



**XXXVIII SEMINARIO
INTERNACIONAL DE
PRESUPUESTO PUBLICO**



ASIP
Asociación
Internacional de
Presupuesto
Público

REPÚBLICA DE NICARAGUA

Ciudad de Managua, 2011



**XXXVIII SEMINARIO
INTERNACIONAL DE
PRESUPUESTO PUBLICO**



ASIP
Asociación
Internacional de
Presupuesto
Público

TEMA II

**Condicionamientos jurídicos, institucionales y administrativos
de los sistemas presupuestarios actuales, para su evolución
hacia un presupuesto orientado a resultados**

Roberto A. Martirene

CONTENIDO

Marco jurídico

Marco político

Marco institucional y administrativo

Modelo presupuestario y aspectos institucionales y administrativos

Evaluación, control y rendición de cuentas

MARCO JURÍDICO

La gestión orientada a resultados debe desarrollarse en forma consistente con el marco jurídico

- La Constitución Política constituye la plataforma básica de las políticas y los objetivos públicos considerados.
- La gestión orientada a objetivos y resultados y el principio de legalidad son compatibles
- Una institución no respeta el principio de legalidad cuando no da debido cumplimiento a la misión prevista en su ley orgánica y disposiciones complementarias

///

MARCO JURÍDICO

///

Respetando la función asignativa del Poder Legislativo y en ausencia de un dispositivo más formal e integral, es recomendable que en el Proyecto de Ley de Presupuesto anual exista un artículo aprobatorio de una planilla que contenga las metas de producción de bienes y servicios críticos y de resultados estratégicos (fundamentalmente resultados intermedios) consistentes con las asignaciones de gastos.

MARCO JURÍDICO

///

La introducción de la gestión orientada a resultados requiere una revisión del marco jurídico, en especial lo ligado a:

- misión, funciones y competencias de los ministerios y las grandes entidades descentralizadas.
- la distribución de competencias: en lo posible “una función un responsable”. Cuando esto no es factible, la asignación a una institución de la responsabilidad principal o, al menos, cuando es inevitable que haya más de un responsable con igual jerarquía para el cumplimiento de una misma función, el establecimiento de un claro dispositivo de coordinación operativa (esto se torna crítico en un Estado federal)
- la eliminación de la sobrecarga de normas reglamentarias

MARCO POLÍTICO

Los objetivos estratégicos son los formulados por la conducción política del Estado

- Los países tienen diferentes formas de explicitar estos objetivos y metas
- Es posible que los objetivos y metas no se formalicen por medio de un acto administrativo pero pueden ser reconocidos en diversas acciones que manifiestan las prioridades del gobierno.

MARCO INSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO

La consecución de objetivos y metas de producción y de resultado por parte de una institución supone que ésta tiene suficiente capacidad institucional como para cumplirlos.

- Al mismo tiempo que se plantean y se concretan objetivos y resultados, las instituciones deben fortalecerse.
- La intensidad o nivel de los objetivos y metas debe ser directamente proporcional a la capacidad para hacer de las instituciones.
- Los compromisos de gestión por resultados constituyen un instrumento idóneo para integrar los objetivos y metas de producción y de resultado con el fortalecimiento institucional.

///

MARCO INSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO

///

- La necesaria y permanente integración funcional (alianza estratégica) de las áreas del Estado especializadas en planificación, presupuesto, gestión pública y control.
- Para los aspectos conexos debe haber un lenguaje común. Una propuesta realista es que este lenguaje se construya a partir de las categorías presupuestarias.

La gestión orientada a resultados supone la planificación estratégica, al menos de las macro instituciones y de los principales sectores.

- La planificación sectorial debe ser coherente con la macro estructura del Estado: son las instituciones las responsables inmediatas del cumplimiento de los objetivos y metas.

MODELO PRESUPUESTARIO Y ASPECTOS INSTITUCIONALES

El sistema de planificación estratégica debe estar integrado al sistema presupuestario y al sistema de evaluación de la gestión.

- Los objetivos y las metas de producción y de resultado son un producto derivado de la planificación estratégica y operativa.
- El Marco Presupuestario de Mediano Plazo/Presupuesto Plurianual o Multianual constituye, en el período plurianual, el puente entre el Plan Estratégico y el Presupuesto. El Presupuesto anual es el puente con el Plan Operativo Anual.
- El cronograma de formulación y aprobación del Presupuesto debe incluir actividades conducentes a la actualización del Plan Estratégico y a la formulación y adecuación del Plan Operativo Anual ///

MODELO PRESUPUESTARIO Y ASPECTOS INSTITUCIONALES

///

El Presupuesto por Programas es la base para la adaptación del presupuesto a la gestión orientada a resultados

- El Presupuesto por Programas como base conceptual de la construcción del lenguaje común que exprese la integración del sistema presupuestario con los sistemas de:
 - planificación (incluido el sistema de planificación de inversiones)
 - de gestión pública
 - de evaluación
 - de control
- El Presupuesto por Programas y la Matriz del Marco Lógico pueden complementarse pero como técnica utilizada en las diferentes etapas del ciclo presupuestario debe utilizarse solo una de ellas (dada su difusión conviene mantener el Presupuesto por Programas)

MODELO PRESUPUESTARIO Y ASPECTOS INSTITUCIONALES Y ADMINISTRATIVOS

///

En el seguimiento y verificación del cumplimiento de objetivos y metas de producción y de resultados debe reconocerse que a nivel anual hay una sincronía imperfecta en la cadena que va del gasto a los resultados.

- Existen políticas de gasto que no están directamente vinculadas con la producción pública y los resultados (es el componente nominal del presupuesto – precios, salarios, tipo de cambio).

Las direcciones centrales e institucionales de presupuesto deben ser funcionales a la implementación de la gestión orientada a resultados.

- La elaboración y distribución de techos financieros entre las instituciones debe ser sobre todo un procedimiento de preasignación del tope de recursos proyectado y un medio facilitador de la discusión política del gabinete de ministros.

EVALUACIÓN, CONTROL Y RENDICIÓN DE CUENTAS

La evaluación física y financiera de la ejecución presupuestaria es solo una parte del sistema de evaluación de gestión

El sistema de evaluación de gestión debe integrar la evaluación (ex ante, concomitante y ex post) de programas e inversiones, la evaluación de las capacidades institucionales y la evaluación de la ejecución física y financiera del presupuesto público.

Sin afectar sus responsabilidades primarias, los funcionarios de los órganos de control deben colaborar con el proceso de asignación de los recursos públicos.

- Existen problemas en los dictámenes de auditoría sobre el cumplimiento de metas físicas que es necesario resolver según criterios de razonabilidad. ///

EVALUACIÓN, CONTROL Y RENDICIÓN DE CUENTAS

///

Cerrando el ciclo de la planificación y presupuesto, la Cuenta General del Ejercicio debe incluir una sección dedicada a mostrar el grado de cumplimiento de las metas físicas, tanto de producto como de resultado, con una explicación de las causas de los desvíos y sus consecuencias. Previamente, es importante que el Poder Ejecutivo brinde informes de avance físico al Poder Legislativo.

Cuestión:

¿Qué institución debe liderar el proceso de implementación del enfoque de gestión orientado a resultados en la Administración Pública?