

Lineamientos para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público 2012

**Mejorando la calidad del gasto público en el
marco del Presupuesto por Resultados**

Marzo 2011

Contenido

- 1) Introducción
- 2) Objetivo y progresividad en la implementación
- 3) Categorías de programación
- 4) Clasificación presupuestal
- 5) Proceso de programación presupuestal 2012
- 6) Capacitación y asistencia técnica
- 7) Cronograma

1. Introducción

Antecedentes

2004-2007	2008-2011
<ol style="list-style-type: none"><li data-bbox="218 678 970 789">1. Investigación de metodologías de presupuestación.<li data-bbox="218 837 827 1013">2. Pilotos de Convenios de Administración por Resultados (CARs)	<ol style="list-style-type: none"><li data-bbox="1003 678 1835 789">1. Incorporación del enfoque de PpR en la Ley de Presupuesto 2008.<li data-bbox="1003 837 1835 948">2. Diseño e inicio de los Programas Presupuestales Estratégicos (PpR).<li data-bbox="1003 997 1738 1042">3. Evaluaciones Independientes.<li data-bbox="1003 1091 1705 1201">4. Inicio de los mecanismos de incentivos al desempeño.

Continuando con la reforma

1. Ampliar la cobertura de intervenciones públicas diseñadas sobre la base de las evidencias disponibles.
2. Generación y uso de información de desempeño para asignación más eficaz y eficiente de los recursos públicos.
3. Introducción de la programación multianual del gasto.
4. Mejorar la articulación entre gasto corriente y de capital.
5. Fortalecer la articulación territorial.
6. Utilización de una herramienta informática que permita todas estas mejoras: SIAF2

Cambio principal que busca el Presupuesto por Resultados

Mejorar la calidad del gasto a través del fortalecimiento de la relación entre el presupuesto y los resultados, mediante el uso sistemático de la información de desempeño y las prioridades de política, guardando siempre la consistencia con el marco macrofiscal y los topes agregados definidos en el Marco Macroeconómico Multianual.

Mejorar la **priorización** de la asignación presupuestal

Hacia una mejor justificación de la asignación presupuestal

Se busca que progresivamente un mayor porcentaje del gasto público tenga las siguientes características:

- Clara vinculación con los objetivos nacionales.
- Identificación de población objetivo y área de intervención.
- Consistencia causal fundamentada en la evidencia disponible.
- Rendición de cuentas.
- Estructura presupuestal que claramente identifique qué se entrega (bienes y servicios - productos) y para qué se entregan (resultados).
- Estructura de costos justificada.
- Identificación de responsable que rendirá cuentas sobre el desempeño de dicho gasto en el logro de resultados esperados.

2. Objetivo y progresividad en la implementación

Objetivo de los lineamientos para la formulación 2012

Establecer disposiciones para la **progresiva** identificación, diseño y registro de Programas Presupuestales con Enfoque de Resultados en el marco de la implementación del nuevo SIAF.

Progresividad en la implementación

- La implementación se realizará en los próximos tres años (2012-2014).
- Para el año 2012 todo el presupuesto se programará utilizando la nueva herramienta del SIAF (nuevo clasificador programático).
- La clasificación en Programas Presupuestales con Enfoque de Resultados en la formulación presupuestal 2012 se realizará a **demanda** y en base a una calificación de los contenidos mínimos (anexo 2).
- Aquellas asignaciones que no han sido clasificadas como programas tendrán plazo de hacerlo hasta la formulación presupuestal del 2014.

3. Categorías de programación

Categorías para la programación presupuestal 2012

1. Programas Presupuestales
2. Acciones Centrales
3. Asignaciones presupuestales que no resultan en productos

Aplica al 100% del presupuesto

1. Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados

Definición

Un programa consiste en la provisión de un conjunto de productos (bienes y servicios que reciben sus beneficiarios), mediante el desarrollo de actividades integradas y articuladas, que atacan las principales causas de un problema específico que afecta a una población objetivo.

El Programa Presupuestal: unidad básica de gerencia y control de resultados

	Objetivos	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos importantes
↑	Resultado final Cambio o mejora deseada en las condiciones, cualidades o características de la población y/o entorno.	Indicadores de Impacto		
↑	Resultado específico Cambio o mejora deseada que ofrece la solución a un problema específico en la población objetivo del programa, necesario para contribuir al logro del resultado final. Nota: Es la razón de ser del programa.	Indicadores de efecto		
↑	Productos Conjunto de bienes y/o servicios que entrega el Programa a los beneficiarios, para atacar alguna causa del problema específico.	Indicadores de Producto		
↑	Actividades Conjunto articulado de tareas que consumen los insumos necesarios (recursos físicos, humanos y financieros) para la generación de los Productos. Nota: Son enteramente controlables por el programa	Indicadores de insumo		

CAUSALIDAD

DISEÑO / PRESUPUESTO

Ventajas para la gestión de las políticas públicas

1. La lógica causal y búsqueda de evidencias (causa – efecto) permite identificar **acciones efectivas** para lograr los objetivos de la política.
2. Genera información para realizar **evaluaciones de impacto de las políticas públicas** e introducir ajustes en el diseño.
3. Identifica un **responsable de su diseño e implementación** que rinde cuentas sobre los resultados atribuibles al programa.
4. Permite la **articulación** de los Sectores con los Gobiernos Regionales y Locales.

¿Cómo se contribuye a la mejora de la calidad del gasto público?

ASIGNACIÓN

- Visibilidad de programas presupuestales alineados a las prioridades país.
- Identificación de programas, que por la rigurosidad de su diseño, garantizan acción pública eficaz.
- Rigurosidad en la definición de costos por productos y análisis de requerimientos.

EJECUCIÓN

- La definición de metas físicas permitirá migrar de un seguimiento solo a la ejecución financiera a un seguimiento a los logros alcanzados en la entrega de bienes y servicios a la población.
- Los gerentes tendrán mayor información sobre desempeño del programas para la toma de decisiones.

EVALUACIÓN

- La generación de información de desempeño permitirá el desarrollo de un Sistema de Evaluación que promueva mejoras en la acción del Estado y premie las buenas prácticas.

Articulación territorial de un Programa Presupuestal

- La estructura lógica de un Programa puede estar presente en los tres niveles de Gobierno o en mas de un Sector o Entidad
- El responsable de la identificación, diseño y registro de un Programa Presupuestal de ámbito nacional es el Gobierno Nacional; los Gobiernos Regionales y Locales participan en la programación y ejecución de productos cuando corresponda.

Articulación territorial de un Programa Presupuestal

Nivel causal	Gobierno Nacional	Gobierno Regional	Gobierno Local
Resultado específico	Mejora en la prevención de la ocurrencia de eventos que atentan contra la Seguridad Ciudadana		
Producto 1	Patrullaje integrado en la comunidad		
Actividad 1.1	x		
Actividad 1.2		x	
Actividad 1.3			x
Proyecto 1	x		
Proyecto 2		x	
Proyecto 3			x

- **Indicador Resultado específico:** Porcentaje de la población que cree que será víctima de algún hecho delictivo durante los próximos doce meses (percepción de inseguridad)
- **Indicador de Producto:** Proporción de patrullajes realizados según los requerimientos del protocolo de definición de producto

Programa Presupuestal y su relación con los objetivos de política nacional

- La vinculación entre los objetivos de política nacional y los programas presupuestales se establece a partir de los resultados finales.
- Los **resultados finales** son un cambio en las condiciones de la población (ciudadanos); del entorno en el que se desenvuelven o de las instituciones u organizaciones que la sirven, tanto del Sector Público como Privado.
- Se viene trabajando en coordinación con el **CEPLAN** el proceso de validación de los Resultados Finales. Este trabajo toma como referencia al Plan Estratégico Nacional y Planes Sectoriales, Objetivos del Milenio y políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

Contenidos mínimos de un programa presupuestal – anexo 2

1. Vincular resultados con los objetivos nacionales.
2. Definir población objetivo y área de intervención.
3. Identificar la relación causal entre productos y resultados en base a la evidencia disponible.
4. Formular indicadores de desempeño y supuestos para su seguimiento.
5. Contar con una estructura presupuestal que identifique los productos y resultados.
6. Identificar al responsable de rendir cuentas sobre el desempeño del programa presupuestal.
7. Presentar estructura de costos.

2. Acciones Centrales

Definición

Comprende las actividades orientadas a la gestión de recursos humanos, materiales y financieros de una entidad, que contribuyen al logro de los resultados de todo sus programas presupuestales con enfoque de resultados.

En resumen, en esta categoría programática se agrupan todas aquellas acciones presupuestarias que tienen que ver con las funciones de apoyo a toda la gestión productiva institucional.

Tipos de Acciones Centrales

- Conducción y orientación superior
- Gestión administrativa
- Gestión de recursos humanos
- Asesoramiento técnico y jurídico
- Planificación y presupuesto
- Defensa judicial del estado
- Acciones de control y auditoría

Ejemplo: sector Cultura

REGISTRO DE ACTIVIDADES ACTUAL		ACTIVIDADES VINCULADAS A LAS ACCIONES CENTRALES
1000110	Conduccion y orientacion superior	Conduccion y orientacion superior
1000267	Gestion administrativa	Gestion administrativa
1000485	Supervision y control	Acciones de control y auditoria
1061817	Conducir el planeamiento y presupuesto institucional	Planificacion y presupuesto
1061818	Asesoramiento de naturaleza juridica	Asesoramiento técnico jurídico
1094546	Asesoramiento de naturaleza juridica a la gestion institucional	
1061857	Formar y capacitar archiveros	Gestion de recursos humanos

3. Asignaciones presupuestales que no resultan en productos

Definición

Comprende las asignaciones que se aprueben en el presupuesto para la atención de una finalidad específica de la entidad. Dichas asignaciones no tiene relación con el proceso de generación productiva de la entidad.

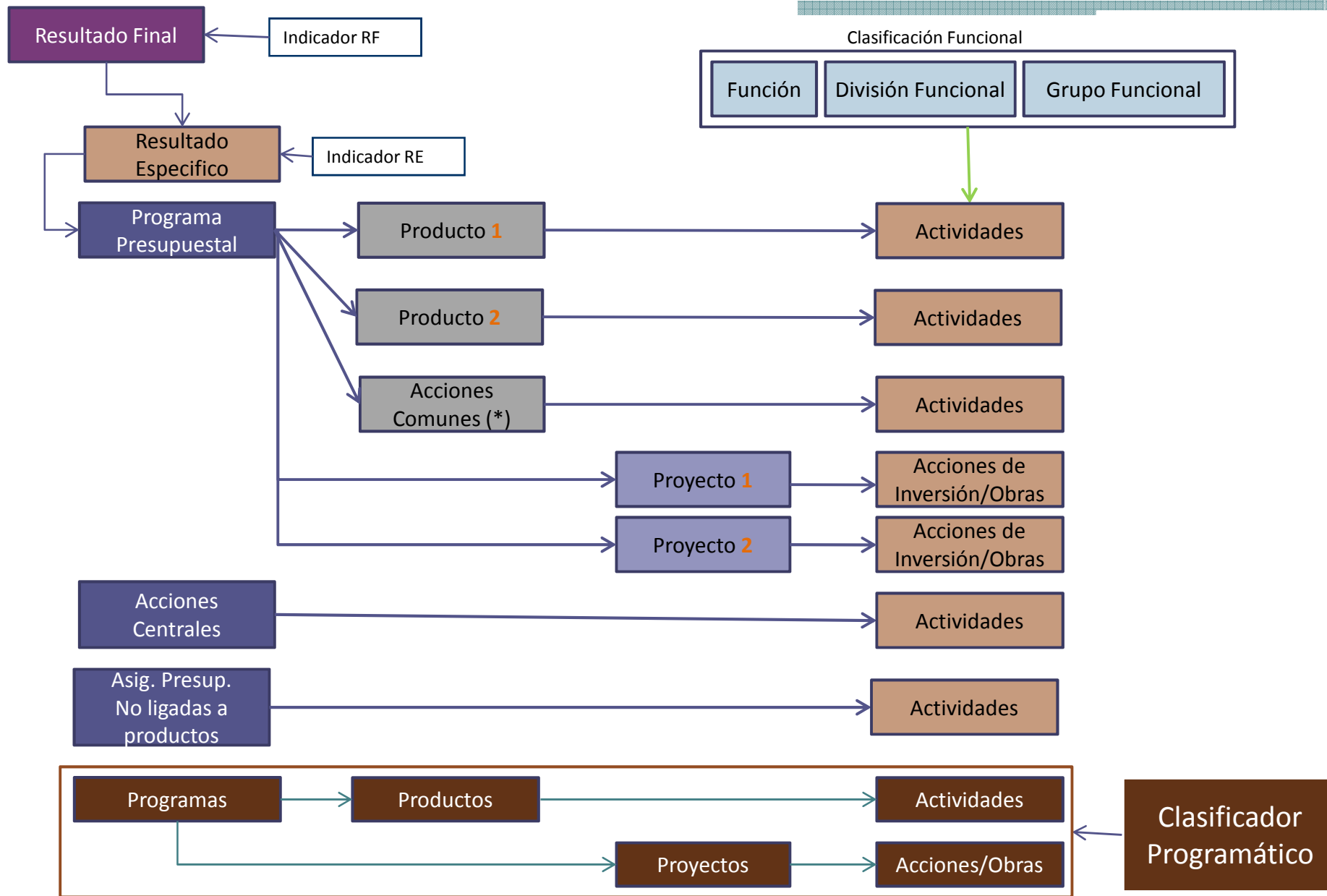
Tipos de asignaciones presupuestales que no resultan en productos

- Reserva de contingencia
- Administracion de la deuda interna
- Administracion de la deuda externa
- Suscripcion de acciones y contribuciones
- Obligaciones previsionales
- Administracion de bonos de reconocimiento
- Subvenciones personas naturales
- Subvenciones personas juridicas
- Transferencias financieras

Asignaciones presupuestales que no lograron definir programas

- Las asignaciones presupuestales que no lograron definirse bajo un programa presupuestal y prestan bienes y servicios que buscan lograr un resultado alineado con los objetivos de política y los mandatos institucionales, será registrado como **asignación presupuestal que no resulta en productos**.
- Estas asignaciones deberán seguir siendo trabajadas de modo que máximo en el 2014 estén registradas bajo a categoría **programa presupuestal**.

4. Clasificación presupuestal



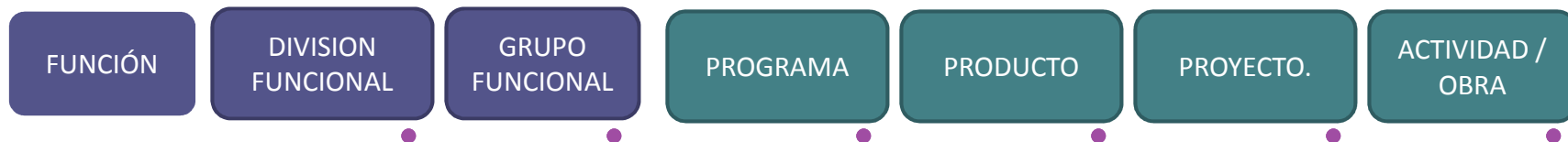
(*) Bienes de capital y Gastos directos e indirectos indivisibles utilizados en mas de un producto

Cambios en la estructura funcional programática

EFP 2011



EFP 2012



Clasificación presupuestal de un programa presupuestal

PROGRAMA	PRODUCTO	PROYECTO	ACTIVIDAD / OBRA
Mejora en acceso a servicios de transporte en ámbito rural	Red de transporte rural mantenida		Selección de microempresas
			Supervisión de obras de mantenimiento
		Red de transporte rural rehabilitada	Selección de empresas
			Realización de obras civiles

Clasificación presupuestal de Acciones Centrales

Ejemplo del Sector Cultura

PROGRAMA	PRODUCTO	PROYECTO	ACTIVIDAD / OBRA
Acciones Centrales	No habilitado	No habilitado	Conduccion y orientacion superior
			Gestion administrativa
			Acciones de control y auditoria
			Planificacion y presupuesto
			Asesoramiento técnico jurídico
			Gestion de recursos humanos

Clasificación presupuestal de Asignaciones que no resultan en productos

PROGRAMA	PRODUCTO	ACTIVIDAD
Asignaciones que no resultan en productos	No habilitado	Reserva de contingencia
		Administracion de la deuda interna
		Administracion de la deuda externa
		Suscripcion de acciones y contribuciones
		Obligaciones previsionales
		Administracion de bonos de reconocimiento
		Subvenciones personas naturales
		Subvenciones personas juridicas
		Transferencias financieras

5. Proceso de programación presupuestal 2012

Secuencia del proceso de programación 2012



Identificación, diseño y registro de los Programas Presupuestales

- Roles de la Comisión y el equipo técnico:

Acción	Comisión	Equipo Técnico	Comentario
Identificación	X		Se registra una muy breve descripción en aplicativo web
Diseño		X	Según Anexo 2 (Contenidos Mínimos)
Validación	X		Según Anexo 3 (Protocolo de verificación de contenidos)
Registro		X	Se registran todos los contenidos del Anexo 2 en aplicativo web

Responsable del programa presupuestal 1/2

- El Programa Presupuestal tiene un responsable técnico. La responsabilidad técnica está en una unidad orgánica del pliego que tiene un jefe o responsable según la organización de la entidad.
- El responsable técnico tiene funciones y competencias relacionadas al resultado específico, en el marco de sus documentos de gestión.
- La determinación de un responsable técnico, tiene como objeto establecer una unidad orgánica de la entidad que en el marco de sus funciones, llevará a cabo el diseño y seguimiento del programa.
- El responsable técnico, como persona a cargo de la unidad orgánica, es designado por el Titular del pliego.

Responsable del programa presupuestal 2/2

- Las responsabilidades del titular del pliego y del jefe de presupuesto, en el marco del sistema nacional de presupuesto, no se ven alteradas, y se sujetan a lo dispuesto en la ley 28411, ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, y a sus respectivas leyes orgánicas.
- La determinación del responsable técnico no reduce en modo alguno las responsabilidades que le corresponden a todos los servidores y funcionarios, así como a las otras unidades orgánicas que cumplen sus funciones en el marco de los sistemas administrativos públicos.

Programación física y financiera del Presupuesto

- Consiste en la cuantificación de las metas físicas a nivel de Productos y sus respectivas Actividades y la correspondiente identificación y cuantificación de los insumos (bienes y servicios y sus respectivos precios) necesarios para la realización de las Actividades.
- Se realiza entre mayo y junio a partir de las asignaciones preliminares de presupuesto (30 de abril) y los programas presupuestales (resultados específicos) identificados, diseñados y registrados.
- Como resultado se obtiene el valor del presupuesto para cada Programa Presupuestal.

Evaluación y sustentación del Presupuesto por Programas

- Corresponde a la etapa de verificación de la consistencia entre las metas físicas y su presupuesto, tomando en cuenta los techos presupuestarios asignados a cada pliego.
- Se realizan ajustes a la asignación del presupuesto con base a la evaluación de los Programas Presupuestales con Enfoque de Resultados.
- Los ajustes en términos de incrementos o modificaciones del presupuesto se realizarán por programas, a nivel de sus productos y actividades.

Programas de inversión y proyectos de inversión pública en ejecución

- Los programas de inversión pública podrían constituirse en programas presupuestales dependiendo de su diseño y naturaleza de la inversión.
- Los proyectos de inversión pública, previo análisis de causalidad respecto a los Programas Presupuestales con Enfoque de Resultados, identificados en la entidad, podrán ser incluidos como parte de alguno de ellos.

Tratamiento de los Programas Institucionales (PITs)

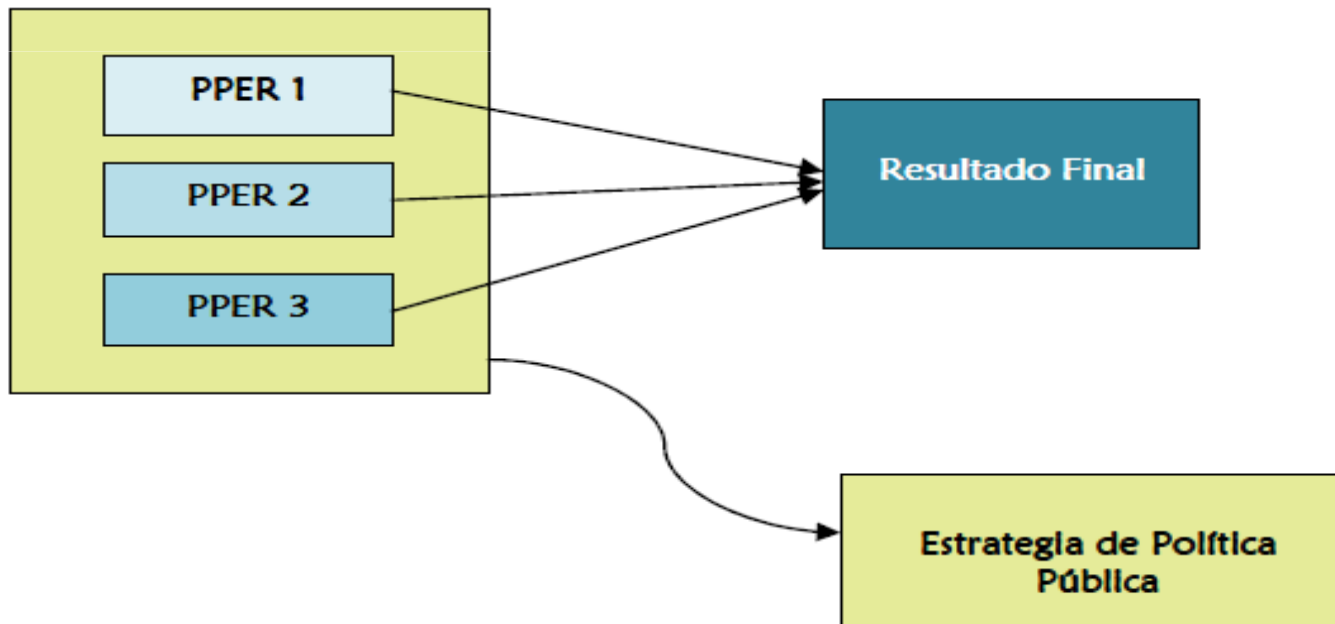
- Los PITs deben ser adecuados a los nuevos contenidos y formatos presentados en estos lineamientos y sus anexos.
- La cantidad de programas presupuestales que se obtengan de la adaptación de los PITs dependerá del análisis del nivel de atribución que tenga el programa presupuestal sobre los resultados.

Tratamiento de los programas presupuestales estratégicos

- Los PE de Salud (6) y el de Logros de Aprendizaje (Educación) mantienen el conjunto de lineamientos metodológicos bajo los cuales fueron diseñados y se estructuran presupuestalmente como cualquier otro programa presupuestal (nombre del programa, productos, proyectos y actividades).
- Los restantes PPE deben ser adecuados a los nuevos contenidos y formatos presentados en estos lineamientos y sus anexos.

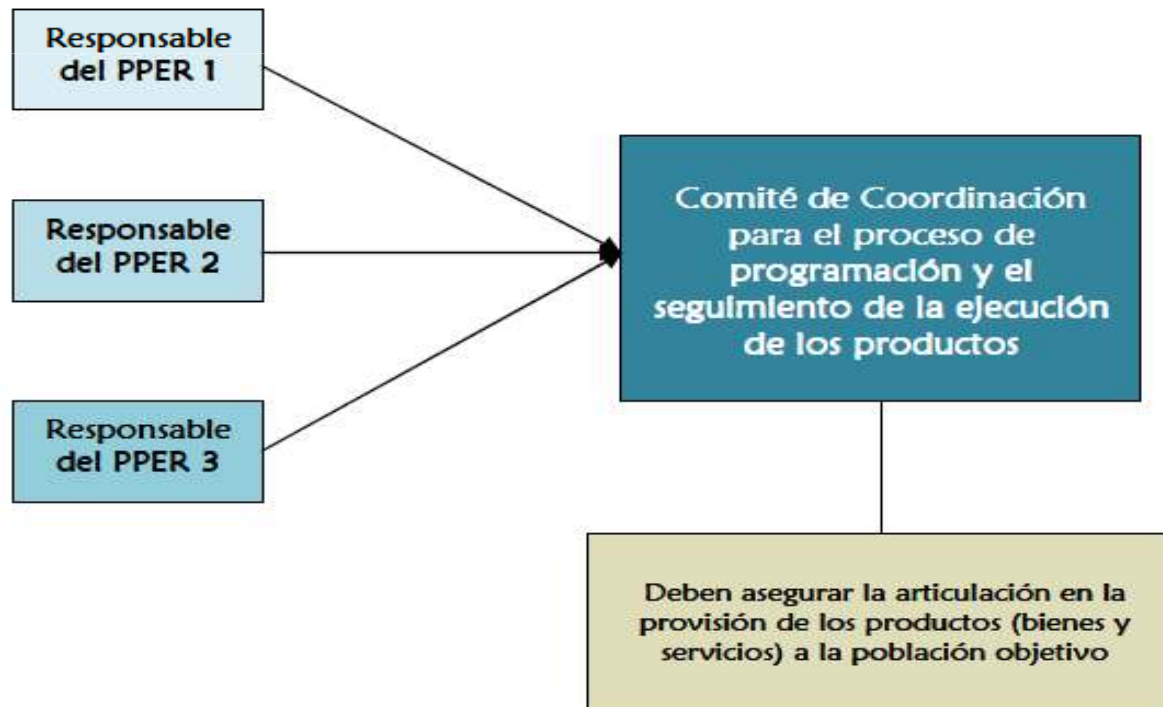
Estrategia de Política Pública

Es el conjunto de programas presupuestales con enfoque de resultados que comparten un resultado final



Comité de Coordinación

Los responsables de los Programas Presupuestales involucrados en una Estrategia conforman un Comité de Coordinación para el proceso de programación, así como para el seguimiento de la ejecución articulada de los productos de cada programa



6. Capacitación y asistencia técnica

Capacitación

- La capacitación se concentrará en el proceso de identificación y diseño de programas presupuestales.
- Los equipos considerados para este proceso se obtienen de la lista de equipos técnicos que fueron selección por los pliegos en el proceso de identificación de nombres de programas potenciales.

Asistencia técnica

- La asistencia técnica consiste en un acompañamiento a los equipos técnicos para asistirlos en el diseño de la matriz lógica del programa.
- La asistencia técnica se brindará a un **número acotado de programas potenciales** tomando en cuenta las prioridades del plan bicentenario, la capacidad institucional para culminar con la tarea de diseño de programas en los plazos establecidos y los recursos para brindar la asistencia.

7. Cronograma

Cronograma 2011

	Descripción	Plazo
I	Difusión de los lineamientos y capacitación de Especialistas de los Equipos de Trabajo de las Entidades Públicas.	Marzo - Abril
II	Identificación, diseño y verificación de la consistencia de los programas presupuestales	15 marzo– 15 mayo
III	Entrega de techos para el presupuesto 2012.	30 de abril
IV	Registro de los programas presupuestales en el nuevo SIAF	Desde 15 mayo
V	Programación del presupuesto físico y financiero del sector público 2012 en el nuevo SIAF	Desde 16 mayo – 30 junio
VI	Evaluación y sustentación del Presupuesto por Programas	Julio
VII	Presentación del proyecto de Presupuesto al Consejo de Ministros	Agosto

Temas sugeridos para clasificar las preguntas

- 1) Progresividad en la implementación
- 2) Responsabilidad sobre los programas
- 3) Programas presupuestales
- 4) Acciones centrales
- 5) Asignaciones no vinculadas a productos
- 6) Clasificación presupuestal
- 7) Capacitación y asistencia técnica
- 8) Cronograma

Lineamientos para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público 2012

**Mejorando la calidad del gasto público en el
marco del Presupuesto por Resultados**