



FACULTAD DE
GOBIERNO
UNIVERSIDAD DE CHILE

Gestión Financiera Pública de la macro a la micropresupuestación

Miguel Ángel Cornejo Rallo
mcornejo@uchile.cl

¡Bienvenidos!

- Saludos
- Programa del Diploma
- Relatores
- Evaluaciones
- Plataformas (ZOOM y u-cursos)
- Apoyo

Gestión Financiera Pública

- La LOAFE señala que...“la administración financiera incluye, fundamentalmente, los procesos presupuestarios, de contabilidad y de administración de fondos”
- (1) Presupuesto
- (2) Contabilidad (gubernamental)
- (3) Administración de fondos

- Gestión Financiera Pública (*Public Financial Management*)

Gestión Financiera Pública

- La gestión financiera pública (GFP) es el conjunto de elementos administrativos de las organizaciones públicas que hacen posible la captación de recursos y su aplicación para concretar los objetivos y las metas del sector público.
- Está conformada por los principios, normas, organismos, recursos, sistemas y procedimientos que intervienen en las operaciones de programación, gestión y control necesarias tanto para la captación como para el gasto de recursos.

Gestión Financiera Pública

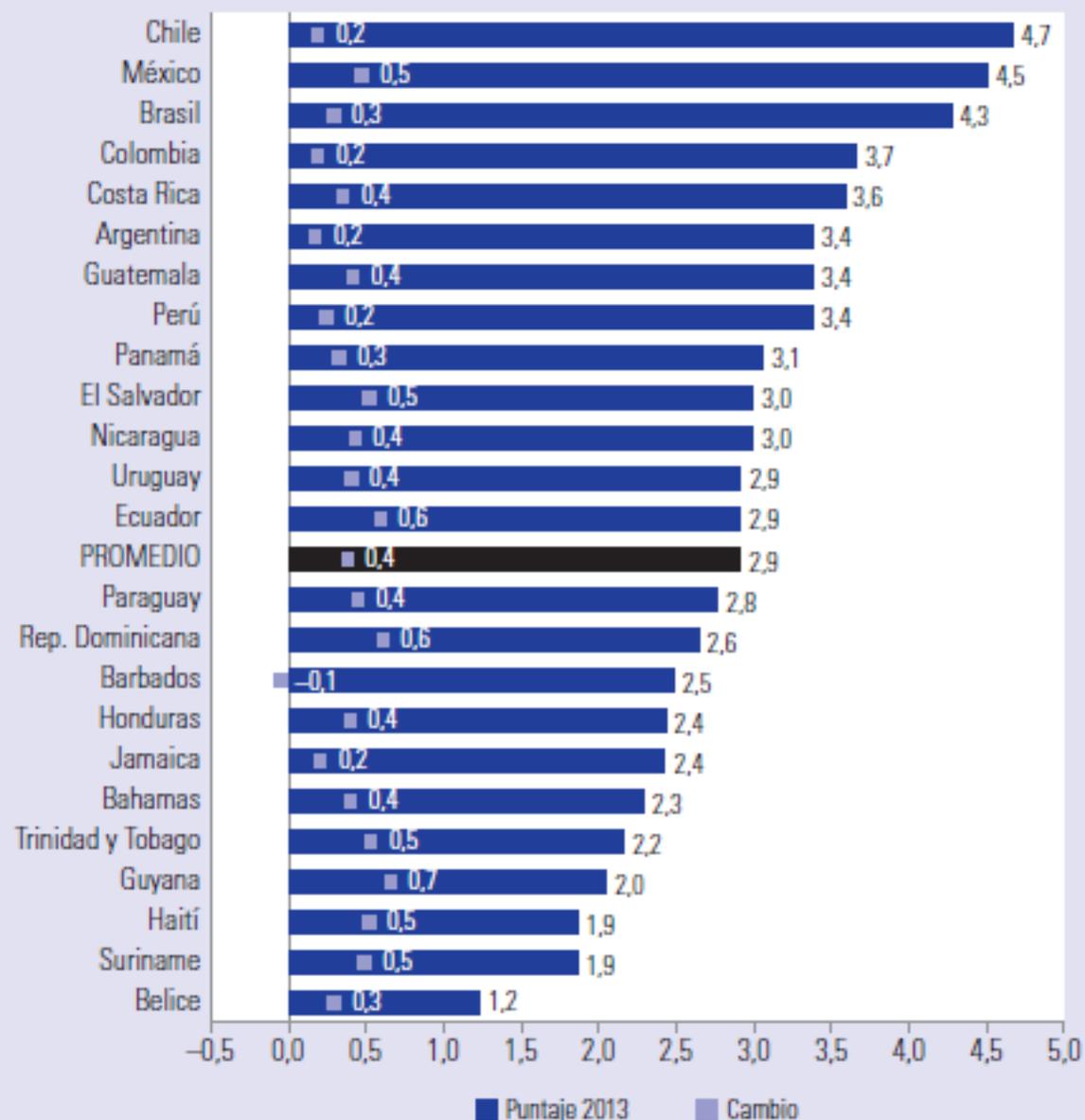
- Chile y ALC en materia de Gestión Financiera Pública

CUADRO 5.1 | Puntaje de los componentes del pilar de gestión financiera pública, 2007–2013

| | 2007 | 2013 | Var. |
|--|-------------|-------------|-------------|
| III. Gestión financiera pública | 2,5 | 2,9 | 0,4 |
| Gestión presupuestaria y financiera | 2,8 | 3,2 | 0,5 |
| Sistema de adquisiciones | 2,0 | 2,4 | 0,4 |
| Auditoría externa e interna | 2,9 | 3,1 | 0,3 |

Nota: Para facilitar la lectura de los puntajes, se redondearon las centésimas al decimal.

GRÁFICO 5.2 | Índice del pilar de gestión financiera pública por país en 2013 y cambios ocurridos desde 2007

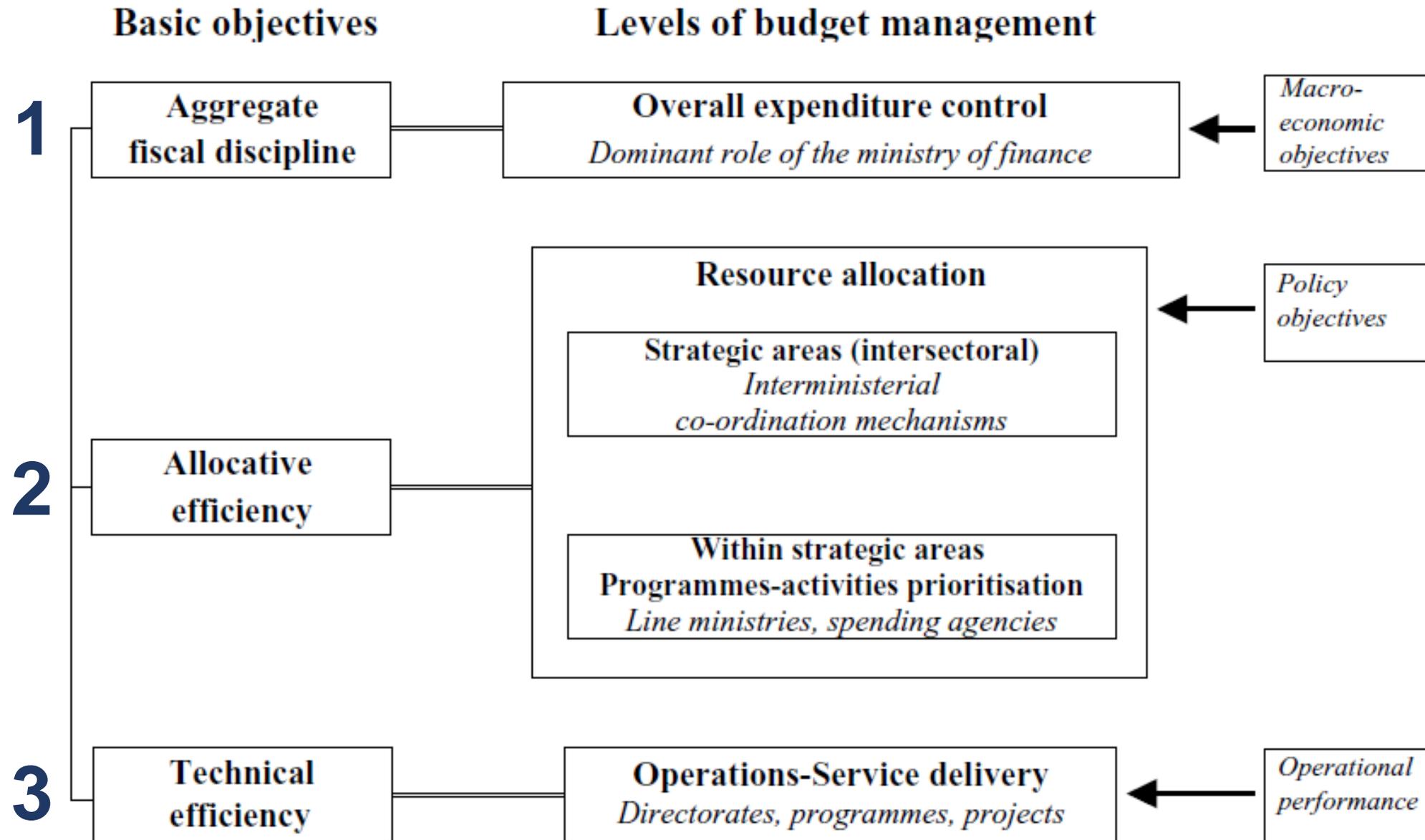


Resultados de la GFP

Resultados

| | Descripción |
|----------|---|
| 1 | Disciplina fiscal agregada Los gastos totales del presupuesto deben ser el resultado de decisiones explícitas, no deben simplemente acomodarse a las demandas de gasto. Estos deben ser fijados antes de que se tomen las decisiones individuales de gasto, y deben ser sostenibles en el mediano y largo plazo. |
| 2 | Eficiencia asignativa Los gastos deben basarse en las prioridades del gobierno y en la efectividad de los programas públicos. El sistema de presupuesto debe incentivar la reasignación de recursos desde las menores hacia las mayores prioridades, y de programas menos efectivos a programas más efectivos. |
| 3 | Eficiencia operativa Las agencias de línea deben producir bienes y servicios a costos que supongan ganancias de eficiencia y, en la medida en que sea apropiado, que sean competitivos con los precios de mercado. |

Figure 0.1. BASIC OBJECTIVES OF PEM AND BUDGET MANAGEMENT



Macropresupuestación

Decisiones macrofiscales o
macropresupuestarias



Ingresos
Gastos
Superávit / Déficit
Endeudamiento



Política fiscal



Decisiones micro fiscales o
micropresupuestarias



Gasto Sectorial
Inversión
Programas



Presupuesto



Micropresupuestación

Herramientas de Macro-presupuestación

- La Macro-presupuestación nos lleva al ámbito de la economía, específicamente, a la macroeconomía y las finanzas públicas
- Los conceptos claves son: ingresos fiscales, gasto público, déficit fiscal, deuda pública, sostenibilidad fiscal, etc.
- Las decisiones macrofiscales se refieren a estos agregados y conforman la **Política Fiscal** de los gobiernos
- Las decisiones de **corto plazo (anuales)** se reflejan en el **presupuesto público**
- La macro determina la micro-presupuestación

Herramientas de Macro-presupuestación

- (1) Reglas fiscales
- (2) Marcos de mediano plazo
- (3) Consejos Fiscales Independientes

Herramientas de Macro-presupuestación

DIAGRAMA 2.2. La trilogía institucional de la disciplina fiscal



Fuente: Elaboración propia.

Herramientas de Macro-presupuestación en Chile

- Chile tiene institucionalizada (mediante ley) una **regla fiscal de BE o BCA** para guiar la política fiscal y las decisiones macrofiscales o macropresupuestarias
- El nivel de gasto presupuestado cada año se determina de acuerdo al nivel de ingresos estructurales y a una meta de BE o BCA establecida por el Gobierno, como % del PIB
- **...esto afecta y determina la micropresupuestación**
- La regla fiscal tiene instituciones presupuestarias complementarias...
- (1) Los **comités consultivos**, para estimar el ajuste cíclico
- (2) Los **fondos soberanos**, para los ahorros de los tiempos de superávit
- (3) El **Programa Financiero de Mediano Plazo**, para superar visión anual (presupuesto)
- (4) El **Consejo Fiscal Autónomo**, para tener una perspectiva independiente

Herramientas de Micro-presupuestación

- La más importante: (1) el presupuesto público (PP)
- **Definición 1:** “El ppto. es técnicamente el documento que incluye las propuestas de gasto e ingreso del gobierno, reflejando sus prioridades políticas y objetivos fiscales”
- **Definición 2:** “es un resumen sistemático y cifrado, confeccionado en periodos regulares, de las previsiones de gastos –en principio obligatorias para el poder ejecutivo- y de las estimaciones de ingresos previstos para cubrir dichos gastos”

Herramientas de Micro-presupuestación

- El PP tiene funciones/dimensiones políticas, económicas y de gestión pública, lo que lo hacen un fenómeno muy complejo
- El ciclo presupuestario tiene, generalmente, 4 etapas
- Es posible identificar actores formales relevantes
- Hay diferentes formatos/tipos de PP
- Existen técnicas de presupuestación distintas: una de ellas, el **PpR**

Ley de Presupuestos del Sector Público

- **¿Cómo se lee la Ley de Presupuestos?**

- (1) Clasificaciones presupuestarias

- (2) Partida 50 Tesoro Público

- (3) Fichas presupuestarias (organismos)

- (4) Glosas

Ciclo Presupuestario



Formulación

Elaboración del proyecto de ley de presupuestos del sector público del próximo período, a través de la estimación de ingresos y gastos de cada programa presupuestario, de todas las instituciones que conforman el Gobierno Central.

Más información



Evaluación

Proceso de análisis del ejercicio presupuestario del período anterior, por ministerio e institución, el cual incorpora la información presupuestaria de gasto y gestión.



Discusión y Aprobación

Instancia de análisis y discusión del proyecto de ley de presupuestos del sector público, que se realiza en el Congreso Nacional.

Más información



Ejecución

Proceso de entrega mensual de los recursos presupuestarios de las instituciones, actualización del presupuesto inicial -mediante los decretos de modificación presupuestaria- y registro del gasto efectivo y devengado.

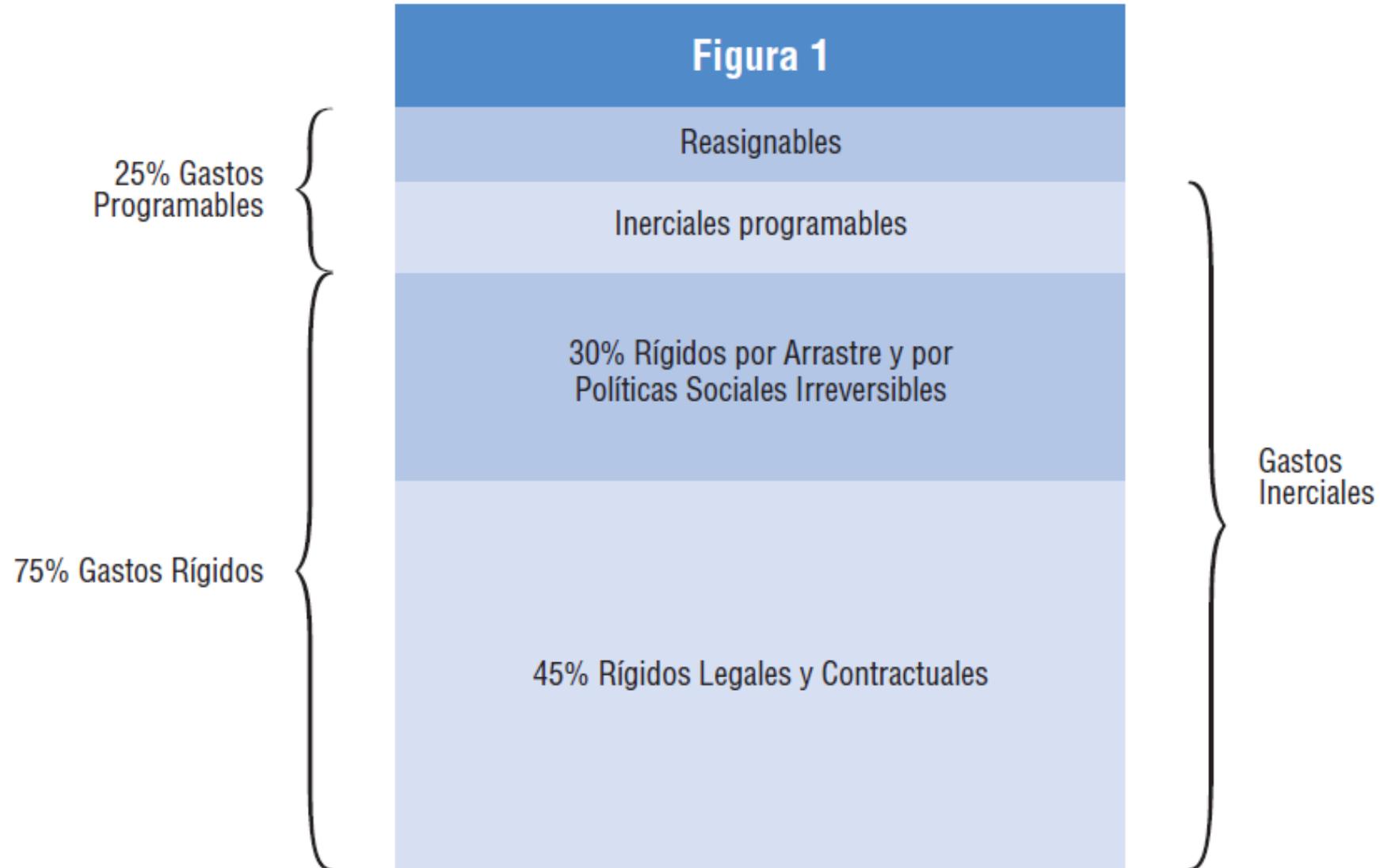
Sistema de
Evaluación y
Control de
Gestión

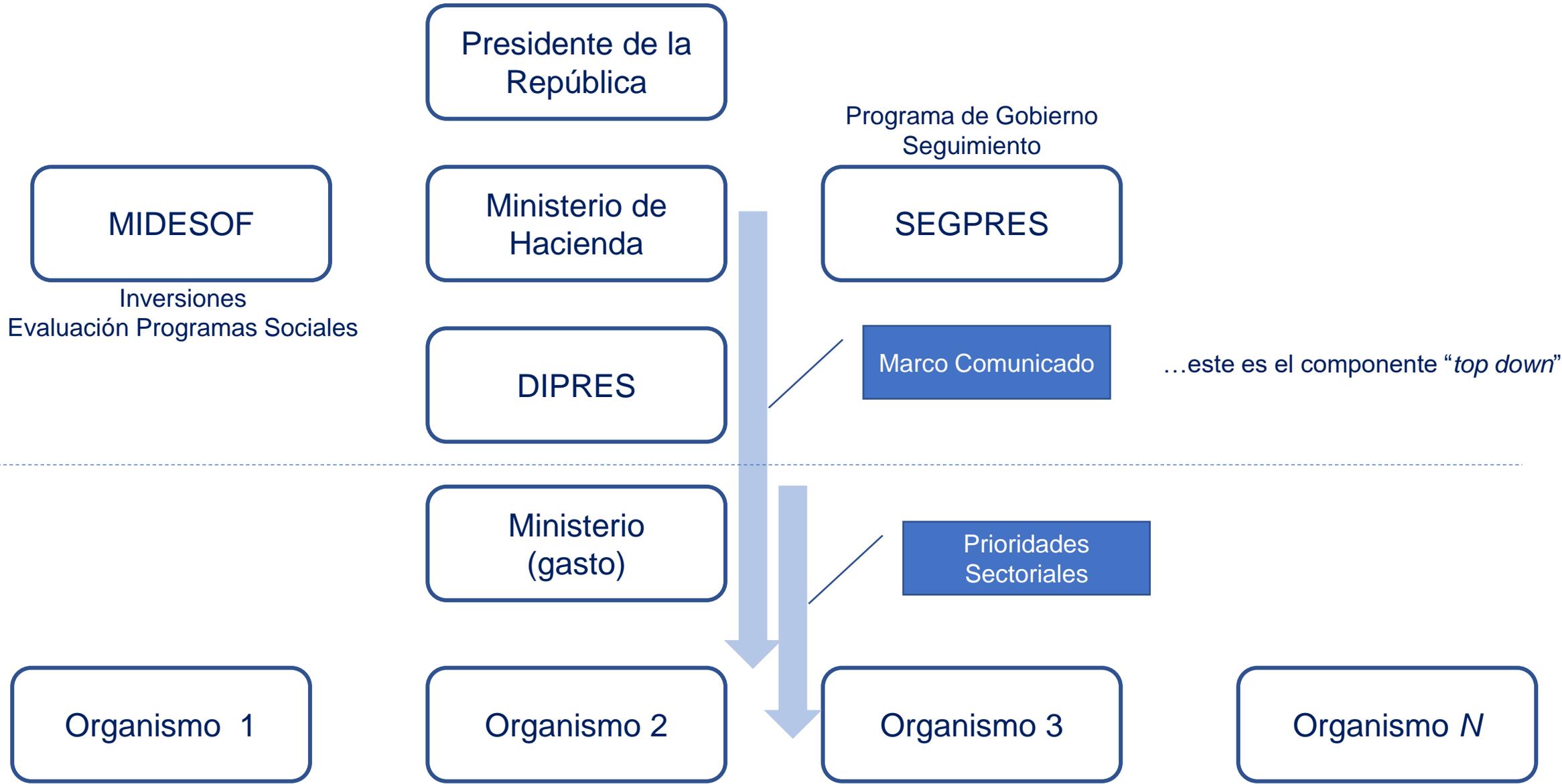
Más información

Formulación Presupuestaria

- La formulación presupuestaria en Chile es un proceso con fuertes componentes “de arriba hacia abajo” (*top down*)
- Pero también tiene características “de abajo hacia arriba” (*bottom up*)
 - Presentación de “metas presupuestarias”
- Un elemento estructural es la “rigidez” del gasto público, lo que afecta la formulación así como la preeminencia de “patrones” históricos (incrementalismo)

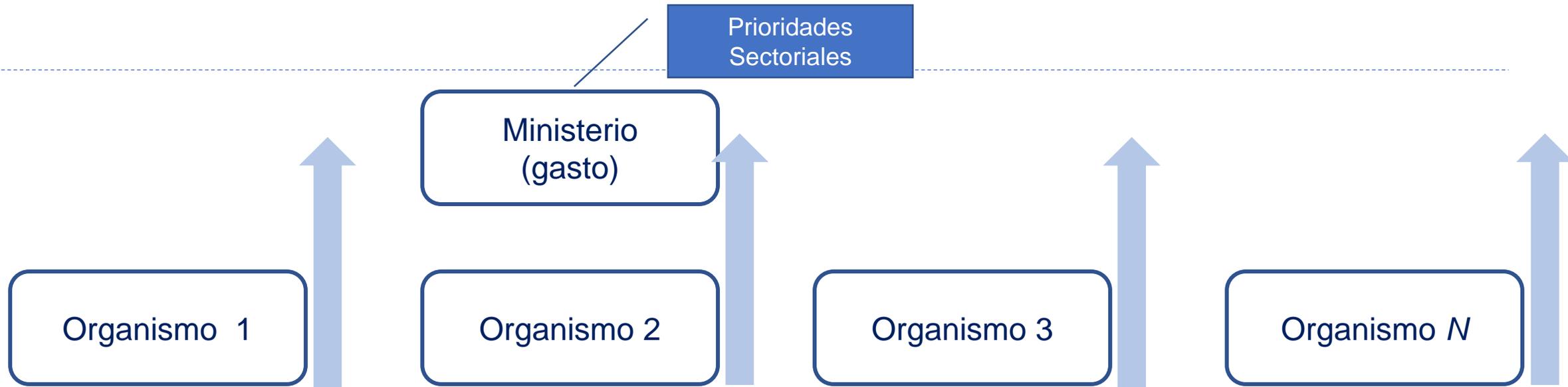
Rigidez del gasto público en Chile





Formulación Presupuestaria

- **Formulación de propuestas (metas) de Servicios**
- Este es el componente “*bottom up*” de la formulación



Discusión y Aprobación

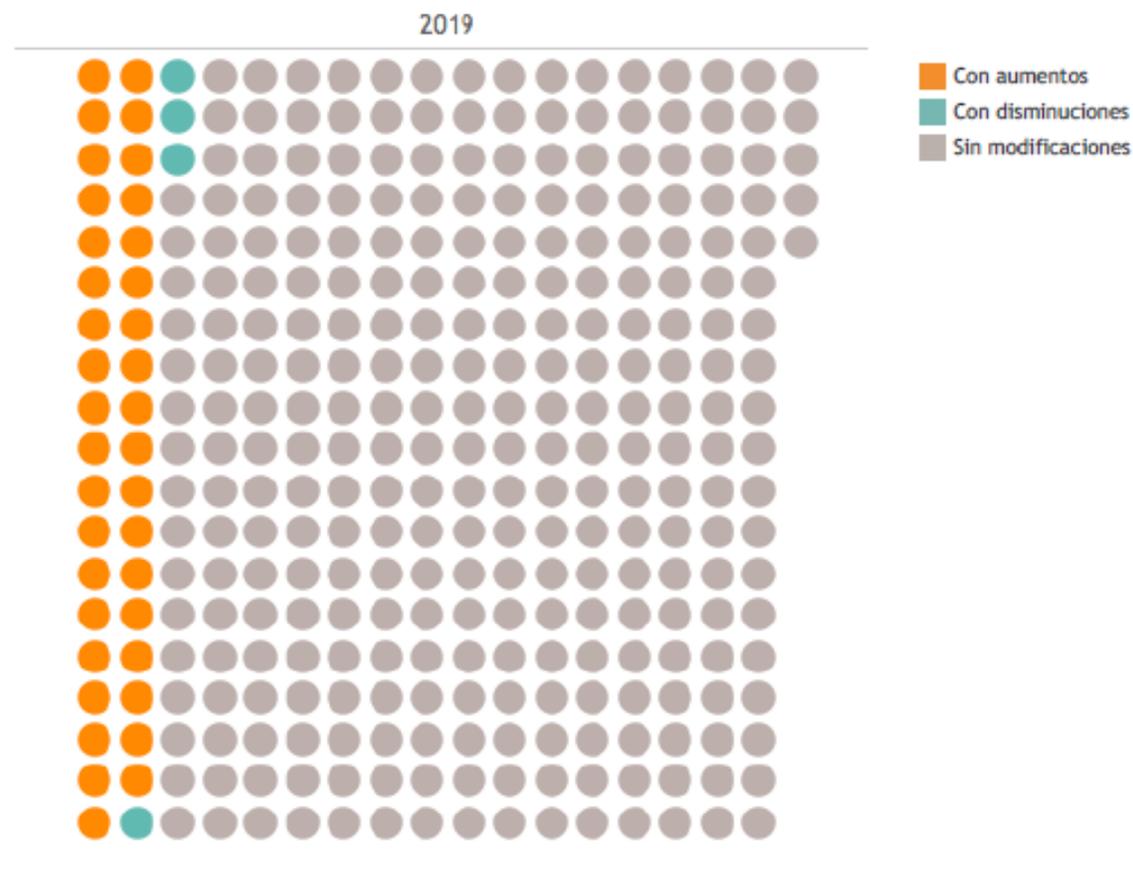
- **Algunos temas clave:**
- (1) Las facultades que tiene el Legislativo para modificar el presupuesto planteado por el Ejecutivo
- (2) Las consecuencias de no aprobar el presupuesto a tiempo
- (3) El Ejecutivo tiene la facultad de vetar el proyecto aprobado por el Congreso
- (4) El tiempo del que dispone el Congreso para la discusión y aprobación del presupuesto

¿Cuánto influye el Congreso en la discusión del presupuesto?

Análisis de las modificaciones a las propuestas de Ley de Presupuestos entre los años 2013 a 2019 a raíz de la discusión presupuestaria en el Parlamento

Figura 1:

Número de programas presupuestarios que sufrieron cambios (aumentos o disminuciones) entre la propuesta de ley y la ley de presupuestos 2019, respecto del total de programas

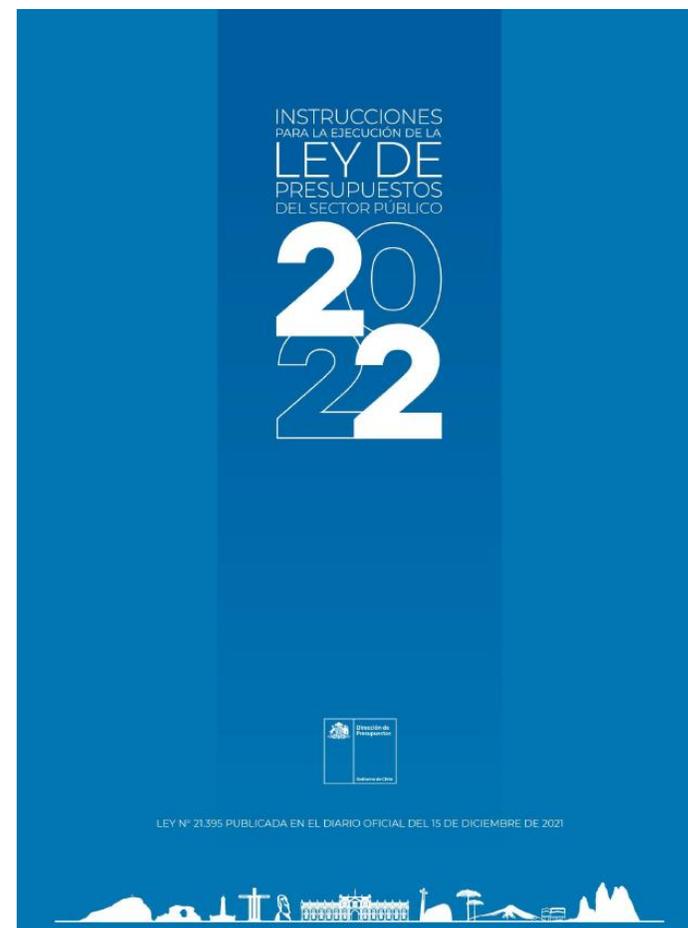
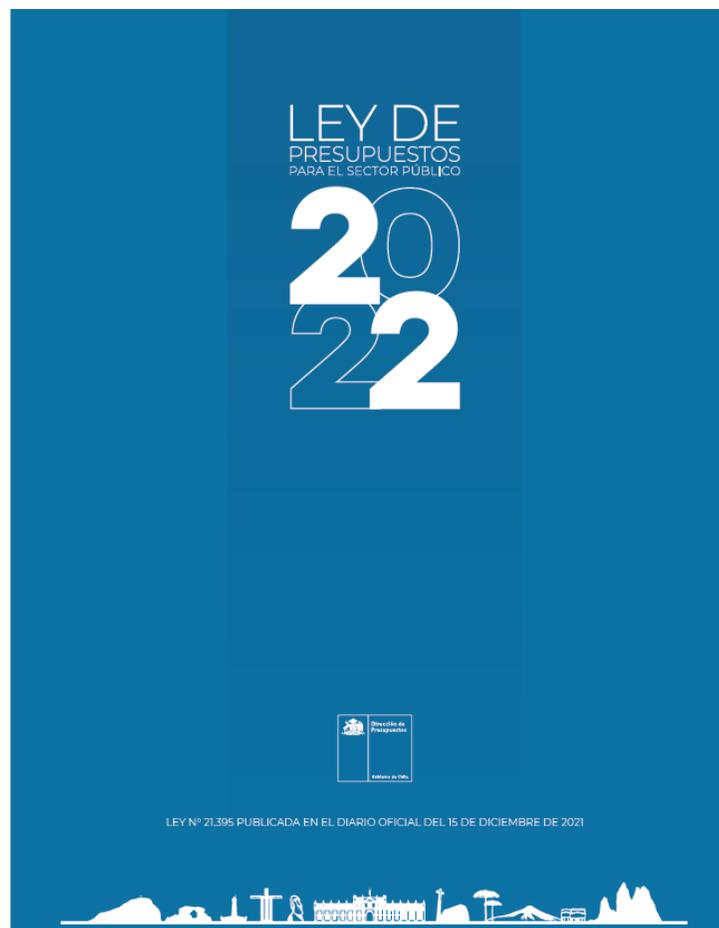


Fuente: Basado en datos abiertos de la propuesta de ley y la ley de presupuestos, publicado por DIPRES

Ejecución Presupuestaria

- Una vez aprobada la Ley de Presupuestos la norma obliga a 2 procesos:
- **(1) Dictar las normas para la ejecución presupuestaria:**
- **“Artículo 14.-** El presupuesto deberá quedar totalmente tramitado a más tardar el 1º de diciembre del año anterior a su vigencia. **Durante el mes de diciembre,** la Dirección de Presupuestos dictará las normas para la ejecución presupuestaria del año siguiente...”
- **(2) Preparar el Programa de Ejecución Presupuestaria:**
- **“Artículo 22.-** La Dirección de Presupuestos propondrá al Ministro de Hacienda un programa de ejecución del presupuesto **en el mes de diciembre del año anterior a su vigencia...”**

Ley de Presupuestos del Sector Público



Ejecución Presupuestaria

- Programa de Ejecución Presupuestaria y P de Caja Mensual

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Presidencia de la República

Presidencia de la República (01,06)

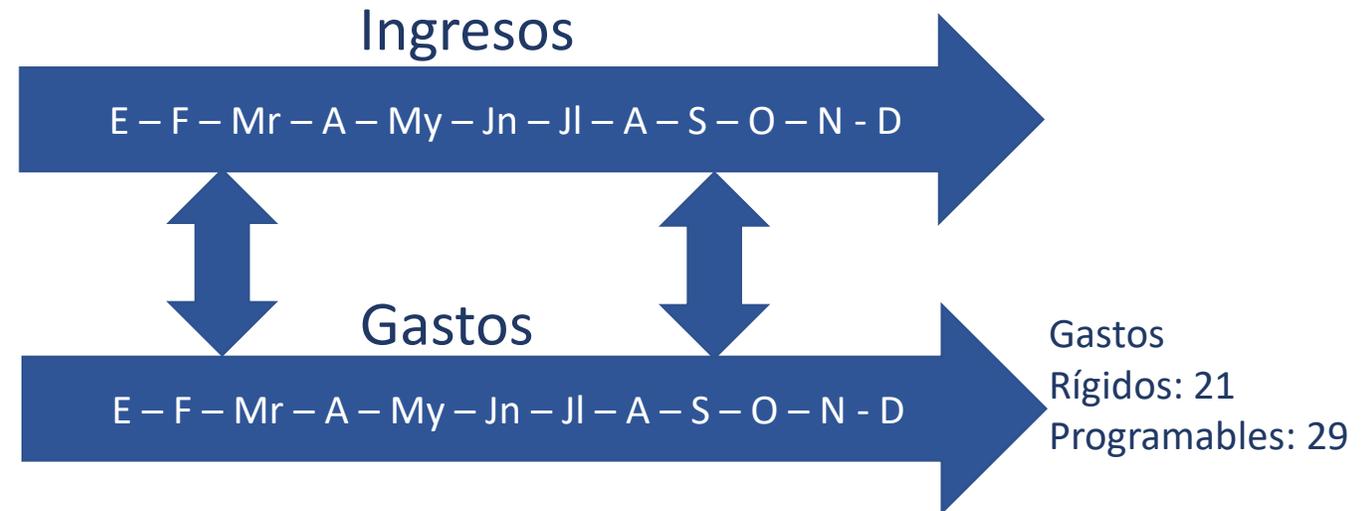
PARTIDA : 01

CAPÍTULO : 01

PROGRAMA : 01

| Sub-Título | Ítem Asig. | Denominaciones | Glosa N° | Moneda Nacional Miles \$ |
|------------|------------|---|----------|--------------------------|
| | | INGRESOS | | 17.159.471 |
| 08 | | OTROS INGRESOS CORRIENTES | | 277.097 |
| | 01 | Recuperaciones y Reembolsos por Licencias Médicas | | 94.581 |
| | 99 | Otros | | 182.516 |
| 09 | | APORTE FISCAL | | 16.881.364 |
| | 01 | Libre | | 16.881.364 |
| 15 | | SALDO INICIAL DE CAJA | | 1.010 |
| | | GASTOS | | 17.159.471 |
| 21 | | GASTOS EN PERSONAL | 02 | 8.093.032 |
| 22 | | BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO | 03,04 | 5.554.115 |
| 24 | | TRANSFERENCIAS CORRIENTES | | 3.260.276 |
| | 03 | A Otras Entidades Públicas | | 3.260.276 |
| | 701 | Apoyo Actividades Presidenciales | 05 | 3.260.276 |
| 29 | | ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS | | 251.038 |
| | 04 | Mobiliario y Otros | | 22.393 |
| | 05 | Máquinas y Equipos | | 50.986 |
| | 07 | Programas Informáticos | | 177.659 |
| 34 | | SERVICIO DE LA DEUDA | | 10 |
| | 07 | Deuda Flotante | | 10 |
| 35 | | SALDO FINAL DE CAJA | | 1.000 |

Presupuesto Inicial: Distribución mensual



Herramientas de Micro-presupuestación

- (2) Cuenta Única del Tesoro (CUT)
- (3) Contabilidad Gubernamental
- (4) Sistemas Integrados Administración Financiera (SIAF)

Cuenta Única del Tesoro (CUT)

- Una buena GFP requiere asegurar que todo el dinero del Gobierno esté disponible para la administración de la tesorería
- Ello exige la creación de una **Cuenta Única del Tesoro (CUT)**, que contribuya al uso eficiente de los recursos financieros y facilite su control
- La conformación de una CUT es un paso esencial en el proceso de modernización de la gestión de tesorería
- Es el medio para **centralizar los fondos públicos** y permitir su manejo consolidado y un facilitador y potenciador de las reformas en la gestión de caja

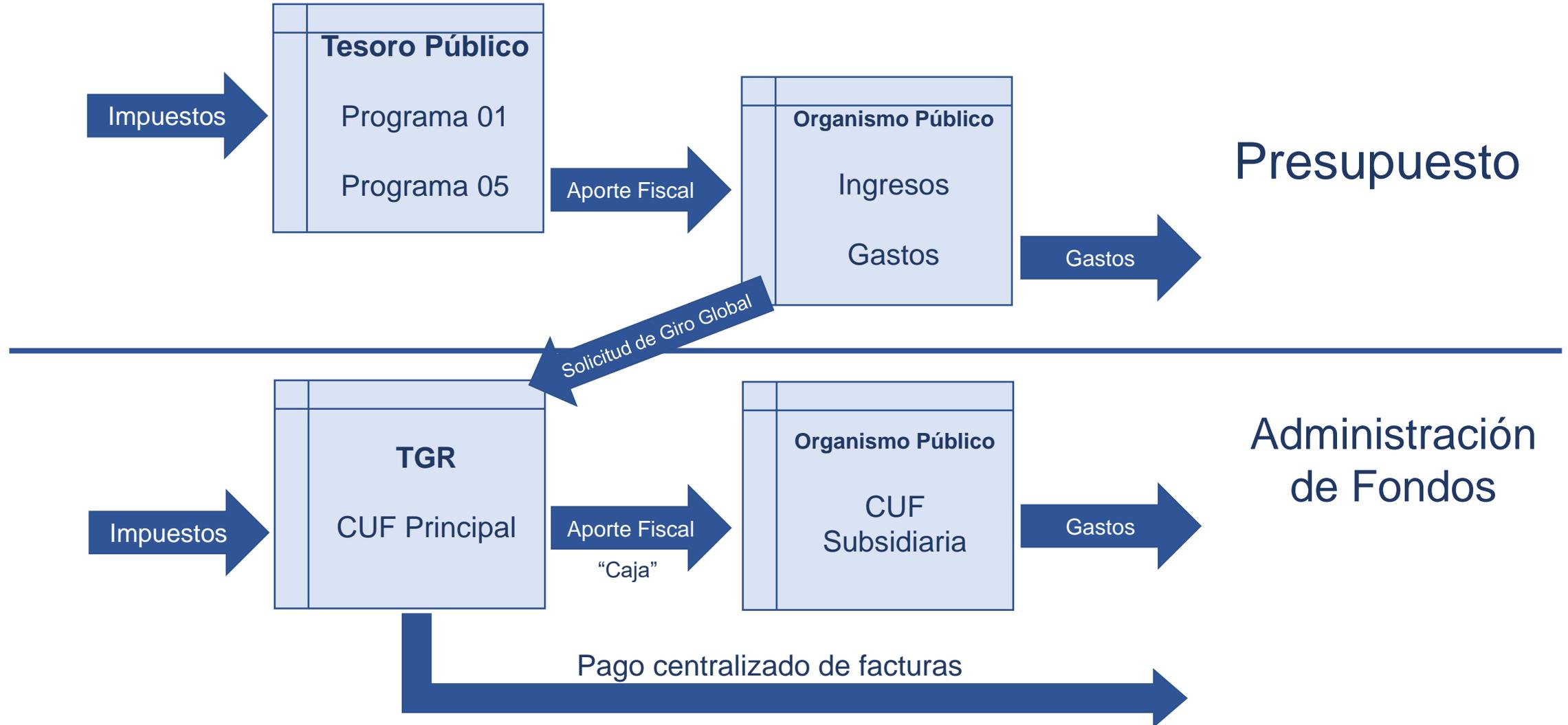
Cuenta Única del Tesoro (CUT)

- La CUT puede definirse o estar conformada:
 - i) por una sola cuenta bancaria (ubicada preferiblemente en el Banco Central), o ii) por un conjunto de cuentas bancarias y escriturales (subcuentas) vinculadas, a través de las cuales el Gobierno, por medio de un administrador único (generalmente la Tesorería),
 - iii) tramita sus cobros y pagos y obtiene una posición consolidada del efectivo al final de cada día y,
 - iv) gestiona centralizadamente esas disponibilidades

Cuenta Única del Tesoro (CUT)

- CUT en Chile
- **Artículo 6º.-** Se entiende por administración de fondos, para los efectos de este decreto ley, el proceso consistente en la obtención y manejo de los recursos financieros del Sector Público y de su posterior distribución y control, de acuerdo a las necesidades de las obligaciones públicas, determinadas en el presupuesto.
- El sistema antes citado operará sobre la base de recaudaciones y de asignaciones globales de recursos, las que se efectuarán a través de la **Cuenta Única Fiscal**, abierta en el Banco del Estado de Chile, formada por la **cuenta principal y las subsidiarias**.
- La cuenta principal se destinará al ingreso de las recaudaciones y al egreso de los giros globales. Estos últimos deberán depositarse en las cuentas subsidiarias pertenecientes a los respectivos servicios.

Cuenta Única del Tesoro (CUT)



Integración contable - presupuestaria



Integración contable - presupuestaria

INTEGRACIÓN CONTABLE

Cada vez que devenga un:

INGRESO PRESUPUESTARIO

Se origina desde el punto de vista contable, una:

CUENTA POR COBRAR

Cada vez que se devenga un:

GASTO PRESUPUESTARIO

Se origina desde el punto de vista contable, una:

CUENTA POR PAGAR

1

2

Plan de Cuentas Contable

ESTRUCTURA FUNCIONAL

RECURSOS

=

OBLIGACIONES

1 ACTIVO

- 11 Recursos disponibles
- 12 Bienes financieros
- 13 Bienes de consumo y cambio
- 14 Bienes de uso
- 15 Otros activos
- 16 Costos de proyectos y programas

2 PASIVO

- 21 Deuda corriente
- 22 Otras deudas
- 23 Deuda pública

3 PATRIMONIO

- 31 Patrimonio del Estado

4 INGRESOS PATRIMONIALES

5 GASTOS PATRIMONIALES

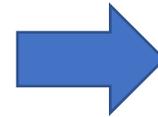
$$1 = 2 + 3$$

1 Activo ---- 4 IP

2 Pasivo ---- 5 GP

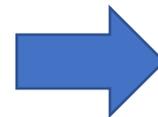
Plan de Cuentas Contable

**NORMATIVA DEL SISTEMA
DE CONTABILIDAD GENERAL DE LA NACIÓN
NICSP - CGR CHILE**
SISTEMA DE CONTABILIDAD GENERAL DE LA NACIÓN
(RESOLUCIÓN CGR N°16 DE 2015)



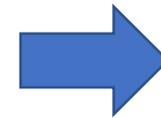
Gobierno Central

**APRUEBA PLAN DE CUENTAS DEL
SECTOR MUNICIPAL EN BASE A LA
NUEVA NORMATIVA APROBADA
MEDIANTE RESOLUCIÓN N° 3, DE
2020, DE LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA**



Municipalidades

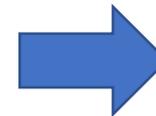
Procedimientos contables



Gobierno Central

PROCEDIMIENTOS CONTABLES
PARA EL SECTOR MUNICIPAL
NICSP-CGR CHILE

SISTEMA DE CONTABILIDAD GENERAL DE LA NACIÓN
(OFICIO CGR N° E 59.549 DE 2020)
EDICIÓN 2020 / SANTIAGO, CHILE



Municipalidades

Contabilidad Gubernamental y NICSP

- **Gobierno Central**
- La Resolución N° 16 tiene los siguientes contenidos:
- Capítulo I: Marco Conceptual
- **Capítulo II: Normativa específica**
- Capítulo III: Plan de Cuentas para el Sector Público
- **Capítulo IV: Estados Financieros**
- Capítulo V: Operatoria
- Capítulo VI: Glosario

Contabilidad Gubernamental y NICSP

- **Municipalidades**
- **Estructura de la Res N° 3:**
- C1: Marco Conceptual
- C2: Normativa*
- C3: Estados Financieros*
- C4: Operatoria Contable
- C5: Glosario
- Esto se complementa con el nuevo “Plan de Cuentas para el Sector Municipal”

SIAF

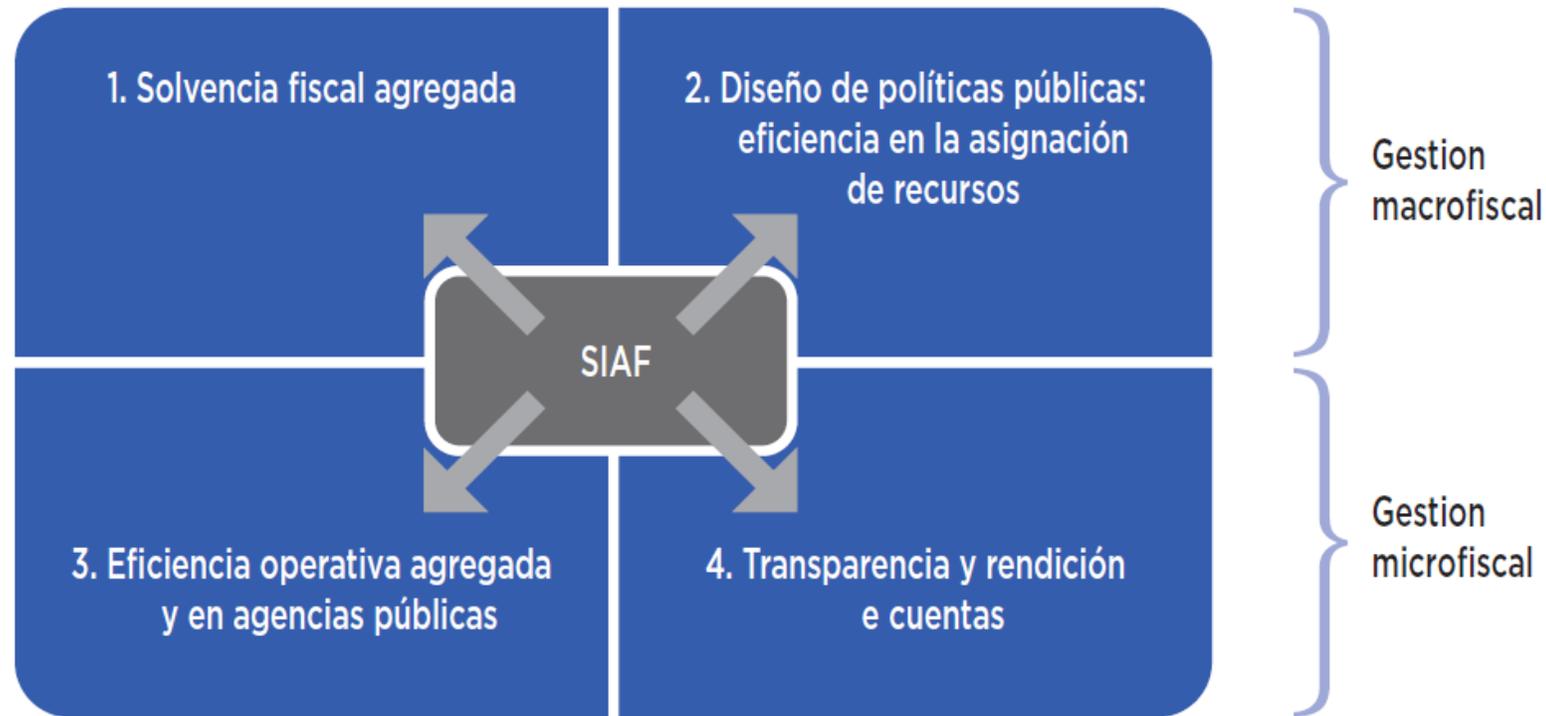
- Los SIAF son:
- (i) Sistemas de información de soporte a la gestión presupuestaria, financiera y contable del sector público,
- (ii) Promueven una mejor gestión de las finanzas públicas con el registro único de las operaciones de ingresos y gastos de las distintas áreas de la administración pública,
- (iii) Permiten la integración de los procesos presupuestarios, contables, de tesorería y de gestión de la deuda pública, y la generación de los correspondientes estados financieros

SIAF

- Un proceso exitoso de implantación de un SIAF:
- Posibilita la generación de información financiera oportuna, relevante y confiable, y
- Contribuye al logro de la disciplina fiscal, la eficiencia en la asignación de los recursos, la eficiencia operacional y la transparencia fiscal

SIAF

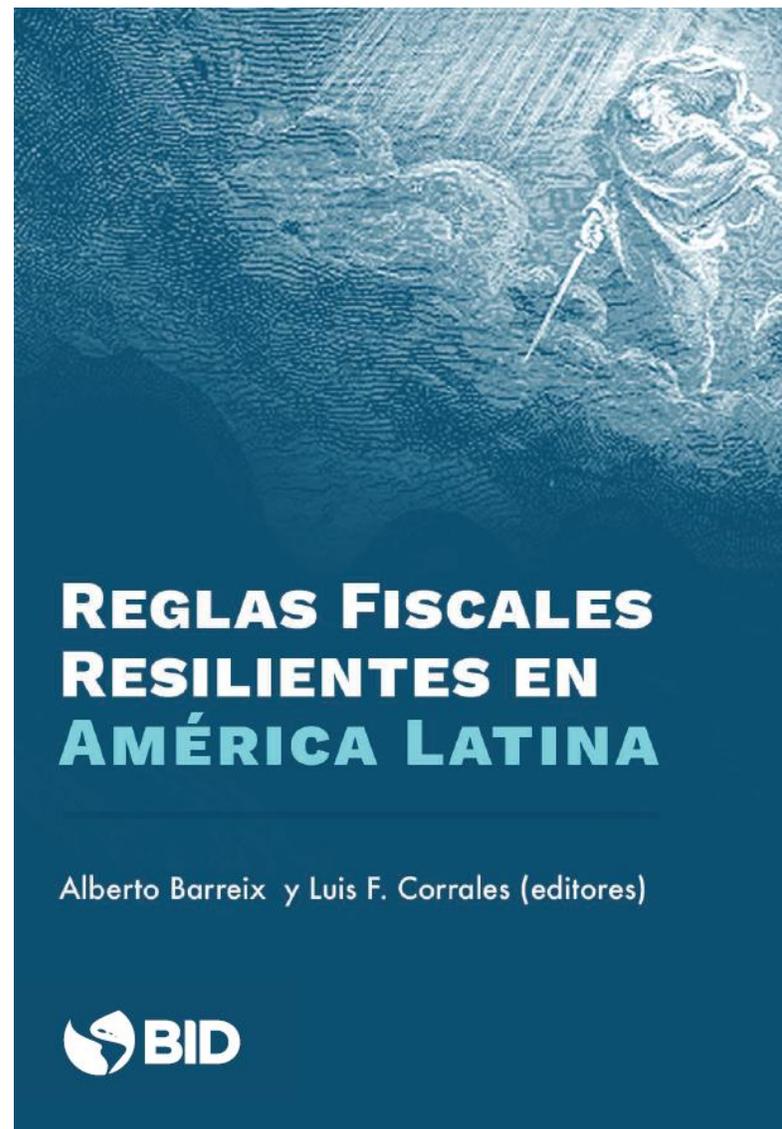
GRÁFICO 7.2 RELACIÓN ENTRE GESTIÓN MACRO FISCAL – GESTIÓN MICRO FISCAL Y SIAF



Fuente: Arenas de Mesa y Uña (2012).

| Herramientas | Gestión Financiera Pública (GFP) |
|-----------------------|---|
| Macro-presupuestación | <ul style="list-style-type: none">(1) Reglas Fiscales(2) Marcos de Mediano Plazo(3) Consejos Fiscales Independientes |
| Micro-presupuestación | <ul style="list-style-type: none">(1) Presupuesto Público(2) Cuenta Única del Tesoro(3) Contabilidad Gubernamental(4) SIAF |

Bibliografía básica



Bibliografía básica

