Sur.

Turismo, infraestructura vial, viviendas, agua y saneamiento, electrificación, ambiente, clima, atención a emergencias, cultura, deportes y seguridad forman también parte de los objetivos.

En el caso específico de Managua, se ejecutarán 403 proyectos y programas, así como un Plan Operativo de mantenimiento en Vialidad, Drenaje Pluvial, Drenaje sanitario, Equipamiento Urbano y Obras de infraestructura social, en 378 barrios.

Anexo No. 4

Siglas Comunes para la Elaboración el Presupuesto.

DAIDerechos Arancelarios a la Importación

IR Impuesto sobre la renta

ISC Impuesto Selectivo al Consumo

ITF Impuesto timbres fiscales

IVA Impuesto al valor agregado

MHCPMinisterio de Hacienda y Crédito Público

ONGOrganización no gubernamental

PEFPrograma Económico y Financiero

Vocabulario

Incidencia política:es un término utilizado para abarcar una serie de actividades que organizaciones o personas pueden adoptar para ejercer presión para el cambio en una política o comportamiento específicos de un Gobierno, institución, organización, persona (Christian Aid y SOMO (2011)).

Ingresos No Tributarios: Compren de principalmente las entradas por tasas y derechos pagados a cambio de bienes y servicios. El pago de una tasa o derecho es la retribución abonada por el usuario de un servicio a cargo del Estado en contrapartida a las prestaciones o ventajas que obtiene de éste; incluye las contribuciones por mejoras.

Ingresos de Capital: Compren de los ingresos por la venta de activos, la disminución de existencias y las variaciones positivas de la depreciación y amortización, así como las transferencias recibidas con el objeto de financiar gastos de capital.

Transferencias: Se refiere por ejemplo a los pagos o ayudas en efectivo a unidades familiares o bien los pagos para compensar pérdidas de operación