



**Ministerio de Hacienda
Dirección General del Presupuesto**

Política Presupuestaria 2014



**San Salvador, El Salvador, Centroamérica
Abril 2013**

INDICE

INTRODUCCIÓN	3
I. FUNDAMENTO LEGAL DE LA POLÍTICA PRESUPUESTARIA	3
II. DESAFÍOS, OBJETIVOS Y PRIORIDADES NACIONALES	3
A. Desafíos Nacionales	4
B. Objetivos Nacionales	4
C. Prioridades Nacionales	4
En el Corto Plazo	4
En el Mediano y Largo Plazo	6
III. POLÍTICA FISCAL	7
IV. DISPONIBILIDAD GLOBAL DE RECURSOS	11
V. NORMAS DE FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA	11
A. Normas Generales	11
B. Fundamentos Legales y Técnicos	13
C. Responsables	13
D. Calendario de Actividades	14
E. Consideraciones Finales	14
F. Anexos	15

INTRODUCCIÓN

De acuerdo al Art. 226 de la Constitución de la República, compete al Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, la dirección de las finanzas públicas; en tal sentido al Ministerio de Hacienda, le corresponde la elaboración del proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado y Presupuestos Especiales, así como de la Ley de Salarios de cada año en gestión.

En cumplimiento a este mandato, el Gobierno de la República presenta la Política Presupuestaria 2014, la cual contiene los principales lineamientos estratégicos, objetivos y prioridades en la asignación de los recursos a considerar en el proceso de Formulación del Presupuesto para el próximo ejercicio fiscal.

La Política Presupuestaria 2014 está fundamentada en la visión del Programa de Gobierno 2009-2014, y se orienta al cumplimiento de los objetivos y metas trazadas para el mediano y largo plazo en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, entre los cuales se destaca el impulso e instauración de un nuevo modelo de crecimiento y desarrollo integral, que se caracteriza por el nuevo enfoque de la política social tendiente a reducir la pobreza, erradicar la exclusión económica y social y elevar la inversión social, que a su vez permita dinamizar la economía, para fortalecer la producción y la generación de empleo y así mejorar las condiciones de vida de la población, en especial de la más necesitada.

La Política Presupuestaria 2014 también se sustenta en los resultados alcanzados en los cuatro años del Gobierno del Presidente Mauricio Funes, específicamente con los avances logrados en materia fiscal como son, la reducción gradual del déficit fiscal, mejor manejo de la política de endeudamiento, racionalización y austeridad del gasto e implementación de nuevos modelos de fiscalización, entre otros.

La formulación de la Política Presupuestaria 2014 guarda coherencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2011-2015, instrumento en el que se establecen los principales indicadores macroeconómicos y las proyecciones de las variables fiscales sobre las cuales se basa el presupuesto, con el propósito de impulsar herramientas de planificación financiera orientadas a la implementación de un Marco de Gastos de Mediano Plazo, que permita la articulación del planeamiento estratégico de la gestión gubernamental con el presupuesto público, mejorar la predictibilidad presupuestaria y fortalecer el proceso de asignación y priorización de los recursos del Estado.

En el ejercicio fiscal 2014 se continuará promoviendo el desarrollo de metodologías para implementar herramientas financieras orientadas a fortalecer la gestión presupuestaria, como es el caso del Presupuesto por Programas con enfoque de resultados y el Marco de Gastos de Mediano Plazo, a fin de avanzar en el proceso de mejorar la administración y la calidad del gasto público y que la gestión del Estado se pueda desarrollar en el contexto de indicadores de desempeño que permitan la medición de los resultados obtenidos.

I. FUNDAMENTO LEGAL DE LA POLÍTICA PRESUPUESTARIA

La formulación de la Política Presupuestaria para 2014 se fundamenta en lo establecido en los artículos 28 y 29 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, y artículo 40 de su Reglamento y su ámbito de aplicación abarca a las instituciones que conforman el Sector Público No Financiero.

II. DESAFÍOS, OBJETIVOS Y PRIORIDADES NACIONALES

Los desafíos, objetivos y prioridades nacionales sobre las cuales se fundamenta la Formulación del Presupuesto para el ejercicio fiscal 2014, guardan coherencia con lo establecido en el Programa de Gobierno 2009-2014 y el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014.

A. Desafíos Nacionales

La gestión financiera y presupuestaria estará orientada a superar los desafíos que enfrenta el país, mediante la aplicación de medidas fiscales para fortalecer y hacer sostenibles las finanzas públicas; consolidar los programas de protección social universal; impulsar la reactivación económica, promoviendo la inversión en programas y proyectos prioritarios estratégicos, incluyendo la reconversión de los sectores productivos y la modernización del sector agropecuario, a fin de incentivar la generación de empleo y reducir la pobreza, entre otros.

B. Objetivos Nacionales

1. Tomar la ruta hacia el Desarrollo.

Una de las prioridades del Gobierno es encauzar al país en la ruta hacia el desarrollo, es por ello que gran parte de los esfuerzos se concentrarán en la aplicación de políticas vinculadas a reducir los índices de pobreza, a elevar los niveles educativos, erradicar la exclusión económica y social, elevar la inversión social, revertir la degradación ambiental y reducir la vulnerabilidad frente al cambio climático.

2. Retomar la senda del crecimiento económico.

Se mantendrá el impulso hacia políticas públicas orientadas a establecer un entorno económico favorable y con ello contribuir al impulso de variables claves en la economía como es la inversión y el empleo. Asimismo, se adoptarán medidas de política fiscal más apropiadas que permitan proteger al país de los impactos irreversibles de futuras crisis.

3. Construir y consolidar la Democracia y el Estado de Derecho.

Se fomentará el diálogo para lograr consensos y acuerdos sobre la formulación, aprobación y financiamiento de políticas de Estado que tengan impactos positivos en la población.

C. Prioridades Nacionales

Para el ejercicio fiscal 2014, las prioridades nacionales sobre las cuales se orientará la Formulación del Presupuesto, se enmarcan en el cumplimiento de objetivos y metas vinculadas con el Programa de Gobierno 2009-2014 y con el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, entre cuyas principales medidas a ejecutarse están las siguientes:

En el Corto Plazo

Para fortalecer los esfuerzos gubernamentales tendientes a sentar las bases para el logro de un mayor nivel de desarrollo social y económico en el mediano plazo, las prioridades y acciones a ejecutar por el gobierno durante 2014, están orientadas a lo siguiente:

1. Apoyar a la producción y generación de empleo.

- a. Apoyar el fortalecimiento de las capacidades productivas, de manera que sean compatibles con los objetivos de mejorar la distribución del ingreso, aumentar el ahorro y la inversión y generar más y mejores empleos.
- b. Proteger el ingreso básico de la población vulnerable de zonas urbanas y rurales.
- c. Continuar con el fortalecimiento de mecanismos que en el mediano y largo plazo sean parte de una estrategia integral de protección, de apoyo a la inserción laboral y de la creación de mayores fuentes de empleo.

2. Consolidar el Sistema de Protección Social Universal.

- a. Fortalecer los mecanismos de establecimiento de una protección básica para toda la población.
- b. Articular medidas en función de comunidades, familias y personas solidarias.
- c. Construir confianza en la oportunidad, calidad y papel de los servicios públicos en la vida de la gente.

3. Impulsar el Programa de fortalecimiento y transparencia en el manejo de las finanzas públicas.

- a. Mantener la aplicación de medidas de ahorro, austeridad y racionalidad en el gasto que permita hacer frente a los desafíos de la actual situación de las finanzas públicas y el cumplimiento de las prioridades y metas.
- b. Fortalecer la capacidad institucional para combatir la elusión, evasión y el contrabando, con el objeto de imprimirle más equidad al sistema impositivo nacional.
- c. Promover las medidas necesarias para continuar con la racionalización y focalización de los subsidios a los sectores que realmente lo necesitan.
- d. Continuar la aplicación y observancia del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) como una herramienta que permita una mayor consistencia entre la evolución macroeconómica y las proyecciones fiscales con carácter indicativo para el proceso de presupuestación.
- e. Implementar un Marco de Gastos de Mediano Plazo, como una herramienta que posibilite la articulación del planeamiento estratégico de la gestión gubernamental con el presupuesto y además, que permita una mayor predictibilidad presupuestaria para lograr una mejor asignación de los recursos y una mayor calidad del gasto público, a través de la vinculación de las políticas y prioridades del gobierno con el presupuesto.

Asimismo, se continuará promoviendo la adopción de herramientas financieras como es el Presupuesto por Programas con enfoque por resultados, a fin de avanzar en el proceso de mejorar la administración del gasto y la gestión pública.
- f. Promover en el marco del Acuerdo para la Sostenibilidad Fiscal, las acciones necesarias que permitan la implementación de medidas fiscales, disciplina y transparencia fiscal en el corto y mediano plazo, para contribuir a la consolidación de las finanzas públicas y la sostenibilidad y el desarrollo social.

4. Apoyar la Construcción de Políticas de Estado para el desarrollo.

- a. Apoyar el fortalecimiento de los mecanismos de diálogo para lograr consensos y acuerdos sobre políticas públicas, relacionadas con la agenda económica y social del país, manteniendo un vínculo permanente entre los diferentes sectores de la sociedad salvadoreña, en donde se discutan y se definan las políticas y prioridades estratégicas que generen un impacto positivo en la población.
- b. Continuar impulsando políticas sectoriales para apoyar decididamente a los principales sectores productivos del país.

5. Fortalecer la Gestión Ambiental Pública y Ejecutar la Política Nacional del Medio Ambiente.

- a. Apoyar el desarrollo de la dimensión ambiental y de adaptación al cambio climático en las instituciones del Órgano Ejecutivo.
- b. Impulsar programas nacionales que contribuyan al saneamiento ambiental integral, la restauración de ecosistemas, el cumplimiento de la normativa ambiental y la adaptación al cambio climático.

En el Mediano y Largo Plazo

Las prioridades de mediano y largo plazo que son consistentes con el Programa de Gobierno 2009-2014 y el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, son las siguientes:

1. Área Social.

- a. Reducir sustancialmente la pobreza, ampliando las oportunidades de empleo, principal medida para mejorar cualitativamente los estándares de vida de la población, especialmente de la familia rural, de las familias en condiciones de pobreza urbana y de la clase media, para que de esa manera se vaya superando gradualmente el fenómeno de la emigración.
- b. Elevar los niveles educativos de la población en calidad y cobertura, especialmente de la niñez y de la juventud, priorizando la inclusión de las niñas, para desencadenar las potencialidades humanas del país.
- c. Contribuir a frenar el alto costo de la vida y promover la recuperación del poder adquisitivo de la población.
- d. Implementar medidas para contribuir a reducir significativamente la exclusión económica, social y política, así como crear oportunidades para lograr la equidad de género.
- e. Elevar progresiva y sostenidamente la calidad del gasto y el eficaz rendimiento de la inversión social, con el objetivo de apalancar la agenda del desarrollo, asegurar los derechos sociales fundamentales y estimular el crecimiento.

2. Área Económica

- a. Promover un desarrollo económico equitativo, incluyente, sostenible y compatible con la democracia, en el que sea posible alcanzar el bienestar de la población y el de las futuras generaciones.
- b. Impulsar y profundizar la integración regional de Centroamérica, que acelere el proceso hacia la construcción de la unidad centroamericana, promoviendo la coordinación y articulación en los campos de la política económica y social, que permita potenciar el desarrollo de cada uno de los países y de esa forma lograr una inserción en condiciones más favorables en la comunidad internacional.
- c. En el marco de la declaración de “Asocio para el Crecimiento” continuar impulsando el desarrollo de estrategias que permitan generar las condiciones adecuadas para aumentar la productividad, invertir en la fuerza laboral y estimular la inversión, los cuales podrán contribuir a alcanzar un crecimiento económico sostenible en el país.

3. Sustentabilidad Ambiental

- a. Frenar los procesos de deterioro ambiental y lograr niveles efectivos de protección, conservación, restauración, recuperación gradual y uso sostenible de los ecosistemas y el ambiente, a través de una política pública consistente y de largo alcance, un marco normativo e institucional eficaz, la coordinación interinstitucional, la participación de la ciudadanía y el potenciamiento de una cultura para la edificación de una sociedad sustentable.
- b. Continuar impulsando una gestión integral, participativa y sustentable del agua, que garantice el derecho humano al acceso universal, la calidad y disponibilidad de la misma, priorizando a los sectores excluidos de este derecho. Garantizando, en consecuencia, la conservación, protección y restauración de la biodiversidad y de los recursos naturales, procurando el equilibrio del ecosistema.
- c. Fortalecer el sistema de gestión del ordenamiento ambiental y desarrollo del territorio, como elemento indisoluble de la planificación, que integre gestión de riesgo enfocada en la sustentabilidad y basada en la prevención, mitigación, adaptación y efectiva protección civil frente al cambio climático.
- d. Proseguir con el impulso de una Estrategia Nacional para la Gestión Sustentable de Desechos Sólidos ordinarios y especiales, aguas residuales, otras fuentes contaminantes y aguas lluvias, a fin de mejorar y salvaguardar sustancialmente la salud humana, la calidad de vida de la población y recuperar un ambiente sano, en colaboración con los municipios.

4. Reforma Política

- a. Promover y fortalecer la soberanía democrática del pueblo salvadoreño, expresada en su autodeterminación, en el ejercicio pleno de una ciudadanía integral y efectiva establecida en la Constitución de la República, desde una perspectiva integracionista.
- b. Fortalecer lo público como interés y espacio sustantivo en los ámbitos de la sociedad civil y el fortalecimiento y defensa del carácter público y no privatizador del Estado.
- c. Contribuir al proceso de democratización de las instituciones del Estado, así como del conjunto de relaciones sociales y de poder en El Salvador; elevar la calidad, el acierto y la eficacia social del servicio público.
- d. Lograr el más alto beneficio en la provisión de los bienes y servicios de calidad a la población, especialmente a las personas pobres y excluidas.
- e. Rescatar la moral política y la ética en el servicio público en las instituciones y niveles de la Administración Pública.

III. POLÍTICA FISCAL

En armonía con el Programa de Gobierno 2009-2014, la política fiscal tiene como propósito asegurar que el país cuente con los recursos necesarios para financiar los gastos y la inversión social y económica, definidos como prioritarios en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, y también cumplir con las obligaciones derivadas de la deuda interna y externa, a efecto de mejorar la calidad del gasto y la inversión pública, asegurando que dichos recursos se inviertan de manera eficiente y transparente, garantizando la sostenibilidad fiscal.

En consistencia con dichos propósitos, también se prevé continuar con el fortalecimiento de las finanzas públicas y la política fiscal, a través de la ejecución de proyectos estratégicos para mejorar el área tributaria, aduanera y la gestión financiera, con el objeto de buscar la consolidación fiscal que contribuya a la estabilidad y la sostenibilidad en el mediano plazo. Asimismo, la Política Fiscal del año 2014 se fundamenta en los objetivos consignados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2011-2015, los cuales se orientan hacia lo siguiente:

Ministerio de Hacienda – Dirección General del Presupuesto

- a. Incrementar sustancialmente la recaudación tributaria, a fin de que los ingresos corrientes sean mayores que los gastos corrientes, lo cual permita generar ahorro corriente para complementar el financiamiento de la inversión pública.
- b. Mejorar la calidad y composición del gasto público, priorizando el gasto corriente para una mejor asignación de recursos que permita continuar financiando las actividades estratégicas definidas en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014.
- c. Incrementar de forma gradual los niveles de inversión pública acorde con las necesidades de los sectores productivos y sociales, a partir de proyectos estratégicos que impulsen la actividad económica, generen empleo y mejoren las condiciones de vida de la población, especialmente la más vulnerable, a fin de reducir las desigualdades sociales existentes.
- d. Reducir el déficit fiscal del Sector Público No Financiero en el mediano plazo, de tal manera que las necesidades de financiamiento sean menores, año con año, procurando tener al mismo tiempo la flexibilidad para hacer frente a necesidades apremiantes y circunstanciales de la población.
- e. Mantener el nivel de endeudamiento público en concordancia con los estándares internacionales, la capacidad de pago del país, y de acuerdo a las expectativas de los agentes económicos, para garantizar la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo.

Por otra parte, y en armonía con el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2011-2015, la Política Fiscal 2014 estará orientada al cumplimiento de los siguientes lineamientos estratégicos, los cuales guardan coherencia con el Programa de Gobierno 2009 – 2014 y el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014:

- a. Garantizar los recursos para las necesidades sociales.
 - A nivel del gasto público priorizar los recursos destinados a educación, salud y nutrición, generación de empleos, la seguridad ciudadana, servicios sociales básicos (agua potable, saneamiento básico y electricidad) y obras de mitigación.
 - Enfocar esfuerzos hacia la consolidación del Sistema de Protección Social Universal, a través de intervenciones y/o programas que atiendan a las poblaciones en condición de mayor pobreza y exclusión social.
 - Priorizar la racionalización y focalización de los subsidios que se destinan a financiar los servicios básicos (gas licuado de petróleo, energía eléctrica, agua potable y transporte de pasajeros).
- b. Apoyar consensos para que la reforma fiscal integral contribuya al crecimiento y el desarrollo económico y social.
 - Se continuará en la búsqueda de consenso para una Reforma Fiscal Integral que comprenda acuerdos para la adopción de medidas de ingreso, gastos y de financiamiento para el desarrollo, procurando una mejor distribución de la carga fiscal con equidad horizontal y vertical, transparencia y rendición de cuentas.
- c. Elevar el coeficiente de recaudación tributaria respecto al PIB.
 - Mejorar la recaudación fiscal, a fin de elevar la disponibilidad de ingresos para atender las necesidades fundamentales de la población.
 - Priorizar la eficiencia en la recaudación mediante el cumplimiento de la normativa tributaria y aduanera.
 - Fortalecer la recaudación tributaria conforme el marco legal establecido para combatir la evasión y reducir la elusión fiscal.
 - Promover la responsabilidad tributaria, combatir el contrabando y la corrupción.

Ministerio de Hacienda – Dirección General del Presupuesto

- Fortalecer la recaudación tributaria mediante el impulso de medidas de eficiencia administrativa y planes de fiscalización y antievasión, entre otros.
 - Fortalecer los sistemas informáticos, el registro de contribuyentes, el cruce y la verificación de información, así como los acuerdos de cooperación e intercambio de información con otros países.
 - Fomentar y estimular la responsabilidad social de la empresa privada.
- d. Administración honesta, efectiva y fortalecimiento de una administración transparente del gasto público.
- Fortalecer las asignaciones del gasto público vinculadas al desarrollo integral de la población, la capacitación laboral, la infraestructura productiva y la igualdad de géneros.
 - Mejorar la asignación de recursos a la seguridad nacional y ciudadana, apoyando en la medida de lo posible a las instituciones responsables de proteger la soberanía nacional, el apoyo a las tareas de seguridad pública, así como de la prevención, la rehabilitación y el control de la delincuencia.
 - Fortalecer los presupuestos de aquellas instituciones que su gestión pública esté directamente vinculada a políticas de inclusión y desarrollo de la mujer, en las diferentes actividades de la vida nacional; asimismo, las que estén orientadas a garantizar sus derechos en materia de educación, salud, vivienda, trabajo y acceso a los servicios públicos, entre otros.
 - Suprimir del presupuesto aquellos gastos de consumo onerosos, asegurando que las asignaciones de gastos reflejen las necesidades reales del país.
 - Continuar aplicando medidas de austeridad y ahorro que contribuyan a garantizar eficiencia y racionalidad en el gasto público, incluyendo el recorte de un 10% del rubro bienes y servicios.
 - Impulsar medidas para que el presupuesto se convierta en una herramienta sólida de política fiscal y de las finanzas públicas. En ese contexto, se tomarán acciones para un mejor manejo de la caja fiscal, mediante la inclusión de las devoluciones de impuestos en el presupuesto y establecimiento de reglas estrictas para la autorización de provisiones de gasto; además, se continuará promoviendo el desarrollo de iniciativas y propuestas para mantener la disciplina, sostenibilidad y transparencia de la política fiscal.
 - En el caso de aquellas instituciones en las que el Órgano Ejecutivo no tiene competencias para determinar sus techos presupuestarios, se les solicita calcular sus asignaciones tomando en cuenta el nivel de inflación proyectada para el ejercicio fiscal 2014.
 - Establecer los lineamientos generales para la implementación de un Marco de Gastos de Mediano Plazo, con el fin de contar con una proyección estratégica de los ingresos, el gasto y la inversión pública en un marco de programación financiera que trascienda el ejercicio anual; lo cual a su vez posibilite la articulación del planeamiento estratégico de la gestión gubernamental con el presupuesto, y por consiguiente, permite una mayor predictibilidad presupuestaria para mejorar el proceso de asignación y priorización de los recursos públicos. En ese mismo sentido, se continuará impulsando iniciativas orientadas a la adopción del Presupuesto por Programas con enfoque de resultados, para hacer posible que el Presupuesto General del Estado sea un instrumento de gestión financiera pública, efectivo.

Ministerio de Hacienda – Dirección General del Presupuesto

e. Descentralización del gasto público

- Impulsar concertadamente la descentralización en función de las prioridades contenidas en la Estrategia Nacional de Desarrollo.
- Promover los ajustes necesarios al marco institucional, a fin de alinear la transferencia de recursos con las responsabilidades de los gobiernos locales, su capacidad de ejecución y el desarrollo de mecanismos de rendición de cuentas.
- Fortalecer la capacidad de los municipios de movilizar fondos propios, asociarse para mejorar la eficiencia en la prestación de servicios y desarrollar sus capacidades aprovechando ventajas comparativas y buscar economías de escala.

f. Endeudamiento externo e interno para el desarrollo.

- Racionalizar la contratación de endeudamiento de corto plazo y asegurar la solvencia de mediano plazo, aprovechando opciones crediticias favorables y la disponibilidad de financiamiento de los Organismos Multilaterales, necesario para estabilizar las finanzas públicas e impulsar programas sociales prioritarios.
- Fortalecer la gestión del endeudamiento público, en un marco que garantice la sostenibilidad fiscal y el mejoramiento del portafolio de la deuda pública.
- En el contexto del marco legal vigente, promover la utilización de iniciativas de financiamiento público/privado que impulsen proyectos de infraestructura social y económica, siempre que las mismas no comprometan la sostenibilidad de la deuda en el mediano y largo plazo y se destinen al financiamiento de proyectos prioritarios.
- Continuar desarrollando estrategias de gestión de la deuda que incluya el fortalecimiento de los sistemas de información y las capacidades institucionales de gestión de los riesgos asociados al portafolio de la deuda del Sector Público No Financiero (SPNF).

g. Continuar impulsando la adopción de instrumentos y herramientas que permitan mejorar el manejo del presupuesto, en el marco del fortalecimiento de una administración transparente y efectiva del gasto público.

- La formulación del Proyecto de Presupuesto 2014 está alineada con el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2011-2015, en lo relativo a la determinación de necesidades de financiamiento, gastos sociales y otras prioridades nacionales. En tal sentido, el contenido y la estructura de los presupuestos deberán sentar las bases para la adopción en el 2015, de un Presupuesto por Programas con enfoque de resultados y la implementación de un Marco de Gastos de Mediano Plazo.
- Promover las acciones necesarias que permitan la incorporación de herramientas metodológicas para avanzar hacia una gestión pública eficiente, con enfoque de resultados, que posibilite el establecimiento de indicadores de desempeño para la medición de los resultados obtenidos.
- Impulsar el desarrollo de acciones que permitan incorporar la perspectiva de equidad de género en el Presupuesto, mediante la definición de programas estratégicos institucionales para la prevención de prácticas de discriminación, así como los mecanismos que fortalezcan la capacitación y sensibilización del enfoque de género.

h. Política de Inversión pública para el desarrollo.

- La inversión pública durante 2014 se orientará prioritariamente a las áreas sociales, al mejoramiento del clima y la calidad de la inversión, incluyendo la seguridad ciudadana y las inversiones que estimulen el crecimiento, garanticen la competencia y protejan las condiciones de vida de la población.

Ministerio de Hacienda – Dirección General del Presupuesto

El programa de inversiones tendrá por objetivo dinamizar la economía, ampliar y mejorar la calidad de los servicios básicos para la población, aumentar la competitividad, reducir las desigualdades y vulnerabilidades del país y proteger el medio ambiente. Las dos grandes líneas estratégicas del programa lo constituyen el fortalecimiento de la inversión pública en apoyo a la competitividad y la mayor inversión para satisfacer las principales necesidades sociales.

- La estrategia de financiamiento de las inversiones comprende tres fuentes de recursos: ingresos propios, préstamos externos y los fondos que provendrían de la modalidad de los socios público-privados, procurando que no se comprometa la soberanía nacional y asegurando el control del Estado sobre los recursos naturales y activos estratégicos.

IV. DISPONIBILIDAD GLOBAL DE RECURSOS

El Proyecto de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2014, se fundamenta en primera instancia sobre la base de las proyecciones financieras que contiene el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el cual constituye un instrumento de planificación y programación financiera que permite disponer de techos indicativos de ingresos y gastos futuros, con el propósito de volver predecible el gasto público y fortalecer la disciplina fiscal, dentro de una visión de sostenibilidad de las finanzas públicas a corto, mediano y largo plazo.

En ese contexto, la estimación global de recursos para el año 2014, comprende cifras de ingresos definidas a partir de una revisión de la recaudación tributaria de 2013, considerando los rendimientos de la Reforma al Impuesto Sobre la Renta 2011, implementada a partir del año 2012, e incluyendo medidas de eficiencia en la administración tributaria y aduanera; así como las proyecciones agregadas de las variables macroeconómicas y fiscales (Ver Anexos). La disponibilidad de los recursos internos, se complementan con las contribuciones especiales y los recursos externos, siendo éstos últimos, los desembolsos de préstamos y donaciones aprobados y ratificados previamente por la Asamblea Legislativa.

Por otra parte, según las actuales restricciones de recursos fiscales y la capacidad de pago futura del Estado, el nivel de gasto del gobierno central para el ejercicio fiscal 2014, se ha proyectado para las distintas carteras de Estado con la misma asignación del presupuesto votado 2013, salvo aquellas instituciones que tengan compromisos derivados de escalafones, contratos colectivos de trabajo, compromisos derivados de la deuda pública y de otras obligaciones del Estado, los que deberán fijarse de conformidad a lo establecido en la base legal respectiva. Así mismo, se priorizarán aquellos recursos destinados a la atención de programas sociales y de seguridad nacional y ciudadana en las áreas de educación, salud, generación de empleo, seguridad pública y Defensa Nacional.

V. NORMAS DE FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA

A. Normas Generales

De conformidad al Art. 29 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado y al Art. 41 de su Reglamento, en la presente Política Presupuestaria se incluye la normativa general que orientará y regirá el Proceso de Formulación del Proyecto de Presupuesto Institucional 2014, la cual deberá aplicarse de manera obligatoria por parte de todas las instituciones del Sector Público No Financiero.

Ministerio de Hacienda – Dirección General del Presupuesto

1. Las instituciones deberán formular su proyecto de presupuesto institucional 2014 en función del techo presupuestario que le asigne el Ministerio de Hacienda y tomando en consideración su planeación estratégica, la cual debe responder a las medidas de política vigente del respectivo sector o área de gestión.

Asimismo, deberán incorporar dentro de su estructura presupuestaria, todos los programas y proyectos que son prioritarios y estratégicos para el gobierno, así como aquellos que están destinados a prevenir y enfrentar prácticas de discriminación por razones de género, basándose para ello en una proyección estratégica y sostenible del gasto público, así como en las pautas metodológicas inherentes a la definición de un Presupuesto por Programa.

2. Para la formulación del proyecto de presupuesto institucional 2014 todas las entidades gubernamentales deberán continuar promoviendo las acciones necesarias, que contribuyan a que la definición de sus políticas, prioridades y asignación de recursos se realice de manera consistente con las políticas públicas enfocadas a la equidad del género y de conformidad con lo que establece la legislación laboral, en dicho contexto.

Aquellas instituciones que participan en el Programa Ciudad Mujer deberán mantener o incorporar en su estructura presupuestaria, una Unidad Presupuestaria que se denomine "Programa Ciudad Mujer", la cual deberá estar conformada por Líneas de Trabajo según cada uno de los Centros de Atención Integral que se encuentren funcionando o estén próximos a operar y, donde se refleje los compromisos y los costos derivados de su participación en dicho programa, para cada uno de los rubros que aplique".

3. El gasto corriente deberá programarse observando criterios de eficiencia y optimización, debiendo atenderse de forma prioritaria, las necesidades básicas e ineludibles, que resultan de carácter indispensable para la gestión institucional; en ese sentido, todas las instituciones deberán estimar su presupuesto de remuneraciones conforme las plazas y niveles salariales vigentes, ya que se prohíbe la incorporación de plazas nuevas y las plazas vacantes que no se consideran imprescindibles deberán suprimirse y reorientar dichos recursos hacia programas y proyectos prioritarios, ya que en su defecto, serán congeladas durante la etapa de ejecución presupuestaria; asimismo, no podrán incorporarse plazas que sean financiadas con recursos de donación y otras fuentes de financiamiento, que implique posteriormente su absorción por parte del Estado, con cargo al Fondo General, exceptuando aquellas cuya condición se encuentra definida en los convenios de donación o préstamos suscritos y vigentes.

En lo que corresponde a los Bienes y Servicios, se deberán proyectar las adquisiciones indispensables tomando en cuenta las existencias institucionales y la posibilidad de realizar compras de forma conjunta con otras instituciones públicas, a fin de reducir costos; asimismo, en los rubros de Gastos Financieros y Otros, y Transferencias Corrientes se deberán establecer los montos bajo un estricto análisis que permita su efectiva orientación al cumplimiento de los objetivos del Estado. En todo caso, los recursos deberán asignarse observando siempre criterios de austeridad y racionalidad en el gasto público.

4. Todas las instituciones deberán programar únicamente aquellos proyectos de inversión contenidos en el Programa Anual de Inversión Pública elaborado por la Dirección General de Inversión y Crédito Público. Los Convenios de donaciones y préstamos externos que financien proyectos de inversión, tendrán que estar debidamente legalizados y aprobados según corresponda, y disponer de los fondos de contrapartida con cargo al techo asignado.
5. El servicio de la deuda pública se presupuestará de conformidad a la programación de recursos que defina la Dirección General de Inversión y Crédito Público del Ministerio de Hacienda. En el caso de las Instituciones Descentralizadas No Empresariales y Empresas

Ministerio de Hacienda – Dirección General del Presupuesto

Públicas deberán programar el servicio de la deuda pública conforme lo establecen los convenios de préstamos, respectivamente.

6. En el caso de aquellas estimaciones de gastos reguladas por diferentes normativas, como leyes, convenios o contratos colectivos, deberán programarse los recursos estrictamente necesarios e ineludibles y fijarse de conformidad a lo estipulado por la base legal establecida.
7. Las Instituciones Descentralizadas no Empresariales que perciben Recursos Propios, deberán sustentar su presupuesto de ingresos en función de las fuentes específicas concernientes a su propio giro institucional y establecer su programación considerando los períodos en que se estiman percibir, de acuerdo a estadísticas de años anteriores o los criterios respectivos en concordancia con la naturaleza que origina su percepción.
8. Las Empresas Públicas deberán reflejar los diferentes aspectos de su gestión, elaborando para ello los siguientes presupuestos: de Resultados Operativos, de Inversiones, Financiero Administrativo y el de Caja; asimismo, deberán elaborar los Estados Financieros Básicos proyectados para el ejercicio 2014, los cuales es obligatorio acompañarlos a los respectivos proyectos de presupuesto.
9. En el caso de las Empresas Públicas que se dedican a la producción de servicios para la venta en el mercado, la programación de la inversión debe realizarse según el Programa Anual de Inversión Pública, la cual deberá estar en función de los resultados de operación, el comportamiento de la demanda futura del mercado y de la capacidad de endeudamiento de la empresa.

B. Fundamentos Legales y Técnicos

Para desarrollar las operaciones del proceso de formulación del Proyecto de Presupuesto del ejercicio 2014, las instituciones públicas deberán aplicar de manera estricta, los instrumentos legales y técnicos que a continuación se definen.

1. Política Presupuestaria 2014.
2. Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado y su Reglamento con las reformas.
3. Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público.
4. Manual Técnico del Sistema de Administración Financiero Integrado.
5. Programa de Gobierno 2009 – 2014.
6. Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014.
7. Programa Anual de Inversión Pública 2014.
8. Acuerdos, manuales, instructivos, circulares y demás normas técnicas y disposiciones legales expedidas sobre la materia.

C. Responsables

El Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General del Presupuesto, será el responsable de coordinar y proporcionar la asistencia técnica permanente para elaborar los Proyectos de Presupuesto de las Instituciones del Gobierno Central, Instituciones Descentralizadas, Empresas Públicas e Instituciones de Crédito.

Las Unidades Financieras Institucionales (UFIS) deberán conformar con las diferentes unidades operativas, el Comité Técnico Presupuestario quienes deberán darle estricto cumplimiento a las normas determinadas en la presente política presupuestaria. En caso

Ministerio de Hacienda – Dirección General del Presupuesto

de no observar dichas normas, el Ministerio de Hacienda está facultado de acuerdo al Art. 30 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, a efectuar las medidas correctivas necesarias para que los presupuestos institucionales se ajusten a lo prescrito en las normas de formulación y a la política presupuestaria del ejercicio fiscal 2014.

D. Calendario de Actividades ¹

El calendario de actividades contiene los plazos máximos en los cuales se desarrollará el Proceso de Formulación del Proyecto de Presupuesto del ejercicio fiscal 2014 y se establece de la manera siguiente:

Actividad	Responsable	Meses/Semanas del año 2013				
		Mayo	Junio	Julio	Agosto	Sept.
1 Aprobación y Divulgación de la Política Presupuestaria 2014.	Consejo de Ministros/Ministerio de Hacienda		■			
2 Comunicación de techos financieros y Divulgación de las Normas de Formulación Presupuestaria 2014.	Ministerio de Hacienda/DGP		■			
3 Asistencia Técnica al Proceso de Formulación del Presupuesto y elaboración Proyecto de Presupuesto Institucional.	DGP			■		
4 Presentación Proyecto de Presupuesto Institucional.	Instituciones SPNF			■		
5 Análisis de Proyectos de Presupuesto Institucional.	DGP				■	
6 Consolidación, Impresión y Presentación de los Proyectos de Presupuesto, Salarios y Mensaje del Proyecto de Presupuesto al Despacho de Hacienda.	DGP				■	
7 Discusión y aprobación del Proyecto de Presupuesto.	Consejo de Ministros					■
8 Presentación del Proyecto de Presupuesto a la Asamblea Legislativa.	Consejo de Ministros y MH.					■

^{1/} Este calendario puede variar dependiendo de la fecha de aprobación de la Política Presupuestaria por parte del Consejo de Ministros.

E. Consideraciones Finales

Todas aquellas instituciones públicas que no cumplan con los plazos que establece el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General del Presupuesto para la presentación del Proyecto de Presupuesto Institucional 2014, se les aplicará lo estipulado en el Art. 33 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, el cual en el inciso tercero establece que el incumplimiento en la presentación del Proyecto de Presupuesto Institucional en los plazos establecidos por el Ministerio de Hacienda, faculta a dicho Ministerio para que realice los ajustes pertinentes al presupuesto vigente y considerarlo como proyecto de la institución infractora.

F. Anexos

Indicadores Macroeconómicos y Metas Fiscales

Indicadores Macroeconómicos

(Millones de US\$ y Tasas de Crecimiento)

Indicador	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PIB nominal	23,095.1	23,786.8	24,948.3	26,224.6	27,567.1	28,852.8	30,131.9	31,433.7
Tasa de crecimiento PIB real	2.0%	1.6%	1.8%	2.5%	2.8%	2.8%	2.7%	2.5%
Índice de Precios al Consumidor (IPC)	5.1%	0.8%	3.0%	2.6%	1.9%	0.9%	0.8%	0.8%
Exportaciones de Bienes y Servicios (a precios corrientes)	6,474.3	6,766.7	7,049.0	7,443.1	7,840.4	8,243.4	8,681.9	9,130.4
Importaciones de Bienes y Servicios (a precios corrientes)	10,753.3	11,095.9	11,654.4	12,295.3	12,906.7	13,492.5	14,115.4	14,745.8

Fuente: BCR y Dirección de Política Económica y Fiscal del Ministerio de Hacienda.

Metas Fiscales (en Porcentajes del PIB)

Metas	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO								
Ahorro Corriente	-0.2%	0.9%	1.2%	1.7%	1.9%	2.0%	1.8%	1.7%
Ahorro Primario	2.0%	3.1%	3.6%	4.1%	4.4%	4.6%	4.5%	4.5%
Déficit Fiscal	-3.9%	-3.4%	-3.8%	-3.6%	-3.5%	-3.4%	-3.4%	-3.4%
Inversión Pública	2.7%	3.1%	3.0%	3.2%	3.2%	3.2%	3.1%	3.0%
Carga Tributaria	15.1%	15.5%	15.9%	16.1%	16.2%	16.3%	16.3%	16.4%

Fuente: BCR y Dirección de Política Económica y Fiscal del Ministerio de Hacienda.

Nota: Las cifras del período corresponden a proyecciones preliminares revisadas a abril 2013.



Ministerio de Hacienda
Dirección General del Presupuesto

