



Taller: Construyendo confianza entre los Parlamentos y la Ciudadanía

¿Cómo implementar una oficina presupuestaria en el parlamento u otras herramientas de control?

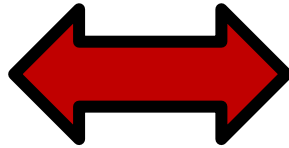
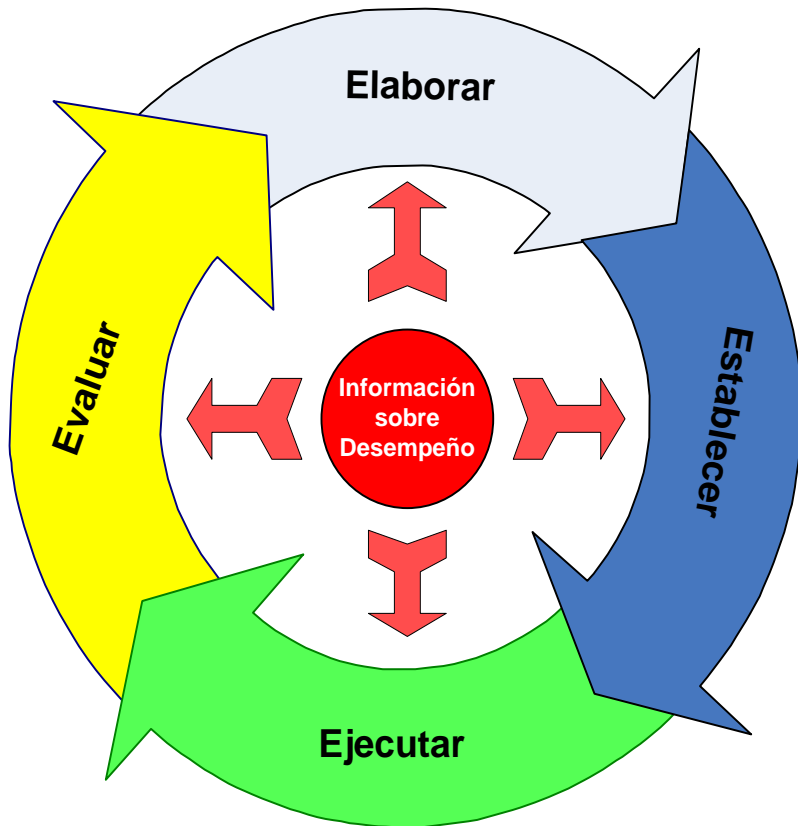
Econ. Nelson Shack Yalta
nelson.shack@gmail.com

Bogotá, Colombia
Abril 20-21, 2017

El foco de las discusiones debiera ser el Ciclo Presupuestal en su conjunto y la contribución a la generación de Valor Público para el Ciudadano ...



FASES GENÉRICAS DEL CICLO PRESUPUESTAL



FUNCIONES DEL PODER LEGISLATIVO



Representar

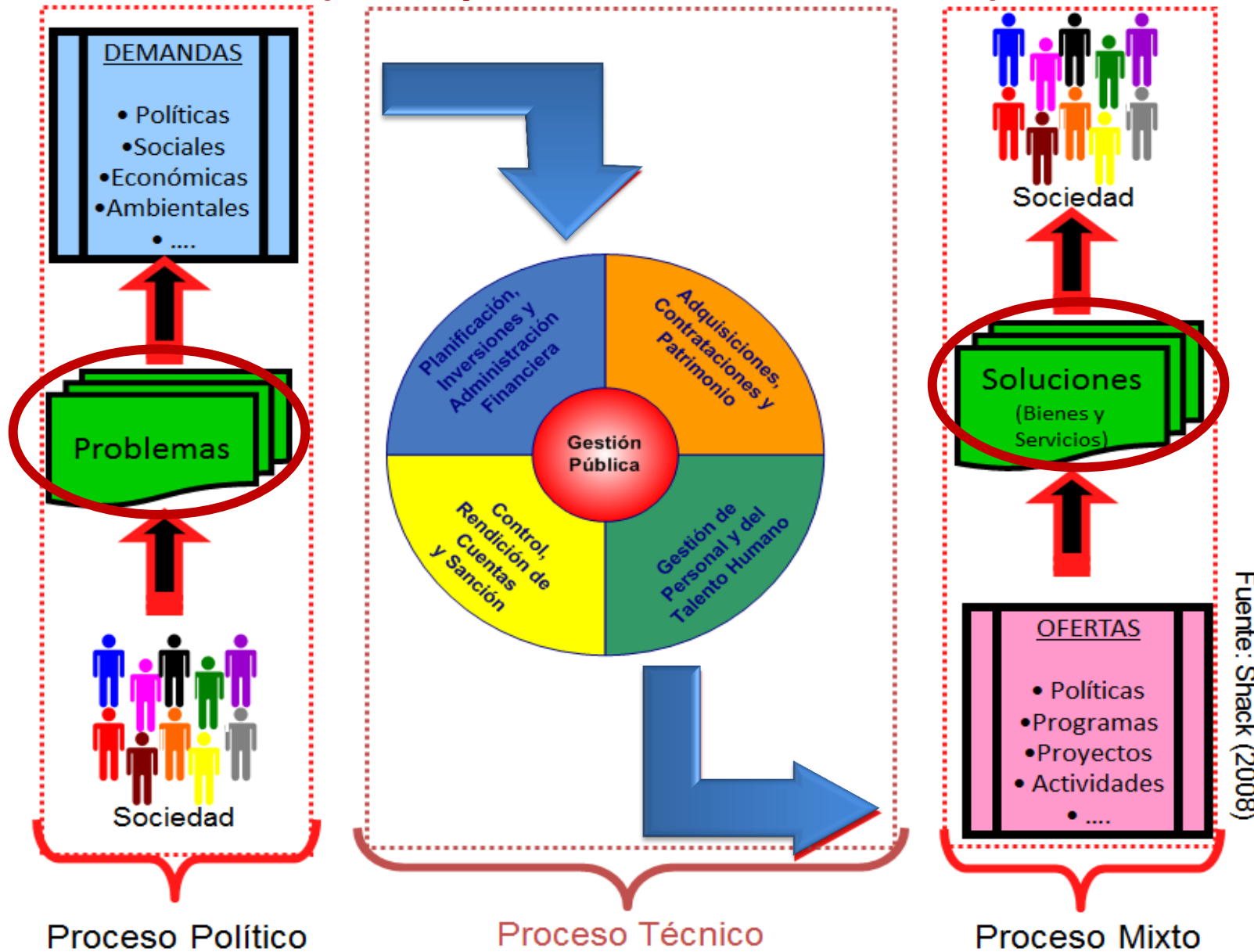


Legislar



Fiscalizar

ATENCIÓN DE DEMANDAS CIUDADANAS (Enfoque hacia Problemas...)

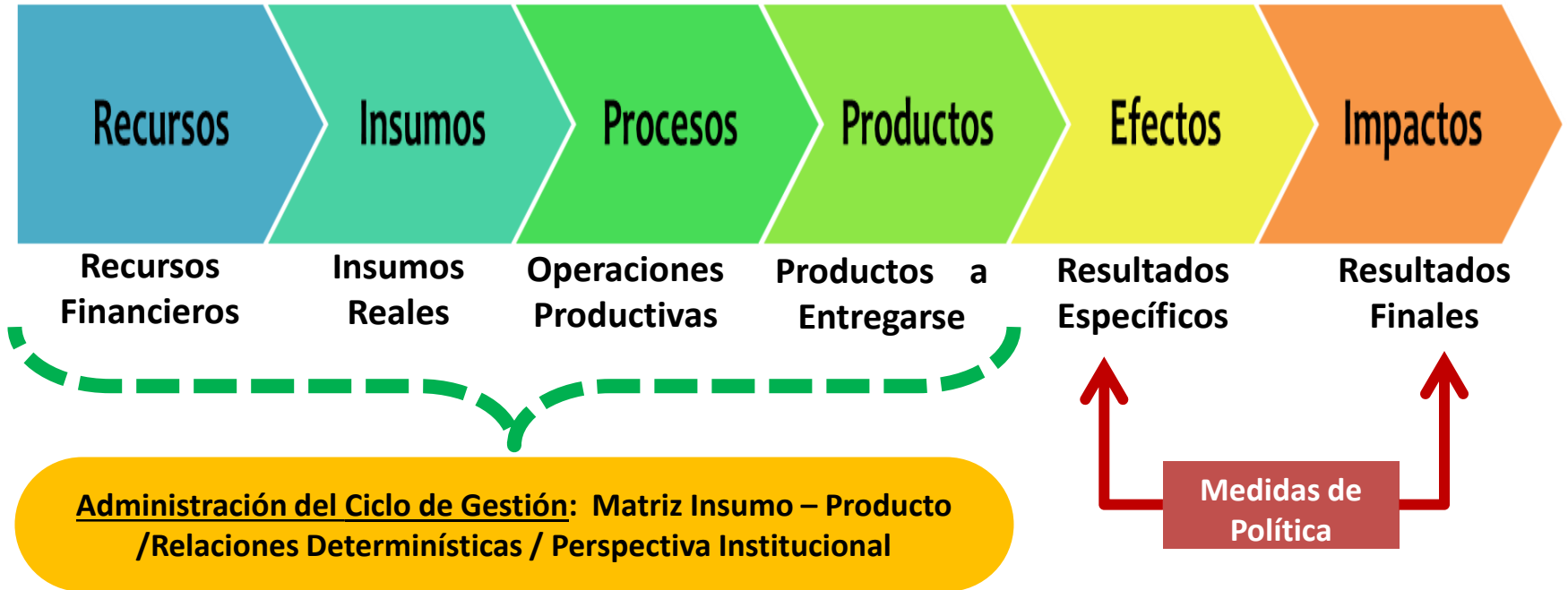


Fuente: Shack (2008)

CADENA DE VALOR PÚBLICO



Resultados de la Actividad Gubernamental: Hipótesis de Política / Relaciones Contingentes / Perspectiva Sistémica



Fuente: Shack (2015)

La Seguridad Ciudadana

- ❖ La **seguridad ciudadana** debiera ser visto como un sistema o conjunto de medidas integrales y multisectoriales para prevenir y reducir el delito y la violencia y para crear las condiciones para un ambiente propicio para la convivencia pacífica de los individuos. El Sistema Público de Seguridad Ciudadana (SPSC) está integrado por cuatro componentes que forman una cadena de valor interrelacionada.



EL CICLO PRESUPUESTARIO

Etapas del ciclo Presupuestario

Programación

Se establecen las prioridades y la estructura que adoptará el presupuesto, antes de su formulación.

Formulación

Etapa que tiene lugar al interior del Ejecutivo, donde se producen las principales negociaciones entre los ministerios sectoriales y la autoridad fiscal hasta generar una propuesta de presupuesto.

Aprobación

Fase que involucra el análisis y la discusión del proyecto de presupuesto en el Congreso, organizado normalmente en comisiones especiales y con comparecencias del Ejecutivo.

Ejecución

Puesta en marcha del presupuesto, por parte de los ministerios y organismos a lo largo del año fiscal, sobre la base de las asignaciones, las normas y los mandatos generados por el Poder Legislativo.

Control y evaluación

Del uso de los recursos públicos, una vez que éstos han sido ejecutados, sirven de base para la rendición de cuentas sobre la ejecución presupuestaria y para formular el presupuesto siguiente.

BENEFICIOS DE UTILIZAR INFORMACIÓN SOBRE EL DESEMPEÑO EN LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA



Mejora del proceso de planificación estratégica

Mejora de la gestión y de la toma de decisiones



Mayor transparencia y mejor rendición de cuentas

ECOSISTEMA DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS PRESUPUESTARIA



RELACIONES PRESUPUESTARIAS ENTRE EL PODER LEGISLATIVO Y EL PODER EJECUTIVO EN AMERICA LATINA

	Iniciativa del Ejecutivo	Facultad para Modificar Proyecto de Ley		Veto del Ejecutivo	Facultad para Superar Veto del Ejecutivo	Punto de Reversión				Facultad para modificar el Presupuesto			
		Irrestricta	No se pueden incrementar los gastos o el déficit			Presupuesto del Ejercicio Anterior	Proyecto de Presupuesto del Ejecutivo	Se presenta un nuevo Proyecto	No se puede realizar ninguna erogación	Ejecutiva con aprobación Legislativa	Ejecutiva sin Aprobación Legislativa	Legislativa	
Argentina	X	X (3)	X (4)	X	X	X					X		
Bolivia	X	X		X	X		X						X
Brazil	X		X	X	X			X				X	
Chile	X		X	X	X	(9)	X				X		
Colombia	X		X	X	X		X				X		
Costa Rica	X	X		(2)	(2)		X				X		
Ecuador	X		X	(1)	(1)		X				X		
Guatemala	X	X		X	X	X							X
Honduras	X	X		(2)	(2)			X			X		
México	X		X (4)	X	X				X (8)			X	
Panamá	X		X	X	X	X					X		
Paraguay	X	X		X	X		X					X	
Perú	X	X (5)	X (6)	X	X		X					X	
República Dominicana	X		X	X	X	X					X		
El Salvador	X		X	X	X	(10)					X		
Uruguay	X		X	X	X	X					X		
Venezuela	X		X (7)	X	X	X					X		

Fuente: Santiso, Carlos (2005) Budget Institutions and Fiscal Responsibility, Parliament and the Political Economy of the Budget Process en Latin America, World Bank

Nota: (1) El presidente no puede vetar el presupuesto, (2) La facultad del veto no se aplica al presupuesto, (3) Hasta 1992, (4) Desde 1992, (5) Hasta 1991, (6) Desde 1993, (7) No puede incrementar los gastos, (8) El punto de reversión en México está sujeto a mucha controversia, (9) El presupuesto del año anterior se aplica unicamente en caso de que el ejecutivo no presente en tiempo su propuesta de presupuesto, (10) En El Salvador, cuando no se aprueba el presupuesto al iniciar el nuevo ejercicio, temporalmente entra en vigencia el presupuesto del ejercicio anterior hasta que se aprueba la propuesta del ejecutivo.

FUNCIONES DE LAS OTAP EN EL PODER LEGISLATIVO

ETAPA I: funciones básicas (ámbito presupuestal):

1. Apoyar el análisis del proyecto de presupuesto que incluye: i) validación de los supuestos macroeconómicos; ii) estimación de ingresos, consistente con los supuestos macroeconómicos; y, iii) análisis de la composición y nivel del gasto.
2. Análisis de la ejecución y los resultados del presupuesto concluido del año vencido, y análisis de la ejecución del presupuesto del año en curso.

ETAPA II: funciones básicas e intermedias (ámbito fiscal):

1. Todas las funciones de la etapa I, más las siguientes:
2. Seguimiento del marco fiscal de mediano plazo.
3. Análisis de impacto fiscal de proyectos de ley.
4. Análisis de sostenibilidad de deuda.
5. Análisis de pasivos contingentes.

ETAPA III (de consolidación): funciones básicas, intermedias y avanzadas (ámbito económico):

1. Todas las funciones de las etapas I y II, más las siguientes:
2. Proyecciones macroeconómicas (crecimiento económico, inflación, empleo, etcétera).
3. Análisis económicos (sectores externo, monetario, fiscal y real).
4. Estudios sectoriales.

Fuente: Santiso, C. y Varea, M. (2013) "Fortaleciendo las capacidades de los Parlamentos en América Latina y el Caribe, Banco Interamericano de Desarrollo.

ALGUNOS EJEMPLOS DE INICIATIVAS PARA MEJORAR LA CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO CON PARTICIPACIÓN DEL PARLAMENTO



Países (PL y EFS)	Buenas prácticas		Iniciativas promisorias	
	Poder Legislativo	Entidad de Fiscalización Superior	Poder Legislativo	Entidad de Fiscalización Superior
Chile (CN, CGR)			Unidad de Asesoría Presupuestaria. Los protocolos de acuerdos entre el Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo	
Colombia (CR, CGR)	Cooperación interinstitucional entre el Congreso de la Republica y la EFS			Auditorías de políticas públicas
El Salvador (AL, CCR)			Unidad de Análisis y Seguimiento al Presupuesto	Auditorías de gestión
Honduras (CN, TSC)		Análisis del cumplimiento de planes gubernamentales		
México (CU, ASF)	Promulgación de marco legal para fomentar el buen desempeño. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas	Auditorías de Desempeño		
Nicaragua (AN, CGR)	Dirección General de Análisis y Seguimiento Presupuestario y Económico			Auditorías de gestión
República Dominicana (CN, CCRD)		Mesa de entidades afines al Control	Oficina de Análisis, Seguimiento y Evaluación Presupuestal	

Fuente: GIZ (2017). Fiscalización y calidad del gasto público en América Latina y el Caribe: El rol de Poder Legislativo y de la Entidad de Fiscalización Superior.

4 IDEAS PARA MOTIVAR LA DISCUSIÓN

(sobre la creación de OTAP...)

1. Resulta necesaria una estructura técnica institucional permanente, altamente calificada, meritocrática, alejada del ciclo político que apoye el proceso de decisiones de los miembros de la Comisión de Presupuesto en particular y que tenga acceso efectivo a los distintos sistemas de información del sector público.
2. Querer no es suficiente. Es indispensable Poder y efectivamente Hacer. Pero hay que ser conscientes que la realidad política institucional es determinante. No debe ser sólo una moda sino un esfuerzo real para establecer mayores capacidades técnicas permanentes en el Poder Legislativo y cuya contribución permita efectivamente mejorar la calidad del gasto público.
3. El diseño organizacional (estructura, composición, alcance...) es variado y debe ser apropiado para cada país. Pero ciertamente, una implementación de calidad implica invertir algunos millones de dólares y sostener dicha inversión anualmente.
4. El trabajo de la OTAP debiera considerar los aportes de y relacionarse con las Entidades de Fiscalización Superior, la Academia, los Medios de Comunicación y la Sociedad Civil.



Taller: Construyendo confianza entre los Parlamentos y la Ciudadanía

¿Cómo implementar una oficina presupuestaria en el parlamento u otras herramientas de control?

GRACIAS POR SU ATENCIÓN ...!!!

Econ. Nelson Shack Yalta
nelson.shack@gmail.com

Bogotá, Colombia
Abril 20-21, 2017