



MINISTERIO DE HACIENDA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO



RESUMEN DEL PLAN DE REFORMA DEL PRESUPUESTO PÚBLICO



“más y mejores servicios públicos con equilibrio y sostenibilidad fiscal”



MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO

MINISTRO DE HACIENDA
Juan Ramón Carlos Enrique Cáceres Chávez

VICEMINISTRO DE HACIENDA
Roberto de Jesús Solórzano Castro

VICEMINISTRO DE INGRESOS
René Mauricio Guardado

DIRECTOR GENERAL DEL PRESUPUESTO
Carlos Gustavo Salazar Alvarado

SUBDIRECTOR GENERAL DEL PRESUPUESTO
Mario Leonel Villatoro Reyes

MINISTERIO DE HACIENDA
Bulevar “Los Héroes”, Edificio Ministerio de Hacienda No. 1231
San Salvador, El Salvador, Centroamérica
Teléfono: (503)2244-3000, Fax (503) 2244-6408

DIRECCION GENERAL DEL PRESUPUESTO
15ª. Calle Poniente No. 300, Centro de Gobierno
San Salvador, El Salvador, Centroamérica
Teléfono: (503) 2244-4000, Fax (503) 2244-4004

Ministerio de Hacienda



ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	4
A. MARCO DE REFERENCIA DE LA REFORMA DEL PRESUPUESTO	5
B. OBJETIVOS ESTRATEGICOS DE LA REFORMA	6
C. ALCANCE DEL PROCESO DE REFORMA	6
D. LOS PILARES DE LA REFORMA PRESUPUESTARIA Y ELEMENTOS DE APOYO	6
E. FASES DE LA REFORMA.....	12
F. AVANCES EN LA REFORMA PRESUPUESTARIA	13
G. PRINCIPALES DESAFIOS.....	17

INTRODUCCIÓN

Con la finalidad de contribuir al desarrollo económico y social del país, el Ministerio de Hacienda está llevando a cabo una transformación sistémica y gradual de las finanzas públicas, para lo cual ha puesto en marcha el “Plan de Reforma del Sistema de Presupuesto Público de El Salvador”, destacándose dentro de sus objetivos: i) elevar la eficiencia en el uso de los recursos del Estado, ampliando la cobertura y financiando los servicios en condiciones de equilibrio y sostenibilidad fiscal; ii) mejorar la asignación de recursos en función a prioridades y metas de un desarrollo sostenido del país; iii) transformar el presupuesto público en un instrumento de gerencia, transparencia y rendición de cuentas; y iv) crear la capacidad fiscal para afrontar situaciones de emergencia derivadas de crisis económica, desastres naturales u otros eventos imprevisibles.

El presupuesto público es el principal instrumento de programación económica y financiera para el logro de las políticas públicas del Estado; sin embargo, actualmente no logra consolidarse en una herramienta de gestión que promueva una provisión adecuada de los bienes públicos y logre efectos positivos y permanentes a favor de la población a la que sirve; en ese sentido tal como se indicó anteriormente, el Ministerio de Hacienda está impulsando una reforma estructural e integral de las finanzas públicas, la cual se sustenta en la implantación de un sistema de presupuesto basado en el desempeño con enfoque a la obtención de resultados, lo que demanda el conocimiento, compromiso y participación de múltiples actores del Estado.

Dicha reforma se basa en cuatro pilares a saber: i) implantar un modelo de presupuesto por programas con enfoque de resultados, ii) implantar el enfoque del marco de gasto de mediano plazo y marcos institucionales de mediano plazo, iii) desarrollar un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño presupuestario, y iv) desarrollar capacidades y compromisos en todo el sector público; además, de tres factores críticos de apoyo para el éxito que son: i) la decisión y apoyo político del más alto nivel, ii) el fortalecimiento organizacional de la Dirección General de Presupuesto, y iii) el soporte de la nueva herramienta informática del SAFI II.

En ese contexto, el presente documento presenta un resumen de los aspectos más relevantes de la Reforma Presupuestaria, como lo son: justificación de la Reforma, visión del presupuesto público, alcance del proceso de reforma, pilares, fases y avances en la reforma; así como sus principales desafíos para el 2014.

A. MARCO DE REFERENCIA DE LA REFORMA DEL PRESUPUESTO

En los últimos años, El Salvador ha impulsado de manera sostenida su proceso de desarrollo económico y social, sin embargo hay que reconocer que el Estado aún tiene dificultades para proveer con eficacia y eficiencia más y mejores servicios a todos los ciudadanos, de acuerdo a sus necesidades.

Así por ejemplo, algunas cifras registradas en el año 2012 sobre los servicios que brinda el Estado indican que el 12.4% de la población adulta no sabe leer ni escribir; el nivel de escolaridad promedio es de 6.4 grados, el 40.9% de la población que padeció algún problema de salud se auto medicó sin acudir a un centro de salud; el número de homicidios registrados llegó a 2,246 lo que implica una tasa de homicidios de 35 por cada 100,000 habitantes; el 30.2% de la población rural no tiene acceso al servicio de agua potable y que 14.4% tampoco tiene acceso a la electricidad. La población en condición de pobreza total fue igual al 34.5%¹.

Lo anterior se genera a pesar de que entre el año 2001 y 2012 el PIB a precios corrientes mostró un crecimiento promedio igual a 5.2% (el promedio del PIB a precios constantes para dicho período fue de 2.0%)², y el presupuesto votado pasó de US\$2,216 millones a US\$4,203 millones en dicho período (en el año 2012 el presupuesto modificado llegó a US\$4,495 millones)³.

Estas limitaciones tienen un impacto significativo en la vida de los ciudadanos y en la actividad económica del país, lo que tiene consecuencias en el bienestar de las personas, en la competitividad empresarial, y en general en la efectividad y en la legitimidad del Estado.

En el país la recaudación fiscal y el presupuesto público en los últimos años están mostrando una ligera tendencia al crecimiento; sin embargo, este incremento de recursos aunque moderado, no ha ido acompañado por una mejor capacidad de gestión y prestación de servicios que coadyuve a reducir la pobreza y promover el crecimiento económico, es decir las Entidades realizan esfuerzos, pero no logran proveer con eficacia y eficiencia más y mejores servicios a todos los ciudadanos según sus necesidades.

En tal sentido, el Ministerio de Hacienda se encuentra ejecutando actualmente el presente plan de reforma del sistema de presupuesto con una visión de mediano y largo plazo, con la finalidad de mejorar progresivamente la efectividad del presupuesto público y la entrega eficiente, oportuna y sostenible de los servicios públicos que los ciudadanos esperan y valoran, con la finalidad de contribuir al desarrollo económico y social del país.

¹ **Fuente:** Ministerio de Economía de El Salvador, Dirección General de Estadísticas y Censos, Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2012. La información sobre homicidios fue obtenida de informe de reconocimiento de homicidios del Instituto de Medicina Legal de El Salvador, para el período de enero-diciembre/12, dicho informe muestra datos consensuados con la Fiscalía General de República y Policía Nacional Civil.

² **Fuente:** Los datos del PIB fueron obtenidos de las “Bases Económicas del Banco Central de Reservas de El Salvador”.

³ **Fuente:** Dirección General del Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

B. OBJETIVOS ESTRATEGICOS DE LA REFORMA

Con el propósito de implementar la reforma del sistema de presupuesto de El Salvador de manera sostenida e integral, se tiene previsto que esta cumpla los siguientes objetivos estratégicos, los cuales se lograrán a través de un conjunto de componentes complementarios que se describen en dicho Plan de Reforma.

- ▶ **Objetivo estratégico 1:** Aumentar la eficiencia en el uso de los recursos públicos, financiando más y mejores servicios bajo condiciones de equilibrio y sostenibilidad fiscal.
- ▶ **Objetivo estratégico 2:** Mejorar la asignación de los recursos presupuestarios en función de las prioridades y metas de un desarrollo sostenido del país.
- ▶ **Objetivo estratégico 3:** Transformar el presupuesto público en un instrumento de gerencia, transparencia y rendición de cuentas.
- ▶ **Objetivo estratégico 4:** Crear la capacidad fiscal en el país para afrontar situaciones de emergencia derivadas de crisis económica y/o desastres naturales.

C. ALCANCE DEL PROCESO DE REFORMA

La reforma del sistema de presupuesto es de aplicación para todas las instituciones públicas comprendidas en la ley AFI y en el Presupuesto General del Estado, que incluye los Presupuestos Especiales; así como también para los Presupuestos Extraordinarios.

D. LOS PILARES DE LA REFORMA PRESUPUESTARIA Y ELEMENTOS DE APOYO

La reforma que actualmente se está implementando implica pasar de un esquema de control de insumos hacia un esquema de presupuestación de servicios públicos y obtención de resultados por el uso del presupuesto, por lo que con el propósito de consolidar el cambio de paradigmas, actitudes y conocimiento de los diversos actores involucrados en dicha Reforma, ésta se encuentra sostenida en cuatro pilares y 3 elementos de apoyo, los cuales se muestran en el gráfico siguiente:

Gráfico No. 1: Pilares de la reforma y elementos de apoyo


PILAR 1: Implantar un modelo de Presupuesto por Programas con enfoque de Resultados

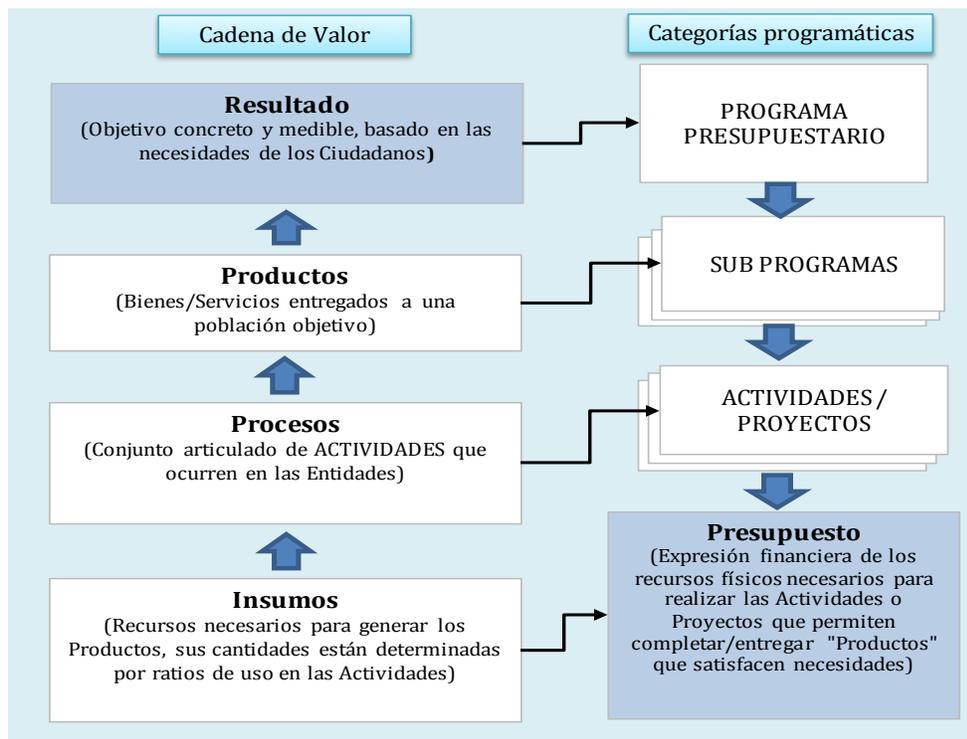
El componente principal y primer pilar de esta Reforma radica esencialmente en la transición del actual enfoque de Áreas de Gestión organizado en Unidades Presupuestarias y Líneas de Trabajo hacia un Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados, el cual está estructurado en tres categorías presupuestarias que son: Programa, Subprogramas y Actividades/Proyectos, en cuyo enfoque los gastos públicos son gestionados a través de programas y los recursos se asignan con el fin de que se produzcan bienes y servicios que demanda la ciudadanía.

El presupuesto por Áreas de Gestión, al ser un presupuesto tradicional asigna recursos financieros a unidades operativas para que éstas los gasten en ciertos insumos; controla la cantidad de recursos gastados, su distribución en el tiempo, así como su legalidad. Su elaboración tiene un carácter inercial, ya que la asignación se basa en la del año anterior y no se toma en consideración la cantidad y calidad de la producción lograda por las instituciones en ese año.

En cambio el nuevo esquema de Presupuesto por Programas con enfoque de Resultados se basa en una lógica causal ya que se financian insumos para realizar las actividades y éstas, a su vez, deben generar productos, los cuales tienen un propósito concreto de satisfacer ciertas demandas y necesidades de la sociedad. En ese sentido, el Programa Presupuestario se define como la “Categoría presupuestaria de mayor nivel de agregación cuyo objetivo central es lograr un **resultado específico** y sostenible en las condiciones de una población definida, a través de la provisión de bienes y/o servicios en cumplimiento de las funciones del Estado. El resultado de un programa, contribuye a su vez, junto con los resultados de otros programas, al logro de un objetivo superior, llamado **resultado final**”.

La estructura de un programa presupuestario se basa en una cadena de valor como se muestra en el gráfico siguiente:

Gráfico No.2: La cadena de valor de un Programa y la estructura presupuestaria



Con la finalidad de implantar de manera ordenada y eficiente el enfoque de presupuesto por programas se ha definido una tipología de programas presupuestarios que comprende tres tipos de programas. Para cada tipo se aplicará una metodología de análisis y diseño según sus características, por lo tanto considerando las funciones y tipos de acciones que realizan las instituciones del gobierno central e instituciones descentralizadas no empresariales y Empresas Públicas, se ha determinado la siguiente clasificación:

a) Programas Tipo I: Son programas cuyos productos no resultan directamente de un análisis de las causas y efectos de un problema específico (marco causal), sino que responden principalmente a las funciones de administración general del Estado. Su diseño se basa en el análisis de procesos; dentro de las acciones que comprende dicha tipología se encuentra: asuntos legislativos, relaciones exteriores, electorales, defensa nacional, control de cuentas, registro y servicio civil, etc.

b) Programas Tipo II: Son programas que tienen su origen en la necesidad de resolver un problema específico existente en una población definida o en toda la sociedad. El problema existente que se busca resolver está determinado por factores directos e indirectos, cuyas relaciones causa-efecto deben ser analizadas y confirmadas como condición previa al diseño del programa. Su diseño se basa en el análisis de causas y efectos; dentro de las acciones que contempla dicha tipología se encuentran: los servicios relacionados con la salud, educación, orden público y seguridad, agricultura, construcción, transporte y comunicaciones, medio ambiente, vivienda, abastecimiento de agua, protección social, etc.

c) Programas Tipo III: Son programas cuyos productos son generados por actividades de apoyo y dirección, necesarios para el adecuado funcionamiento de los programas de tipo I y II, incluyendo a sus proyectos de inversión según sea el caso. No proveen productos directamente a la población. Su diseño se basa en el análisis de procesos; dentro de las actividades que comprende este tipo de programas se pueden mencionar: planificación, presupuesto, asesoría jurídica, recursos humanos, compras, logística, activo fijo, etc.

PILAR 2: Implantar el enfoque del marco de gasto y marcos institucionales de mediano plazo

El segundo pilar de la reforma busca constituir el presupuesto en un instrumento efectivo para la planificación e implementación de las políticas públicas que necesitan de plazos más largos al de un año, por ejemplo, la inversión pública puede tardar varios años hasta que se manifiesta en obras funcionando, las cuales en un futuro demandan gastos de sostenimiento; además las instituciones necesitan certidumbre para planificar y gestionar sus acciones en función de los resultados esperados por la sociedad.

En ese sentido, y para que las prioridades del gasto puedan ejecutarse con éxito y con una perspectiva de mediano plazo, se utilizarán los instrumentos siguientes:

a) Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP)

Es un instrumento de la política macrofiscal, que establece los límites agregados de ingresos y gastos anuales para cinco años consecutivos. Las proyecciones de mediano plazo de los ingresos o de los gastos que se derivan de las políticas aprobadas, son revisadas cada año y actualizadas para tener en cuenta la evolución de los precios, las reestimaciones de los ingresos y de los gastos de los programas y las iniciativas de política.

Dicho instrumento tiene como propósito sujetar el proceso de formulación del presupuesto de cada año a los límites agregados de ingresos y gastos que el MFMP establece.

b) Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP)

Es un instrumento de la política presupuestaria, que consiste en proyectar, asignar y reasignar recursos en el nivel institucional programático, con una perspectiva de cuatro años, en donde las cifras son revisadas y actualizadas anualmente como parte del proceso presupuestario para cada uno de los cuatro años siguientes, siempre en línea con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).

Las cifras para el año n+1 son vinculantes puesto que se constituyen en el **proyecto de Ley de Presupuesto** que se someterá a aprobación a la Asamblea Legislativa, los años n+2, n+3 y n+4 son marcos referenciales. El MGMP se desarrolla como parte del proceso de formulación presupuestal de cada año, y vincula a la totalidad de las instituciones en ejercicios de planificación estratégica que fundamentalmente tienen el propósito de ajustar la acción de las instituciones a los lineamientos de política del gobierno respetando el equilibrio fiscal.

c) Marco Institucional de Mediano Plazo (MIMP)

Es un instrumento de las políticas sectoriales e institucionales que busca expresar en términos presupuestarios las prioridades y objetivos estratégicos previamente definidos. Dichos marcos resultan de la agregación de las asignaciones a los programas presupuestarios, tomando como límite los techos institucionales comunicados por la Dirección General del Presupuesto (DGP) y los ingresos propios estimados por las entidades.

El MIMP tiene el propósito de ajustar la acción de las instituciones a los lineamientos de política de gobierno respetando el equilibrio fiscal y plantea la necesidad de estimar en forma precisa las implicaciones futuras de las decisiones de gasto que se tomen en el presente; así como también, la de identificar ahorros asociados a políticas existentes producto de cambios en las prioridades de gobierno, es importante mencionar que las cifras para el año n+1 son vinculantes puesto que se constituyen en el **proyecto de presupuesto institucional**, los años n+2, n+3 y n+4 son marcos referenciales.

PILAR 3: Desarrollar un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño presupuestario

Como parte del proceso de reforma y en el marco de la ley AFI, se desarrollará el tercer pilar denominado “Sistema de Seguimiento y Evaluación del Desempeño Presupuestario”. Para lo cual es importante tener en cuenta los siguientes dos procesos:

- a) Seguimiento al desempeño presupuestario:** Se define como un proceso organizado para verificar que una actividad o una secuencia de actividades transcurren como se había previsto dentro de un determinado período de tiempo, apoyándose en indicadores de desempeño, los cuales permitirán detectar las fallas en el diseño y la implementación de los programas, comprobar si se está manteniendo la ruta hacia el objetivo establecido, verificar los supuestos o factores externos y determinar los riesgos de no alcanzar las metas programadas, estimar la probabilidad de alcanzar los objetivos planeados, e identificar las debilidades que deben ser atendidas, recomendando cambios y proponiendo soluciones.

b) Evaluación de programas presupuestarios: es un proceso por el cual se determinan los cambios generados como consecuencia de un conjunto de acciones, a partir de la comparación entre el estado inicial y el estado actual, utilizando herramientas cualitativas y cuantitativas.

El propósito del sistema de seguimiento y evaluación del desempeño presupuestario será contribuir a la consecución de los objetivos de los programas, dicho sistema estará integrado por un conjunto de elementos dirigidos a proporcionar la información adecuada, a las personas idóneas en el momento oportuno para que tomen decisiones, así como contribuir a la determinación del impacto que los recursos públicos tienen en favor del bienestar de la población.

PILAR 4: Desarrollar capacidades y compromisos en todo el sector público

Teniendo en cuenta que la Reforma del Sistema de Presupuesto demanda un cambio de paradigmas, actitudes y conocimientos en cada uno de los actores, este pilar comprende la formación de **Capacidades y Asistencia Técnica**, proceso que se ha iniciado desde marzo del presente año y que acompañará en forma constante, secuencial y coherente a cada una de las fases de la Reforma, para lo cual se han determinado tres etapas que son: Inducción, Desarrollo y Sostenimiento, mismas que permitirán el adiestramiento y consolidación de conocimientos y habilidades para conducir con éxito los diferentes procesos y actividades que conlleva la implementación de las Fases preparatoria, Transición, Desarrollo y Consolidación que contiene dicha Reforma.

Es importante mencionar que el Plan de Capacitación y Asistencia Técnica para la primera fase de la Reforma (Preparatoria), comprende el desarrollo de conocimientos y habilidades en el personal técnico del Ministerio de Hacienda y de los funcionarios de las instituciones del Sector Público vinculadas directa e indirectamente con el proceso presupuestario, y que termina con la identificación, diseño y validación de los programas presupuestarios.

Elementos de Apoyo para la Implementación de la Reforma del Presupuesto

De manera complementaria y con el propósito de conducir y facilitar eficiente y eficazmente el desarrollo e implementación de los pilares antes descritos, es necesario contar con elementos de apoyo que brinden soporte a dicha reforma, los cuales se describen a continuación:

a) Fortalecimiento Organizacional de la DGP: a efecto de dirigir el referido proceso de reforma de manera estructural, integral y sistémica, actualmente se está gestionando la introducción de ajustes necesarios en la organización de la Dirección General del Presupuesto, como Ente Rector del sistema de presupuesto público, cuyo propósito consiste en realizar una reestructuración técnica a efecto de alinear los elementos estratégicos tales como la visión, misión, con el nuevo enfoque de presupuesto por programas; y redefinir sus funciones, roles y organización bajo el enfoque de procesos y cadena de valor; así como mejorar la definición de los perfiles de puestos y fortalecer las capacidades del recurso humano.

b) Soporte del Nuevo SAFI al Proceso de Reforma: en ese mismo sentido y con el propósito de implantar los cambios necesarios según los pilares antes definidos, paralelamente se está diseñando y desarrollando una nueva plataforma informática denominada SAFI II, que será capaz de soportar todo el flujo de información de los procesos y subprocesos que lo integren, la cual ha sido definida como una herramienta administrativa basada en las tecnologías de información y las comunicaciones (TICs).

E. FASES DE LA REFORMA

La implementación de la reforma del presupuesto público se está realizando de acuerdo a cuatro fases bien definidas, las cuales son secuenciales y complementarias, pero flexibles en cuanto a su duración, cuya descripción es la siguiente:

Fase I: Preparatoria (2012-2014)

Comprende el desarrollo del modelo conceptual del nuevo sistema, el diseño y aprobación de los instrumentos metodológicos (manuales, guías, instructivos, etc.), la ejecución de la fase inicial del plan de capacitación y asistencia técnica, la identificación y diseño de los programas presupuestarios, la elaboración y aprobación de los nuevos clasificadores presupuestarios; diseño, realización de pruebas y validación de la plataforma informática SAFI II, entre otros.

Fase II: Transición (2015-2016)

Comprende la preparación del Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) a partir del MFMP, la elaboración de los Marcos Institucionales de Mediano Plazo (MIMP) como parte del proceso de programación y formulación del presupuesto bajo el enfoque de presupuesto por programas, la continuación del plan de capacitación al personal de las instituciones públicas, la ejecución del presupuesto y validación de los programas presupuestarios e introducción de ajustes a su diseño según sea necesario. Asimismo, la aplicación de las herramientas del sistema de seguimiento y evaluación del desempeño presupuestario.

Fase III: Desarrollo (2017-2018)

Comprende la realización de las primeras evaluaciones de desempeño de los programas presupuestarios, la revisión y análisis de los costos unitarios de los productos y metas de los programas, el afinamiento del sistema de programación del presupuesto del personal a nivel de Actividades y Proyectos, así como la promoción de la programación del presupuesto en bienes y servicios utilizando el catálogo respectivo.

Fase IV: Consolidación (2019 en adelante)

Comprende la aplicación de los principios y requisitos del enfoque de presupuesto por resultados, la implementación de mecanismos de incentivos al desempeño, la aplicación de diversas herramientas de evaluación tales como las evaluaciones independientes, la medición de satisfacción de la población objetivo, y la consolidación del sistema de análisis de costos de los servicios públicos brindados a través de los programas presupuestarios.

F. AVANCES EN LA REFORMA PRESUPUESTARIA

Dentro de los avances obtenidos actualmente en el proceso de reforma del Presupuesto Público en El Salvador, cabe destacar la elaboración y aprobación de diferentes instrumentos metodológicos, el Plan de Capacitación en desarrollo y la preparación y diseño que se realiza de los nuevos clasificadores presupuestarios y las tablas del SAFI II. A continuación se describe de forma breve estos avances logrados y los principales instrumentos diseñados y aprobados.

a) Los Nuevos Instrumentos Metodológicos Aprobados

Modelo Conceptual del Subsistema de Presupuesto

En este documento se han definido los objetivos, cobertura y los procesos críticos que el nuevo sistema debe soportar en los aspectos presupuestales, es decir en un ciclo completo del presupuesto bajo un enfoque de Marco de Gasto de Mediano Plazo, desde la asignación y programación, pasando por la ejecución y seguimiento, hasta la evaluación y retroalimentación al proceso de asignación y programación. Asimismo, comprende los criterios y principios básicos sobre los cuales se regirán los macro procesos y procesos del sub sistema de presupuesto.

Plan Estratégico de la Reforma Presupuestaria

Este instrumento establece la estrategia a seguir en materia de reforma presupuestaria en el mediano plazo, y comprende el marco de referencia de la reforma, la visión del presupuesto público, los objetivos estratégicos que se espera lograr, el alcance, los pilares sobre los cuales está cimentada dicha reforma y el soporte del nuevo SAFI al proceso de la misma. Asimismo, establece la estrategia de gestión del cambio, donde se ubican los actores, las fases, los criterios y la base legal que permitirá alcanzar y consolidar de forma sistemática, estructural y gradual la referida reforma.

Manual del Marco Institucional de Mediano Plazo

Este manual tiene como objetivo brindar las orientaciones, procedimientos y formatos para la elaboración del **Marco Institucional de Mediano Plazo (MIMP)**, el cual forma parte de los instrumentos de mediano plazo que contempla la reforma presupuestaria y que se encuentra contenido en el PILAR 2 antes descrito. Dicho manual describe los objetivos, base legal, ámbito de aplicación, actores involucrados y procedimientos a seguir para la elaboración del MIMP; asimismo detalla el conjunto de formatos que las instituciones deben remitir al Ministerio de Hacienda cuando se presente dicho instrumento.

Manual de Clasificación Funcional-Programática del Gasto Público

Este documento establece los lineamientos para la elaboración de la Clasificación Funcional Programática, entendiéndose como un instrumento presupuestario que permite organizar el gasto público en función a la naturaleza de los servicios que prestan las instituciones públicas a los ciudadanos del país, ya sea en forma individual o colectiva. Dicha clasificación surge a partir de la combinación del clasificador funcional con la estructura de los programas presupuestarios, cuya identificación y diseño será ejecutado por las instituciones del sector público siguiendo la Guía Metodológica definida para tal fin.

Guía Metodológica para la Identificación y Diseño de Programas

Es el instrumento que contiene los lineamientos metodológicos y generales, así como los procedimientos que los Equipos Técnicos de las instituciones del sector público deberán seguir para organizar la adecuada identificación y diseño de los Programas Presupuestarios con enfoque de Resultados, los cuales son concebidos como la unidad básica de asignación, gestión, seguimiento y evaluación de los servicios que financia el presupuesto público.

b) Plan de Capacitación y Asistencia Técnica

El Plan de Capacitación y Asistencia Técnica comprende la realización de actividades para el desarrollo de habilidades y capacidades técnicas para llevar adelante la reforma del presupuesto. Este proceso contribuye a la formación de los profesionales del sector público que tienen a su cargo la aplicación de los diversos instrumentos de la reforma presupuestaria, tales como la guía metodológica para la identificación y diseño de los programas presupuestarios, el manual para la elaboración de los Marcos Institucionales de Mediano Plazo, el manual para la elaboración del Marco de Gasto de Mediano Plazo, entre otros.

A continuación se expone el detalle de los diferentes grupos capacitados a la fecha, número de participantes, horas de duración y período de ejecución:

Formación de Instructores

La Formación de Instructores constituyó la fase inicial del proceso de capacitación y comprendió la formación y entrenamiento de un equipo de profesionales encargados de capacitar a la población objetivo del sector público, según los cursos/talleres y cronogramas respectivos contenidos en el Plan de Capacitación. Este equipo se conformó por profesionales de la Dirección General de Presupuesto (DGP) y Dirección Nacional de Administración Financiera e Innovación (DINAFI), los cuales fueron instruidos con conocimientos en torno al nuevo sistema de presupuesto y especialmente fueron provistos de los instrumentos técnicos, metodológicos y pedagógicos para desarrollar capacidades en los equipos técnicos de las instituciones que se encargarán de la identificación y diseño de los programas presupuestarios.

Capacitación a Funcionarios de la Dirección General de Presupuesto (DGP)

Otra de las etapas claves del Plan de Capacitación la constituyó la formación de los diferentes profesionales de las áreas técnicas de la DGP, la cual consistió en la retroalimentación y fortalecimiento de conocimientos sobre los conceptos e instrumental del nuevo sistema de presupuesto. Este grupo de profesionales serán los responsables de brindar apoyo y seguimiento a los equipos de las distintas instituciones del sector público, y estarán a cargo de la Asistencia Técnica en coordinación con los Instructores, durante el proceso de identificación y diseño de los programas presupuestarios.

Capacitación a Instituciones del Sector Público

El proceso de capacitación a instituciones del sector público, comprendió la formación del personal de las Instituciones del Gobierno Central y Entidades Descentralizadas en los aspectos técnicos, metodológicos y conceptuales de la reforma del presupuesto; el personal designado para dicho proceso está conformado por los funcionarios que tienen relación directa con la toma de decisiones en los procesos de diseño de los servicios públicos y vinculados con las actividades de planificación, programación, formulación y seguimiento en cada institución pública.

Capacitación a Funcionarios del Ministerio de Hacienda

Este grupo se constituyó por funcionarios de las diferentes dependencias del Ministerio de Hacienda, que conforman los equipos de trabajo responsables del diseño del Módulo detallado del SAFI II, para posicionarlos en el citado proceso de reforma, a fin de crear bases sólidas de conocimientos que permitan darle sostenimiento y sustentación al desarrollo del nuevo SAFI.

Grupos Capacitados y Certificadas en el contexto de la Reforma Presupuestaria

Grupo	Descripción del Grupo	No. de Participantes	Horas Duración	Período de Ejecución
Grupo 1	Instructores DGP y DINAFI	16	124	Marzo-Abril
Grupo 2	Funcionarios de la DGP	49	88	Mayo-Junio
Grupo 3	Funcionarios de 62 Instituciones del Sector Público	221	88	Junio-Julio
Grupo 4	Funcionarios de otros componentes del SAFI	32	40	Julio
	Total	318	340	

c) Instrumentos Metodológicos en Proceso de Validación

Dentro de los instrumentos metodológicos comprendidos en el contexto de la Fase I Preparatoria, se ha diseñado el Manual del Marco de Gasto de Mediano Plazo, los nuevos clasificadores presupuestarios y tablas para el diseño del nuevo SAFI, los cuales actualmente se encuentran en proceso de validación respectiva, y de cuyo contenido a continuación se presenta una breve descripción:

Manual del Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP)

Este documento tiene como objetivo brindar un conjunto de conceptos, orientaciones, procedimientos y formatos para la formulación del Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), el cual forma parte de los instrumentos de mediano plazo que contempla la reforma presupuestaria y que se encuentra contenido en el PILAR 2 antes descrito. La estructura de dicho Manual comprenderá entre otros los siguientes elementos: i) las proyecciones de ingresos de mediano plazo, ii) la política presupuestaria de mediano plazo, iii) los techos presupuestarios de mediano plazo, y iv) un resumen de los MIMP.

Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos

Es el instrumento por cuyo medio se especifican las distintas formas de clasificar los ingresos y gastos públicos, y consiste en un nuevo sistema de clasificación, armonizado con el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas 2001 del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Manual de Bienes y Servicios de la ONU. Establece un sistema de codificación uniforme y fija criterios básicos para su utilización.

Tablas para el Diseño del Nuevo SAFI

Comprende las diferentes tablas que han sido estructuradas para proporcionar información presupuestaria, contable, de tesorería, de inversión y crédito público y compras y contrataciones, que permitirán la funcionalidad del Sistema SAFI II.

Dentro de este conjunto de tablas, entre otras se encuentran: a) Unidades de Medida de Indicadores, para medir las actividades y establecer las metas físicas, b) Resultados Finales, que comprende la descripción del resultado, el indicador objetivamente verificable y el medio para verificar el resultado, c) Auxiliares Contables, que contiene información sobre los auxiliares de contabilidad por cuenta contable, d) Entidades Financieras, que contiene los registros de la lista de entidades financieras nacionales y extranjeras que se utilizan en los procesos de ingresos y pagos, e) Catálogo de Proyectos, que contiene los datos básicos de la ficha del proyecto que forma parte de la cartera de proyectos y f) Proveedores y Contratistas, que comprende el registro de personas naturales y jurídicas que se relacionan con las actividades económicas del Estado, ya sea como proveedores o contratistas, etc.

G. PRINCIPALES DESAFIOS

En el marco de implementación de la citada Reforma del Sistema de Presupuesto Público, se requiere la aplicación de criterios de progresividad y flexibilidad, en tal sentido se tiene como desafíos la realización de todas las actividades inmersas en las fases de Transición, Desarrollo y Consolidación que comprende dicho proceso, dentro de las cuales cabe destacar, entre otras las siguientes:

- Continuar durante el **último trimestre de 2013** con las capacitaciones a funcionarios de las Instituciones del Sector Público, sobre la Reforma del Sistema de Presupuesto, realizar estudio para incorporar a las Empresas Públicas al Modelo Conceptual de la Reforma del Presupuesto, sentar las bases para la identificación y diseño de los Programas Presupuestarios tipo III, así como proporcionar asistencia técnica a las instituciones para la identificación y diseño de Programas Presupuestarios tipo I y II.
- Para el **ejercicio fiscal 2014** se continuará proporcionando Asistencia Técnica para la identificación y diseño de Programas presupuestarios con enfoque de resultados y de su respectiva validación metodológica.

Asimismo se capacitará a funcionarios de las Empresas Públicas de las áreas de planificación, finanzas y áreas técnicas responsables de la prestación de los servicios.

También se elaborará el diseño, desarrollo y validación de los nuevos clasificadores presupuestarios y el diseño detallado, la realización de pruebas y validación de la plataforma informática SAFI II (Formulación, Ejecución y Seguimiento y Evaluación).

Y a la vez se realizará la revisión y actualización del instrumental normativo y técnico, a efecto de adecuarlos a los requerimientos de la Reforma.

- **A partir del año 2015** en adelante, se capacitará a las instituciones en el Módulo de Formulación del SAFI II, se formulará el primer presupuesto por programas con enfoque de resultados correspondiente al ejercicio 2016 y el Marco de Gastos de Mediano Plazo para el período 2016-2019, asimismo se realizará el diseño del instrumental técnico metodológico para las fases de seguimiento y evaluación, y se llevará a cabo la correspondiente capacitación a las instituciones sobre el uso y aplicación de dicho instrumental, entre otras actividades previstas.



**15 calle poniente No. 300
Centro de Gobierno
San Salvador, El Salvador
<http://www.mh.gob.sv>
Tel: 2244 – 4000
Fax: 2244 - 4004**

Ministerio de Hacienda



DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO

