



GESTIÓN DEL GASTO PÚBLICO

PLAN DE ACCIÓN Y EVALUACIÓN (PAE) DE PAÍSES EN EL MARCO DEL PPME

**CUESTIONARIO
PARÁMETROS DE REFERENCIA
EXPLICACIONES
CUADROS UNIFORMES**

**Preparado por el
Grupo del Sector Público PREM del Banco Mundial y el
Departamento de Finanzas Públicas del FMI**

Octubre de 2003

[Enviar comentarios a: jbrumby@imf.org y wdorotinsky@worldbank.org]

Índice

Prefacio	4
Abreviaturas y Siglas.....	5
I. Panorama general.....	6
II. Cobertura de las instituciones a evaluar.....	9
A. Participación de diferentes niveles de gobierno	9
III. Formulación del presupuesto.....	10
Indicador 1~Cobertura del presupuesto o entidad que presenta los informes fiscales	10
Indicador 2~Proporción del gasto financiado por fuentes extrapresupuestarias declaradas de manera inadecuada	12
Indicador 3~Fiabilidad del presupuesto como guía para el futuro	14
Indicador 4~Inclusión de fondos provenientes de donantes	17
Indicador 5~Clasificación	19
Indicador 6~Identificación del gasto destinado a la reducción de la pobreza ...	20
Indicador 7~Inclusión de las previsiones a mediano plazo.....	22
IV. Ejecución del presupuesto.....	23
Indicador 8~Indicios de problemas en la ejecución del presupuesto – Atrasos	23
Indicador 9~Eficacia del sistema de control interno.....	26
Indicador 10~Se utilizan encuestas de seguimiento	29
Indicador 11~Calidad de la información fiscal.....	31
V. Declaración de datos presupuestarios.....	32
Indicador 12~Regularidad de la declaración de datos fiscales internos oportunos	32
Indicador 13~Informes fiscales periódicos hacen seguimiento del gasto destinado a la reducción de la pobreza	33
Indicador 14~Las transacciones se contabilizan oportunamente.....	34
Indicador 15~Oportunidad de la información financiera auditada.....	35
VI. Indicador nuevo	36
Indicador 16~Eficiencia y eficacia del sistema de adquisiciones públicas.....	36
VII. Asesoramiento para el PAE de los PPME en el ciclo de evaluación 2003-2004.....	38

VIII. Datos suplementarios y personas de enlace	41
IX. Planillas de los cuadros.....	42

PREFACIO

Los directorios ejecutivos del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional han concluido que la capacidad para hacer seguimiento del gasto público destinado a la reducción de la pobreza es un elemento crucial para el éxito de la Iniciativa Reforzada para los PPME. En 2001, los directorios examinaron un documento del Fondo y el Banco titulado "Tracking of Poverty-Reducing Public Spending in Heavily Indebted Poor Countries (HIPC)". En esa ocasión, los funcionarios presentaron un informe sobre las evaluaciones iniciales de la capacidad de los PPME para hacer seguimiento del gasto público destinado a la reducción de la pobreza. Se solicitó a los funcionarios de ambas instituciones que continuasen el trabajo con las autoridades de los países a fin de concluir las evaluaciones, preparar planes de acción para mejorar los sistemas de gestión del gasto público (GGP) en PPME, determinar la asistencia actual y planeada por parte de donantes y toda brecha que pudiese quedar, y presentar un informe sobre los avances en la reforma de los sistemas de GGP como parte de las revisiones ordinarias de los programas respaldados por el FMI y el Banco.

En abril de 2002, se habían concluido 24 Planes de acción y evaluación (PAE) de la gestión del gasto público en los respectivos PPME, basándose en un conjunto de 35 preguntas sobre los elementos cruciales de los sistemas de GGP. De estas preguntas, se eligieron 15 indicadores representativos de la calidad del sistema de GGP considerados necesarios para hacer el seguimiento del gasto público destinado a la reducción de la pobreza. Los indicadores se clasificaron en tres categorías amplias (formulación del presupuesto, ejecución del presupuesto y presentación de informes presupuestarios) y se calificaron de la 'a' a la 'c' con respecto a un parámetro de referencia diseñado con las normas mínimas requeridas para hacer un seguimiento adecuado del gasto.

Los PAE fueron realizados conjuntamente por el Banco y el FMI en colaboración con las autoridades de los países y los resultados se consignaron en el informe al Directorio "Actions to Strengthen Tracking of Poverty-Reducing Public Spending in Heavily Indebted Poor Countries". Durante el estudio de este documento, los directorios solicitaron una completa reevaluación del tema. Satisfaciendo esa solicitud, los funcionarios han detectado 28 países PPME.

En el presente documento se ofrece una orientación a los funcionarios del FMI y el Banco que realizan el PAE correspondiente al ejercicio de 2003-04. Las secciones III a la VI contienen más información sobre el conjunto revisado de 16 indicadores —y sus respectivos parámetros de referencia— para evaluar la calidad de los sistemas de GGP, incluido un indicador de ensayo para las adquisiciones oficiales. El documento fue preparado por funcionarios del grupo PREM del Banco Mundial y el Departamento de Finanzas Públicas (FAD) del Fondo Monetario Internacional.

ABREVIATURAS Y SIGLAS

PAE	Plan de acción y evaluación
DPAP	Diagnóstico de los procedimientos de adquisiciones de un país
PPME	Países pobres muy endeudados
MH	Ministerio de Hacienda
MGMP	Marco de gasto a mediano plazo
OTO	Otras transacciones ordinarias
FAP	Fondo de Acción contra la Pobreza
GGP	Gestión del gasto público
ESGP	Encuesta de seguimiento del gasto público
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
EFS	Entidad Fiscalizadora Superior

I. PANORAMA GENERAL

El presente documento tiene por objeto brindar orientación sobre la **evaluación de la calidad de los sistemas de gestión del gasto público** en cada uno de los países pobres muy endeudados (PPME) y consignar esa información en el plan de acción y evaluación de la gestión del gasto público y su cuadro anexo de 16 indicadores fundamentales. Estas evaluaciones servirán para tres fines principales:

- Medir la capacidad actual para hacer seguimiento del gasto público global, incluido el gasto para reducir la pobreza.¹
- Comprender los riesgos relacionados con la ejecución de gasto público destinado a la reducción de la pobreza especialmente, pero no exclusivamente, en el contexto de la obtención de alivio de la deuda.
- Aclarar qué tipo de asistencia de los donantes, y de asistencia técnica, se requiere para mejorar los sistemas de gestión del gasto destinado a la reducción de la pobreza y otro gasto público.

Estas evaluaciones y los consiguientes planes de acción se centrarán en las primeras dimensiones de los resultados en materia de GGP:

- Formulación del presupuesto, incluido el diseño de las instituciones presupuestarias básicas y los pormenores de la elaboración del presupuesto anual.
- Ejecución del presupuesto, incluidos los aspectos esenciales para ponerlo en práctica.
- Presentación de informes presupuestarios, incluidos los estados financieros dentro del ejercicio, y al cierre del mismo.

En el presente documento figuran 16 preguntas básicas para evaluar el nivel de la GGP en un país, que brindan elementos de juicio para evaluar correctamente cada uno de los 16 indicadores fundamentales. Se describe cada indicador, y se incluye un nuevo indicador de ensayo correspondiente a las adquisiciones oficiales. En cada caso, se presentan como parámetros de referencia los requisitos necesarios para dar un cumplimiento aceptable a los indicadores. Los parámetros de referencia se fijan al nivel correspondiente a las prácticas razonables, y no las aconsejables, a nivel mundial. Las explicaciones detalladas tienen como fin ayudar a realizar estas evaluaciones.

El proceso de evaluación también se analiza más detalladamente en la sección VII. Generalmente, la evaluación debe considerarse como un examen amplio que sirva como base

¹Seguimiento se define como la identificación y declaración de los desembolsos destinados a la reducción de la pobreza que han sido presupuestados y ejecutados.

para la creación, puesta en práctica y seguimiento de un proceso de reforma liderado por el gobierno. El programa es, en esencia, un trabajo de colaboración y se requerirá una buena coordinación entre los gobiernos, el Banco Mundial y el FMI para llevar el proyecto desde la etapa de programación de las misiones hasta el informe final y las etapas posteriores.

Las evaluaciones concluidas generalmente se componen de cinco productos relacionados:

- i) Un cuadro de los indicadores resumidos (Cuadro 1).
- ii) Un cuadro del respaldo de donantes, que indica la asistencia actual de los donantes para el plan de acción en alguna de las 16 áreas básicas (Cuadro 2).
- iii) Un informe sobre el avance de las medidas prometidas en el PAE anterior (Cuadro 3).
- iv) Un cuadro resumido de planes de acción, que indique las medidas a corto y mediano plazo planeadas por el país para remediar las deficiencias detectadas en la evaluación anterior (Cuadro 4).
- v) Una descripción del plan de acción y evaluación que brinde un contexto, detalles y argumentos adicionales, a favor de la evaluación, el plan de acción y los cuadros resumidos del respaldo suministrado por donantes. Los formularios correspondientes a los cuadros 1, 2, 3, y 4 aparecen al final del documento.

El presente instrumento se centra en la gestión del gasto público en general, haciendo hincapié en el gasto destinado a la reducción de la pobreza. Cada país determina lo que constituye gasto que reduce la pobreza, y su definición suele estar incluida en su Documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP).

Los directorios del Banco Mundial y el FMI y muchos donantes han indicado que tienen mucho interés en estas evaluaciones y en los respectivos planes de acción. En la actualidad, los directorios han emitido tres documentos relacionados con este trabajo, que ofrecen mucha información básica sobre la formulación y el uso de este instrumento. Los títulos de los documentos de los directorios y las direcciones de Internet en que se encuentran son los siguientes:

- Marzo de 2001: Tracking of Poverty-Reducing Public Spending in Heavily Indebted Poor Countries (PPME): <http://www.imf.org/external/np/hipc/2001/track/index.htm> y <http://www-wbweb.worldbank.org/prem/prmps/expenditure/hipc.htm>
- Marzo de 2002: **Actions to Strengthen the Tracking of Poverty-Reducing Public Spending in Heavily Indebted Poor Countries (PPME)** <http://www-wbweb.worldbank.org/prem/prmps/expenditure/hipc.htm> y <http://www.imf.org/external/np/hipc/2002/track/032202.htm>

- Marzo de 2003: **Update on Implementation of Action Plans to Strengthen Capacity of PPME to Track Poverty-Reducing Public Spending:**
<http://www.imf.org/external/np/hipc/2003/track/030703.htm> y <http://www-wbweb.worldbank.org/prem/prmps/expenditure/hipc.htm>

II. COBERTURA DE LAS INSTITUCIONES A EVALUAR

A. Participación de diferentes niveles de gobierno

- A. ¿Qué proporción del total del gasto público destinado a la reducción de la pobreza se ejecuta a los niveles subnacionales de gobierno?
- a. ¿Del 0% al 10% del total?
 - b. ¿Del 10% al 50%?
 - c. ¿Más del 50%?
- B. ¿Qué proporción del aumento previsto del gasto público destinado a la reducción de la pobreza (tras la obtención de un alivio de la deuda en el marco del PPME) será ejecutado por niveles subnacionales de gobierno?
- a. ¿Del 0% al 20%?
 - b. ¿Del 20% al 50%?
 - c. ¿Más del 50%?

Explicación: Muchos países en desarrollo están descentralizando una parte importante de las facultades de gasto en niveles inferiores de gobierno (regiones, ciudades o pueblos). En los casos en que gran parte del gasto destinado a la reducción de la pobreza se ejecuta en niveles distintos del gobierno central, también debe examinarse la calidad del sistema de gestión financiera de esos niveles de gobierno. Debe realizarse un examen de este tipo cuando el gasto sea considerable, es decir más del 10% del total del gasto público destinado a la reducción de la pobreza o los casos en que, por política, más del 20% del aumento del gasto público destinado a la reducción de la pobreza será realizado por otros niveles de gobierno.² Por consiguiente, el PAE de un país con calificación de 'b' o 'c' en alguno de estos criterios debe incluir las prácticas correspondientes a todos los niveles de gobierno. En los casos en que la respuesta a ambas preguntas sea 'a', el PAE podrá enfocarse satisfactoriamente en el gobierno central únicamente.

²Véase en el Plan de acción y evaluación (PAE) de 2001 del Banco Mundial y el FMI en Bolivia información sobre el uso del instrumento para los gobiernos subnacionales. En los casos en que se aplique este cuestionario a países que no reciban alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa PPME, la pregunta B no resulta pertinente. Los PAE se pueden consultar en inglés en los sitios web internos del Banco y el FMI:

<http://www-wbweb.worldbank.org/prem/prmps/expenditure/hipc.htm>

<file://Imfnt1s/depts/fad/databases/hipc/hipchome.htm>

III. FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO

Indicador 1~Cobertura del presupuesto o entidad que presenta los informes fiscales

- *Parámetro de referencia 1: Respuesta A: La declaración de datos fiscales corresponde a la definición del sector gobierno general de las Estadísticas de las Finanzas Públicas, i.e., que incluye a los gobiernos central, regionales y locales, y todas las operaciones gubernamentales, ya sean financiadas o no a través del presupuesto.*

- | |
|---|
| P1. ¿Qué tan de cerca se ajusta la cobertura de la información fiscal a la definición del sector gobierno general de las EFP? |
| a. Se ajusta muy bien |
| b. Se ajusta bastante bien |
| c. Hay considerables diferencias |

Explicación: Esta pregunta pide información sobre la amplitud de la información fiscal. Por ese motivo, no importa si la forma jurídica del presupuesto es estrecha o amplia, sino el hecho de que la cobertura de la información fiscal oportuna sea adecuada.

Algunos gobiernos optan por no declarar datos sobre las actividades de los gobiernos estatales, regionales o locales correspondientes al gobierno general en los proyectos de presupuesto, en los informes de ejecución dentro del año o en los estados financieros anuales, o no pueden hacerlo. En vista de la creciente tendencia a que el gasto público destinado a la reducción de la pobreza se efectúe al nivel de los gobiernos subnacionales, ello puede originar información inadecuada acerca del esfuerzo total de gasto destinado a la reducción de la pobreza. Por consiguiente, un seguimiento acertado en el curso del tiempo requiere información sobre el gasto a todo nivel de gobierno, aunque éste no sea el modo en que se ejecuta la forma jurídica del presupuesto. Para ello podría requerirse el establecimiento de informes ordinarios por parte del gobierno general subnacional, y la consolidación de esta información a nivel del gobierno central.

Además, algunos países optan por no incluir en sus presupuestos todos los aspectos de las actividades de gobierno general realizadas por el gobierno central. Quedan por responder preguntas más concretas acerca de las transacciones ejecutadas al margen del presupuesto en la pregunta 2 (fondos extrapresupuestarios) y la pregunta 4 (financiamiento por parte de donantes).

En el Manual de EFP de 2001, págs. 11 a la 16, se describe el sector gobierno general y sus subsectores³. El sector gobierno general no incluye a las corporaciones públicas que puedan

³FMI, *Manual de estadísticas de finanzas públicas 2001*.

realizar actividades cuasifiscales, y su identificación y medición escapan del alcance del presente cuestionario. Sin embargo, el texto de la evaluación del país debe contener comentarios sobre situaciones en que las actividades cuasifiscales puedan ser importantes en relación con el tamaño del sector gobierno general y/o en que recientes reformas puedan incrementar la importancia relativa de dichas actividades, sobre todo en el caso de las que reducen la pobreza. Un ejemplo de ello serían los casos en que los proveedores de servicios médicos se convierten en corporaciones públicas con capacidad para retener las tarifas que cobran, recibir donaciones, endeudarse, etc.

El criterio para decidir si la respuesta debe ser a) o b) dependerá de si existen discrepancias de fondo entre la definición detallada que figura en el MEFP y la práctica del país. La respuesta a) requeriría una evaluación de lo siguiente:

- La información fiscal concuerda con las definiciones del sector gobierno general que figuran en el MEFP con una cobertura de por lo menos el 95% (en valor).
- Todas las entidades relacionadas con la reducción de la pobreza, que podrían ser identificadas en el DELP, y estén cobijadas por la definición de gobierno general del MEFP, se incluyen en los informes fiscales.

Para que la cobertura tenga sentido, la presentación consolidada de información fiscal debe tener una calidad aceptable tanto desde el punto de vista ex-post como ex-ante. Para que un país merezca una calificación de a) debe producir informes fiscales ex-post y ex-ante que concuerden con la norma mencionada en los párrafos anteriores. La información ex-post también debe provenir de sistemas contables de uso corriente. En el texto de la evaluación del país se debe tener en cuenta la oportunidad con que se presentan esos informes.

Para la calificación c) se requiere lo siguiente:

- La información fiscal concuerda con las definiciones del sector gobierno general del MEFP con una cobertura inferior al 75% (en valor) en un año dado.
- Las principales entidades o niveles de gobierno relacionadas con la reducción de la pobreza y cobijadas por la definición de gobierno general del MEFP no se incluyen en los informes fiscales.

Indicador 2~Proporción del gasto financiado por fuentes extrapresupuestarias declaradas de manera inadecuada

- *Parámetro de referencia 2, Respuesta A: Las actividades del gobierno no son financiadas en grado significativo mediante fuentes extrapresupuestarias declaradas en forma inadecuada.*

P2.	¿Hasta qué punto se financian las actividades del gobierno general mediante fuentes extrapresupuestarias declaradas en forma inadecuada?
a.	Insignificante (estimar el nivel como porcentaje del gasto total)
b.	Importante (estimar el nivel como porcentaje del gasto total)
c.	Muy importante (estimar el nivel como porcentaje del gasto total)

Explicación: Los informes fiscales deben ofrecer un panorama completo de los ingresos del gobierno general, sus gastos y financiamiento. Algunos gobiernos realizan actividades no incluidas en el presupuesto, entre ellas las siguientes:

- Gastos con cargo a tarifas retenidas u otros ingresos de los ministerios a través de diversos mecanismos, como los fondos rotatorios.⁴
- Fondos extrapresupuestarios.

Esta pregunta tiene como fin evaluar el nivel de los ingresos, gastos y transacciones financieras que no se incluyen en la ley presupuestaria anual (o su equivalente) y/o se declaran de manera inadecuada en los informes fiscales. En los casos en que el uso de fondos extrapresupuestarios y otros ingresos y gastos no incluidos en el presupuesto desempeñen una función importante en la asignación de recursos, podría comprometerse la capacidad para hacer seguimiento de las actividades fiscales, entre ellas el gasto que reduce la pobreza. Este riesgo puede mitigarse mediante normas oficiales de declaración para los informes, que pueden ayudar a las autoridades a producir información fiscal consolidada, que comprenda todas las fuentes de las actividades del gobierno general. Esto es particularmente importante para los PPME, donde los fondos (como los fondos viales y sociales) pueden ser extrapresupuestarios, de gran volumen, y considerados un gasto a favor de los pobres y candidatos para un aumento del financiamiento como parte de la iniciativa de alivio de la deuda.

La estimación de las actividades extrapresupuestarias no declaradas debe incluir la proporción del gasto del gobierno general que no está incluida (ni siquiera para fines

⁴Podría resultar difícil determinar algunas modalidades de actividades extrapresupuestarias, como los gastos tributarios, pero en los casos en que éstas puedan ser identificadas, mas no cuantificadas, deben señalarse en el texto de la evaluación con un comentario sobre su posible volumen e importancia relativa para la reducción de la pobreza.

informativos) en la ley presupuestaria anual ni en los informes fiscales consolidados, y que tampoco se declaran en los informes de seguimiento del presupuesto presentados durante el año o en los informes de cierre del ejercicio fiscal.⁵

La respuesta A es apropiada para los casos en que se estima que las fuentes extrapresupuestarias equivalen al 3% ó menos del gasto total; la respuesta C, en los casos en que se estima que las fuentes extrapresupuestarias equivalen a más del 10% del gasto total. La respuesta B resulta apropiada para toda proporción situada entre el 3% y el 10%.

La disyuntiva en torno a la inclusión de fondos de donantes en los informes fiscales se considera en el indicador 4 y no debe repetirse en este indicador.

⁵Por ejemplo, en Estados Unidos, si bien los fondos fiduciarios del Seguro Social y Medicare no se financian a través de la ley presupuestaria anual, se incluyen en el presupuesto del Presidente y otros informes con carácter informativo, a fin de ofrecer un panorama más completo del gasto del gobierno general.

Indicador 3~Fiabilidad del presupuesto como guía para el futuro

- *Parámetro de referencia 3, Respuesta B: Los resultados de la ejecución presupuestaria son muy semejantes al presupuesto original.*

<p>P3. ¿Como describiría Ud. el nivel y la composición de los resultados presupuestarios a nivel administrativo o funcional en relación con las asignaciones presupuestarias originales?</p> <p>a. Muy parecido</p> <p>b. Bastante parecido</p> <p>c. No muy parecido</p>

Explicación: En los casos en que el *nivel* o *composición* de la ejecución presupuestaria resulta muy distinta de presupuesto, el presupuesto no representará un estado *ex ante* de intención muy útil. Pueden existir muchas fuentes de perturbación del presupuesto durante el año, pero el presupuesto original (sin incluir los presupuestos suplementarios) es valioso como guía de la trayectoria fiscal seguida, como herramienta para asignar el gasto de conformidad con las prioridades de política del gobierno, y como ejercicio de planificación para apoyar una utilización óptima de los recursos. Las señales de que existen problemas sistémicos en la exactitud del presupuesto incluyen:

- Subpresupuestación sistemática de ciertas partidas de gastos (a menudo ordinarios), que suscitan nuevos procesos de aprobación de gastos por fuera del presupuesto ordinario y que pueden traducirse en cambios considerables del presupuesto —ya sea en su nivel o composición—.
- Una considerable recaudación insuficiente de ingresos en relación con las estimaciones presupuestadas, originándose una reducción del gasto mediante el racionamiento de los desembolsos o una inflación de los déficits.

Para responder correctamente esta pregunta se debe evaluar de manera empírica los resultados del gasto frente al presupuesto a nivel agregado y subagregado. Puesto que los presupuestos suelen ser adoptados y administrados con carácter administrativo (por votación) —y el gasto que reduce la pobreza comúnmente se define utilizando una clasificación administrativa y económica— se prefiere la base administrativa para la evaluación. Sin embargo, cuando la cantidad de clases administrativas es demasiado elevada (e.g., más de 20 unidades de gasto primario), o las clasificaciones por funciones o programas constituyen la base para la definición del gasto que reduce la pobreza, deben considerarse otras bases de evaluación. En los países en que se suministran datos funcionales, la evaluación subagregada puede efectuarse al nivel funcional más elevado.

En muchos países, existe la tendencia a subpresupuestar sistemáticamente el gasto ordinario. Para determinar el grado en que existen problemas recurrentes en la formulación del

presupuesto, podría ser necesario evaluar los componentes del gasto —la división entre gastos de capital y ordinarios; y, dentro de los ordinarios, entre los costos de la nómina y “otras transacciones ordinarias” (OTO). En un país, por ejemplo, en los cinco años transcurridos antes de 1999-2000, el total del gasto ordinario superaba al presupuesto en casi el 9.0% del PIB.⁶ Dentro de las categorías de gasto correspondiente a OTO podría ser posible determinar si se producen excesos de gastos en un número reducido de clases de insumos — como los viajes nacionales e internacionales—. Si esto ocurre, entonces se estarían sacando recursos de los objetivos previstos en los presupuestos programáticos.

El criterio para decidir si la respuesta debe ser a) o b) dependerá de la evaluación empírica de los resultados presupuestarios de los últimos tres años (hay que tener cuidado de verificar que el presupuesto y los resultados presupuestarios tengan la misma cobertura). La respuesta a) requiere lo siguiente:

- No más de dos años en un período de tres años con una variación agregada superior al 5% del gasto total presupuestado.
- Una variación no mayor del 10% a nivel funcional o de votación⁷ en por lo menos dos de los tres años (excluidos los intereses de la deuda). En la evaluación se debe prestar atención especial a los gastos relacionados con la reducción de la pobreza, como se identifican comúnmente en el DELP, mientras que en el texto de la evaluación se puede señalar una mayor variación en las áreas que no corresponden a la reducción de la pobreza.

(De ser posible, sería útil indicar si existe la misma variación para el gasto financiado mediante fuentes internas y externas, y registrarlo en el informe del PAE.)

Para la respuesta c) se requiere lo siguiente:

- Más de dos años de los últimos tres con una variación agregada superior al 15% del total de los desembolsos primarios.
- Una media mínima de variación del 20% a nivel funcional en por lo menos dos de los tres años (excluidos los intereses de la deuda). Véase en párrafos anteriores información sobre la atención especial a la reducción de la pobreza.

La respuesta b) requiere unos resultados mejores que los de c), pero no tan buenos como los de a).

⁶Banco Mundial, *Malawi Public Expenditures—Issues and Options*, septiembre de 2001, anexo 1, pág. 66.

⁷Existen 13 categorías funcionales en el MEFP de 1986, y 10 categorías en el MEFP de 2001, excluida la deuda.

En el texto de la evaluación del país se deben ampliar los casos en que puedan identificarse perturbaciones específicas como la principal causa de la diferencia entre el presupuesto y los resultados presupuestarios (para ello se requerirá cierta cuantificación del impacto de la perturbación sobre el presupuesto). La frecuencia de las perturbaciones, y el hecho de que existan mecanismos de estabilización o de seguro fiscal para hacer frente a dichas perturbaciones, también deben anotarse. No obstante, el impacto de la perturbación no debe 'compensarse' en la evaluación empírica.

Indicador 4~Inclusión de fondos provenientes de donantes

- *Parámetro de referencia 4, Respuesta A: Los presupuestos y/o los informes fiscales a todo nivel de gobierno incluyen, sin excepción, las donaciones que, según las proyecciones, entregarán los donantes, y el gasto de capital y corriente de todas las entidades multilaterales y bilaterales para actividades gubernamentales.*

- P4. ¿Se incluyen los fondos provenientes de donantes en los presupuestos y/o los informes fiscales de los gobiernos central, estatal y local?
- a. Todos
 - b. En forma incompleta
 - c. Ninguno

Explicación: Los países tienen diferentes prácticas, reglas y reglamentos para controlar y contabilizar los fondos suministrados por donantes y éstos deben explicarse claramente en el texto. En los casos en que los fondos provenientes de donantes no se incluyan en el presupuesto o en otros informes fiscales, es imposible hacer seguimiento de todos los recursos públicos asignados a la reducción de la pobreza. Para ello se debe tener en cuenta lo siguiente:

- Si se incluyen los fondos de capital y corrientes provenientes de donantes de manera *ex ante* en los presupuestos de los gobiernos central, estatal y local.
- Si la cobertura de las donaciones, préstamos y gastos financiados por fuentes externas incluidos en la presentación original del presupuesto son los mismos que aparecen en los datos correspondientes a la ejecución del presupuesto, y se incluye también el gasto de referencia para los años corriente y anteriores.⁸ Si existe una discrepancia entre el tiempo de aprobación de los fondos provenientes de donantes y el presupuesto del beneficiario, se debe incluir oficialmente en el presupuesto todo flujo de fondos previsto, e.g., a través de una asignación suplementaria, cuando se reciba la confirmación de la aprobación de los fondos provenientes de donantes.
- Si los datos correspondientes a los donantes se reciben oportunamente, i.e., no después de que se reciban los datos correspondientes al resto del sector gobierno general.

⁸Por ejemplo, en el caso del Fondo de Acción contra la Pobreza de Uganda, frecuentemente se añaden o eliminan actividades o programas. Cuando se produce un cambio, también se ajusta el parámetro de referencia para el gasto en esa actividad o programa, a fin de poder ilustrar claramente su carácter adicional.

- En los casos en que los países reciben una importante asistencia en especie, si ésta también se incluye en el presupuesto presentado al público y se recoge en los datos fiscales.

La respuesta a esta pregunta probablemente requerirá consultas con los donantes y los ministerios ejecutores, y tal vez el banco central, para aclarar el monto de la actividad financiada por donantes que no se está incluyendo en los datos originales del presupuesto y los resultados presupuestarios. El cumplimiento del parámetro de referencia exige una *declaración ex ante completa y ex post oportuna de todas las actividades financiadas por donantes.*

Indicador 5~Clasificación

- *Parámetro de referencia 5, Respuesta B: Los gastos presupuestarios se clasifican sobre una base administrativa, económica y detallada por funciones o programas.*

- P5. ¿Cuáles de los siguientes puntos describen mejor las modalidades de clasificación aplicables al presupuesto y los gastos presupuestarios?
- a. Administrativa, económica, funcional y programática
 - b. Administrativa, económica y funcional (hasta un nivel subfuncional) o administrativa, económica y programática
 - c. Otros

Explicación: Un sistema de clasificación sólido permite hacer seguimiento del gasto en las siguientes dimensiones: unidad administrativa, rama económica, por funciones y por programas. En los casos en que se aplican las prácticas uniformes de clasificación internacional, puede facilitarse el seguimiento del gasto y el gasto destinado a la reducción de la pobreza. Sin embargo, muchos países aplican sistemas de clasificación no reconocidos internacionalmente o reconocidos parcialmente.

En particular, una evaluación del sistema de clasificación exige que se tenga en cuenta lo siguiente:

- Si la clasificación por funciones implica la codificación de transacciones individuales, o si se basa en la aglutinación de ciertas subpartidas y partidas (usualmente administrativas) del sistema de clasificación nacional utilizado para la presentación del presupuesto.
- El nivel de detalle de la clasificación funcional, y su relación con la clasificación de algún programa.

En virtud de la clasificación de las funciones de las administraciones públicas (CFAP) que patrocinan las Naciones Unidas, y que es la clasificación funcional aplicada en el MEFP, existen 10 funciones principales al nivel más elevado y 69 subfunciones al segundo nivel. En los casos en que la clasificación funcional se basa en la codificación de las categorías subfuncionales del segundo nivel, se brinda suficiente delimitación de las actividades para indicar si éstas reducen o no la pobreza. En algunos países, este nivel de clasificación funcional podría corresponder en general al número de programas utilizados —por este motivo, una clasificación programática o subfuncional a este nivel se considera suficiente para dar cumplimiento al parámetro de referencia—. Si bien no existe una clasificación uniforme por programas, la principal cuestión por evaluar es si la base de clasificación utilizada genera datos fiables y adecuadamente delimitados, equivalentes a la clasificación subfuncional aplicada en el MEFP.

Indicador 6~Identificación del gasto destinado a la reducción de la pobreza

- *Parámetro de referencia 6, Respuesta A: Los gastos que reducen la pobreza se identifican claramente.*

P6.	¿Cuál es el principal medio para hacer el seguimiento del gasto destinado a la reducción de la pobreza?
a.	El uso del sistema de clasificación contable del presupuesto o el Tesoro (ya sea pre-existente o a través del denominado “fondo virtual contra la pobreza”)
b.	Uso de una institución independiente (“fondo real contra la pobreza”)
c.	Otro—describirlo

Explicación: La capacidad para reconocer el gasto destinado a la reducción de la pobreza es obviamente la condición *sine-qua-non* para recibir alivio de la deuda en el marco de la iniciativa PPME y es un elemento importante para poner en práctica los objetivos del DELP a través del presupuesto y para reasignar los recursos. Esta identificación se basa en documentos públicos acerca de las partidas presupuestarias consideradas como reductoras de la pobreza, según el DELP. Además del alivio de la deuda, son esenciales para una acertada GGP un buen sistema de clasificación, una clara identificación de las prioridades de política pública para la asignación de recursos, y la capacidad para determinar si ocurrieron estos patrones de financiamiento.

El método preferido para marcar las actividades consiste en usar un sistema de clasificación existente que satisface las normas internacionales —en las cuales, el gasto que reduce la pobreza, como se define en el DELP, está explícitamente ligado a la clasificación presupuestaria—. Además, el *seguimiento* exigirá la determinación de un año base, antes de que se inicie el alivio de la deuda, que sea congruente con el esquema de clasificación.

En los casos en que no se estén aplicando sistemas de clasificación general, algunos países están marcando determinadas asignaciones de sus presupuestos como reductoras de la pobreza —lo cual se ha denominado la constitución de un “fondo virtual” porque no implica mecanismos institucionales, de gestión o ejecución independientes de los que se utilizan generalmente en la gestión presupuestaria—. Dichos “fondos virtuales” reducen los problemas del seguimiento originados por la falta de una clasificación funcional o por programas amplia y sólida, y no crean los problemas adicionales que suelen acompañar a la diversidad de estructuras institucionales. Generalmente, éstos han supuesto la aplicación de un código especial de reducción de la pobreza dentro de partidas consolidadas del presupuesto y descritas de manera fiable. La creación de mecanismos especiales para el seguimiento de los gastos financiados mediante recursos provenientes únicamente de la iniciativa PPME (respuesta “c”) no cumple el parámetro de referencia, ya que estos mecanismos no ofrecen suficiente información acerca del esfuerzo total de reducción de la pobreza.

El uso de fondos institucionales contra la pobreza generalmente se considera una práctica desacertada, ya que refleja considerable debilidad en el sistema actual de clasificación y registro y conlleva a la fragmentación del proceso presupuestario.

El Fondo de Acción contra la Pobreza de Uganda es un fondo virtual típico —reúne todas las fuentes de financiamiento de los ingresos correspondientes a su conjunto de programas a favor de los pobres, incluidos los fondos suministrados por los donantes y los provenientes del alivio de la deuda—. En <http://poverty.worldbank.org/files/Uganda%20IPRSP.pdf> se describe el funcionamiento de este fondo. En <http://www-wbweb.worldbank.org/prem/prmps/expenditure/hipc.htm> se describe brevemente el funcionamiento de los FAP.

Indicador 7~Inclusión de las previsiones a mediano plazo

- *Parámetro de referencia 7, Respuesta A: En el proceso de formulación del presupuesto se incluyen proyecciones plurianuales del gasto*

- | |
|---|
| <p>P7. ¿Cómo describiría Ud. el uso de las estimaciones del gasto en años no incluidos en el programa (a mediano plazo)?</p> <ul style="list-style-type: none">a. Están incluidas en el ciclo de formulación del presupuestob. Existen proyecciones, pero no están incluidas en el ciclo de formulación del presupuestoc. Existen proyecciones sólo para unos cuantos sectores elegidos, o no existen |
|---|

Explicación: Existen varias prácticas con respecto al uso de previsiones a mediano plazo. Para hacer un seguimiento del gasto destinado a la reducción de la pobreza, la facilidad para determinar el esfuerzo de gasto adicional dependerá de lo siguiente:

- Si existen previsiones plurianuales de los costos corrientes de las políticas actuales sobre una base suficientemente detallada que permita separar los parámetros de referencia del gasto antes y después del alivio de la deuda.
- Si existe un plan oficial de gasto a mediano plazo que permita comparar la trayectoria de los gastos que reducen la pobreza antes y después del alivio de la deuda en el curso del tiempo (si bien no es una prueba del verdadero carácter aditivo).
- Si las estimaciones correspondientes a los años no incluidos en el programa parecen fiables.

La mejor información es la que ofrecen unas previsiones plurianuales de los costos de no modificar la política. En algunos casos, la política se adapta a través de un MGMP, o ejercicio anual que se repite para incluir los efectos de alguna propuesta de modificación de la política en los años no incluidos en el programa. En esos casos, debe formularse una apreciación no sólo acerca de la existencia de dichos ejercicios, sino también del rigor con que se han compilado. Las proyecciones a mediano plazo, que sean aprobadas por un gabinete u otra forma de autoridad ejecutiva o legislativa pertinente, que ofrezcan un punto de partida para el proceso presupuestario anual, y que sean de alta calidad, merecerían la asignación de una calificación “a” para el nivel de referencia.

La evaluación requiere la comprensión e inspección de los documentos básicos del proceso de formulación del presupuesto, como las “peticiones de fondos”. Esta evaluación debe realizarse así exista o no un DELP con previsiones a mediano plazo. En el punto inicial de un nuevo ciclo presupuestario, el texto debe referirse directamente a las previsiones a mediano plazo preexistentes. En varios países, las estimaciones para los años no incluidos en el programa al parecer casi no guardan relación con la base de políticas existente, o las estimaciones concretas cambian en el curso del tiempo con pocas razones de fondo obvias.

IV. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

Indicador 8~Indicios de problemas en la ejecución del presupuesto – Atrasos

- *Parámetro de referencia 8, Respuesta A: Pequeño acervo de atrasos por concepto de gastos, con poca acumulación de atrasos del año anterior*

P8.	¿Cuál estima Ud. que sea el nivel de la masa de atrasos por concepto de gastos al cierre del último ejercicio financiero?
a.	Muy poco o ninguno
b.	Un poco (hasta el 5% del gasto total)
c.	Un monto importante (más del 5% del gasto total) y/o no se dispone de información sobre los atrasos

Explicación: Los países utilizan diversos procedimientos de control interno para limitar el gasto efectivo a lo que autoriza el presupuesto. Los países de herencia francesa tienden a utilizar autorizaciones mediante “visto bueno”, mientras que los países de herencia británica tienden a utilizar certificaciones con diversos niveles de detalle. Estos procedimientos son de calidad dispar. Los indicios de la eficacia de estas medidas distintas incluyen los siguientes:

- El que los atrasos en los pagos sean endémicos.
- Fuertes enmiendas al presupuesto (que se repiten año tras año) mediante presupuestos suplementarios o racionamiento de los desembolsos.
- Pérdida del control hasta el punto en que se utilicen formas desacostumbradas de financiamiento, como los pagarés.
- Vigilancia y control de los compromisos.

Todos los países deben procurar cumplir sus obligaciones a medida que éstas se vencen, de lo contrario se convierten en una forma de financiamiento no transparente. En un sistema de racionamiento de los desembolsos, la vigilancia de los atrasos y la gestión de los compromisos tienden a exigir una atención permanente. En el Ministerio de Hacienda debe existir información de gestión que permita conocer el saldo de los atrasos, el movimiento mensual de los mismos y el nivel de los compromisos.

Si el racionamiento de los desembolsos es característico del sistema de control, las decisiones con respecto a las actividades que deben y las que no deben recibir el desembolso se convierte en una parte muy importante del sistema de asignación de los recursos. Los evaluadores deben reflexionar sobre la existencia de una forma de proteger el gasto más urgente, como el destinado a la reducción de la pobreza. Ciertos tipos de gasto, como los

servicios de salud, pueden sufrir una grave desmejora en la prestación de servicios debido al incumplimiento, o la demora, en el pago de las facturas.

Para los fines de esta evaluación, los atrasos se definen como gastos en que ha incurrido el gobierno, pero que no han sido pagados dentro de los 30 días de recibido el bien o servicio o factura (el que se haya recibido de último). Las prácticas mercantiles aceptadas pueden diferir de un país a otro, y las leyes locales pueden especificar un plazo determinado. En esos casos, deben respetarse los códigos jurídicos locales y anotarse en el PAE la definición efectiva. Esto no es lo mismo que el precedente común (i.e., no codificado) de pagos atrasados y los casos en que se generen multas o intereses moratorios por los atrasos o las demoras en la liberación de los fondos deben considerarse en mora desde el momento en que se incurre en el sobrecosto (aunque éstos se hayan convertido en la situación normal). No obstante, 30 días es el marco cronológico generalmente aceptado. Éstos representan pasivos oficiales no pagados dentro del plazo indicado.

Los atrasos no son iguales a los compromisos, obligaciones o afectaciones vigentes. Las afectaciones representan una reserva de autoridad de gasto por parte de unidades operativas, antes de que se incurra en algún gasto efectivo, y por consiguiente constituyen una herramienta para que los administradores de programas se abstengan de gastar más allá de cierto punto. Los compromisos u obligaciones generalmente representan la contratación de un gasto (e.g., la firma de un contrato de compra), pero los bienes o servicios ya pueden haber sido recibidos, o no. El gobierno incurre en un pasivo financiero efectivo en el momento en que recibe los bienes o servicios — el valor económico se transfiere al gobierno—. A partir de este momento, se empiezan a contar los pasivos. Cuando se entrega la factura al gobierno al mismo tiempo en que éste recibe los bienes o servicios, resultará fácil el cálculo de los atrasos ya que éstos serán los pasivos que tengan más de 30 días de antigüedad. En ciertos casos, los vendedores podrían enviar la factura después de suministrar el bien o servicio, y esta fecha debe ser el punto de partida para calcular los atrasos.

Los gobiernos (comúnmente el Tesoro) deben producir con regularidad cuadros del perfil de antigüedad de los efectos por pagar. Comúnmente, estos cuadros deberán incluir los pagos con 30, 60, 90, y más de 90 días de vencidos. Ésta puede constituir la base para evaluar el monto de los atrasos, siempre que exista una confianza aceptable en que la información es relativamente completa. Se requiere cierta cautela con las definiciones utilizadas para elaborar el cuadro. En los países que utilizan controles ex ante de tipo “visto bueno”, no resulta extraño que los gobiernos no reconozcan un atraso o pasivo hasta que la factura haya sido verificada independientemente por el contralor. Este visto bueno adicional exigido puede ser utilizado para subestimar los atrasos —cuando los flujos de caja escaseen, el contralor simplemente puede dejar de verificar facturas—. Por consiguiente, generalmente son preferibles los cuadros basados en el tiempo transcurrido desde el momento en que se recibe la factura.

Ciertas subcategorías del gasto se considerarán en mora con menos de 30 días. Por ejemplo, la falta de pago de una nómina genera un atraso inmediato. Del mismo modo, el

incumplimiento en un pago programado de la deuda interna o externa o en la realización de una transferencia programada también se consideran un atraso de inmediato.

De ser posible, en el texto se debe describir el desglose de los atrasos —sobre todo entre atrasos externos e internos, salarios corrientes, pagos a fondos de pensiones u otros seguros, etc.— así como la duración del perfil de antigüedades, i.e., el desglose entre los atrasos de vieja data y los de corto plazo.

Indicador 9~Eficacia del sistema de control interno

- *Parámetro de referencia 9, Respuesta A: El control interno es eficaz.*

P9. ¿Cómo describiría Ud. el sistema de control interno?

- a. Eficaz
- b. Parcial
- c. Ninguno

Explicación: El control interno, a veces denominado control de la gestión del cumplimiento, comprende una serie de procedimientos y mecanismos diseñados para minimizar el riesgo de actividades dolosas, desperdicio y abuso, y para ofrecer una seguridad razonable de que se están cumpliendo los objetivos de gestión y se está siguiendo la orientación de política. Los sistemas sólidos de control interno son vitales para asegurar que los recursos se dirijan hacia el lugar fijado por las autoridades, que se respeten las reglas y procedimientos, que se garantice la veracidad de los registros e informes y que se sigan las prioridades de política establecidas. Para el buen funcionamiento de un sistema de control interno se requieren numerosos elementos, entre ellos:

- El ambiente de control⁹, que en general es un reflejo de los valores de las instituciones gubernamentales.
- Las actividades de control, como las que se recogen en los manuales de políticas y procedimientos elaborados por los órganos centrales de control en los sistemas centralizados y las unidades de gasto en los sistemas descentralizados.
- Información producida por el sistema contable.
- Seguimiento de los resultados de los sistemas de control.

Los países organizan estos controles internos de manera diferente según su herencia en materia de sistema de gasto público. Los sistemas con tradición anglófona tienden a basarse en controles internos incluidos dentro de las prácticas de gestión, con una sólida oficina de auditoría interna (ya sea centralizada o dentro de cada ministerio principal) para verificar el funcionamiento de los controles internos de manera ex post. Los países con tradición francófona tienden a estar organizados en forma diferente, con revisiones centralizadas ex ante de los documentos. Este sistema de visto bueno previo es, en la práctica, el principal mecanismo de control interno. En algunos sistemas francófonos, el control interno también

⁹En general, si los integrantes de una organización respetan las reglas y procedimientos de la misma, entienden su importancia y los acatan, o si las reglas se consideran como obstáculos que deben ser debilitados o cumplidas apenas de manera nominal.

puede ir más allá de la verificación de la exactitud de los documentos para vigilar el funcionamiento global del sistema, examinando el proceso detrás de los documentos para analizar si los sistemas financieros y de contratación subyacentes están operando correctamente.

No es posible verificar todos los aspectos del sistema de control interno, pero las evaluaciones deben centrarse específicamente en la calidad del sistema de auditoría interna ya que una auditoría interna eficaz ofrece una verificación vital de la solidez de los componentes del control interno. En particular, las evaluaciones deben buscar señales claras de la influencia que se ejerza sobre el funcionamiento de la auditoría interna. Para conocer esas influencias se necesita la preparación constante de informes de auditoría interna, su revisión por parte de los administradores, e indicios de que se han tomado las medidas correspondientes.

Comúnmente, en una revisión de la auditoría interna se debe proporcionar una corriente independiente de asesoramiento sobre los siguientes temas:

- Si el sistema de control interno y el grado de cumplimiento de sus procedimientos conexos bastan para ofrecer seguridades aceptables de que se detectarán los errores e irregularidades importantes.
- Si se están obedeciendo los planes, procedimientos, leyes y reglamentos establecidos.
- Si se están protegiendo adecuadamente los activos (líquidos y fijos).
- Si los informes financieros y de operación para la jefatura o el gabinete son objetivos y fiables.
- Si los recursos se están utilizando económica y eficientemente.

La función de auditoría interna eficaz que se requiere para el cumplimiento del parámetro de referencia (respuesta 'a') será aquella en la que:

- Los funcionarios encargados de la auditoría o los controles internos conocen las tasas de error para todo el sistema a partir de su revisión de los documentos y las transacciones financieras, y las vigilan en el curso del tiempo (debe solicitarse esta información sobre los tres últimos años), tanto a nivel agregado como por unidad administrativa.
- Las tasas de errores importantes en los documentos financieros rutinarios son inferiores al 5%.
- La oficina de control y auditoría traslada recursos a nivel interno para prestar más atención a las unidades administrativas que registran tasas de error mayores de lo normal o que tienen un riesgo conocido de mal manejo de recursos.

- En el curso de una revisión normal, la oficina examina con regularidad el cumplimiento de las recomendaciones anteriores, y está lista para proporcionar información resumida sobre las recomendaciones pendientes y las tasas de corrección.
- Cuando el sistema haya detectado casos importantes de dolo o abuso en los últimos años, se hayan tomado medidas para corregir deficiencias sistémicas, y se hayan aplicado a los responsables las medidas disciplinarias contempladas por las leyes locales.
- La entidad fiscalizadora superior (EFS) del país aprovecha el trabajo de la oficina de control/auditoría interna para llevar a cabo sus auditorías, y los errores detectados por la EFS generalmente no involucran a la oficina de control/auditoría interna, o ya han sido identificados por dicha oficina, y la oficina de control/auditoría interna ha tomado medidas, que han sido documentadas.

Podría ser instructivo obtener varios ejemplos anecdóticos de las medidas tomadas y hacer un seguimiento, con los ministerios ejecutores del respectivo gasto, para evaluar de manera independiente si estos casos han sido descritos fielmente por la oficina de control/auditoría interna.

Se justifica una calificación parcial en los casos en que las condiciones mencionadas generalmente no se cumplen, o en que la cobertura del sistema de control interno no se extiende a todas las grandes unidades administrativas ni a la mayoría de las pequeñas.

Indicador 10~Se utilizan encuestas de seguimiento

- *Parámetro de referencia 10, Respuesta B: Se utilizan encuestas de seguimiento, de ser necesario, para complementar el control interno, pero ellas pueden no ser aún una característica normal del sistema de GGP.*

<p>P10. ¿Se complementa el control interno con encuestas de seguimiento del gasto público (ESGP) que hacen seguimiento de los fondos hasta que llegan al beneficiario o proveedor de servicios de última instancia?</p> <p>a. Sí, las ESGP son una característica normal del sistema de GGP, o ya no se requieren ESGP en vista de que el sistema de GGP por sí solo puede hacer seguimiento de manera fiable de las transferencias de recursos hasta las unidades proveedoras de los servicios y a través de ellas hasta los usos finales.</p> <p>b. Sí, se han ensayado ESGP, y están en proceso de convertirse en una característica normal del sistema de GGP system, o se está instalando un sistema de GGP alternativo que pueda hacer seguimiento de manera fiable de las transferencias de recursos (como se define en 'a').</p> <p>c. No, no se han utilizado encuestas de seguimiento ni han sido utilizadas antes y dejado de usar, y el sistema básico de GGP no puede hacer seguimiento de manera fiable del gasto.</p>
--

Explicación: En los últimos años, el Banco Mundial ha promovido el uso de encuestas de seguimiento del gasto público con el fin de estimar el monto de los dineros públicos que efectivamente se entrega a través del sistema presupuestario a las unidades proveedoras de servicios de primera línea, incluidas las entidades de gasto descentralizadas o desconcentradas. Estas encuestas permiten corroborar la calidad de los sistemas de control interno y están mejor enfocadas que las auditorías externas ordinarias. Los resultados hasta el momento de las ESGP realizados en entornos nuevos parecen indicar que la mayor parte del dinero público no llega al destino oficialmente previsto sino que se “diluye” en costos administrativos de los intermediarios públicos o en intereses privados *en el camino*.

La evaluación de este tema requiere un examen de las ESGP recientemente concluidas y, de ser necesario, una revisión de las atribuciones de las ESGP que se hayan iniciado pero que no se hayan concluido aún. En vista de la introducción relativamente reciente de las ESGP como instrumento de verificación de la calidad de los sistemas de control, el parámetro de referencia requiere una 'b' más que una 'a.'

Esta pregunta se basa en el supuesto de que los sistemas de control interno y de auditoría interna no están funcionando bien. ***Si los sistemas están funcionando bien, no hace falta que las ESGP sean una característica ordinaria del sistema, y se justifica una calificación de 'a'.*** No obstante, en el caso de los PPME, corresponde al país demostrar que ya no se necesitan las ESGP. Las ESGP pueden seguir siendo herramientas útiles para evaluar la eficacia general de los controles internos y la auditoría interna.

En los casos de países que han realizado ESGP, ya sea con el apoyo de un socio externo o por cuenta propia, debe obtenerse copia de la encuesta para realizar esta evaluación, la cual se examinará y se utilizará como ingrediente para evaluar el sistema de GGP. Las encuestas de mala calidad justificarán una calificación de 'b'. El informe de la ESGP también puede arrojar luz con respecto a la evaluación correcta del indicador 9.

Indicador 11 ~ Calidad de la información fiscal

- *Parámetro de referencia 11, Respuesta A: Se realiza regularmente una conciliación satisfactoria de los registros fiscales y bancarios.*

- P11. ¿Se concilian con regularidad las cuentas bancarias del gobierno (mantenidas en el banco central y bancos comerciales) con los registros contables del gobierno?
- a. La conciliación es satisfactoria y se realiza regular y oportunamente
 - b. Es satisfactoria pero no oportuna
 - c. No se hace satisfactoriamente.

Explicación: La divulgación de información financiera fiable exige un control y una verificación constantes de las prácticas de asiento contable; estas tareas son un componente importante del control interno y constituyen la base para poder proporcionar información de buena calidad a los directivos y elaborar informes externos. El proceso de conciliar los datos contables sobre transacciones con la correspondiente información bancaria es un proceso muy importante de la verificación. En la práctica, este proceso depende de las características y el número de cuentas bancarias. En una conciliación bien diseñada, cada cuenta bancaria se coteja (diaria, semanal o, en el peor de los casos, mensualmente) con sus correspondientes asientos contables (registrados en el libro mayor o en la contabilidad de caja). Cuando la conciliación es completa y se realiza correctamente, el siguiente nivel de conciliación entre el sector fiscal y los datos del sector bancario no presenta mayores dificultades.

Para evaluar este indicador deben examinarse algunos de los informes de conciliación más comunes. Son varios los informes de este tipo que deben analizarse, tanto para las cuentas de ingreso como las de gasto. Ello es especialmente importante en países que mantienen una multiplicidad de cuentas. En esos casos debe determinarse si se llevan registros diferentes de los mismos conjuntos de transacciones y si posteriormente se efectúan los ajustes satisfactoriamente explicando las causas de dichas diferencias. Una conciliación en que no se explican a fondo las divergencias entre los registros bancarios y contables es insatisfactoria. Una conciliación que se realiza con una periodicidad que no sea al menos mensual no es suficientemente oportuna. Una “discrepancia estadística” de gran magnitud en los datos fiscales declarados mensualmente es otro indicio de que la conciliación es de mala calidad. Las discrepancias pueden originarse por el hecho de que la cobertura del sector del gobierno empleada en la gestión fiscal difiere de la que capta el panorama monetario.

Para recibir la calificación A, la periodicidad de la conciliación debe ser, como mínimo, mensual.

(Cabe señalar que si la conciliación se efectúa acertada y regularmente, la tarea de cerrar las cuentas al final del ejercicio será más fácil y expedita.)

V. DECLARACIÓN DE DATOS PRESUPUESTARIOS

Indicador 12~Regularidad de la declaración de datos fiscales internos oportunos

- *Parámetro de referencia 12, Respuesta B: se reciben informes presupuestarios internos dentro de un plazo de cuatro semanas después del final del período pertinente.*

- P12. ¿Cuándo recibe la autoridad financiera central los informes de seguimiento presupuestario de los ministerios de ejecución, las otras unidades de gasto y el Tesoro?
- a. Se reciben a más tardar dos semanas después del final del período a que corresponden
 - b. Se reciben entre dos semanas y cuatro semanas después del período a que corresponden
 - c. Se reciben más de cuatro semanas después del final del período a que corresponden.

Explicación: La posibilidad de efectuar ajustes en la ejecución presupuestaria depende de la medida en que el Ministerio de Hacienda reciba con regularidad información oportuna de las unidades de gasto para que puedan (si procede) formularse y adoptarse nuevas medidas que restablezcan una trayectoria de cumplimiento presupuestario. Las unidades de gasto también necesitan esa información para desempeñar las funciones para las cuales deben rendir cuentas. En países con una tesorería centralizada y sistemas de gestión financiera integrados y de buena calidad, elaborar dichos informes no debería plantear problemas. Incluso cuando la tesorería es descentralizada y se emplean sistemas manuales, el ministerio deberá recibir de las unidades de gasto informes financieros con datos desglosados sobre el gasto efectivo, a más tardar un mes después del mes a que se refieren los informes. En los informes de gestión interna de mayor calidad se proporcionan, además, datos sobre los compromisos.

En la evaluación, deberá contrastarse la práctica efectiva de la presentación de informes mensuales con la política o la reglamentación establecidas. El Ministerio de Hacienda debe llevar un registro de las fechas en que se recibieron los informes mensuales; los países deberán recibir la calificación pertinente si al menos el 90% de las unidades de gasto, correspondiente al 90% del valor del gasto a cargo de los ministerios de ejecución, cumplen los requisitos de puntualidad. Los evaluadores deberán recopilar ejemplos de la información presentada y averiguar si los datos de los informes vuelven a ingresarse a nivel central en la compilación de informes fiscales de nivel superior. Si bien en algunos países es necesario reingresar los datos, esa práctica es poco acertada y puede crear nuevos riesgos de error. El texto de la evaluación del país también puede utilizarse para poner de relieve problemas sistémicos, por ejemplo, atrasos de declaración por parte de unidades de gasto específicas como las unidades descentralizadas o las que tienen atribuciones concretas en la reducción de la pobreza.

Indicador 13~Informes fiscales periódicos hacen seguimiento del gasto destinado a la reducción de la pobreza

- *Parámetro de referencia 13, Respuesta A: Una clasificación de buena calidad del gasto destinado a la reducción de la pobreza se ve reflejada en los informes presupuestarios preparados durante el año*

<p>P13. ¿Qué informes se publican durante el ejercicio para hacer un seguimiento de la ejecución presupuestaria por funciones?</p> <p>a. Se presenta una clasificación funcional de buena calidad o un fondo virtual para la pobreza</p> <p>b. Aunque los informes elaborados durante el ejercicio incluyen una presentación funcional o basada en un fondo virtual para la pobreza, la calidad de la compilación es motivo de preocupación.</p> <p>c. No se efectúa un seguimiento regular del gasto sobre una base funcional</p>
--

Explicación: Una clasificación funcional es necesaria para poder efectuar evaluaciones de gran alcance de la medida en que el programa global del gasto público favorezca a los pobres. En sistemas que emplean un fondo virtual para la pobreza o en que el sistema de gasto corriente es sólido y permite hacer seguimiento del gasto destinado a reducir la pobreza, la tarea de elaborar información detallada equivalente a la que ofrece una clasificación funcional más completa debería ser fácil de realizar en forma fiable y con regularidad.

La congruencia entre el plan contable utilizado para codificar las transacciones de pago efectivas y el sistema de clasificación de funciones presupuestarias permite presentar información de buena calidad. En un sistema de programación presupuestaria bien diseñado, los ministerios proporcionan suficiente información para elaborar una presentación funcional si los informes trimestrales que preparan incluyen información pormenorizada al menos a nivel del programa (es preferible que los informes sean mensuales y toda discrepancia en este sentido debe señalarse en el texto). Cuando la declaración funcional se basa en cuadros puente de alto nivel, es más probable que la información declarada presente problemas de calidad.

Si bien es preferible que los informes presupuestarios mensuales se publiquen, ello no es un requisito para cumplir con el parámetro de referencia.

Indicador 14~Las transacciones se contabilizan oportunamente

- *Parámetro de referencia 14, Respuesta A: las transacciones ordinarias se ingresan en el sistema contable central a más tardar dos meses después del final del ejercicio*

- P14. ¿Cuál es el período más largo entre el final del ejercicio fiscal y la fecha en que se contabilizan regularmente las transacciones?
- a. Dos meses como máximo
 - b. Entre dos meses y seis meses
 - c. Más de seis meses

Explicación: Los registros contables deben cerrarse al final del año. En algunos casos, puede ser conveniente dejarlos abiertos durante un período muy breve para que puedan contabilizarse transacciones que claramente se realizaron durante el año. En países de habla francesa, suele establecerse un período complementario relativamente largo para el cierre de las cuentas, ya que ello permite contabilizar los pagos efectivos sobre la base de las órdenes de pago emitidas durante el año. Sin embargo, la tentación es dejar los registros abiertos o ampliar el período complementario para hacer pleno uso de la facultad presupuestaria o retocar las cifras de ingreso. Ello resulta especialmente tentador en sistemas no informatizados, ya que la transmisión de la información de los ministerios de ejecución y de los bancos al organismo central suele tardar cierto tiempo. En un sistema manual que funciona satisfactoriamente, el período en que pueden efectuarse asientos ordinarios (excluidos los ajustes de auditoría y la contabilidad extraordinaria) debe ser breve, y en ningún caso superior a dos meses. En un sistema informatizado, dicho período debe ser mucho más breve ya que el propio sistema efectúa gran parte de las tareas ordinarias de conciliación.

El parámetro de referencia admite el cumplimiento de un requisito mínimo, que debe aplicarse a todos los sistemas manuales que funcionan satisfactoriamente y a todos los sistemas informatizados en funcionamiento. En sistemas heredados de países de habla francesa se considera que el período complementario es el tiempo mínimo permitido para efectuar los asientos ordinarios de las transacciones; por consiguiente, para recibir la calificación “A” el período complementario no puede ser de más de dos meses.

Indicador 15~Oportunidad de la información financiera auditada

- *Parámetro de referencia 15, Respuesta B: Deberá presentarse al parlamento un estado auditado de los resultados financieros dentro de un plazo de 12 meses después del cierre del ejercicio*

P15. ¿Cuánto tiempo transcurre entre el cierre del ejercicio en cuestión y la fecha en que se publica o se presenta al poder legislativo el informe de auditoría de las cuentas anuales (ya sea en un informe de auditoría resumido que se adjunta a las cuentas finales o como parte de la *loi de reglement*)?

- a. Seis meses a más tardar
- b. Entre seis meses y un año
- c. Más de un año

Explicación: Cuando las cuentas finales auditadas se publican con desfases considerables pierden utilidad, se reduce la disciplina que la auditoría debe conferir a la contabilidad y a la divulgación de información y se vuelve menos eficiente la rendición de cuentas sobre los resultados financieros de las unidades de gasto. Estos desfases tienen por lo menos tres causas:

- A veces las cuentas no se cierran al final del ejercicio, lo cual permite registrar nuevos asientos en el ejercicio anterior.
- El proceso de verificación, conciliación y compilación de las cuentas finales como etapa previa a la auditoría puede verse retrasado por la falta de recursos contables.
- Es posible que la oficina o el tribunal de auditoría no tenga suficientes recursos para formular un juicio oportuno acerca de la veracidad y rectitud de las cuentas.

En los sistemas de países de habla francesa sólo puede presentarse la *loi de reglement* al parlamento después de que la *Cour des comptes* (tribunal de cuentas) haya certificado de que los *comptes de gestion* y los *comptes administratifs* son plenamente compatibles. En ciertos casos, la *loi de reglement* se adopta sin verificación por parte de la *Cour des comptes* ; al evaluarse los resultados en función del parámetro de referencia deberán considerarse las razones por las que se tomó esa decisión y la medida en que las cuentas no verificadas puedan considerarse suficientemente sólidas.

El hecho de que las cuentas se presenten formalmente al parlamento o sencillamente se divulguen al público en general es un asunto de importancia secundaria.

VI. INDICADOR NUEVO

Indicador 16~Eficiencia y eficacia del sistema de adquisiciones públicas

- *Parámetro de referencia 16, Respuesta A: El sistema de adquisiciones fomenta la eficiencia y la eficacia del gasto público mediante reglas claras que pueden llevarse a la práctica y que promueven la competencia, la transparencia y la optimización del valor adquirido.*

P16. ¿En qué medida posibilita el sistema de adquisiciones públicas el uso eficiente y eficaz de los fondos públicos?

- a. El sistema de adquisiciones públicas se basa en reglas claras y coherentes que fomentan la competencia y la optimización del valor adquirido, sujeto a una gestión de gobierno con suficientes controles para asegurar el respeto de la ley y la rendición de cuentas.
- b. Si bien el sistema fomenta la competencia y la optimización del valor adquirido, se caracteriza por una gestión de gobierno poco sólida que carece de controles eficaces, no hace respetar las leyes, no cuenta con suficientes mecanismos de rendición de cuentas y no cuantifica los resultados de las adquisiciones ni proporciona datos al respecto.
- c. El sistema de adquisiciones se rige por reglas poco claras que no se aplican rigurosamente, permite que los fondos públicos se utilicen en forma ineficiente y contribuye a la falta de transparencia y rendición de cuentas.

Explicación: Una proporción significativa de los fondos públicos se gasta a través del sistema de adquisiciones públicas en la compra de bienes y servicios y la realización de obras. Un sistema de adquisiciones que funciona eficientemente garantiza que dichos fondos se utilicen correcta y eficientemente, y que la mayoría de los contratos públicos se adjudiquen con un nivel apropiado de competencia, representen un uso óptimo de los recursos y reduzcan al mínimo las posibilidades de dolo, corrupción y dilapidación. En general, un sistema de adquisiciones que funciona eficazmente se caracteriza por: i) un conjunto claro y completo de reglas que fomentan la transparencia y la competencia; ii) una clara rendición de cuentas en la toma de decisiones y registros ordenados; iii) funcionarios profesionales capacitados iv) mecanismos para aplicar las reglas, y procedimientos de reclamación y de solución de diferencias para los licitantes, y v) auditorías internas y externas regulares de las instituciones de gasto. En los últimos años, el Banco Mundial ha preconizado el uso de los Diagnósticos de los procedimientos de adquisiciones en los países (DPAP) que preparan conjuntamente las autoridades y los donantes interesados y que ofrecen un análisis completo del sector de las adquisiciones públicas.

La evaluación de este indicador debe comenzar por un examen de los DPAP realizados recientemente en que se analizan los riesgos inherentes al sistema de adquisiciones objeto de

estudio. Cuando resulte necesario (por ejemplo, en los casos en que el análisis del DPAP no ofrezca la información pormenorizada necesaria para formular una visión clara de los riesgos reales), este examen puede complementarse con un análisis más minucioso y un seguimiento de las transacciones de magnitud mediana y de gran envergadura. Posteriormente, esa información podría utilizarse para formular una apreciación sobre el grado de posible pérdida de fondos públicos causada, entre otras razones, por la ineficiencia y la corrupción. De este modo, debería poder llegarse a un acuerdo con respecto al número de medidas necesarias para reducir esos riesgos al mínimo.

Entre las otras características que pueden ser indicativas del desempeño del sistema de adquisiciones cabe destacar:

- El porcentaje de contratos públicos adjudicados mediante un proceso de licitación abierto y competitivo, sobre la base del número de contratos y el valor de los mismos;
- La proporción de contratos adjudicados mediante procedimientos “excepcionales” o “de emergencia” que puedan reducir la transparencia y la competencia;
- La oportunidad de los procedimientos de adquisición pública, incluida la medida en que los contratos públicos se adjudican y se ejecutan con tiempo suficiente para facilitar la implementación de los proyectos y la provisión de los servicios públicos de manera eficiente;
- El valor adquirido por el sector público, que puede cuantificarse comparando los precios que pagan los compradores del sector público con los del mercado general y/o el nivel de precios en relación con las metas que fija el gobierno para las instituciones de gasto;
- La publicación regular de información sobre los contratos que otorgan los compradores del sector público, incluidos los precios de los contratos y la identidad de los adjudicatarios;
- Como indicador de la eficiencia en la implementación de los contratos públicos, determinar si la mayoría de los contratos se completa dentro de los plazos estipulados y sin exceder el precio original del contrato.

VII. ASESORAMIENTO PARA EL PAE DE LOS PPME EN EL CICLO DE EVALUACIÓN 2003-2004

El proceso del PAE de los PPME ofrece una oportunidad para consolidar la labor de diagnóstico en la GGP de los países pobres muy endeudados. Respaldar una visión amplia (de conjunto) del desempeño del sistema de GGP, y establecer un programa coherente de reforma y mejoras. Asimismo, la preparación del PAE podría ofrecer una oportunidad para ayudar a las autoridades a formular una estrategia de reforma y llegar a un acuerdo con respecto a las labores de diagnóstico suplementarias que podrían programarse en los próximos años. El proceso de evaluación debe provenir de los países: las autoridades inician la evaluación y posteriormente la analizan con otras entidades. De hecho, en los casos en que esas instituciones respalden a las autoridades en la formulación de estrategias y acciones, la participación del Banco, el FMI y los donantes en este proceso podría contribuir directamente al fortalecimiento de las capacidades.

Antecedentes

Un buen sistema de GGP confiere a las autoridades mecanismos para administrar sus asuntos. El objetivo central es establecer en los países un sistema de GGP que permita a las autoridades, de ser posible, administrar con eficacia los recursos públicos y alcanzar los objetivos nacionales, incluidos los que se establezcan en los DELP. No es suficiente que las medidas de política sean acertadas; las instituciones y los sistemas que las ejecutan deben ser suficientemente sólidos como para que puedan llevarse a la práctica.

El PAE tiene por objetivo:

- evaluar los sistemas de gestión del gasto público en función de un conjunto de indicadores de desempeño *mínimos* de alto nivel
- resumir los resultados de la evaluación
- preparar un plan de acción revisado en que se resuman las medidas ya emprendidas y las que se han programado para fortalecer los sistemas de GGP, haciendo hincapié en aquellas reformas que tengan por objeto mejorar los resultados con respecto a los indicadores y en relación con el DELP y
- resumir la actividad de los donantes en relación con los planes de acción, e identificar casos en que se requiera asistencia suplementaria de los donantes para llevar a cabo los planes de acción.

Ésta es la segunda ronda del proceso PAE. Mediante comparaciones con la evaluación anterior (en los países en que se realizó), empezará a plasmarse una visión dinámica de los avances en el ámbito de la GGP en los PPME. Por lo tanto, los planes de acción revisados deberán tener en cuenta las enseñanzas acumuladas de iniciativas anteriores encaminadas a reformar los sistemas de GGP.

El objetivo es respaldar la formulación y el registro de un programa de reforma iniciado por las autoridades. El PAE debe servir de mecanismo para alinear la labor del

Banco, el FMI, los gobiernos y de otros donantes en el establecimiento de una evaluación, estrategia y plan de acción comunes considerada actualmente como práctica óptima. El PAE debe considerarse una evaluación de gran alcance y no como la mera actualización de la evaluación anterior.

Enfoque

El proceso para llevar a cabo la evaluación exige coordinación y representa en gran medida un esfuerzo mancomunado del gobierno, el Banco y el Fondo. Como mínimo, el PAE exige que el Banco, el Fondo y el gobierno lleguen a un acuerdo con respecto a los siguientes temas:

- El cronograma de la misión (fechas, duración, integrantes).
- El desarrollo de la misión (líderes e integrantes del equipo, modalidades de la participación de las autoridades y características de las consultas con los donantes).
- La evaluación del desempeño en función de los indicadores (Cuadro 1) y el plan de acción anterior (Cuadro 3).
- El plan de acción revisado para corregir deficiencias en la GGP (Cuadro 4). El plan de acción debe establecer prioridades y estar sujeto a plazos, sobre la base de las deficiencias clave identificadas por medio del proceso de evaluación y los objetivos del gobierno establecidos en el DELP. En este proceso también deberá tenerse en cuenta la provisión total de asistencia técnica (AT) y de los donantes (Cuadro 2).
- El texto del PAE en que se resumirán las conclusiones y se resaltarán problemas específicos.
- La estrategia actual y futura en que se sustenta la labor en el ámbito de la GGP, incluido la identificación de necesidades de diagnóstico adicionales.
- El cuadro sobre la actividad de los donantes en áreas de la GGP (Cuadro 2) y la identificación de medidas que requieran asistencia de los donantes, en los casos en que actualmente no se reciba dicha asistencia.
- Acuerdo de publicar el PAE una vez terminado, lo cual constituye una nueva característica en esta ronda del PAE.

El proceso de evaluación debe abarcar:

- La etapa inicial. La institución designada para desempeñar el liderazgo en el PAE, (el Banco o el Fondo) deberá enviar una carta, elaborada conjuntamente, a las autoridades para informarles de esta labor, adjuntando un ejemplar del PAE anterior e información actualizada sobre la implementación del plan de acción. En el caso del Fondo, esta carta deberá llevar la firma del director del Departamento de Finanzas Públicas. En el caso del Banco, la decisión de enviar dicha carta sería del jefe de misión. Asimismo, deberá remitirse un ejemplar de las nuevas pautas y solicitarse a las autoridades que realicen una autoevaluación y que la completen dentro del plazo estipulado. En esta carta, o en una carta de seguimiento, podría proponerse una fecha y una duración para la misión. La fecha propuesta deberá prever un plazo razonable para que pueda completarse la evaluación, de modo que la misión pueda establecer un diálogo con las autoridades sobre la base de la autoevaluación. El equipo de la

- misión, en colaboración con las autoridades y los departamentos regionales, deberá identificar la modalidad de consulta más apropiada con los donantes pertinentes.
- Revisión de la evaluación. A efectos de la coherencia del enfoque y la calidad del trabajo, sería conveniente que los equipos de las misiones presenten sus principales conclusiones en una sesión informativa y formulen comentarios e intercambien enseñanzas con los integrantes del grupo del sector público del PREM y el Departamento de Finanzas Públicas al regreso de la misión. Posteriormente, deberá distribuirse un borrador del PAE para que pueda ser examinado y comentado como mínimo con: el grupo del sector público PREM; El examinador designado del Departamento de Finanzas Públicas del FMI; el departamento regional del FMI; y, si proceda, los donantes pertinentes del país en cuestión. La finalización del PAE deberá ser aprobada por los examinadores del Banco y el Fondo.
 - Autorización para divulgar la evaluación. Deberá enviarse a las autoridades una carta conjunta del Banco Mundial y el FMI solicitando la revisión final y autorización para divulgar la evaluación y el plan de acción, adjuntándose un ejemplar de dicha evaluación. En la solicitud deberá pedirse expresamente autorización para publicar los resultados. Aunque dicha autorización podría concederse sobre una base tácita por vencimiento de plazo (sin objeciones), sería preferible una carta oficial del gobierno señalando que ha aprobado la evaluación y consentido a la misma.

VIII. DATOS SUPLEMENTARIOS Y PERSONAS DE ENLACE

FMI

La coordinación del PAE de los PPME está a cargo del Departamento de Finanzas Públicas. El principal contacto administrativo es la Srta. Nataly Sabharwal (nsabharwal@imf.org). Las consultas sobre cuestiones de fondo también pueden dirigirse al departamento por correo electrónico (FADPEMAAP@imf.org).

Banco Mundial

La coordinación del PAE de los PPME está a cargo de PRMPS. El principal contacto administrativo es el Sr. Junghun Cho (Jcho@worldbank.org). Asimismo, las consultas sobre cuestiones de fondo pueden dirigirse por correo electrónico a Bill Dorotinsky (wdorotinsky@worldbank.org).

Asesoramiento actualizado

En el siguiente sitio en Internet se divulgará información actualizada y material de referencia:

<http://www-wbweb.worldbank.org/prem/prmps/expenditure/hipc.htm>

A fin de facilitar el asiento de datos, los cuadros de planilla 1-4 de países específicos pueden obtenerse de los sitios del Banco y el Fondo en la Web, y deben utilizarse y presentarse en cada evaluación. Dichos cuadros se incluirán en los ejercicios prácticos sobre cada país. En la siguiente sección se presentan “imágenes” de estos cuadros normalizados. Estas “imágenes” no deben utilizarse para el registro de datos.

IX. PLANILLAS DE LOS CUADROS

A continuación se presentan “imágenes” de los cuadros que deben emplearse. Las versiones en Excel de los mismos pueden obtenerse en los sitios de la Intranet del Banco y del Fondo (<http://www-wbweb.worldbank.org/prem/prmps/expenditure/hipc.htm> y <file://lmfnt1s/depts/fad/databases/hipc/hipchome.htm>). A fin de facilitar el asiento de datos, deben utilizarse y presentarse estas planillas para realizar cada evaluación.

Cuadro 1: Indicadores del PAE sobre gestión del gasto público en [país]

	EVALUACIÓN			
	Parámetro de refer.	base archivos	2001	2003-04
FORMULACIÓN				
COBERTURA				
1	La declaración de datos fiscales se ajusta a la definición de las estadísticas de las finanzas públicas del sector del gobierno general	A		
2	Las actividades del gobierno no se financian significativamente con fuentes extrapresupuest. Inadecuadamente declaradas	A		
3	Los datos presup. se ajustan bastante bien al presup. original	B		
4	Los informes fiscales incluyen las donaciones proyectadas	A		
CLASIFICACIÓN				
5	El gasto presup. se clasifica por rubros administrativos y económicos y sobre una base programática o funcional detallada.	B		
6	El gasto de reducc. de la pobreza está claramente definido	A		
PROYECCIONES				
7	Las proyecciones multianuales están integradas en el proceso de formulación presupuestaria	A		
EJECUCIÓN				
CONTROL INTERNO				
8	Existe un pequeño saldo de atrasos por gastos, pero la acumulación desde el año anterior es mínima	A		
9	El control interno es eficaz	A		
10	Se emplean encuestas de seguimiento si procede	B		
CONCILIACIÓN				
11	Se concilian satisfactoriamente los registros fiscales y bancarios con regularidad	A		
DECLARACIÓN				
Durante el año				
12	Los informes fiscales internos se reciben en las 4 semanas siguientes al cierre del respectivo período	B		
13	Los informes presupuestarios durante el año muestran una buena clasificación del gasto de reducción de la pobreza	A		
AUDITORÍA DE CUENTAS FINALES				
14	Las transac. ordinarias se asientan en el sistema contable principal dentro de un plazo de 2 meses después del cierre del ejercicio	A		
15	Se presenta al parlamento un estado financiero auditado dentro de un plazo de 12 meses después del cierre del ejercicio	B		
NUEVO				
ADQUISICIONES				
16	El sistema de adquisiciones respalda la eficiencia y eficacia con que se gastan los fondos públicos mediante reglas claras que se puedan aplicar a fin de fomentar la competencia, transparencia y optimización del valor adquirido	A		
NÚMERO TOTAL DE PARAMETROS EN EL NIVEL DE REFERENCIA		X	Y	X

Nota: Sírvase sombrear las celdas en los casos en que el parámetro evaluado satisface o supera el nivel del parámetro de referencia

Cuadro 2: Resumen de la asistencia técnica y de donantes en la gestión del gasto público en [país]

Donante/proveedor	Asistencia RECIENTE/ ACTUAL por proyecto principal		Asistencia PROGRAMADA por proyecto principal	
	Descripción	Fecha	Descripción	Fecha
BANCO MUNDIAL				
FMI				
BID				
UE				
Bilateral 1 [nombre]				
Bilateral 2 [nombre]				
Otros [nombres]				

En la versión de este cuadro en formato de planilla de trabajo se presenta una lista normalizada de donantes/proveedores de AT.

RECIENTE se refiere a actividades iniciadas en los últimos doce meses.

Cuadro 3
Etapa de implementación de las medidas adoptadas para fortalecer el seguimiento del gasto público destinado a la reducción de la pobreza: [país]

#	Medidas ¹	Indicador pertinente ²	Plazo (C/M) ³	Etapa (PI/II/NI)*	Fecha logrado**	Comentarios**
Medidas para fortalecer la formulación del presupuesto						
			3			*
1						
2						
3						
N						
Medidas para fortalecer la ejecución presupuestaria						
1						
2						
3						
N						
Medidas para fortalecer la divulgación de información financiera						
1						
2						
3						
4						
N						
Medidas para fortalecer el sistema de adquisiciones públicas						
1						
2						
N						

¹ Las medidas corresponden a las descripciones del Departamento de Finanzas Públicas y PREM presentadas en el informe al directorio de marzo de 2003 y deben guardar relación con los conjuntos de medidas formulados en el marco de PAA anteriores.

² Debe señalarse a cuál de los 16 indicadores del PAA se refiere principalmente la medida.

³ C= medida a corto plazo (dentro de 12 meses); M= medida a mediano plazo.

* PI= plenamente implementada, II= implementación iniciada, NI= no iniciada

(la abreviatura PI en azul indica la condición de PI al prepararse el informe al Directorio de marzo de 2003. Los equipos de la misión deberán actualizar la información sobre la etapa de implementación de otras medidas.

**La fecha de plena implementación refleja la etapa alcanzada según el informe al directorio de marzo de 2003.

*** Sírvase comentar sobre cualquier cambio en las características de las medidas propuestas o cambios en el cronograma de implementación.

Cuadro 4. Plan de acción para incrementar la capacidad de GGP en [País]

MEDIDAS A CORTO PLAZO(dentro de 12 meses)				MEDIDAS A MEDIANO PLAZO (12 meses — 3 años)				
	No.*	Acción**	Se refiere al indicador no.	Proveedor de AT***	No.*	Acción**	Se refiere al indicador no.	Proveedor de AT**
FORMULACION								
Amplitud								
Clasificación								
Proyección								
EJECUCION								
Controles internos								
Conciliación								
DECLARACIÓN								
Durante el año								
Cuentas finales - auditadas								
Nuevo								
Adquisiciones								

1

* Las acciones deben enumerarse.

** En la descripción de las acciones debe explicarse el proceso recomendado para mejorar los resultados del sistema de GGP en ámbitos específicos como la *consolidación de las cuentas bancarias del gobierno en una cuenta única del Tesoro o la adopción de un sistema contable ajustado al marco de las estadísticas de las finanzas públicas*, y no deben simplemente enumerarse las actividades individuales emprendidas, por ejemplo, cursos de capacitación, misiones de AT o el suministro de equipo.

*** En la versión de este cuadro en formato de planilla de trabajo se presenta una lista normalizada de donantes/proveedores de AT.