



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

EL SECRETARIO PARA ASUNTOS LEGISLATIVOS Y JURÍDICOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR, EN SU CALIDAD DE SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS,

CERTIFICA: Que en la Sesión Número **TRECE**, celebrada por el Consejo de Ministros, el día viernes ocho de julio de dos mil once, aparece el Punto de Acta que literalmente se lee: **PUNTO DOS.** I.- Expone el señor Ministro de Hacienda que la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, en su artículo 28 establece la formulación de la Política Presupuestaria, en los siguientes términos: "Compete al Ministro de Hacienda elaborar la política presupuestaria. El Ministro de Hacienda propondrá la política presupuestaria al Presidente de la República para la discusión y aprobación del Consejo de Ministros a mas tardar en la segunda quincena del mes de abril de cada año." II.- Que en cumplimiento a lo establecido en la disposición antes citada, el Consejo de Ministros reunido en esta fecha ocho de julio de dos mil once, procedió a conocer, discutir y aprobar la mencionada Política Presupuestaria que corresponde al ejercicio de 2012, en la que se expone su fundamento legal, los desafíos, objetivos y prioridades nacionales, así como los objetivos de la política fiscal, la disponibilidad global de recursos y las normas generales que regirán el proceso de formulación presupuestaria. III.- Asimismo expone el señor Ministro de Hacienda, que es necesario disponer de dicha política, con el objeto de iniciar formalmente el proceso de elaboración de los proyectos de presupuestos institucionales, de conformidad a lo que prescribe el artículo 32, y siguientes de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado. En ese sentido y teniendo en cuenta lo antes expuesto, el Consejo de Ministros **ACUERDA:** Aprobar en todas sus partes la Política Presupuestaria 2012 de conformidad a lo que establece el artículo 28 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, a efectos de dar inicio al proceso de elaboración del Proyecto de Presupuesto del ejercicio fiscal siguiente como lo regula la ley de la materia. Y para los efectos legales pertinentes, extendió y firmo la presente certificación, en Casa Presidencial, a los once días del mes de julio del año dos mil once.




RICARDO GUILLERMO MARROQUÍN PEÑATE,
Secretario para Asuntos Legislativos y Jurídicos.



**Ministerio de Hacienda
Dirección General del Presupuesto**

Política Presupuestaria 2012



San Salvador, El Salvador, Centroamérica

Abril 2011



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 |
| Corto Plazo..... | 4 |
| 1. Apoyo a la producción y generación de empleo. | 5 |
| 2. Avanzar en la instauración del sistema de protección social universal. | 5 |
| 3. Programa de fortalecimiento y transparencia en el manejo de las finanzas públicas. | 5 |
| 4. Construcción de políticas de Estado para el desarrollo. | 5 |
| De Mediano y Largo Plazo..... | 5 |
| 1. Reforma Social..... | 6 |
| 2. Reforma Económica..... | 6 |
| 3. Sustentabilidad Ambiental | 6 |
| 4. Reforma Política | 7 |
| III. POLÍTICA FISCAL..... | 7 |
| IV. DISPONIBILIDAD GLOBAL DE RECURSOS | 10 |
| V. NORMAS DE FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA..... | 10 |
| A. Normas Generales | 10 |
| B. Fundamentos Legales y Técnicos | 12 |
| C. Responsables | 12 |
| D. Calendario de Actividades..... | 13 |
| 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 2012, 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 2012 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 destacan 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.

Asimismo, la formulación de la Política Presupuestaria 2012 guarda coherencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2010-2014, instrumento por cuyo medio se establecen las proyecciones de las distintas variables económicas y fiscales sobre las cuales se debe enfocar el presupuesto durante ese período, con el propósito de impulsar herramientas de planificación financiera orientadas a sentar las bases para la implementación de un Marco de Gastos de Mediano Plazo, que permita mejorar la predictibilidad presupuestaria y fortalecer el proceso de asignación y priorización de los recursos públicos.

Por otra parte y en el contexto del proceso de implementación del Presupuesto por Resultados, se dará continuidad a la operación piloto sobre esta metodología en los Ramos de Salud Pública y de Agricultura y Ganadería, cuya aplicación se extenderá hacia otras 2 instituciones del Gobierno Central, con lo cual se proyecta continuar avanzando en el proceso de mejorar la administración del gasto público y que la gestión pública 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 se realiza en cumplimiento a 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 es el Sector Público No Financiero de conformidad con el artículo 2 de la Ley antes citada.

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 2012, guardan coherencia con lo establecido en el Programa de Gobierno 2009-2014 y el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014.



A. Desafíos Nacionales

Para lograr superar los grandes desafíos que enfrenta la sociedad salvadoreña, se requiere mantener la aplicación de diferentes políticas para el ejercicio fiscal 2012, entre los cuales están los siguientes:

- Fortalecer y equilibrar las Finanzas Públicas.
- Avanzar en la instauración del Sistema de Protección Social Universal y las políticas sociales estratégicas
- Impulsar la reactivación de la actividad económica del país, incluyendo la reconversión y la modernización del sector agropecuario.
- Fomentar e incentivar la generación de empleos.
- Promover la inversión en programas y proyectos prioritarios estratégicos
- Impulsar y desarrollar diferentes planes y políticas de seguridad, convivencia y democracia.
- Reforma estructural y funcional de la administración pública.
- Potenciar la igualdad entre los géneros.

B. Objetivos Nacionales

1. 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.

2. 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 el impulso de políticas orientadas a reducir sustancialmente la pobreza, elevar los niveles educativos, erradicar la exclusión económica y social y elevar la inversión social.

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 2012, las prioridades nacionales sobre las cuales se orientará la Formulación del Presupuesto, se establecen en consistencia 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:

Corto Plazo

En el corto plazo, las prioridades continúan orientándose a sentar las bases para el logro de un mayor nivel de desarrollo social y económico en el Mediano Plazo; en ese afán, el



Ministerio de Hacienda – Dirección General del Presupuesto

Gobierno ejecutará acciones que coadyuven al logro de dicho objetivo, entre las que se mencionan:

1. Apoyo a la producción y generación de empleo.

- a. Proteger el ingreso básico de la población vulnerable de zonas urbanas y rurales.
- b. Crear los mecanismos que en el mediano y largo plazo sean parte de una estrategia integral de protección, de apoyo a la inserción laboral y la generación de empleo.

2. Avanzar en la instauración del sistema de protección social universal.

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

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

- a. Se mantendrá 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 institucionales.
- 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. Implementar medidas que contribuyan a continuar con la racionalización de los subsidios.

4. Construcción de políticas de Estado para el desarrollo.

- a. Continuar con el desarrollo de un Diálogo Nacional para la definición de una Estrategia Nacional de Desarrollo que incluya entre otros un acuerdo o pacto fiscal.
- b. Fortalecer el funcionamiento del Consejo Económico Social, a fin de mantener un ámbito de diálogo permanente entre los diferentes sectores de la sociedad salvadoreña, en donde se discutan y se definan las prioridades estratégicas para lograr el desarrollo económico y social del país.
- c. Continuar impulsando políticas sectoriales para apoyar decididamente a los principales sectores productivos del país.

De Mediano y Largo Plazo

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



1. Reforma 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. Frenar el alto costo de la vida y promover la recuperación del poder adquisitivo de la población.
- d. Reducir significativamente la exclusión económica, social y política, disminuir la desigualdad, especialmente la brecha de oportunidades y lograr aceptables niveles de equidad de género.
- e. Elevar progresiva y sostenidamente la calidad, el eficaz rendimiento y la asignación del gasto y la inversión social, con el objetivo de apalancar la agenda del desarrollo, asegurar los derechos sociales fundamentales, estimular el crecimiento, vencer la inseguridad ciudadana y superar las vulnerabilidades ambientales, potenciando los resultados en el corto plazo y el impacto trans-generacional hacia futuro.

2. Reforma Económica

- a. Lograr un desarrollo económico equitativo, incluyente, sostenible y compatible con la democracia, en el que sea posible alcanzar el bienestar de la presente y las futuras generaciones.
- b. Fortalecer las capacidades productivas, acelerar y elevar las tasas de crecimiento económico 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.
- c. Contribuir a acelerar y profundizar la integración regional de Centroamérica que impulse el proceso hacia la construcción de la unidad centroamericana, promoviendo la coordinación y, en lo posible, una 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.

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.

Ministerio de Hacienda – Dirección General del Presupuesto

- 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 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. Democratizar el gobierno y demás 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 e 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 los recursos disponibles se inviertan de manera eficiente y transparente, garantizando la sostenibilidad fiscal. Asimismo, la Política Fiscal del año 2012 se fundamenta en los objetivos consignados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2010-2014, los cuales se orientan hacia lo siguiente:

- 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 corriente, priorizando el gasto necesario para la financiación de 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.



Ministerio de Hacienda – Dirección General del Presupuesto

- 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 con las expectativas de los agentes económicos, para garantizar la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo.

Por otra parte, y en armonía con los objetivos del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2010-2014, la Política Fiscal 2012 estará orientada al cumplimiento de los siguientes lineamientos estratégicos, los cuales además guardan coherencia con el Programa de Gobierno 2009 – 2014 y con 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.
 - Priorizar esfuerzos hacia el establecimiento 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.
- b. Apoyar consensos que posibiliten la reforma fiscal integral para el crecimiento y el desarrollo.
 - Se continuará en la búsqueda de consenso para una Reforma Fiscal Integral que comprenda acuerdos sobre: el gasto, el ahorro y la inversión pública, el endeudamiento del Estado para el desarrollo, la distribución de la carga fiscal, la equidad horizontal y vertical, la transparencia y rendición de cuentas.
- c. Elevar el coeficiente de recaudación tributaria respecto al PIB.
 - Fortalecer y 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 ley.
 - Fortalecer los marcos legales para combatir la evasión y reducir la elusión fiscal.
 - Promover la responsabilidad tributaria, combatir el contrabando y la corrupción.
 - Fortalecer los sistemas informáticos, el registro de contribuyentes, el cruce y la verificación de información, y 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 transparente del gasto público.
 - Fortalecer las asignaciones del gasto público vinculadas al desarrollo integral de la población, la seguridad ciudadana, la capacitación laboral, la infraestructura productiva y la igualdad de géneros.
 - Mejorar las asignaciones a la seguridad ciudadana, dotando en la medida de lo posible de los recursos necesarios a las instituciones responsables de la prevención, la rehabilitación y el control de la delincuencia.



Ministerio de Hacienda – Dirección General del Presupuesto

- 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.
 - Impulsar la definición 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.
- e. Descentralización participativa 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.
- f. Endeudamiento externo e interno para el desarrollo.
- Racionalizar la contratación de endeudamiento de corto plazo y asegurar la solvencia de mediano plazo establecida en el Programa Stand-By acordado con el Fondo Monetario Internacional, 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 y administración del Endeudamiento Público, en un marco que garantice la sostenibilidad fiscal y el mejoramiento del portafolio de la deuda pública.
- g. En el marco del fortalecimiento de una administración transparente y efectiva del gasto público, continuar con el impulso y adopción de instrumentos y herramientas que permitan mejorar el manejo del presupuesto.
- La formulación del Proyecto de Presupuesto del próximo ejercicio fiscal se prevé realizarse dentro del contexto de un Marco Fiscal de Mediano Plazo, a fin de determinar necesidades de financiamiento, gastos sociales y otras necesidades prioritarias nacionales.
 - Promover las acciones necesarias que faciliten la incorporación de herramientas para avanzar en la gestión pública por resultados y con perspectiva de género, lo cual permita darle un enfoque de Presupuesto por Resultados, y que posibilite el establecimiento de indicadores de desempeño que permitan 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 las 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 2010-2014 se orientará prioritariamente a las áreas sociales, al mejoramiento del clima y la calidad de la inversión, seguridad ciudadana y a inversiones que estimulen el crecimiento, garanticen la competencia y protejan las condiciones de vida de la población.

Dichas inversiones tendrán por objetivo dinamizar la economía, ampliar y mejorar la calidad de los servicios básicos para la población, aumentando la competitividad, reduciendo las desigualdades y vulnerabilidades del país y protegiendo el medio ambiente; siendo las dos grandes líneas estratégicas el fortalecimiento de la inversión pública en apoyo a la competitividad y mayor inversión para satisfacer las grandes necesidades sociales.

- La estrategia de financiamiento de las inversiones comprende tres fuentes de recursos: ingresos propios, préstamos internacionales y alianzas público-privadas, que no comprometan la soberanía, asegurando el control del Estado sobre nuestros recursos naturales y activos estratégicos.

IV. DISPONIBILIDAD GLOBAL DE RECURSOS

El Proyecto de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2012, se fundamentará en el Marco Fiscal de Mediano Plazo el cual constituye la base sustantiva para impulsar el desarrollo de un Marco de Gastos de Mediano Plazo, con el propósito de contar con instrumentos de planificación y programación financiera que permitan disponer de proyecciones sobre las condiciones macroeconómicas de los ingresos y gastos futuros, buscando evitar el aumento excesivo del gasto público y facilitar las reasignaciones en acuerdo con prioridades estratégicas del Estado.

Bajo ese contexto, la estimación global de recursos para el año 2012, comprende cifras preliminares de ingresos definidas a partir de las variables macroeconómicas y fiscales establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (Ver Anexo), donde se plantea un escenario con proyecciones de recaudación interna prudentes y orientadas a la atención de las prioridades establecidas en el Programa de Gobierno. Estos recursos internos, se complementan con las previsiones de recursos externos, que consisten en desembolsos de préstamos y donaciones aprobados y ratificados previamente por la Asamblea Legislativa.

Por otra parte, las estimaciones de gastos se prevén sobre la base de los objetivos y metas establecidas en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014 y en armonía a los planes estratégicos institucionales a desarrollarse en el ejercicio fiscal 2012; además, dichas estimaciones se circunscriben al contexto actual de las finanzas públicas, considerando las metas y variables definidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, debiendo guardar consistencia con las diferentes medidas encaminadas a mejorar la asignación y orientación del gasto, como lo es el proceso de implementación del Presupuesto por Resultados y la incorporación de la perspectiva del género en el presupuesto.

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 2012, 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

6. En el caso de aquellas estimaciones de gastos reguladas por diferentes aspectos, 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 2012, 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 2012, las instituciones públicas deberán aplicar de manera estricta, los instrumentos legales y técnicos que a continuación se definen.

1. Política Presupuestaria 2012.
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 2012.
8. Acuerdos, manuales, 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.



1. Las instituciones deberán formular su proyecto de presupuesto institucional 2012 en función del techo presupuestario que se asigne y tomando en consideración su planeación estratégica, la cual debe responder a las medidas de política vigente del respectivo sector de atención.

Asimismo, deberá identificar plenamente en 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 sobre el Marco de Gastos de Mediano Plazo y el enfoque de género.

En el caso de los Ramos de Agricultura y Ganadería y Salud Pública, en el proceso de asignación de su techo presupuestario, se considerarán los resultados parciales obtenidos en la operación Piloto de Presupuesto por Resultados de dichas Instituciones elaborado para el ejercicio financiero fiscal 2011.

En el contexto de dicha operación piloto, para el ejercicio financiero fiscal 2012 se incorporaran 2 nuevas instituciones del Gobierno Central que deberán elaborar un Anexo de Presupuesto por Resultados utilizando la metodología definida para tal fin.

2. Para la formulación del proyecto de presupuesto institucional 2012 todas las entidades gubernamentales deberán promover 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.
3. El gasto corriente deberá programarse observando criterios de eficiencia y optimización, debiendo atenderse de forma prioritaria 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, considerando el monto correspondiente al incremento salarial otorgado a los empleados públicos en el año 2011, el cual deberá ser aplicado al sueldo mensual de las plazas de acuerdo a las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo No. 553. 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 Públicas deberán programar el servicio de la deuda pública conforme lo establecen los convenios de préstamos respectivamente.



Ministerio de Hacienda – Dirección General del Presupuesto

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 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 2012.

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 2012 y se establece de la manera siguiente:

| Actividad | Responsable | Meses/Semanas del año 2011 | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|----------------------------|----------------------------|------|-------|-------|--------|-------|---|---|--|--|--|--|--|--|--|---|
| | | Abr. | Mayo | Junio | Julio | Agosto | Sept. | | | | | | | | | | |
| 1 Aprobación de la Política Presupuestaria 2012. | Consejo de Ministros | ■ | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 Divulgación Política Presupuestaria 2012. | Ministerio de Hacienda/DGP | | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 Comunicación de techos financieros y Divulgación de las Normas de Formulación Presupuestaria 2012. | Ministerio de Hacienda/DGP | | | ■ | | | | | | | | | | | | | |
| 4 Asistencia Técnica al Proceso de Formulación del Presupuesto y elaboración Proyecto de Presupuesto | DGP | | | | ■ | | | | | | | | | | | | |
| 5 Presentación Proyecto de Presupuesto Institucional. | Instituciones SPNF | | | | | | ■ | | | | | | | | | | |
| 6 Análisis de Proyectos de Presupuesto Institucional. | DGP | | | | | | | ■ | | | | | | | | | |
| 7 Consolidación, Impresión y Presentación de los Proyectos de Presupuesto, Salarios y Mensaje del Proyecto de Presupuesto al Despacho de Hacienda. | DGP | | | | | | | | ■ | | | | | | | | |
| 8 Discusión y aprobación del Proyecto de Presupuesto. | Consejo de Ministros | | | | | | | | | | | | | | | | ■ |
| 9 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 establezca el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General del Presupuesto para la presentación del Proyecto de Presupuesto Institucional, 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 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| PIB nominal | 21,100.5 | 21,706.7 | 23,134.9 | 24,471.1 | 26,163.4 | 28,016.3 |
| Tasa de crecimiento PIB real | -3.5% | 0.7% | 2.5% | 3.0% | 4.0% | 4.0% |
| Índice de Precios al Consumidor (IPC) | -0.2% | 2.5% | 3.5% | 2.8% | 2.8% | 2.8% |
| Exportaciones de Bienes y Servicios | 4,696.1 | 5,447.6 | 5,950.8 | 6,338.7 | 6,775.2 | 7,226.0 |
| Importaciones de Bienes y Servicios | 7,966.4 | 9,241.7 | 10,033.1 | 10,593.7 | 11,279.1 | 12,061.4 |

Metas Fiscales (en Porcentajes del PIB)

| Metas | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO | | | | | | |
| Ahorro Corriente | -1.4% | -0.2% | 0.7% | 2.1% | 2.9% | 3.1% |
| Ahorro Primario | -3.0% | -1.9% | -0.9% | -0.3% | 0.2% | 0.5% |
| Déficit Fiscal | -5.6% | -4.2% | -3.5% | -2.5% | -2.0% | -1.8% |
| Inversión Pública | 2.8% | 2.9% | 3.1% | 3.2% | 3.2% | 3.2% |

| | | | | | | |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Carga Tributaria | 13.4% | 14.1% | 14.9% | 15.7% | 16.4% | 16.8% |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|





Ministerio de Hacienda
Dirección General del Presupuesto

