



INSTITUTO
NACIONAL
DEMOCRATA



GUÍAS SECTORIALES PARA EL MONITOREO DEL GASTO PÚBLICO en los países del norte de Centroamérica



**GUÍAS SECTORIALES
PARA EL MONITOREO
DEL GASTO PÚBLICO
en los países del norte
de Centroamérica**

CRÉDITOS

Mauricio Díaz Burdett
Autor

Ricardo Marroquín
Redacción y estilo

Eduardo Núñez Vargas
Director de programas
regionales de NDI para
Centroamérica
enunez@ndi.org

Oficiales de programas regionales

Luisa Solano
El Salvador
lsolano@ndi.org

Gabriela Zúniga
Honduras
gzuniga@ndi.org

Gabriel Reyes
Guatemala
greyes@ndi.org

Oficial de comunicación

Sofía Contreras
Guatemala

Diseño y diagramación

duarestudio.com

El contenido expresado en esta publicación es responsabilidad exclusivamente de sus autores y el mismo no necesariamente refleja las opiniones del Instituto Nacional Demócrata ni de los donantes.

CONTENIDO

GUÍAS SECTORIALES
PARA EL MONITOREO
DEL GASTO PÚBLICO
en los países del norte
de Centroamérica

Glosario de siglas y abreviaturas	5
Glosarios de términos técnicos	6
Presentación	8
I. MARCO TEÓRICO	9
Gasto público y ciclo presupuestario	9
II. GUÍA 1: GUÍA GENÉRICA PARA REALIZAR UN SEGUIMIENTO Y MONITOREO AL CICLO PRESUPUESTARIO EN LOS PAÍSES DEL NORTE DE CENTROAMÉRICA.	12
Paso 1. Contextualización	19
Paso 2: Antecedentes	20
Paso 3: Objetivos	21
Paso 4: Recolección de información	21
Paso 5.1: Base de indicadores técnicos pertinentes	23
Paso 5.2: Dimensiones de auditoría ciudadana presupuestaria	24
Paso 5.3: Indicadores para el seguimiento y monitoreo del ciclo presupuestario en los países del norte de Centroamérica	25
Paso 6: Análisis ponderado de indicadores	27
III. GUÍAS COMPLEMENTARIAS INDICATIVAS (LINEAMIENTOS GENERALES) PARA REALIZAR UN SEGUIMIENTO Y MONITOREO AL CICLO PRESUPUESTARIO POR SECTORES IDENTIFICADOS	28
GUÍA 2. Sectores de sociedad civil: ONG, fundaciones, tanques de pensamiento y academia	29
Paso 1: Contextualización	31
Paso 2: Objetivo y procesos metodológicos	32
Paso 3: Recolección de información	32
Paso 4: Creación de indicadores	34
Paso 5: Análisis de indicadores	36

Guía 3. Guía Sector Empresarial	37
Paso 1: Contextualización	39
Paso 2: Objetivo y metodología	39
Paso 3: Recolección de información	39
Paso 4: Creación de indicadores	40
Paso 5: Análisis de indicadores	42
Guía 4. Guía Sector Medios de comunicación	43
Paso 1: Contextualización	45
Paso 2: Objetivos y metodología	46
Paso 3: Recolección de información	46
Paso 4: Creación de indicadores	47
Paso 5: Análisis de indicadores	48
IV. INCIDENCIA EN MATERIA DE POLÍTICA PÚBLICA	49
V. EXPERIENCIAS DE MONITOREO CIUDADANO POR ORGANIZACIONES DE SOCIEDAD CIVIL AL CICLO PRESUPUESTARIO DE LOS PAÍSES DEL NORTE DE CENTROAMÉRICA	50
Guatemala	51
El Salvador	53
Honduras	54
VI. ALGUNOS APUNTES DE CONTEXTUALIZACIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN LOS PAÍSES DEL NORTE DE CENTROAMÉRICA	57
1. Ingresos fiscales de los países del norte de Centroamérica	57
2. Gasto público de los países del norte de Centroamérica	60
3. Deuda pública de los países del norte de Centroamérica	61
4. Legislación presupuestaria en los países del norte de Centroamérica	63
5. Indicadores de transparencia y participación ciudadana en la gestión presupuestaria de los países del norte de Centroamérica	64
VII. RECOMENDACIONES	67
VIII. BIBLIOGRAFÍA	68

GLOSARIO

DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

Banguat	Banco Central de Guatemala
BCH	Banco Central de Honduras
BCR	Banco Central de Reserva
BM	Banco Mundial
CA	Centroamérica
Cemca	Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos
Cepal	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
DGP	Dirección General de Presupuestos
DTP	Dirección Técnica de Presupuesto
Fosdeh	Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras
Fusades	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
IAIP	Instituto de Acceso a la Información Pública
Icefi	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
IOB	International Open Budget
MH	Ministerio de Hacienda
Minfin	Ministerio de Finanzas Públicas
OBS	Open Budget Survey (Encuesta de Presupuesto Abierto)
OFI	Organismos Financieros Internacionales
OSC	Organizaciones de Sociedad Civil
PACC	Planes anuales de compras y contrataciones
PEI	Plan Estratégico Institucional
PIB	Producto Interno Bruto
POA	Plan Operativo Anual
pp	Punto Porcentuales
SAR	Servicio de Administración de Rentas
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SCGG	Secretaría de Coordinación General de Gobierno
Secmca	Secretaría del Consejo Monetario Centroamericano
Sefin	Secretaría de Finanzas
Segeplan	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SGPR	Sistema General Presidencial por Resultados
SPNF	Sector Público No Financiero
TSC	Tribunal Superior de Cuentas

GLOSARIO

DE TÉRMINOS TÉCNICOS

Administración central: Sector integrado por la Presidencia de la República, las secretarías de Estado, el Congreso Nacional y el Poder Judicial. Su financiamiento proviene principalmente de la recaudación de impuestos.

Aprobación: Acción de autorización institucionalizada.

Bitcoin: Moneda virtual o un medio de intercambio electrónico que sirve para adquirir productos y servicios como cualquier otra moneda.

Ciclo presupuestario: Proceso continuo, dinámico y flexible mediante el cual se programa, ejecuta, controla y evalúa la actividad financiera y presupuestal del sector público. Se divide en cinco etapas: formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y liquidación.

Criptomoneda: Moneda virtual gestionada por una red de computadoras descentralizadas que cuenta con un sistema de encriptación para asegurar las transacciones entre usuarios (RAE, 2022).

Déficit fiscal: Sucede cuando los gastos del Estado son superiores a los ingresos recaudados. Esta diferencia se cubre con préstamos, bonos y donaciones que el Estado solicita a bancos privados del país (deuda interna) y/o a otros países u organismos internacionales (deuda externa).

Deuda pública: Es la suma de los préstamos adquiridos por el gobierno para financiar el déficit fiscal y para financiar proyectos gubernamentales. Esta deuda se adquiere de bancos u organismos financieros internacionales y nacionales.

Divisa: Sistema de pago digital que no depende de bancos para verificar transacciones.

Ejecución: Acción en cumplimiento de un proyecto, un encargo o una orden.

Evaluación: Proceso institucional de todas las fases de la intervención pública que comprende métodos sistemáticos y rigurosos para recoger información.

Formulación: Estrategia que incluye la planificación, ejecución, supervisión y control.

Gasto corriente: Pago de salarios de personal permanente y temporal, deuda y adquisición de material y mobiliario para el funcionamiento operativo de las instituciones públicas.

Gasto público: Es toda aquella salida de recursos financieros ejecutados por una institución pública en un periodo. Se puede dividir en gastos corrientes y bienes de capital.

Gasto social: Es el conjunto de recursos del Estado destinados a sectores como salud, educación, vivienda, saneamiento, seguridad social, programas y proyectos orientados a reducir la pobreza, a favor de la niñez, de la juventud, de los pueblos indígenas, de las personas con discapacidad o de los adultos mayores, entre otros.

Ingresos públicos: Es el dinero que el Estado obtiene a través de impuestos, producción de bienes, prestación de servicios o deuda pública. Se dividen en corrientes y de capital.

Ingresos tributarios: Es el dinero que el Estado adquiere por el cobro de impuestos, entre los que se encuentran el impuesto sobre la renta, a la propiedad, sobre la producción, de consumo y ventas, sobre servicios y actividades específicas, sobre las importaciones y a los beneficios eventuales.

Ingresos corrientes: Es el dinero que el Estado obtiene de forma permanente por la recaudación de impuestos y el cobro de bienes y servicios a través de empresas públicas. Se dividen en tributarios y no tributarios.

Planificación: Herramienta de gestión que permite establecer objetivos, metas, programas y proyectos en el marco de una estrategia de ejecución para cumplir acciones previstas.

Producto Interno Bruto (PIB): Es el valor total de bienes y servicios producidos por un país durante un año. Los cambios del PIB de un año a otro reflejan el comportamiento creciente o decreciente de la economía.

Rendición de cuentas: Proceso en el que la ciudadanía vigila y evalúa la responsabilidad de las y los servidores públicos, por medio de mecanismos como la transparencia y la fiscalización.

Transferencias: Es el traslado de recursos del sector público a sectores nacionales y exteriores, ya sea en dinero o en especie, sin recibir compensación alguna y condicionando su asignación a determinados objetivos de política económica y social.

PRESENTACIÓN

El documento Cuatro guías sectoriales para el monitoreo del gasto público en los países del norte de Centroamérica brinda lineamientos de seguimiento de los egresos presupuestarios mediante mecanismos técnicos, políticos y metodológicos para los países del norte de Centroamérica: Guatemala, El Salvador y Honduras.

Al recopilar información y entrevistar a actores relacionados con el tema, provenientes de la sociedad civil, de empresas privadas y de la academia de los tres países-, se concretó un grupo de organizaciones dedicadas a la auditoría social con algún nivel de especialidad presupuestaria pública.

Con su contribución, se elaboró una guía genérica del seguimiento y monitoreo de la situación fiscal de los tres países para que los sectores sociales realicen ejercicios de monitoreo y seguimiento de acuerdo con sus dinámicas.

Se agrega un conjunto de guías complementarias que hacen énfasis en las perspectivas de las organizaciones y movimientos sociales, tanques de pensamiento, fundaciones, academia, empresas privadas y medios de comunicación.

Se presenta una propuesta técnica de guías para establecer lineamientos técnicos, metodológicos y políticos orientados a monitorear el ciclo de los presupuestos ordinarios y extraordinarios, para que sean exitosos o se mejoren. Este esfuerzo es un aporte metodológico que va más allá del monitoreo del gasto gubernamental.

Además, se contextualizan las finanzas públicas de los tres países. Se describen experiencias de éxito en materia de auditoría social, precisando criterios que deben mejorarse para realizar monitoreos adecuados y algunas estrategias que pueden incrementar la incidencia de estas organizaciones en las etapas del ciclo presupuestario para mejorar la participación ciudadana y para que proporción en resultados concretos.

Uno de los principales hallazgos del Diagnóstico regional de las mejores experiencias y ejercicios de auditoría social o ciudadana sobre el ciclo de los presupuestos ordinarios y extraordinarios en los países del norte de Centroamérica, es que la información que presentan las autoridades está vinculada con la aprobación y modificaciones presupuestarias. Se realizan muy pocos seguimientos a las liquidaciones presupuestarias, lo cual limita la transparencia y la rendición de cuentas. No obstante, en Guatemala, El Salvador y Honduras se observan experiencias de éxito de la participación ciudadana que involucran a organizaciones de sociedad civil (OSC).

Finalmente, es importante destacar que este documento cuenta con una perspectiva metodológica de balance. Plantea un enfoque cuantitativo que se apoya y robustece de la revisión documental de cada uno de los actores claves vinculados a la auditoría social. En paralelo, se logró recolectar información primaria de otros actores clave del proceso presupuestario en cada país para profundizar en el análisis y establecer un marco técnico, metodológico y político uniforme para el norte de Centroamérica que permita que los ejercicios de auditoría social y sus investigaciones se evalúen y comparen en el mediano y largo plazo, con un buen nivel de rigurosidad técnica.

I. MARCO TEÓRICO

| Gasto público y ciclo presupuestario

De acuerdo con Hernández Mota (2008) el gasto público representa el costo de las actividades del sector público que comprende la producción y el suministro de bienes y servicios y las transferencias de ingresos. El sector público proporciona dos tipos de bienes y servicios: los que pueden ser consumidos o usados directamente por la población en forma individual o colectiva (por ejemplo, el transporte público, parques nacionales, centros de salud, etc.) y los que ayudan a mejorar los mecanismos de productividad de los factores de producción.

De esta forma, las instituciones, organismos y entidades públicas que forman parte de la economía de un país deben consumirse el total del gasto público, sea para adquirir bienes y servicios o para prestar subsidios y transferencias en una economía de mercado. El destino primordial del gasto público es satisfacer las necesidades colectivas, asociadas con las deficiencias del mercado.

Por otro lado, Vargas (2012) explica que para entender más el gasto público es necesario comprender el papel que juega el sector público, que comprende los organismos y las instituciones que son manejados directa o indirectamente por el Estado. Representa la propiedad colectiva o pública en contraposición del sector privado (propiedad individual de personas o empresas).

Según Clements *et al.* (2007) el sector público está representado por el Estado a través de las instituciones, organizaciones y empresas con parte o el total de su capital de origen estatal. Por tanto, para que la labor del gobierno cumpla con todos los objetivos que conllevan al crecimiento económico, el desarrollo y la equidad social, el Estado se debe organizar eficientemente.

Para que el sector público realice los proyectos y actividades planificadas por el Estado y para que el presupuesto sea ejecutado de forma eficiente es necesario comprender la importancia del ciclo o proceso presupuestario.

De acuerdo con Martin (1997), el proceso presupuestario se compone por dos elementos: la política fiscal y la naturaleza coyuntural. La combinación de ambos es resultado de los agregados fiscales y la influencia de los factores externos de la economía. Al relacionarlos, contribuyen a que los gobiernos alcancen las metas macroeconómicas que se esperan en el corto y mediano plazo, con la ayuda de las finanzas públicas.

Los gobiernos pueden impulsar el presupuesto ciudadano para tener fuentes y recursos públicos para monitorear los elementos de los procesos presupuestarios. Así podrán ser transparentes y asegurar el desarrollo y bienestar de la sociedad (Tavera 2008).

En este caso, de acuerdo con Armijo y Espada (2014), es necesario que los gobiernos conozcan anualmente cuántos recursos o ingresos disponen para el gasto público y cómo se rendirán cuentas ante las modificaciones presupuestarias que aprueba el Poder Legislativo. Para esto se utiliza el ciclo presupuestario, que comprende las siguientes etapas: formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación y liquidación y rendición de cuentas.

Tal como explican Peñafiel y García (2018), cada elemento del ciclo presupuestario tiene su línea de tiempo y cada fase y/o etapa se realiza simultáneamente de acuerdo con el plazo que se le asigna durante un año de ejercicio fiscal. Estas etapas son herramientas que facilitan elaborar el presupuesto, en función de las necesidades más importantes de la ciudadanía, conforme al plan de gobierno que se implementa.

En consonancia con esta propuesta, el Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala, el Ministerio de Hacienda de El Salvador y la Secretaría de Finanzas de Honduras son las instituciones responsables de formular, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas relacionadas con las finanzas públicas en cada país. Además, se encargan de crear las estrategias de política fiscal y financiera en el corto, mediano y largo plazo con las que se cumplirán las metas establecidas en la política económica y social de cada gobierno.

De acuerdo con el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi, 2021), en Guatemala la entidad encargada de manejar y organizar el ciclo presupuestario es la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), que presenta el informe de evaluación de la política general del gobierno y la propuesta de presupuesto al Minfin.

El Minfin propone los lineamientos generales para formular el proyecto fiscal, proceso en el que también participan Segeplan, Banco Central de Guatemala (Banguat), Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), Dirección Técnica de Presupuesto (DTP) y todos los ministerios y secretarías de Estado que incluyen sus planes operativos en la formulación del presupuesto.

En Guatemala el ciclo presupuestario es un proceso continuo: durante los primeros meses del año se planifican nuevos proyectos con la participación de las y los ciudadanos y entidades públicas -a través del Sistema de Consejos de Desarrollo-, mientras otros se encuentran en ejecución y/o aprobación. Además, se realiza el seguimiento a los programas que impulsa el Gobierno para realizar ajustes y, según la perspectiva oficial, velar por el uso transparente de los recursos del Estado.

De acuerdo con Linares García (2020), en El Salvador la formulación del proyecto de presupuesto del Estado está a cargo de la Dirección General de Presupuestos (DPG) e inicia con la elaboración y remisión de las propuestas de cada institución. Luego son analizadas, integradas y consolidadas en la iniciativa de Ley de Presupuesto y de Salarios, que necesita la aprobación del Consejo de Ministros y de la Asamblea Legislativa. Una vez aprobado, se ejecuta y se realiza su seguimiento y evaluación.

Es importante resaltar que el gobierno salvadoreño aprobó como moneda de curso legal, junto con el dólar de Estados Unidos, la criptomoneda Bitcoin. Realizó operaciones de compra y estableció políticas monetarias y de inversión nacional e internacional como, por ejemplo, la construcción de la denominada Ciudad Bitcoin en las cercanías de San Salvador.

El Salvador es el único país que ha determinado como parte de su política monetaria la inclusión del Bitcoin como moneda oficial. Esto supone que no existen, de momento, instrumentos de políticas públicas que midan con precisión los alcances y resultados del Estado salvadoreño sobre este asunto.

Por ello, organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) han manifestado sus reticencias y recomendaciones desfavorables a esta medida.

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) recomendó a la Asamblea Legislativa de El Salvador liquidar un fideicomiso estatal de 150 millones de dólares, usado para adoptar el Bitcoin. Recientemente, dos congresistas estadounidenses presentaron un proyecto de ley “para mitigar los riesgos” en contra de Estados Unidos y los orientados a “la seguridad cibernética, la estabilidad económica y la gobernabilidad democrática en El Salvador”, incluyendo “un plan para mitigar los riesgos para el sistema financiero” de su país.

En Honduras, para elaborar el presupuesto, se desarrolla un cronograma de trabajo que establece las responsabilidades de las unidades involucradas en la Secretaría de Finanzas (Sefin), así como de otras instituciones, como la Secretaría de Coordinación General del Gobierno (SCGG), el Banco Central de Honduras (BCH) y el Servicio de Administración de Rentas (SAR).

En primer lugar, se elabora un documento preliminar del proyecto de presupuesto con las reglas generales de política, objetivos, metas, prioridades y orientaciones. Adicionalmente, se incluye un marco macroeconómico como fundamento para estimar las cantidades máximas de recursos a asignar, en forma global, a cada institución.

Por último, le corresponde a la Presidencia de la República y a su Consejo de Ministros decidir sobre la versión final del proyecto del presupuesto y enviarla al Congreso Nacional para su aprobación.

Según el International Open Budget (IOB, 2002), el proceso y sistema presupuestarios de un país son cruciales para determinar el grado de apertura, democracia y participación que caracteriza a un gobierno en particular. En muchos países, la ausencia de información sobre asuntos presupuestarios, particularmente en formas accesibles y no técnicas, ha obstaculizado seriamente los esfuerzos de organizaciones nacionales y locales para participar en la discusión de la asignación de los recursos.

Además, la capacidad de la sociedad civil para participar en la discusión presupuestaria puede obstaculizarse por barreras legales, institucionales y políticas. Las OSC pueden trabajar para atender estas deficiencias en la información y el proceso presupuestarios y, por lo tanto, mejorar la estructura del proceso de toma de decisiones en sus gobiernos.

Por estas razones, es relevante el presupuesto para el funcionamiento de la economía de un país, para las políticas de combate a la pobreza y otras acciones gubernamentales, y para procesos abiertos de toma de decisiones. Además, las organizaciones e investigadores ganan mucho al conocer los asuntos presupuestarios. Debido a que el alcance y el impacto de las decisiones presupuestarias son amplios, investigadores y OSC pueden ser más efectivos en su trabajo si entienden la formulación del presupuesto, cómo se convierte en ley y cómo se implementa. La combinación de un conocimiento profundo de un asunto de política, como salud o educación, con un sólido conocimiento del presupuesto, ha probado ser un método sobresaliente para incidir en decisiones políticas.

Es importante destacar el interés de las OSC en el proceso de seguimiento, monitoreo y control social del ciclo presupuestario, por lo que es necesario elaborar una herramienta que permita generar fácilmente un sistema de seguimiento y monitoreo del uso estatal del gasto público, para que se elaboren propuestas y/o proyectos focalizados en el uso eficiente de las finanzas públicas y en el bienestar de las y los ciudadanos.



II. GUÍA 1:
GUÍA GENÉRICA
PARA REALIZAR UN
SEGUIMIENTO Y
MONITOREO AL CICLO
PRESUPUESTARIO EN
LOS PAÍSES DEL NORTE
DE CENTROAMÉRICA

II. GUÍA 1

GUÍA GENÉRICA PARA REALIZAR UN SEGUIMIENTO Y MONITOREO AL CICLO PRESUPUESTARIO EN LOS PAÍSES DEL NORTE DE CENTROAMÉRICA

La apropiación de herramientas de seguimiento del ciclo presupuestario es un elemento importante que permite el monitoreo ciudadano efectivo y oportuno, dentro de los marcos oficiales vigentes. Estas surgen de la contextualización nacional, las normativas fiscales, las iniciativas internacionales con arraigo nacional y la naturaleza del proceso de cada país.

En este apartado se presenta una guía genérica para facilitar lineamientos técnicos, metodológicos y políticos para que los actores de la sociedad realicen ejercicios de monitoreo del ciclo de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de Guatemala, El Salvador y Honduras.

Siguiendo la metodología presentada en esta guía, los actores interesados en el tema podrán llevar a cabo un monitoreo y auditoría social al presupuesto, dando seguimiento a diferentes variables (cualitativas y cuantitativas) que permiten realizar cruces de datos y confrontarlos con las cifras macroeconómicas oficiales, y hacer una interpretación más objetiva y vinculante sobre la realidad financiera del presupuesto y de la situación económica de sus países.

A. Resumen de los ciclos presupuestarios por país

El Presupuesto General de Ingresos y Egresos es el instrumento de política económica y social (nacional o local) más importante de un Estado. Asimismo, es una Ley que aprueba anualmente el Congreso Nacional o Asamblea Legislativa. El objetivo más importante de un presupuesto es social, puesto que es la manera en que se distribuyen los recursos para propiciar el bienestar de la población.

Previo a aplicar las guías es necesario tener en cuenta los momentos o ciclos por país: el proceso presupuestario de Guatemala contempla 8 fases (ver Figura 1), el de El Salvador consta de 4 (ver Figura 2) y el de Honduras, 5 (ver Figura 3). Cada etapa se diferencia por una serie de actividades que realizan las instituciones del Estado.

Figura 1. Ciclo presupuestario de Guatemala



Fuente: Elaboración propia con base en Presupuesto Ciudadano de Guatemala (2021).

En las etapas del ciclo presupuestario se observa una amplia participación de las instituciones públicas en Guatemala: Minfin, Segeplan, DTP, Banguat, SAT, Presidencia, Congreso, Contraloría General de Cuentas de la Nación (CGC) y los demás ministerios y secretarías de Estado (ver Cuadro 1).

Cuadro 1. Instituciones involucradas en las etapas del ciclo presupuestario de Guatemala

Etapas	Instituciones involucradas
Planificación	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República • Ministerio de Finanzas Públicas
Formulación	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia • Dirección Técnica de Presupuesto • Ministerio de Finanzas Públicas • Banco de Guatemala • Superintendencia de Administración Tributaria • Todos los demás ministerios y secretarías de Estado
Presentación	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente de la República • Congreso de la República • Ministerio de Finanzas Públicas
Aprobación	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente de la República • Pleno del Congreso de la República • Comisión de Finanzas Públicas y Moneda del Congreso de la República

Ejecución	<ul style="list-style-type: none"> • Todas las instituciones del sector público, incluyendo las entidades descentralizadas o autónomas, gobiernos locales (municipalidades y mancomunidades). • Ministerio de Finanzas Públicas • Contraloría General de Cuentas de la Nación
Seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia • Ministerio de Finanzas Públicas • Contraloría General de Cuentas de la Nación
Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia • Ministerio de Finanzas Públicas • Contraloría General de Cuentas de la Nación
Liquidación	<ul style="list-style-type: none"> • Todas las instituciones del sector público, incluso las entidades descentralizadas o autónomas y los gobiernos locales (municipalidades y mancomunidades). • Ministerio de Finanzas Públicas.

Fuente: Elaboración propia con datos del Minfin (2022).

Figura 2. Ciclo presupuestario de El Salvador



Fuente: Portal de Transparencia Fiscal del MH (2021).

En El Salvador el ciclo presupuestario consta de cuatro etapas (ver Figura 2). A diferencia de Guatemala, en El Salvador este proceso es más corto y participan instituciones como el Ministerio de Hacienda (MH), la Dirección General de Presupuestos (DGP), la Asamblea Legislativa, la Unidad de Investigación Financiera (UFI) y todas las instituciones del sector público, incluso las entidades descentralizadas o autónomas y los gobiernos locales (ver Cuadro 2).

Cuadro 2. Instituciones involucradas en las etapas del ciclo presupuestario de El Salvador

Etapas	Instituciones involucradas
Formulación	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Hacienda • Dirección General de Presupuestos
Discusión y aprobación	<ul style="list-style-type: none"> • Asamblea Legislativa de El Salvador • Ministerio de Hacienda • Dirección General de Presupuestos
Ejecución	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Presupuestos • Todas las instituciones del sector público, incluso las entidades descentralizadas o autónomas y los gobiernos locales.
Seguimiento y evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • Unidad de Investigación Financiera • Ministerio de Hacienda • Dirección General de Presupuestos

Fuente: Elaboración propia con datos de la Fundación Nacional para el Desarrollo (Funde, 2022).

Figura 3. Ciclo presupuestario de Honduras



Fuente: Portal de Presupuesto Ciudadano de la Sefin (2021).

En Honduras el ciclo presupuestario se compone de 5 etapas (Ver Figura 3). La Secretaría de Planificación Estratégica (SPE) y la Sefin lideran mayormente el proceso del ciclo presupuestario. También participan el Congreso Nacional, el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) y todas las instituciones del sector público, incluso las entidades descentralizadas o autónomas y los gobiernos locales (ver Cuadro 3).

Cuadro 3. Instituciones involucradas en cada una de las etapas del ciclo presupuestario de Honduras

Etapas	Instituciones involucradas
Formulación	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Finanzas • Secretaría de Planificación Estratégica • Todas las instituciones del sector público, incluso las entidades descentralizadas o autónomas y los gobiernos locales.
Aprobación	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Finanzas • Congreso Nacional de Honduras
Ejecución	<ul style="list-style-type: none"> • Todas las instituciones del sector público, incluso las entidades descentralizadas o autónomas y los gobiernos locales.
Seguimiento y evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Finanzas • Tribunal Superior de Cuentas
Liquidación y rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Finanzas • Tribunal Superior de Cuentas • Congreso Nacional de Honduras • Todas las instituciones del sector público, incluso las entidades descentralizadas o autónomas y los gobiernos locales.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Finanzas (Sefin, 2022).

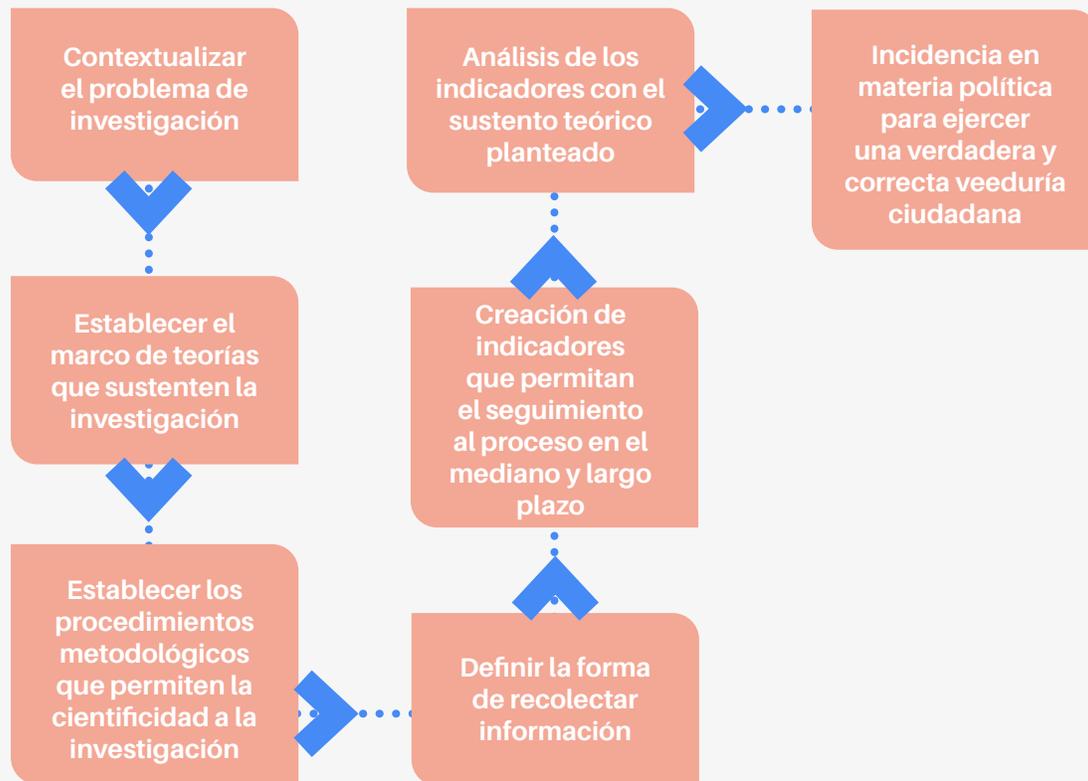
Las etapas del ciclo presupuesto deben ser vistas como un proceso continuo de toma de decisiones sobre cómo definir y utilizar los recursos públicos, por lo que ninguna es más importante que otra.

B. Criterios necesarios para elaborar una investigación técnica y/o auditoría ciudadana de seguimiento y monitoreo al ciclo presupuestario de los países del norte de Centroamérica

En este apartado se exponen los criterios necesarios para desarrollar una investigación técnica de seguimiento y monitoreo al ciclo presupuestario de los países del norte de Centroamérica (Ver Flujograma 1).

- ▶ Es necesario contextualizar el problema en torno al ciclo presupuestario.
- ▶ Los indicadores se deben corresponder con el sustento teórico o enfoque que se plantea, pues así observaremos la perspectiva económica y social de estos países.
- ▶ Luego podrá hacerse una verdadera incidencia en materia política y social para realizar una correcta veeduría y, de esta forma, ser partícipes y canalizadores de los movimientos en las finanzas públicas.
- ▶ Como un plus, medir la eficacia en la planificación, formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y monitoreo, y en la transparencia y rendición de cuentas del ciclo presupuestario, considerando los siguientes pasos (ver Flujograma 1):

Flujograma 1. Proceso de Investigación



Fuente: Elaboración propia (2022).

C. Pasos de la Guía genérica y las Guías complementarias. Instructivo básico

En el documento Diagnóstico regional de las mejores experiencias y ejercicios de auditoría social o ciudadana sobre el ciclo de los presupuestos ordinarios y extraordinarios en los países del norte de Centroamérica se definen los criterios para seleccionar las mejoras prácticas de monitoreo del ciclo presupuestario y su ejecución De acuerdo con actores de las OSC, académicos y representantes del sector empresarial, es necesario mejorar las prácticas de monitoreo al ciclo presupuestario en los siguientes elementos:

- Cambios en los indicadores de participación ciudadana en el ciclo presupuestario.
- Políticas/acciones de las autoridades para aumentar la participación ciudadana.
- Las prácticas deben ser promovidas por un marco de políticas públicas de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.
- Crear un plan de socialización y discusión pública del presupuesto.
- Las acciones realizadas por el gobierno y/o la autoridad fiscal deben seguir los lineamientos metodológicos del presupuesto abierto.
- Crear y/o fortalecer una institucionalidad funcional del Estado que promueva y regule la participación ciudadana (ya sea en relación con el ciclo presupuestario o para formular, discutir y aprobar políticas públicas).
- Crear y/o fortalecer una Ley de Transparencia o un marco de regulación que considere particularmente la participación ciudadana en el ciclo presupuestario.

De manera adicional se proponen varias estrategias para promover la participación ciudadana en los ciclos presupuestarios:

- i. Alianzas estratégicas entre OSC, empresas privadas, analistas y expertos.
- ii. Campañas educativas sobre el presupuesto general y el ciclo presupuestario a nivel departamental a cargo de OSC, gobiernos y autoridades fiscales.
- iii. Formulación de presupuestos territorializados.
- iv. Campañas de medios para promover la participación ciudadana en el ciclo presupuestario.
- v. Diseños presupuestarios con inclusión de género.
- vi. Diseños presupuestarios con inclusión de cambio climático.
- vii. Diseños presupuestarios con inclusión de transparencia y combate a la corrupción.
- viii. Diseños presupuestarios con inclusión de esfuerzos regionales de combate a la pobreza.

A continuación, se presentan los pasos que deben desarrollar las organizaciones o personas interesadas en aplicar la Guía de monitoreo del gasto público con potencial genérico (uso estándar) y las Guías complementarias (a la versión genérica), que hacen énfasis en perspectivas diferenciadas para actores de sociedad civil, tanques de pensamiento, fundaciones, academia, empresas privadas y medios de comunicación.

PASO 1

CONTEXTUALIZACIÓN

El primer paso del proceso investigativo orientado a monitorear para incidir es **contextualizar el problema-objetivo**, por lo que es necesario exponer la situación económica, política y social del país que afecta o influye en el problema. Esto permite mostrar que la forma como se manejan los fondos públicos afecta todos los aspectos de la toma de decisiones públicas y privadas. También se brinda una justificación práctica de los procesos de veeduría ciudadana.

El objetivo principal de la veeduría en el área del gasto público es que la o el ciudadano acceda e interprete de forma adecuada y pertinente la información que requiere, mediante el análisis de datos que responda a sus necesidades de indagación confiable, orientada a incidir en quienes toman decisiones. Esto permitirá sentar las bases teóricas y prácticas con las que se delimitará y analizará el objetivo específico fundamental de la investigación-auditoría ciudadana para realizar un abordaje crítico y propositivo de los datos recolectados, con el fin de formular recomendaciones (incidir) de política pública que sean idóneas para la realidad de cada país.

Luego se debe postular, definir y aprobar la metodología para recolectar información y analizarla. Este paso garantiza la cientificidad de los análisis y es el medio para alcanzar el objetivo de la veeduría. Debe realizarse con técnica rigurosa, tomando en cuenta las expectativas reales de descalificación que suelen existir en la institucionalidad correspondiente. Se recomienda que este estudio sea cuantitativo, con apoyo de herramientas cualitativas, para darle sustento a las aseveraciones numéricas y de revisión documental y evitar juicios de valor improcedentes. Se concibe un análisis descriptivo para luego profundizar en el fenómeno, y transversal, es decir, una descripción del momento político-presupuestario del país.

Cuantitativa y cualitativamente se recomienda recolectar información presupuestaria a través de las páginas web siguientes (ver Cuadro 4):

Cuadro 4. Páginas web de recolección de información presupuestaria de los países del norte de Centroamérica

Etapas	Instituciones involucradas
Banguat para Guatemala	https://www.banguat.gob.gt/
Banco Central de Reservas y Ministerio de Hacienda para El Salvador	https://www.bcr.gob.sv/ https://www.mh.gob.sv/
Banco Central de Honduras y Secretaría de Finanzas para Honduras	https://www.sefin.gob.hn/ https://www.bch.hn/

Fuente: Elaboración propia (2022).

Los datos recopilados por el Consejo Monetario Centroamericano (<https://www.secmca.org/>) también servirán para el análisis o cualquier otra instancia vinculada.

En el ámbito cualitativo, se recomienda entrevistas semiestructuradas a actores clave involucrados con el seguimiento y monitoreo del gasto público para validar y ampliar las perspectivas sobre la información que se colocará en el informe final.

PASO 2

ANTECEDENTES

Los antecedentes es la sistematización de la historia del objeto de investigación, auditoría o veeduría, coadyuvando a **explicar el entorno** al que se enfrenta el ciclo presupuestario. Permite abordar las circunstancias o acciones que sirven como referencia para comprender con mayor exactitud un hecho posterior.

Implica recopilar como mínimo:

- Contexto socioeconómico del país. Se pueden incluir datos de pobreza y abordaje del mercado laboral.
- Asignación presupuestaria total por secretaría, institución y/o ministerio.
- Desigualdad presupuestaria en la asignación entre secretarías o instituciones esenciales (prioritarias) para el funcionamiento de la economía nacional.
- Indicadores de la incidencia delictiva en el país que brinden las bases para estudiar el ciclo presupuestario.
- Análisis comparativo de las disposiciones presupuestarias o normativa presupuestaria que aprueban los Congresos Nacionales para ejecutar los recursos.
- Análisis comparativo de las liquidaciones del presupuesto de al menos los últimos cinco años.

**PASO
3**

OBJETIVOS

La definición de los objetivos busca establecer el alcance de la veeduría, auditoría o investigación, identificando con precisión sus límites (delimitación temporal, geográfica, técnica) y explicitando las razones o motivaciones por las cuales llevaremos a cabo esta acción.

Los objetivos deben determinar el punto al que se desea llegar con el seguimiento y monitoreo, es decir, si será explorar, describir, relacionar o explicar el comportamiento de los presupuestos. También se debe precisar el período de la investigación para facilitar la comparación entre años, por ejemplo.

La formulación de los objetivos debe considerar la formación y capacidad técnica de las y los implementadores del ejercicio, y que éste sea útil para incidir sobre aquellos “blancos” (personas o instituciones) de interés esencial y preferentemente de orden institucional. En esencia, se trata de tener muy claro a quiénes, para qué, cómo y cuándo se realizará la incidencia. Se puede abordar de manera propositiva en una parte o en todo el ciclo presupuestario, pero también potenciar la capacidad de la organización para impulsar propuestas durante la ejecución y liquidación de los recursos públicos.

**PASO
4**

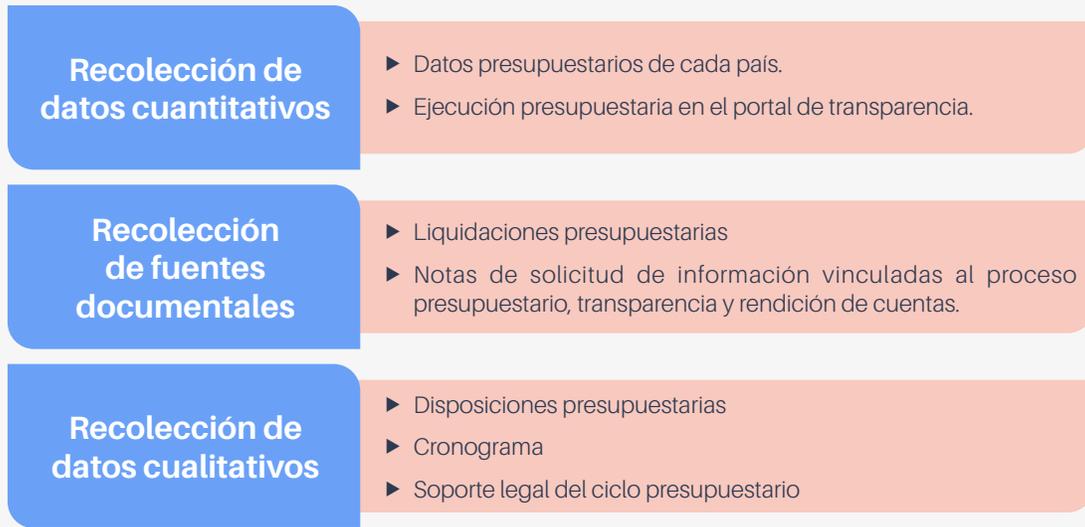
RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

La recolección de información aporta los datos base que luego se convertirán en indicadores que sirven para monitorear el comportamiento de los órganos públicos y/o actores involucrados.

La información del ciclo presupuestario que se recoge es la siguiente:

- a. Información presupuestaria de cada país, que usualmente se encuentra en las páginas web del Minfin de Guatemala, del MH de El Salvador, y de la Sefin de Honduras, o a través de los mecanismos de acceso a la información pública. Esta información se recolecta de forma mensual, trimestral y anual.
- b. Liquidaciones presupuestarias presentadas ante el Minfin, el MH y la Sefin. Para este y el inciso anterior se realiza un seguimiento en las plataformas o se solicita información adicional a través de notas formales.
- c. Disposiciones presupuestarias, distribución del presupuesto por institución y cualquier documentación que brinde un soporte legal al gasto público (Normativa para la Ejecución del Presupuesto).

Diagrama 1: Proceso de recolección de datos y fuentes cuantitativas y cualitativas



Fuente: Elaboración propia (2022).

Se sistematiza la información recolectada para analizarla. Esto permite ajustar las recomendaciones de política pública a la realidad nacional. Para monitorear la eficiencia y temporalidad de la ejecución presupuestaria y sus actividades vinculantes, se realiza la siguiente acción con los siguientes sectores (ver Diagrama 2):

Diagrama 2: Sectores vinculados al ciclo presupuestario



Fuente: Elaboración propia (2022).

La recolección de información en las **dimensiones de transparencia y rendición de cuentas, eficiencia y temporalidad** se circunscribe a buscar datos en los portales de transparencia de cada país, con la posibilidad de acceder a los documentos que permitan observar la ejecución y liquidaciones presupuestarias de las instituciones vinculadas al ciclo presupuestario. Este procedimiento se coteja con listas para indicar su existencia o se calculan los datos obtenidos y se presentan como porcentajes o promedios.

Esta información se debe contrastar a través de entrevistas cualitativas semiestructuradas a actores clave de las instituciones, OSC, expertos en la temática u organizaciones vinculadas (incluyendo las iniciativas internacionales). También se permite profundizar en las dinámicas e interacciones que tienen los datos recabados para una explicación más completa de cada país.

Diagrama 3: Métodos de recolección de información

Recolección de fuentes fundamentales

- ▶ Documentos o bases de datos alojados en las plataformas correspondientes y en donde está cargada la información de los movimientos que realizan las instituciones del sector público.

Recolección de datos cualitativos

- ▶ Entrevistas a actores clave.
- ▶ Representantes de las instituciones del sector público.
- ▶ Expertos en temas de finanzas públicas y/o políticas públicas.
- ▶ Autoridades de OSC.
- ▶ Ciudadanos que representan a instituciones vinculadas al ciclo presupuestario.

Fuente: Elaboración propia (2022).

PASO 5.1

BASE DE INDICADORES TÉCNICOS PERTINENTES

Los indicadores son las variables que se pretenden medir u objetivar de forma cualitativa o cuantitativa. Sirven para tomar decisiones en el proceso presupuestario. Los datos se recabarán por medio de indicadores para tenerlos ordenados y de forma armónica.

En el siguiente cuadro (ver Cuadro 5) se presentan los indicadores considerados sobre la base del informe Diagnóstico regional de las mejores experiencias y ejercicios de auditoría social o ciudadana sobre el ciclo de los presupuestos ordinarios y extraordinarios en los países del norte de Centroamérica.

Cuadro 5. Indicadores

Indicador	Cálculo del Indicador
Variación absoluta del Presupuesto General de la República.	Presupuesto del año actual - Presupuesto del siguiente año
Tasa de crecimiento del presupuesto.	Variación absoluta del PGR/ presupuesto del año actual
Anteproyecto del presupuesto respecto del PIB.	Presupuesto del siguiente año/PIB corriente del presente año
Número de reuniones convocadas por la autoridad fiscal y legislativa desagregada por grupo de interés.	
Número de talleres o asesoramientos para la comprensión del presupuesto convocados por la autoridad fiscal.	
Número de reuniones de socialización del presupuesto a nivel territorial.	

Fuente: Elaboración propia (2022).

Es importante contextualizar (factores favorables y desfavorables, riesgos) de qué forma se debe analizar cada sección. También es relevante recordar que se analiza el ciclo presupuestario del gasto público, por lo que se deben observar todas sus fases. La dimensión del presupuesto público permitirá observar el comportamiento, las asignaciones presupuestarias y el gasto corriente que realizan las instituciones durante el ciclo presupuestario para conocer si realmente incide en mejorar la democracia y brindar un adecuado seguimiento y monitoreo al gasto público.

Luego se deben establecer los indicadores que permitirán conocer los niveles de transparencia y rendición de cuentas. Esta es la segunda dimensión para analizar el gasto y establecer su focalización y su pertinencia para cada proceso. La tercera dimensión abarca los indicadores sobre eficiencia y temporalidad para determinar si el ciclo presupuestario se desarrolla de acuerdo con los tiempos establecidos en la ley.

**PASO
5.2**

**DIMENSIONES DE AUDITORÍA CIUDADANA
PRESUPUESTARIA**

Luego de recolectar información y obtener datos cuantitativos y cualitativos, se generan indicadores que permiten comprender la realidad del presupuesto de las instituciones (o la seleccionada, incluyendo el renglón presupuestario correspondiente).

A continuación, se presentan cinco grandes dimensiones que apoyarán una correcta veeduría ciudadana:

1. El proceso de planificación y formulación del anteproyecto de presupuesto.
2. La aprobación del proyecto de presupuesto y de las disposiciones generales (normativa para la ejecución).

3. La ejecución, relacionada con la asignación de recursos.
4. El seguimiento y evaluación de la gestión pública de los recursos financieros asignados a las instituciones, además de medir su eficiencia administrativa y operativa.
5. La liquidación y rendición de cuentas para observar el funcionamiento de la Política Nacional de Transparencia en los países del norte de Centroamérica y verificar cómo utilizan la deuda pública y sus fondos propios, y las liquidaciones que deben realizar para mantener los niveles de transparencia y rendición de cuentas elevados desde la óptica fiscal.

**PASO
5.3**

INDICADORES PARA EL SEGUIMIENTO Y MONITOREO DEL CICLO PRESUPUESTARIO EN LOS PAÍSES DEL NORTE DE CENTROAMÉRICA

A continuación, se presentan algunos indicadores para el seguimiento y monitoreo del ciclo presupuestario en los países del norte de Centroamérica. Se agregan herramientas para dimensionar el monitoreo de transparencia, liquidación y rendición de cuentas.

Cuadro 6. Indicadores para el seguimiento y monitoreo del ciclo presupuestario en los países del norte de Centroamérica

No.	Fin	Indicador	Cálculo del indicador	Descripción del indicador
1	Analizar el crecimiento del presupuesto de la administración central y descentralizada.	Crecimiento del presupuesto administración central y descentralizada.	$\left[\left(\frac{\text{Presupuesto Administración Central 2}}{\text{Presupuesto Administración Central 1}} \right) - 1 \right] * 100$	Tasa de crecimiento porcentual del presupuesto de la administración central en el año 2 (actual) comparado con el año 1 (anterior). Igual para la descentralizada.
2	Describir el porcentaje del presupuesto general que se destina para la administración central y la descentralizada.	Peso porcentual del presupuesto de la administración central y la descentralizada.	$\left(\frac{\text{Presupuesto Administración Central}}{\text{Presupuesto general}} \right) * 100$	Presupuesto asignado a la administración central como proporción del Presupuesto General de la República. Igual para la descentralizada.
3	Mostrar la relación entre el presupuesto vigente y el ejecutado para observar las brechas durante su ejecución.	Comparación de presupuesto vigente contra el ejecutado.	Valor total del presupuesto vigente contra el ejecutado.	Análisis de las brechas en la ejecución del presupuesto vigente y el ejecutado.

4	Describir el peso porcentual que representan las instituciones de la administración central y la descentralizada priorizadas con respecto al presupuesto general.	Peso porcentual del presupuesto asignado a instituciones públicas.	$\left(\frac{\text{Presupuesto institución de admon. central}}{\text{Presupuesto general}} \right) * 100$	Porcentaje del presupuesto asignado vigente, modificaciones presupuestarias a instituciones de la administración central priorizadas con respecto al Presupuesto General de la República. Igual para la descentralizada.
5	Realizar un análisis histórico de la tendencia del presupuesto asignado en valores absolutos y porcentuales para cualquiera institución que sea unidad de análisis.	Tendencia del Presupuesto	1. Presupuesto total de la institución a través del tiempo 2. Crecimiento porcentual del presupuesto $\left[\left(\frac{\text{Presupuesto } X_2}{\text{Presupuesto } X_1} \right) - 1 \right] * 100$	Comportamiento del presupuesto total y crecimiento porcentual.
6	Explicar el comportamiento del peso porcentual de las fuentes de financiamiento del presupuesto para cualquier institución.	Peso de las fuentes de financiamiento respecto al total de presupuesto de la institución.	$\left(\frac{\text{Fuente de Financiamiento}}{\text{Presupuesto de } X} \right) * 100$	Valor en porcentaje del presupuesto asignado a la institución con respecto a las fuentes de financiamiento.
7	Analizar el gasto público por cada ciudadano.	Gasto per cápita del presupuesto	$\left(\frac{\text{Presupuesto General}}{\text{Población total}} \right) * 100$	Valor total del presupuesto asignado por cada ciudadano con respecto al presupuesto.
8	Explicar la tendencia y comportamiento del gasto público realizado en el norte de Centroamérica con relación al PIB.	Gasto público en los países del norte de Centroamérica como porcentaje del PIB.	$\left(\frac{\text{Gasto público}}{\text{PIB}} \right) * 100$	Valor porcentual que representa el gasto público del PIB con respecto a países del norte de Centroamérica.
9	Identificar el contexto en el que se encuentra la ejecución presupuestaria en el país.	Contextualización o puntos de referencia de la ejecución presupuestaria.	Valores de la ejecución presupuestaria del presupuesto general	Análisis histórico de la ejecución presupuestaria.
10	Analizar los valores absolutos y la variación del presupuesto asignado a cada institución.	Valor absoluto y variación de cada institución	1. Valor del presupuesto asignado a la secretaría o ministerio 2. Variación interanual del presupuesto asignado a la secretaría o ministerio: $\left[\left(\frac{\text{Presupuesto } X_2}{\text{Presupuesto } X_1} \right) - 1 \right] * 100$	Valor total y variación del presupuesto asignado a cada institución.

Fuente: Elaboración propia (2022).

Cuadro 7. Dimensión de seguimiento, transparencia, liquidación y rendición de cuentas

Publicaciones de instituciones de los países del norte de Centroamérica		Fuente de información	
1	Publicaciones en los portales de transparencia.	<ol style="list-style-type: none"> 1. POA, PEI y PACC cargados. 2. Sueldos y salarios, remuneraciones mensuales en formatos descargables de las plataformas de transparencia. 3. Se debe publicar un cuadro institucional donde se detalle la totalidad de los procesos de licitación y las etapas: Elaboración, recepción de ofertas, evaluación, adjudicación. 4. Cuadro institucional donde se detalle: Actividades a realizar definidos por medio de los POA de cada institución. 5. Liquidaciones presupuestarias en el formato Ejecución del presupuesto de Egresos por institución, fuente y grupo de gasto. 6. Los presupuestos mensuales. Utilizando los archivos de las plataformas de ejecución de los presupuestos definido por: Ejecución de Presupuesto de Egresos por grupo y objeto de gasto. 7. Publicar memoria institucional anual. 8. Las transferencias mensuales enviadas y recibidas en ejecución del presupuesto por clase de gasto transferencias. 9. Gastos mensuales publicados utilizando la ejecución del presupuesto por clase de gasto. 10. La deuda completa que ha contraído la institución y el saldo de su mora si existiese, según formato institucional. 	Portales de transparencia y actores clave.
2	Publicaciones en portales de transparencia de cada institución.	Lista de cotejo sobre la administración pública con respecto a: <ol style="list-style-type: none"> 1. Balance general de cada institución. 2. Los contratos y convenios suscritos para adquirir nuevos recursos para proyectos con la cooperación internacional. 	Portales de transparencia
3	Resultados de los informes.	Porcentaje de instituciones que cuentan con informes de liquidación de los periodos fiscales.	Portal electrónico de transparencia

Fuente: Elaboración propia (2022).

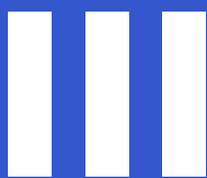
**PASO
6**

ANÁLISIS PONDERADO DE INDICADORES

La propuesta de análisis de los indicadores se vincula con la Planificación Operativa Anual (POA) para explicar el comportamiento del presupuesto en todos sus niveles dentro de las instituciones. También se apoya en la Planificación Estratégica Institucional (PEI), porque da soporte al análisis de la ejecución presupuestaria al construir el indicador como tal y ver los resultados esperados en el mediano plazo.

El enfoque teórico de la economía institucional es la base del análisis, ya que brinda un marco normativo que permite observar las leyes y los hábitos que se crean para establecer la institucionalidad formal e informal en los países del norte de Centroamérica. Además, posibilita identificar los actores y sus interrelaciones mostrando un juego que se sincroniza para beneficiarlos a todos, pero que también incide en la gobernabilidad de un sistema democrático y económico.

Para este documento o futuros análisis se aspira a aplicar la metodología de Hausman para medir impactos y efectos más generales en materia económica y presupuestaria del gasto público en los países del norte de Centroamérica. Esta metodología permite identificar las principales restricciones para el crecimiento económico de un país y priorizar políticas nacionales con el fin de eliminarlas o apaciguar su impacto en la economía.



GUÍAS COMPLEMENTARIAS INDICATIVAS

(LINEAMIENTOS GENERALES) PARA REALIZAR
UN SEGUIMIENTO Y MONITOREO AL CICLO
PRESUPUESTARIO POR SECTORES IDENTIFICADOS

El gasto público y el ciclo presupuestario comprende un proceso continuo, dinámico y flexible mediante el cual se planifica, formula, ejecuta, controla y evalúa la actividad financiera y presupuestal del sector público. Es importante conocer cómo realizar su seguimiento y monitoreo para que los actores identifiquen espacios de incidencia a través su participación y de veeduría social. Este instrumento de política pública es la principal herramienta de planificación de un país y tiene efectos directos en la economía y la sociedad.

Cada etapa del ciclo presupuestario tiene una relevancia particular, por lo que si hay una mala gestión en la formulación y aprobación, difícilmente se logrará una ejecución beneficiosa para el crecimiento del país.

Sin embargo, una buena planificación, discusión y aprobación resultan irrelevantes si durante la ejecución se desvincula el gasto de los objetivos planteados. Dadas estas consideraciones, es relevante para una buena gestión presupuestaria que tanto las fases de planificación como de ejecución estén vinculadas a acciones y objetivos concretos, de manera que el gasto sea coherente con los intereses nacionales en función de una visión de desarrollo definida.

Desde 2020 con el inicio de la pandemia por COVID-19 este tema ha sido más relevante entre los gobiernos y ciudadanos de los países del norte de Centroamérica. Actores claves como el sector empresarial, sociedad civil, medios de comunicación y académicos han decidido ser partícipes y observadores del seguimiento y vigilancia de los gastos y estimaciones de ingresos, monitoreando el comportamiento del proceso presupuestario de años anteriores.

Por lo que este documento constituye un esfuerzo para entregarles una guía de veeduría social del gasto público y del ciclo presupuestario, dado que es el principal instrumento que tienen los países del norte de Centroamérica para superar la crisis actual y reorientar la tendencia de precariedad y pobreza que ha prevalecido.

Ante la escasa e insuficiente participación de las OSC en el monitoreo e incidencia en el ciclo presupuestario de los países del norte de Centroamérica, se recomienda que todos los sectores, desde sus perspectivas, se incorporen en la etapa de formulación del presupuesto para brindar sus opiniones y cumplir con los convenios internacionales de gobierno abierto y participativo, así como en la aprobación y ejecución presupuestaria, para que sea menos problemático acceder a datos de rendición de cuentas. Finalmente, que usen los indicadores propuestos de acuerdo con sus necesidades, que los modifiquen y acoplen a sus metodologías y marcos teóricos.

Se incentiva a todos los sectores que realizan la veeduría social a considerar las siguientes recomendaciones para dar seguimiento y monitorear el ciclo presupuestario. Para mejores resultados es importante aplicar la Guía genérica para realizar un seguimiento y monitoreo al ciclo presupuestario en los países del norte de Centroamérica y luego tomar en cuenta lo específico para el sector.

GUÍA 2.



SECTORES DE SOCIEDAD CIVIL: FUNDACIONES, TANQUES DE PENSAMIENTO Y ACADEMIA



GUÍA 2.

SECTORES DE SOCIEDAD CIVIL: ONG, FUNDACIONES, TANQUES DE PENSAMIENTO Y ACADEMIA

Las OSC, ONG, fundaciones, tanques de pensamiento y academia realizan monitoreo a diferentes aspectos del ciclo presupuestario, de acuerdo con sus especialidades, dinámicas y participación en mesas sectoriales u otros espacios de trabajo.

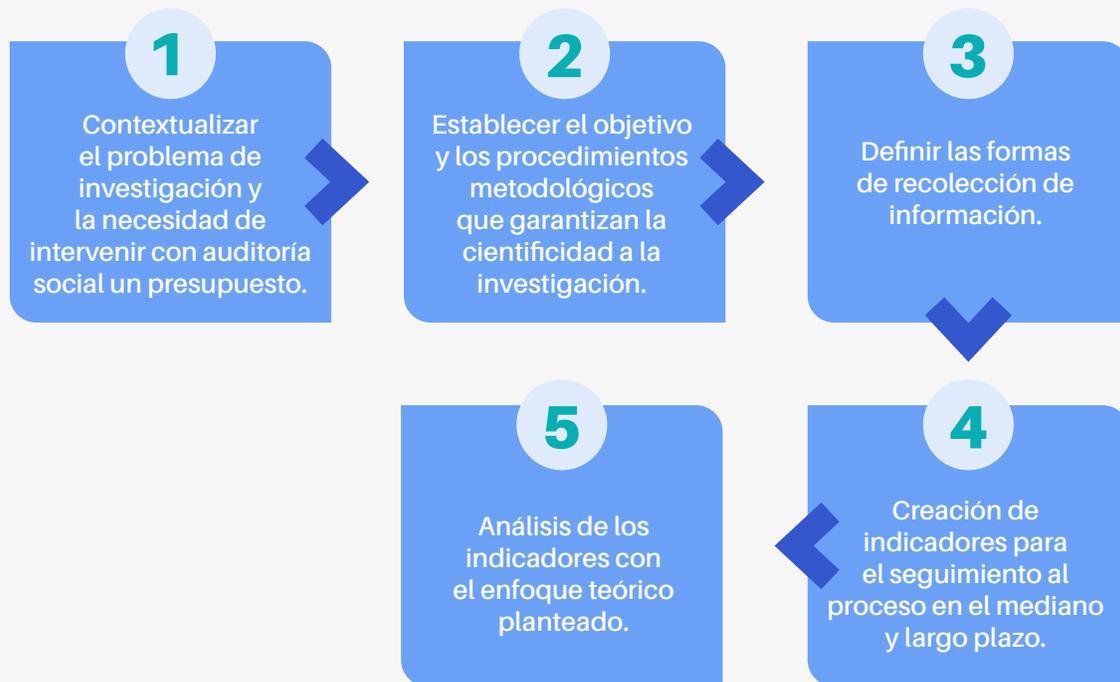
En la aplicación del Diagnóstico regional de las mejores experiencias y ejercicios de auditoría social o ciudadana sobre el ciclo de los presupuestos ordinarios y extraordinarios en los países del norte de Centroamérica, es importante indicar algunas estrategias para fortalecer la incidencia de las OSC y promover la participación ciudadana en los ciclos presupuestarios para que el presupuesto público refleje las necesidades concretas y prioritarias de toda la población.

Para la mejor comprensión de la investigación es oportuno considerar al menos cinco dimensiones previas de orden propositivo:

- 1.** En términos del presupuesto, donde está el dinero está la prioridad pública.
- 2.** Necesidad de incidir por todos los sectores interesados en los caudales públicos, en virtud de la creciente demanda de recursos versus una caída vertical de ingresos fiscales.
- 3.** El presupuesto tiene implícitas las medidas de ajuste fiscal.
- 4.** Mecanismos no técnicos para asignar recursos.
- 5.** Nuevas necesidades como las que generan el cambio climático y la atención por COVID-19.

Este apartado permite observar los principales criterios para elaborar una investigación técnica y/o auditoría ciudadana de seguimiento y monitoreo al presupuesto para OSC y tanques de pensamiento y medir y discutir la eficiencia y eficacia en materia de transparencia, rendición de cuentas y temporalidad de todas las fases del ciclo presupuestario, considerando los siguientes pasos (Ver Diagrama 4):

Diagrama 4: Proceso de investigación



Fuente: Elaboración propia (2022).

PASO
1

CONTEXTUALIZACIÓN

Toda investigación requiere contextualizar e identificar el problema por el que surge la indagación del ciclo presupuestario, por lo que es necesario exponer de manera general la situación económica, política y social del país para mostrar que el manejo de los fondos públicos afecta y se transversaliza en todos los aspectos de toma de decisiones públicas y privadas. De esta manera también se justifica la necesidad de la veeduría ciudadana.

PASO
2

OBJETIVO Y PROCESOS METODOLÓGICOS

Es importante especificar el objetivo de la veeduría en el área y fase que se realizará, para que la o el ciudadano comprenda de forma adecuada y pertinente que lo expuesto en el análisis de datos responderá a esa meta de investigación. Esto permitirá sentar las bases teóricas con las que se analizará el problema para realizar un abordaje crítico y constructivo de los datos recolectados y formular recomendaciones de política pública idóneas para la realidad nacional.

Luego se debe indicar la metodología, que es el procedimiento para recolectar y analizar la información y que garantiza la cientificidad del trabajo y permite cumplir el objetivo de la veeduría. Se recomienda que sea cuantitativo con apoyo del enfoque cualitativo para darle sustento a las aseveraciones numéricas y de revisión documental para evitar juicios de valor. Su alcance debe ser descriptivo para analizar a profundidad el fenómeno y de corte transversal, es decir, una descripción del momento presupuestario del país.

Cuantitativamente se recolectará información presupuestaria en las páginas web de las instituciones oficiales, así como seguimiento de medios de comunicación o cualquier otra instancia vinculada y pertinente. En el ámbito cualitativo se recomienda realizar entrevistas semiestructuradas a actores clave para validar la información.

PASO
3

RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

La recolección de información aporta los datos base que luego se convertirán en indicadores para monitorear el comportamiento de los órganos involucrados.

Se recomienda observar y acceder en la dimensión de formulación y aprobación del presupuesto público en lo siguiente:

- a. Información presupuestaria de la fase de formulación, así como la revisión de los POA y la vinculación con sus planificaciones estratégicas, que se encuentra en las páginas web de los ministerios de Finanzas o Hacienda y en las de acceso a la información pública. Esta información se recolecta de forma anual y puede compararse entre años.
- b. Para la fase de ejecución se recomienda vigilar los datos generados por las instituciones, principalmente los desagregados, para profundizar en el análisis.
- c. Para el seguimiento y monitoreo público se recomienda vigilar a las instituciones de planificación para procesar información presentada en informes mensuales, trimestrales o anuales para generar indicadores de seguimiento y análisis de contenido por parte del Estado.
- d. Para la rendición de cuentas se incluye el análisis de las liquidaciones presupuestarias. La información también se puede solicitar de manera formal mediante notas.
- e. De forma paralela se busca información sobre las disposiciones presupuestarias y cualquier documentación que brinde un soporte legal al ciclo presupuestario en materia económica y social.

Diagrama 5: Proceso de recolección de datos cuantitativos, cualitativos y fuentes documentales



Fuente: Elaboración propia (2022).

El proceso concreto para recolectar información en las **dimensiones de transparencia y rendición de cuentas** se circunscribe a la búsqueda de datos en los portales de transparencia y acceder a los documentos para observar la ejecución y liquidaciones presupuestarias del sector o sectores priorizados por vigilar e instituciones vinculadas. Esta información se coteja a través de listas para indicar su existencia o se calculan los datos recolectados presentándose como porcentajes o promedios.

Diagrama 6: Recolección de datos cualitativos y fuentes documentales



Fuente: Elaboración propia (2022).

La información obtenida por medios oficiales se contrasta con entrevistas cualitativas semiestructuradas a actores clave en la temática u organizaciones vinculadas. Asimismo, se permite profundizar en las dinámicas e interacciones que tienen los datos recabados para una explicación más completa.

Es importante determinar de qué forma se debe analizar cada sección. La dimensión de las primeras fases del ciclo presupuestario permite conocer el comportamiento de las asignaciones presupuestarias y el gasto corriente que realizan las instituciones para determinar si incide en mejorar la dinámica económica y social y brindar un adecuado seguimiento y monitoreo al gasto público específico.

Luego se establecen los indicadores que permitirán conocer los niveles de las siguientes fases del ciclo presupuestario, como transparencia y rendición de cuentas, desde donde se puede analizar el gasto público para establecer su focalización y pertinencia para el desarrollo del país.

**PASO
4**

CREACIÓN DE INDICADORES

Luego de recolectar información y obtener datos cuantitativos y cualitativos, se generan indicadores que permitan comprender el presupuesto del país. Se deben crear las dimensiones o etapas del ciclo presupuestario que se priorizarán para la veeduría ciudadana.

Cuadro 8. Dimensión formulación, aprobación y ejecución presupuestaria

No.	Indicador	Cálculo del indicador	Fuente de información
1	Planificación Anual	Porcentaje del presupuesto que responde a la planificación anual	Portales web de las instituciones estatales
2	Planificación estratégica	Porcentaje de la planificación estratégica que se vincula con el POA y el presupuesto	Portales web de las instituciones estatales
3	Diferencias de aprobación	Monto de diferencia del proyecto formulado contra el aprobado	Portales web de las instituciones estatales
4	Presupuesto asignado a la institución	Valor total del presupuesto asignado a la institución en los últimos 10 años	Portal web de transparencia de la institución
5	Peso porcentual del presupuesto con respecto a los ingresos fiscales	$\left(\frac{\text{Valor total del presupuesto asignado}}{\text{Ingresos Fiscales}} \right) * 100$	Portal web de transparencia de la institución
6	Presupuesto asignado por grupo de gasto	$\left(\frac{\text{Valor total del presupuesto asignado para Línea Presupuestaria X}}{\text{Valor total del presupuesto asignado}} \right) * 100$	Portal web de transparencia de la institución
7	Presupuesto asignado a proyectos	Valor total del presupuesto asignado a proyectos	Portal web de transparencia de la institución

8	Publicaciones sobre compras y contrataciones	Desglose de compras y contrataciones	Institución pertinente
9	Comportamiento de presupuesto de otras instituciones públicas vinculadas	Presupuesto comparativo de presupuesto de otras instituciones	Institución pertinente
10	Presupuesto por programas de gobierno comparativo de uno o varios años a otro	Total del presupuesto por cada programa de gobierno que se pueda vincular	Portal web de transparencia de las instituciones
Algunos temas de interés específicos sugeridos para la academia son:			
11	Gasto público en educación	Asignación total del presupuesto del Ministerio de Educación, universidades y otros sectores	Portal web de transparencia por instituciones y Presupuesto General
12	Inversión en universidades públicas	Asignación conforme a ley	Presupuesto General de la República y de las instituciones
13	Donaciones a instituciones educativas o de formación	Asignaciones presupuestarias	Presupuesto General de la República y de las instituciones
14	Inversiones y donaciones para investigación	Asignaciones presupuestarias	Presupuesto General de la República y de las instituciones

Fuente: Elaboración propia (2022).

Cuadro 9. Dimensión de seguimiento, monitoreo y rendición de cuentas

Publicaciones		Fuente de información	
1	Publicaciones en los portales de transparencia	<ol style="list-style-type: none"> 1. POA, PEI y planes de compra cargados. 2. Remuneraciones mensuales cargadas en el formato. 3. Se debe publicar un cuadro institucional con el detalle del total de los procesos de licitación y las etapas: <i>Elaboración, recepción de ofertas, evaluación, adjudicación.</i> 4. Cuadro institucional donde se detalle: descripción del objeto de compra, mes, monto, proveedor, observaciones, copia orden de compra. 5. Liquidaciones presupuestarias en el formato Ejecución del Presupuesto de Egresos por institución, fuente y grupo de gasto. 6. Publicar memoria institucional, un informe anual con las características dictadas por el IAIP. 7. La deuda completa que ha contraído la institución y el saldo de su mora si existiese, según formato institucional. 	Portales web de transparencia y actores clave

Cuadro 10. Dimensión eficiencia y temporalidad (pertinencia en el tiempo)

Planificación y costos			Fuente de información
1	Planes operativos	Lista de cotejo con respecto a: 1. Ejecución presupuestaria por cada objetivo y su cumplimiento en tiempo y forma.	Portal web de transparencia y actores clave
Algunos temas de interés específicos sugeridos para la academia son:			Fuentes de información
2	Tiempos en los que se realizaron las publicaciones en portales de transparencia	Lista de cotejo con respecto a los tiempos que publicaron: 1. Documentos de planificación 2. Documentos de ejecución presupuestaria 3. Informes financieros	Portal web de transparencia
3	Compras y contrataciones	Lista de cotejo en los siguientes aspectos: 1. Lista de las compras realizadas 2. Tiempo de ejecución de las compras y contrataciones para garantizar los procedimientos acordes a Ley. 3. Tiempos de inicio de procesos de compras	ONCAE, portal web de transparencia y actores clave

Fuente: Elaboración propia (2022).

**PASO
5**

ANÁLISIS DE INDICADORES

El análisis de los indicadores se vincula con la Planificación Operativa Anual para explicar el comportamiento del presupuesto en todos sus niveles. También se apoya en la Planificación Estratégica Institucional (PEI), ya que da soporte al análisis de la ejecución presupuestaria, permite construir el indicador y ver los resultados esperados en el mediano plazo.

Para el análisis se recomienda el enfoque teórico de la economía institucional, ya que brinda un marco normativo que permite observar las leyes y los hábitos que se crean para establecer la institucionalidad formal e informal. Además, posibilita identificar los actores y sus interrelaciones mostrando un juego que se sincroniza para beneficiarlos a todos, pero que también incide en la gobernabilidad de un sistema democrático y económico.

Para este y futuros análisis se propone la metodología de Hausman, porque permite medir impactos y efectos más generales en materia económica y presupuestaria del gasto público en el país.

GUÍA 3.

SECTOR EMPRESARIAL



GUÍA 3.

SECTOR EMPRESARIAL

El sector empresarial sigue y monitorea el ciclo presupuestario en diferentes temas de acuerdo con sus dinámicas e intereses relacionados con las inversiones públicas, la complementariedad de inversiones privadas y la estabilidad macroeconómica y política del país. Se interesa en cómo se financia el presupuesto en términos de ingresos tributarios y no tributarios, con especial relevancia en el endeudamiento público y las políticas monetarias.

El presente apartado detalla los principales criterios para desarrollar una investigación técnica de seguimiento y monitoreo al presupuesto y para medir y discutir la eficiencia y eficacia en transparencia, rendición de cuentas y temporalidad del ciclo presupuestario. Se proponen los siguientes pasos (Ver Diagrama 7):

Diagrama 7: Proceso de investigación



Fuente: Elaboración propia (2022).

PASO
1

CONTEXTUALIZACIÓN

Toda investigación requiere contextualizar e identificar el problema por el que surge la indagación dentro del ciclo presupuestario, por lo que es necesario exponer de manera general la situación económica, política y social del país para mostrar que el manejo de los fondos públicos afecta y se transversaliza en todos los aspectos de toma de decisiones públicas y privadas. De esta manera también se justifica la necesidad de la veeduría ciudadana.

PASO
2

OBJETIVO Y METODOLOGÍA

Es importante definir el objetivo de la veeduría en el área y fase que se realizará, para que la o el ciudadano comprenda de forma adecuada y pertinente que lo expuesto en el análisis de datos responderá a esa meta de investigación. Esto permitirá sentar las bases teóricas con las que se analizará el problema para realizar un abordaje crítico y constructivo de los datos recolectados y formular recomendaciones de política pública idóneas para la realidad nacional.

Luego se debe indicar la metodología, es decir, el procedimiento para recolectar y analizar la información, y que garantiza la cientificidad del trabajo y permite cumplir el objetivo de la veeduría. Se recomienda que sea cuantitativa para medir el rendimiento y eficiencia del gasto público para mejorar la toma de decisiones que disminuyan las amenazas a sus empresas.

Cuantitativamente se recolectará información presupuestaria en las páginas web de las instituciones oficiales, así como seguimiento de medios de comunicación o cualquier otra instancia vinculada y pertinente.

PASO
3

RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

La recolección de información aporta los datos base que luego se convertirán en indicadores para monitorear el comportamiento de los órganos involucrados.

- a. Se recomienda observar y acceder en la dimensión de formulación y aprobación del presupuesto público en lo siguiente: Información presupuestaria de la fase de formulación, así como la revisión de los POA y la vinculación con sus planificaciones estratégicas y observar cómo responden a la dinámica empresarial. Se encuentran en las páginas web de los ministerios de Finanzas o Hacienda de cada país y en las de acceso a la información. Los datos se recolectan de forma anual y pueden compararse entre años.

- b. Para la fase de ejecución se recomienda vigilar los datos generados por las instituciones, principalmente los desagregados, para profundizar en el análisis.
- c. Para el seguimiento y monitoreo público se recomienda vigilar a las instituciones de planificación para procesar información presentada en informes mensuales, trimestrales o anuales para generar indicadores de seguimiento y análisis de contenido por parte del Estado.
- d. De forma paralela también se busca información sobre las disposiciones presupuestarias y cualquier documentación que brinde un soporte legal al ciclo presupuestario en materia económica y social.

Es importante determinar de qué forma se debe analizar cada sección. La dimensión de las primeras fases del ciclo presupuestario permite conocer el comportamiento de las asignaciones presupuestarias y el gasto corriente que realizan las instituciones para determinar si incide en mejorar la dinámica económica y social y brindar un adecuado seguimiento y monitoreo al gasto público específico.

**PASO
4**

CREACIÓN DE INDICADORES

Luego de recolectar información y obtener datos cuantitativos y cualitativos, se generan indicadores que permiten comprender el presupuesto del país. Se deben crear las dimensiones o etapas del ciclo presupuestario que se priorizarán para la veeduría ciudadana.

Cuadro 11. Dimensión formulación, aprobación y ejecución presupuestaria

No.	Indicador	Cálculo del indicador	Fuente de información
1	Planificación Anual	Porcentaje del presupuesto que responde a la planificación anual	Portales web de las instituciones estatales
2	Planificación Estratégica	Porcentaje de la planificación estratégica que se vincula con el POA y el presupuesto	Portales web de las instituciones estatales
3	Diferencias de aprobación	Monto de diferencia del proyecto formulado contra el aprobado	Portales web de las instituciones estatales
4	Presupuesto asignado a la institución	Valor total del presupuesto asignado a la institución en los últimos 10 años	Portal web de transparencia de la institución
5	Peso porcentual del presupuesto con respecto a los ingresos fiscales	$\left(\frac{\text{Valor total del presupuesto asignado}}{\text{Ingresos Fiscales}} \right) * 100$	Portal web de transparencia de la institución
6	Presupuesto asignado por grupo de gasto	$\left(\frac{\text{Valor total del presupuesto asignado para Línea Presupuestaria X}}{\text{Valor total del presupuesto asignado}} \right) * 100$	Portal web de transparencia de la institución
7	Presupuesto asignado a proyectos	Valor total del presupuesto asignado a proyectos	Portal web de transparencia de la institución

8	Publicaciones sobre compras y contrataciones	Desglose de compras y contrataciones	Institución pertinente
9	Efectividad para el entorno de negocio	(Presupuesto ejecutado/PIB) * 100	Institución pertinente
10	Dinamización económica	(Presupuesto ejecutado/Consumo total de la economía) * 100	Institución pertinente
11	Dinamización de la inversión	(Presupuesto ejecutado/Inversión total) * 100	Institución pertinente
Para el sector empresarial se sugieren los siguientes temas:			
12	Financiamiento para inversión con deuda pública	Presupuesto General	Secretaría de Finanzas o Hacienda y Bancos Centrales
13	Servicio de deuda pública	Presupuesto General	Secretaría de Finanzas o Hacienda y Bancos Centrales
14	Gasto Tributario	Monto total de exoneraciones tributarias por año	Secretaría de Finanzas o Hacienda
15	Fideicomisos	Número de fideicomisos vigentes, montos, áreas y depositarios de compromisos	Secretaría de Finanzas o Hacienda y otras instituciones pertinentes
16	Alianzas público-privadas	Número de alianzas público-privadas vigentes, montos, áreas y depositarios de compromisos	Secretaría de Finanzas o Hacienda y otras instituciones pertinentes
17	Inversiones estratégicas en energía, telecomunicaciones y facilidades de producción y comercio	Asignación presupuestaria para facilitar las inversiones estratégicas	Secretaría de Finanzas o Hacienda y otras instituciones pertinentes

Fuente: Elaboración propia (2022).

Cuadro 12. Dimensión de seguimiento, monitoreo y rendición de cuentas

Publicaciones			Fuente de información
1	Publicaciones en los portales de transparencia	<ol style="list-style-type: none"> 1. POA, PEI y planes de compra cargados. 2. Remuneraciones mensuales cargadas en el formato. 3. Cuadro institucional donde se detalle: descripción del objeto de compra, mes, monto, proveedor, observaciones, copia orden de compra. 4. La deuda completa que ha contraído la institución y el saldo de su mora si existiese, según formato institucional. 	Portales web de transparencia y actores clave

Fuente: Elaboración propia (2022).

PASO
5

ANÁLISIS DE INDICADORES

El análisis de los indicadores se vincula con la Planificación Operativa Anual para explicar el comportamiento del presupuesto en todos sus niveles. También se apoya en la Planificación Estratégica Institucional (PEI), ya que da soporte al análisis de la ejecución presupuestaria permite construir el indicador y ver los resultados esperados en el mediano plazo.

Se recomienda el enfoque teórico de la economía institucional para el análisis, ya que brinda un marco normativo que permite observar las leyes y los hábitos que se crean para establecer la institucionalidad formal e informal. Además, posibilita identificar los actores y sus interrelaciones mostrando un juego que se sincroniza para beneficiarlos a todos, pero que también incide en la gobernabilidad de un sistema democrático y económico.

Para este y futuro análisis se propone la metodología de Hausman porque permite medir impactos y efectos más generales en materia económica y presupuestaria del gasto público en el país.

GUÍA 4.

SECTOR MEDIOS DE COMUNICACIÓN



GUÍA 4.

SECTOR MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Los medios de comunicación, como referentes para informar sobre la evolución de las políticas de un país, pueden seguir y monitorear el ciclo presupuestario. Un tema de interés para este sector son las asignaciones presupuestarias y actividades de las etapas del ciclo presupuestario que permitan una comunicación efectiva con la sociedad.

Considerando el documento Diagnóstico regional de las mejores experiencias y ejercicios de auditoría social o ciudadana sobre el ciclo de los presupuestos ordinarios y extraordinarios en los países del norte de Centroamérica y el rol de los medios de comunicación, se presentan algunos lineamientos específicos y recomendados (y con cierto nivel de concreción) que tienen expectativa favorable para aplicar en el norte de Centroamérica:

- 1.** Es necesario mejorar el lenguaje técnico para abordar el presupuesto del Estado para que la población lo comprenda mejor y se comience con una concientización real. Es necesario publicar versiones populares, con lenguaje técnico intermedio y con nivel técnico mayor.
- 2.** Establecer o promover la participación ciudadana en los presupuestos municipales para que se fomente el desarrollo local y se etiquete el presupuesto en materia de género y pueblos originarios y afrodescendientes, y así garantizar una agenda de inclusión social más amplia.
- 3.** Acercamientos y generación de propuestas a las instituciones que preparan el anteproyecto del presupuesto, y sobre las disposiciones legales que le acompañan y que prepara el Poder Ejecutivo y aprueba el Legislativo. Merecen atención especial los temas cambio climático, la asignación presupuestaria no improvisada y el manejo transparente de los recursos públicos.
- 4.** Un aspecto importante está relacionado con la incidencia técnico-política en los parlamentos de cada país, especialmente en las bancadas y las comisiones legislativas encargadas de preparar los dictámenes para la aprobación del Presupuesto.
- 5.** También son importantes los menús de cooperación de las organizaciones internacionales que cooperan con el fortalecimiento especializado en el tema y de las OSC de los tres países.

6. Incidir, con suficiencia técnica, en los Organismos Financieros Internacionales (OFI), particularmente en el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.
7. Considerando la fuerte conexión entre presupuesto público, transparencia económica y corrupción, es posible adherir el tema a los esfuerzos nuevos de la sociedad civil con las iniciativas de combate a la corrupción del gobierno de Estados Unidos, de otros gobiernos e instituciones multilaterales.

El presente apartado detalla los principales criterios para desarrollar una investigación técnica de seguimiento y monitoreo al presupuesto para medios de comunicación y periodistas, en materia de transparencia, rendición de cuentas y temporalidad del ciclo presupuestario. Se proponen los siguientes pasos (Ver Diagrama 8):



PASO 1 CONTEXTUALIZACIÓN

Toda investigación requiere contextualizar e identificar el problema por el que surge la indagación dentro del ciclo presupuestario, por lo que es necesario exponer de manera general la situación económica, política y social del país para mostrar que el manejo de los fondos públicos afecta y se transversaliza en todos los aspectos de toma de decisiones públicas y privadas. De esta manera también se justifica la necesidad de la veeduría ciudadana.

PASO
2

OBJETIVO Y METODOLOGÍA

Es importante definir el objetivo de la veeduría en el área y fase que se realizará para que la o el ciudadano comprenda de forma adecuada y pertinente que lo expuesto en el análisis de datos responderá a esa meta de investigación. Esto permitirá sentar las bases teóricas con las que se analizará el problema para realizar un abordaje crítico y constructivo de los datos recolectados y formular recomendaciones de política pública idóneas para la realidad nacional.

Luego se debe indicar la metodología, es decir, el procedimiento para recolectar y analizar la información, y que garantiza la científicidad del trabajo y permite cumplir el objetivo de la veeduría. Se recomienda que sea cuantitativo para medir el rendimiento y eficiencia del gasto público para mejorar la toma de decisiones.

Cuantitativamente se recolectará información presupuestaria a través de las páginas de web de las instituciones oficiales, así como seguimiento de medios de comunicación o cualquier otra instancia vinculada.

PASO
3

RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

La recolección de información aporta los datos base que luego se convertirán en indicadores para monitorear el comportamiento de los órganos involucrados.

- a. Se recomienda observar y acceder en la dimensión de formulación y aprobación del presupuesto público en lo siguiente: Información presupuestaria de la fase de formulación, así como la revisión de los POA y la vinculación con sus planificaciones estratégicas. Se encuentran en las páginas web de los ministerios de Finanzas o Hacienda de cada país y en las de acceso a la información pública. Esta información se recolecta de forma anual y puede compararse entre años.
- b. Para la fase de ejecución se recomienda vigilar los datos generados por las instituciones, principalmente los desagregados, para profundizar en el análisis.
- c. De forma paralela también se busca información sobre las disposiciones presupuestarias y cualquier documentación que brinde un soporte legal al ciclo presupuestario en materia económica y social.

Es importante determinar de qué forma se debe analizar cada sección. La dimensión de las primeras fases del ciclo presupuestario permite conocer el comportamiento de las asignaciones presupuestarias y el gasto corriente que realizan las instituciones para determinar si incide en mejorar la dinámica económica y social y brindar un adecuado seguimiento y monitoreo al gasto público específico.

PASO
4

CREACIÓN DE INDICADORES

Luego de recolectar información y obtener datos cuantitativos y cualitativos, se generan indicadores que permiten comprender el presupuesto del país. Se deben crear las dimensiones o etapas del ciclo presupuestario que se priorizarán para la veeduría ciudadana.

Cuadro 13. Dimensión de seguimiento, monitoreo y rendición de cuentas

No.	Indicador	Cálculo del indicador	Fuente de información
1	Diferencias aprobación	Monto de diferencia del proyecto formulado contra el aprobado	Portales web de las instituciones estatales
2	Presupuesto asignado a la institución	Valor total del presupuesto asignado a la institución en los últimos 10 años	Portal web de transparencia de la institución
3	Peso porcentual del presupuesto con respecto a los ingresos fiscales	$\left(\frac{\text{Valor total del presupuesto asignado}}{\text{Ingresos Fiscales}} \right) * 100$	Portal web de transparencia de la institución
4	Efectividad para el entorno de negocio	$(\text{Presupuesto ejecutado}/\text{PIB}) * 100$	Institución pertinente
5	Dinamización económica	$(\text{Presupuesto ejecutado}/\text{Consumo total de la economía}) * 100$	Institución pertinente
6	Dinamización de la inversión	$(\text{Presupuesto ejecutado}/\text{Inversión total}) * 100$	Institución pertinente
7	Comportamiento histórico del presupuesto	Presupuesto ejecutado a través de los años	Institución pertinente
8	Priorización del presupuesto	Instituciones con mayor peso porcentual en el presupuesto público	Institución pertinente
Para el sector medios de comunicación se agregan los siguientes temas:			
9	Monitoreo de cumplimiento constitucional	Revisión del calendario de formulación y aprobación del presupuesto por los poderes Ejecutivos y Legislativos	Constituciones políticas de Guatemala, El Salvador y Honduras y leyes de presupuesto.
10	Participación ciudadana	Medición de avances en presupuestos ciudadanos y otras herramientas de participación popular	Secretarías de Finanzas o Hacienda
11	Acceso a la información presupuestaria	Monitoreo de la gestión y ejecución presupuestaria	Secretarías de Finanzas o Hacienda, instituciones de acceso a la información pública
12	Exoneraciones a medios de comunicación	Monitoreo de la gestión y ejecución presupuestaria	Secretarías de Finanzas o Hacienda
13	Estímulos tributarios a medios de comunicación	Monitoreo de exoneraciones del trabajo de prensa y pago de impuestos por publicidad	Secretarías de Finanzas o Hacienda, tribunales públicos de cuentas, etc.
14	Presentación pública de rendición de cuentas	Monitoreo de ejecución presupuestaria y liquidaciones comparativas al año o años anteriores	Secretarías de Finanzas o Hacienda, tribunales públicos de cuentas, etc.

Fuente: Elaboración propia (2022).

PASO
5

ANÁLISIS DE INDICADORES

El análisis de los indicadores se vincula con la Planificación Operativa Anual para explicar el comportamiento del presupuesto en todos sus niveles. También se apoya en la Planificación Estratégica Institucional (PEI), ya que da soporte al análisis de la ejecución presupuestaria, permite construir el indicador y ver los resultados esperados en el mediano plazo.

Se recomienda el enfoque teórico de la economía institucional para el análisis, ya que brinda un marco normativo que permite observar las leyes y los hábitos que se crean para establecer la institucionalidad formal e informal. Además, posibilita identificar los actores y sus interrelaciones mostrando un juego que se sincroniza para beneficiarlos a todos, pero que también incide en la gobernabilidad de un sistema democrático y económico.

Para este y futuro análisis se propone la metodología de Hausman, porque permite medir impactos y efectos más generales en materia económica y presupuestaria del gasto público en el país.

IV ● **INCIDENCIA EN MATERIA DE POLÍTICA PÚBLICA**

Los fundamentos teóricos que sustentan estos estudios brindan un mejor posicionamiento para formular recomendaciones en materia de política pública. Se circunscriben a la teoría del cambio, que propone un proceso continuo de reflexión para observar el papel que juegan las organizaciones, sector o grupo de personas en un contexto popular. Es un mapa semiestructurado de cambios que relaciona las acciones con los resultados del proceso en el que se trata de incidir, siendo consciente de las creencias, suposiciones e hipótesis sobre cómo suceden las modificaciones.

Lo anterior habilita formular recomendaciones para la transformación social, política y económica, la de la institucionalidad y en las interacciones de los actores, y así mejorar la democracia de los países permitiendo su desarrollo a largo plazo.

No obstante, es necesario identificar con precisión el momento apropiado para que los funcionarios nacionales e internacionales tengan el espacio pertinente y las mejores condiciones de oportunidad para incidir. En tal sentido, el apoyo social sostenido y bien fundamentado es determinante, incluyendo a los medios de prensa.

La incidencia que se propone en las Guías de monitoreo presupuestario para los países del norte de Centroamérica representa un intento ciudadano para conocer de manera apropiada el funcionamiento público relacionado con los gastos de los gobiernos y sus resultados. Los presupuestos expresan las prioridades que los gobiernos han definido para su gestión, por lo que es preciso conocer el contexto socioeconómico y político en que se desenvuelven y desarrollar destrezas técnicas de relativa sencillez para dimensionar lo que ocurre con el gasto público y para incidir en modificaciones o ajustes que se consideren pertinentes.

Desarrollados los procesos de formación y aplicación de las cuatro guías, se tendrán capacidades técnicas para que las organizaciones dialoguen con suficiencia, a efecto de incidir en los gobiernos nacionales y, eventualmente, en la cooperación internacional.

Como hay varios sectores interesados en el tema, las cuatro guías han sido diseñadas para ofrecer un marco de monitoreo general (Guía genérica) de profundidad y como mínimo necesario para que otras instancias puedan trabajar sobre el particular. Además, se presentan tres Guías sectoriales adicionales para abordar algunos intereses de los medios de comunicación, empresariado y sociedad civil (ONG, fundaciones, tanques de pensamiento y la academia).

V

● EXPERIENCIAS DE MONITOREO CIUDADANO POR ORGANIZACIONES DE SOCIEDAD CIVIL AL CICLO PRESUPUESTARIO DE LOS PAÍSES DEL NORTE DE CENTROAMÉRICA

Adicional a la contextualización nacional, las normativas fiscales y las iniciativas internacionales con arraigo nacional, es fundamental tener en cuenta el proceso de ciclo presupuestario de cada país, para que el monitoreo ciudadano sea más efectivo en la perspectiva de abordaje (oportuno en tiempo y forma) que el sistema permite o deniega oficialmente.

Las experiencias en materia de monitoreo ciudadano en el norte de Centroamérica se basan principalmente en analizar el ciclo presupuestario para entender cómo la administración pública se desarrolla a través de su organización y con un enfoque armónico. Además, es importante que las OSC y las y los ciudadanos participen y realicen una auditoría social de la ejecución de los proyectos de presupuesto y que estos respondan a las necesidades de la población.

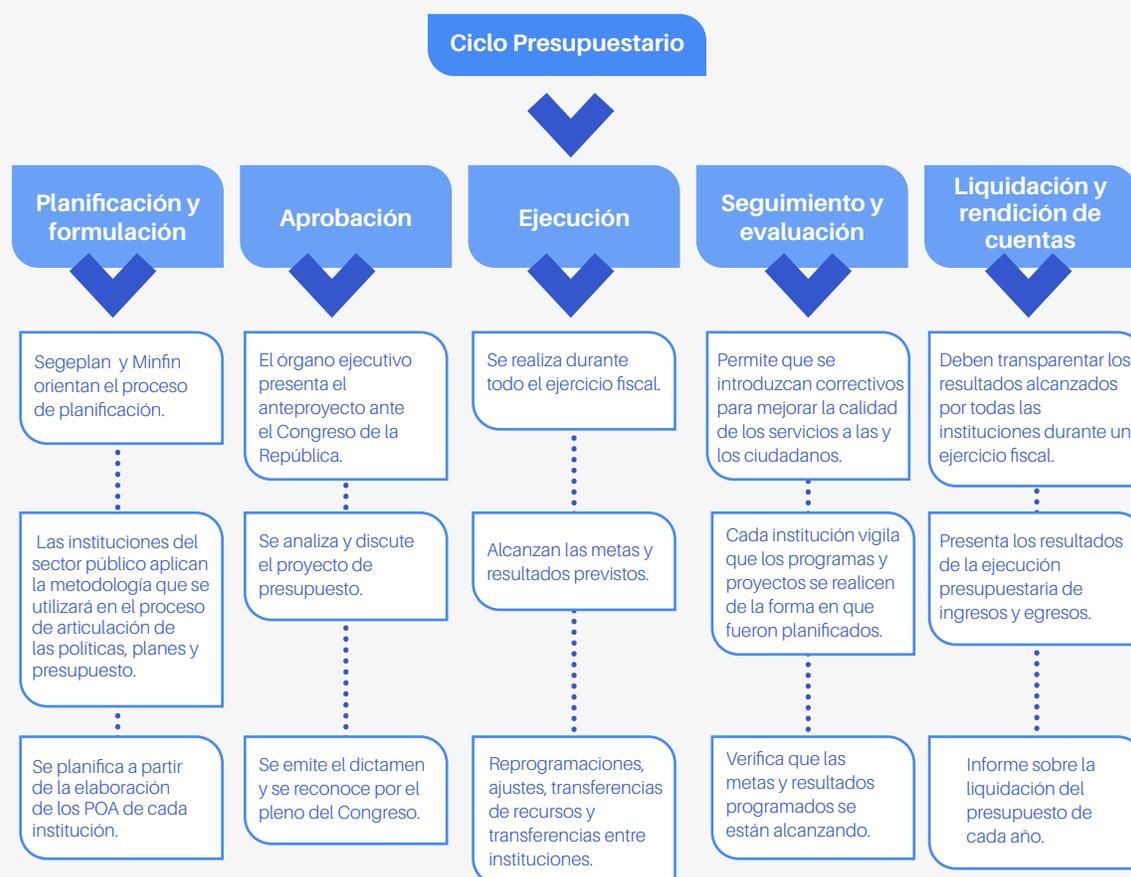
De esta forma, el presupuesto general es el instrumento de política pública más importante de los gobiernos, es el espacio en el que se definen las prioridades de un país porque contiene las estimaciones de los ingresos de todo el año y los egresos o gastos que se realizarán para llevar a cabo las funciones que le corresponden. El presupuesto representa la disposición de los recursos financieros corrientes que tiene un Estado para promover el bienestar ciudadano y realizar las inversiones que protejan la soberanía territorial.

Sin embargo, debido al alto tecnicismo (como mecanismo de desvío intencionado) del presupuesto público, es necesario y pertinente elaborar el presupuesto ciudadano como una herramienta de socialización de los gobiernos en sintonía con la participación ciudadana. Su fin es hacer comprensibles al público las fuentes de financiamiento y los gastos públicos que el gobierno dispondrá en un periodo fiscal.

No obstante, la responsabilidad de los gobiernos va más allá, debido a que hacer accesible el presupuesto para las y los ciudadanos implica un proceso interactivo donde la población debe participar activamente en la formulación, discusión, aprobación y ejecución presupuestaria. Mientras, las autoridades fiscales deben facilitar los espacios y las herramientas necesarias para que la ciudadanía conozca las implicaciones de la gestión presupuestaria.

GUATEMALA

Figura 4: Proceso de ciclo presupuestario de Guatemala



Fuente: Elaboración propia (2022).

En Guatemala la **planificación y formulación** del presupuesto es la etapa inicial del proceso presupuestario. Cada año Segeplan, en coordinación con el Minfin, orienta este proceso y proporciona a las instituciones del sector público la metodología que se utilizará en la articulación de las políticas, planes y presupuesto. Esta etapa va de febrero a abril de cada año.

Durante la planificación y formulación las instituciones plantean sus objetivos, metas y resultados en su POA, que respalda la solicitud de sus recursos para realizar las actividades planificadas durante el año. Las instituciones elaboran sus anteproyectos de presupuesto con base en su marco legal, política de gobierno, políticas públicas sectoriales y metodología de planificación y del presupuesto por programas con énfasis en resultados. Luego se presenta al Minfin.

El Minfin toma en consideración las variables macroeconómicas proporcionadas por el Banguat, las estimaciones de los ingresos de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y sus proyecciones para presentar un presupuesto prudente y realista.

Luego de que el Organismo Ejecutivo presenta el proyecto del presupuesto al Congreso de la República, la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda de ese organismo socializa la propuesta con la población por medio de la iniciativa de Gobierno Abierto. Entonces inicia la etapa de **aprobación**. Para ello realiza discusiones y análisis del proyecto de presupuesto y emite el dictamen correspondiente. Esta etapa dura entre el 2 de septiembre y el 30 de noviembre.

Cuando el proyecto de presupuesto se aprueba, inicia la etapa de **ejecución** que dura todo el ejercicio fiscal y es cuando se alcanzan las metas y resultados previstos en los POA de las instituciones.

Durante el **seguimiento y evaluación**, cada institución vigila que los programas y proyectos se realicen según lo planificado, subiendo sus informes y demás documentación a los portales web de transparencia. Tiene el propósito de verificar que las metas y resultados programados se estén alcanzando. Permite que se introduzcan correctivos para mejorar la calidad de los servicios y requiere de especialistas en cada materia evaluada.

En la fase de **liquidación y rendición de cuentas** del presupuesto se deben rendir cuentas sobre los resultados alcanzados por las instituciones durante el ejercicio fiscal. El 31 de marzo de cada año el Minfin presenta la Liquidación Presupuestaria ante el Congreso de la República con la ejecución presupuestaria de ingresos y egresos.

Adicional, la Contraloría General de Cuentas (CGC) presenta al Congreso de la República un informe sobre la liquidación del presupuesto de cada año, lo que constituye información oportuna, accesible y transparente para las y los ciudadanos sobre lo que hacen las instituciones.

El proceso y participación del ciclo presupuestario de Guatemala es particular ya que desde hace cinco años se implementa el ejercicio de presupuesto abierto conocido como Gobierno Abierto. A través de él la población, OSC y unidades del Estado participan en la fase inicial del ciclo presupuestario para abordar temas macroeconómicos, escenarios macrofiscales y pueden seguir incidiendo en la construcción del presupuesto.

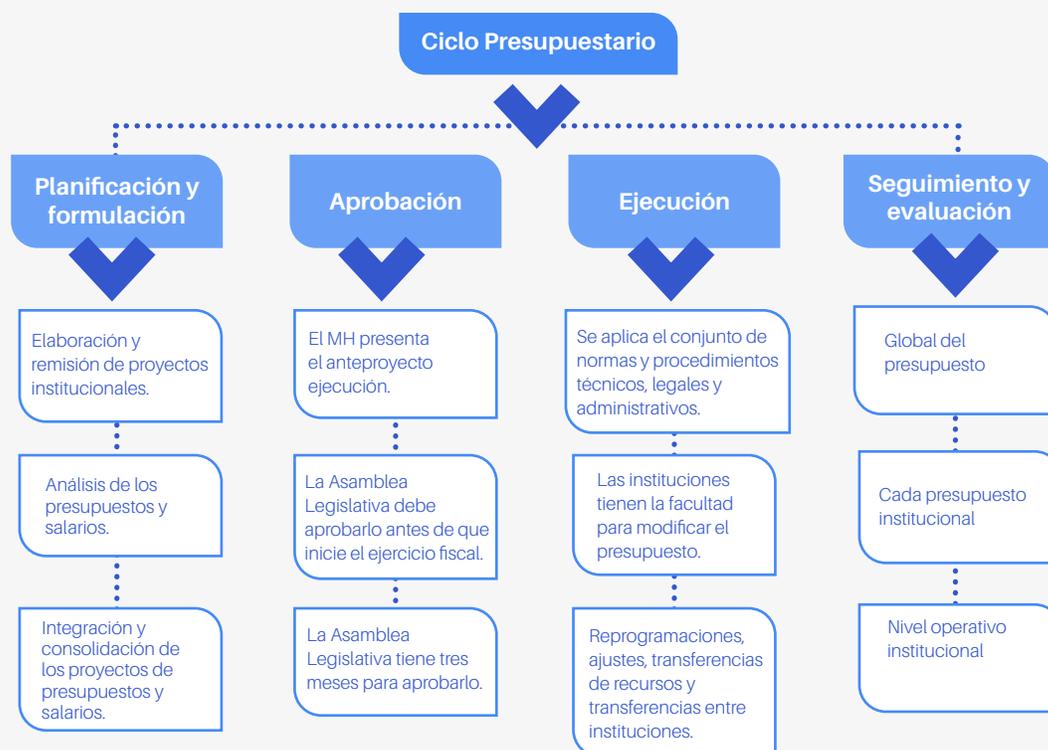
El Gobierno Abierto es un avance notable, sin embargo, hace falta cierto nivel de consolidación del proceso y establecer más indicadores para evaluar su funcionamiento y resultados. Asimismo, las OSC auspician sus propios espacios de discusión pública con medios de comunicación e información mucho más concreta (medible) y el seguimiento se realiza por temas y observatorios sobre calidad del gasto público. Empero, sí concluyen que las modificaciones presupuestarias representan un riesgo para las finanzas públicas de Guatemala, ya que implican déficit fiscal y elevan la vulnerabilidad de la estabilidad macroeconómica nacional.

En este sentido, las dificultades (planteadas) al no contar con mejores procesos de participación ciudadana se circunscriben al diseño y planificación de la política pública, en tanto el presupuesto se maneja como un ejercicio rutinario. Además, es un proceso que necesita fortalecerse sobre la base de la confianza de las autoridades hacia otros actores vinculados. También se carece de una normativa especial que facilite espacios de discusión con la sociedad civil, aun cuando la participación ciudadana es un elemento clave para generar cambios institucionales y propiciar el desarrollo del país.

En Guatemala, la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Asies) ha realizado más estudios de seguimiento y monitoreo de evaluación del ciclo presupuestario, participa desde la planificación y formulación del proyecto de presupuesto hasta su aprobación. Durante la ejecución, realiza la auditoría social, acercándose con las instituciones y recolectando, verificando y confirmando la información publicada en los informes oficiales con los lineamientos establecidos cuando se aprueba. Luego investiga y hace documentos técnicos para describir y analizar el comportamiento del año fiscal.

EL SALVADOR

Figura 5: Procesos del ciclo presupuestario en El Salvador



Fuente: Elaboración propia (2022).

En El Salvador el ciclo presupuestario comienza entre enero y marzo con la **planificación y formulación** del proyecto de presupuesto aprobado por el Consejo de Ministros. En ese espacio se discute la elaboración y remisión de proyectos institucionales. Cada institución del gobierno central, instituciones descentralizadas y empresas públicas elaboran su presupuesto y lo envían a la Dirección General de Presupuestos (DGP), donde se analizan, integran y consolidan en el proyecto de presupuestos y salarios.

La siguiente etapa es la **aprobación** del presupuesto. En El Salvador se presentan tres proyectos: i) Ley de Presupuesto General del Estado, ii) Presupuestos Especiales y iii) Ley de Salario. Son presentados por el MH a la Asamblea Legislativa tres meses antes de que inicie el ejercicio fiscal (30 de septiembre). Las y los diputados tienen tres meses para analizar las iniciativas. En este proceso pueden surgir cambios o en las proyecciones financieras.

La **ejecución** del presupuesto inicia con el nuevo ejercicio fiscal e implica aplicar las normas y los procedimientos técnicos, legales y administrativos para movilizar los recursos en función de los objetivos y metas establecidos. Durante la ejecución, las instituciones pueden hacer modificaciones presupuestarias (movimiento de recursos, reprogramaciones, ajustes, transferencias de recursos a otras actividades o entre instituciones).

Con el presupuesto en ejecución, su **seguimiento** se realiza mediante la supervisión de la información directa de los resultados previstos y obtenidos por medio de la programación de la ejecución presupuestaria.

La **evaluación** se presenta a través de un informe que contiene el análisis crítico de los resultados físicos y financieros de la ejecución presupuestaria en relación con su programación.

Es importante destacar que durante todo el ciclo presupuestario la participación de las OSC y de la ciudadanía es poco relevante, aun cuando este es el documento de corto plazo más importante en el área de las políticas públicas, porque en él se materializan los ejes y metas estratégicos planificados.

Sin embargo, en El Salvador a los ministerios de gobierno se les pide dar a conocer o generar debates públicos sobre la política presupuestaria y es frecuente que la población no participe en este proceso, ni en otros de la contraloría social hasta que el presupuesto se convierte en iniciativa de ley.

Se destaca la necesidad de que el Gobierno y el Consejo de Ministros incluyan a OSC, como la Fundación Nacional para el Desarrollo (Funde) e Icefí, en la formulación y planificación del presupuesto, para que puedan abocarse a alguna institución del gobierno

Además, estas organizaciones evalúan y dan seguimiento a las ejecuciones fiscales del país. Para seguir las finanzas públicas y nutrir sus investigaciones, recopilan datos en el Portal de Transparencia o en las páginas web de organizaciones internacionales. Es importante que en el corto plazo las OSC participen en este proceso para que puedan realizar la veeduría social y mostrar a la ciudadanía cómo se desarrolla el ciclo presupuestario.

En experiencias anteriores, la población y las OSC no han tenido un papel relevante y protagónico, lo que ha ocasionado que las investigaciones sobre la veeduría social del presupuesto sean pocas y que la recolección de información sea escasa y de bajo interés académico y social.

HONDURAS

Figura 6: Proceso del ciclo presupuestario en Honduras



Fuente: Elaboración propia (2022).

En Honduras la **formulación y planificación** del presupuesto público implica planificar los ingresos y gastos de un periodo de tiempo, generalmente un año. Las unidades estatales elaboran sus presupuestos institucionales y los envían a la Sefin para ajustarlos usando como referencia el presupuesto vigente, las proyecciones del Producto Interno Bruto (PIB) y las de recaudación tributaria. Así se llega a una idea agregada de los ingresos a distribuir para aplicar sobre los techos establecidos.

Según mandato del Poder Ejecutivo, la Sefin y la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG) son las rectoras del proceso de elaboración del presupuesto que se realiza, generalmente, entre abril y septiembre. Al contar con el anteproyecto del presupuesto, la siguiente etapa es la **aprobación (entre septiembre y diciembre)** por una mayoría de diputados y diputadas al Congreso Nacional.

Durante la etapa de la **ejecución** de los recursos del presupuesto se desarrollan programas, proyectos y actividades del sector público por cada institución.

La ejecución del presupuesto se puede observar en los portales de transparencia de institución, en la plataforma de inteligencia de negocios y en la sección datos abiertos de la Sefin.

Al mismo tiempo se realiza el **seguimiento y evaluación** y es el momento en que se evalúan los niveles de ejecución del gasto de las instituciones. La Dirección General de Presupuesto de la Sefin es la encargada de evaluar la ejecución del presupuesto público, según lo establece el artículo 45 de la Ley Orgánica del Presupuesto.

El Congreso Nacional realiza audiencias públicas (convocatorias selectivas) para dar seguimiento a los niveles de ejecución presupuestaria de algunas instituciones públicas. Generalmente las hacen entre octubre y noviembre.

Finalmente, la **liquidación y rendición de cuentas** es la etapa de cierre del gasto público. En ella se informa sobre el comportamiento de los ingresos y gastos de cada institución durante un año. La Sefin presenta la liquidación del presupuesto al Congreso Nacional. El Tribunal Superior de Cuentas se pronuncia sobre este informe y resume su visión sobre la eficiencia y eficacia de la gestión del sector público.

En Honduras, organizaciones como el Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (Fosdeh) hacen el seguimiento, monitoreo y evaluación del ciclo presupuestario. Participan en las reuniones convocadas por las autoridades gubernamentales, el Congreso Nacional y los representantes de las organizaciones sectoriales desde la formulación del proyecto de presupuesto hasta su aprobación. Cuando el presupuesto es ejecutado realizan la auditoría social del presupuesto, teniendo acercamientos con las instituciones y recolectando, verificando y confirmando la información publicada en los informes trimestrales que estas presentan al Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), Tribunal Superior de Cuentas (TSC), Sistema General Presidencial por Resultados (SGPR) y Sefin. Las organizaciones verifican que la ejecución del presupuesto sea acorde con los lineamientos establecidos durante su aprobación para luego investigar y desarrollar documentos técnicos para describir y analizar el comportamiento del año fiscal.

Lo anterior implica y describe la importancia de incentivar a la ciudadanía a participar en este proceso y que desarrolle auditoría social, para convertirse en referente especializada y confiable ante la comunidad internacional y medios de comunicación y lograr mayor influencia política y económica. En paralelo, conviene considerar a la academia para motivar la discusión de estos temas desde la teoría económica, la investigación y la incidencia. Es importante ponderar los análisis y propuestas que se derivan del ciclo presupuestario, pues son una puerta fundamental para acceder a la credibilidad institucional y la incidencia, pudiendo constituir un sólido fundamento para la sostenibilidad institucional en el tema.

También se espera que genere y discuta sobre la teoría económica para incidir en la construcción del presupuesto y plantear revisiones de su metodología, diseño, ejecución y aprobación. Además, debe tener la capacidad de posicionar en la agenda nacional el tema presupuestario, ya que tiene un vínculo directo con las políticas sociales, macroeconómicas fiscales y monetarias; debe producir novedades comunicacionales a través del uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), y brindar plataformas adecuadas para acceder a información, establecer campañas para posicionarse en la opinión pública con el apoyo de las redes sociales y contar con didácticas ingeniosas para la transferencia óptima del conocimiento presupuestario.

De igual forma, las OSC deben incentivar el apropiamiento socioeconómico del presupuesto, ya que está vinculado con temas como corrupción, asignación eficiente de los recursos del Estado que provienen de la población a través de los impuestos; posicionar, conversar, dialogar o intercambiar ideas sobre temas presupuestarios con los Organismos Financieros Internacionales (OFI), porque son claves en el diseño de la política pública; y establecer acciones con el Poder Ejecutivo a través de los ministerios o secretarías de Finanzas, y el Poder Legislativo a través de las comisiones específicas para una participación ciudadana más realista.

Además, es importante que el ciclo presupuestario sea acompañado de una OSC como el Icefi, pues su prioridad de investigación es el presupuesto y ha establecido metodologías que permiten comparar analíticamente los de Centroamérica. Esta organización se ha posicionado como un referente técnico y político en la cooperación internacional, la academia y las OSC, ya que cuenta con recursos técnico-financieros que les permiten colocar el tema en la agenda pública e incidir en los tomadores de decisiones. Para ello, desarrolla eventos, documentos, presentaciones y acceso a medios de comunicación, con respeto considerable en las instancias gubernamentales.

En Honduras el ciclo presupuestario incluye la participación de actores como las organizaciones feministas, ya que se logró incorporar la etiqueta de género en la asignación presupuestaria para temas de autonomía económica y violencia de género. Sin embargo, existen otros actores que deben involucrarse, pero se quedan como espectadores, por lo que no existen espacios exitosos para promover la auditoría social.

Existen dificultades para lograr la incidencia plena de las OSC en Honduras. Destaca que las demandas son mayores a las disponibilidades presupuestarias, hay fondos que se manejan bajo reserva, hace falta capacidad en los entes contralores y voluntad política apropiada.

VI. ALGUNOS APUNTES DE CONTEXTUALIZACIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN LOS PAÍSES DEL NORTE DE CENTROAMÉRICA

Las finanzas públicas de los países del norte de Centroamérica se pueden describir desde los aportes de la academia en asuntos socioeconómicos. El proceso presupuestario está compuesto orgánicamente por la política fiscal y la naturaleza coyuntural en la interactúan los agregados macroeconómicos.

Es decir, cuando estos elementos se combinan contribuyen a que los gobiernos alcancen sus metas macroeconómicas de acuerdo con sus marcos macrofiscales a corto y mediano plazo, con ayuda de las estrategias de política fiscal y financiera con las que se cumplirán las metas establecidas en función de la política económica y social de cada administración.

1. Ingresos fiscales de los países del norte de Centroamérica

Guatemala es el país del norte de Centroamérica en recaudar más ingresos anualmente. Llegó a su punto más alto entre 2018 y 2019, como resultado de los esfuerzos para aumentar la flexibilidad presupuestaria. El Salvador tuvo su auge de recaudación en 2019 (ver Figura 7).

Figura 7: Ingresos totales anuales en moneda extranjera (US\$), 2015 a 2020, países del norte de Centroamérica



Fuente: Elaboración propia (2022) con datos de la Secmca.

Honduras tuvo más ingresos en 2020, a pesar de la crisis por COVID-19. Este fue el resultado de las medidas (ver cuadro 14) frente a la pandemia.

Cuadro 14. Medidas adoptadas por los países del norte de Centroamérica en respuesta a la pandemia por COVID-19

Descripción		Guatemala	El Salvador	Honduras
Medidas de protección social	Transferencias Monetarias	X	X	X
	Aumento de la cobertura poblacional de transferencias existentes.	X		
	Entrega de alimentos, medicamentos y productos de higiene.	X	X	X
	Servicios básicos	X	X	X
Gasto estimado en medidas no contributivas de transferencias monetarias y en especie en respuesta a la crisis del COVID-19 como % PIB.		1.78	1.85	1.49
Medidas de política monetaria	Reducción de la tasa de interés de referencia.	X	X	
	Cambios en los requerimientos de reserva (encajes).	X	X	X
	Medidas extraordinarias de inyección de liquidez al sistema financiero.	X	X	
	Bancos centrales con cofinanciamiento de programas crediticios del sector público.	X	X	X

Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020).

Sin embargo, los ingresos en el norte de Centroamérica se vieron comprometidos en mayor medida por los resultados económicos derivados del COVID-19 y por el paso de tres fenómenos naturales por esta región: Amanda, Eta e Iota.

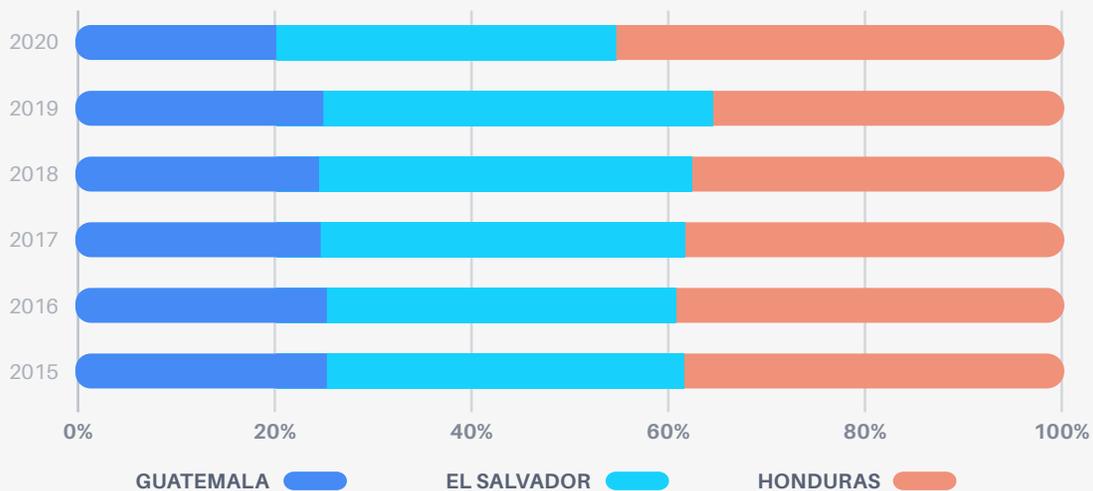
Como porcentaje del PIB los ingresos aumentaron 23.8 %, siendo el incremento más elevado en toda Centroamérica. En Guatemala los ingresos públicos representan el 10.68 % de la producción nacional, y en El Salvador 19 %, lo que demuestra que, a pesar de la crisis, esta recaudación no disminuyó. Sin embargo, es importante resaltar que estas comparaciones se realizan con nivel de producción internas inferiores, lo cual puede tener un efecto en los resultados. En concreto, ¿se pueden tener dudas técnicas en el cálculo de estos datos? Es una pregunta que amerita una investigación especializada.

Cabe destacar que según el Banco Mundial (BM, 2021) El Salvador y Honduras pertenecen al grupo de los países de ingresos medianos-bajos. Sin embargo, considera que el COVID-19 tuvo un impacto negativo en las estrategias de cada país para reducir los niveles de pobreza, ocasionó la reducción significativa de la actividad económica y el bienestar social, por lo que sus ingresos se han visto comprometidos, a pesar de haber optado por estrictas medidas de contención para continuar el impulso del desarrollo económico y la protección social.

Guatemala pertenece al grupo de países de ingresos medianos-altos y según datos oficiales, en los últimos cinco años (2015-2020) ha experimentado un comportamiento positivo para su estabilidad económica (ver Figura 8). Este ha sido el resultado (para algunos sectores, especialmente oficiales) de una fuerte y posicionada combinación de gestión fiscal prudente, que ha garantizado a un mejor desempeño de su

economía. Sin embargo, esta “prosperidad económica” no se ha traducido en una relevante reducción de la pobreza, porque el gobierno central ha limitado las capacidades para la inversión pública y ha restringido la cobertura de los servicios públicos como la educación y la salud. Esto tiene un impacto negativo en la economía porque impide una mayor recaudación de ingresos.

Figura 8: Ingresos totales anuales como porcentaje del Producto Interno Bruto (% PIB) de 2015 a 2020, países del norte de Centroamérica



Fuente: Elaboración propia (2022) con datos de la Secmca.

Es importante destacar que a partir del 7 de septiembre de 2021 El Salvador se convirtió en el primer país en el mundo en adoptar el Bitcoin como divisa de curso legal. Esta es una criptomoneda que funciona como un sistema de pago digital que no depende de los bancos comerciales para verificar sus transacciones y permite que cualquier persona en cualquier lugar pueda hacer pagos y enviar transferencias.

La aceptación de la nueva moneda llegó tres meses después de que la Asamblea Legislativa aprobara de forma apresurada la Ley Bitcoin, con 62 votos a favor de los 84 diputados que la componen. La estrategia para incentivar el Bitcoin, en un país donde la mayoría de la población no tiene acceso a Internet, fue la invitación del gobierno a descargar una aplicación de billetera digital llamada Chivo Wallet en la que se acreditaban USD\$30 en Bitcoins a todas las personas.

Sin embargo, instituciones internacionales como el FMI han recomendado a El Salvador no adoptar al Bitcoin como moneda de curso legal porque su volatilidad implica riesgos para los consumidores y la integridad del sistema financiero del país. Este organismo internacional sugirió implementar mayores controles con respecto a la circulación de esta nueva moneda y resaltó que puede ocasionar contingencias fiscales. El FMI calcula que la deuda pública de El Salvador podrá alcanzar el 85 % de su PIB y recomendó implementar un paquete de consolidación fiscal que ascienda aproximadamente al 4 % del PIB durante los próximos tres años.

La iniciativa Ciudad Bitcoin es una decisión gubernamental de El Salvador, orientada a favorecer la construcción de este espacio, pero no se ha podido identificar con claridad los aspectos fiscales que permitan un seguimiento específico. Hasta ahora no se dispone de herramientas técnicas con aceptación mundial para seguir y monitorear las criptomonedas y menos aún en países que no han reconocido al Bitcoin como una moneda de curso legal.

2. Gasto público de los países del norte de Centroamérica

Guatemala lidera el monto más alto de recursos económicos destinados para el gasto público: entre 12 % y 15 % del PIB (ver Figura 9). Esto se debe a que en los últimos años se incrementaron las partidas presupuestarias para transacciones de la deuda pública, orden público y seguridad ciudadana, y un poco para la protección social. En 2020 creció un poco más del promedio (7 %) de los últimos 5 años, cuando llegó a 17 %, 10 % más que durante el periodo 2015 y 2019, para atender parcialmente a miles de personas afectadas por el COVID-19.

En Honduras también hubo un creciente aumento en el gasto público, entre 22 % y 27 % cada año. Esto se debe en gran parte a los recursos para pagar deuda pública, seguridad y defensa, servicios públicos generales, servicios de salud y educación, entre otros.

Figura 9: Gasto total anual en moneda extranjera (US\$), de 2015 a 2020, países del norte de Centroamérica



Fuente: Elaboración propia (2022) con datos de la Secmca.

En cuanto al financiamiento por fuentes de endeudamiento público, en 2020 Honduras asignó más recursos monetarios y, en comparación con el resto de los países, el incremento del endeudamiento público fue 19 % superior a 2019. Guatemala registró un incremento de 15 % y El Salvador, 14 % (ver Cuadro 15). Este aumento en el gasto se realizó para adquirir bienes y servicios, como la adquisición de hospitales móviles para atender pacientes de COVID-19.¹

Cuadro 15. Variación anual del endeudamiento público en los países del norte de Centroamérica 2016-2020

Descripción	Guatemala	El Salvador	Honduras
2016	6 %	6 %	-2 %
2017	12 %	5 %	18 %
2018	2 %	3 %	2 %
2019	11 %	4 %	6 %
2020	15 %	14 %	19 %
Promedio 2016-2020	9 %	6 %	9 %

Fuente: Elaboración propia (2022) con datos de Secmca.

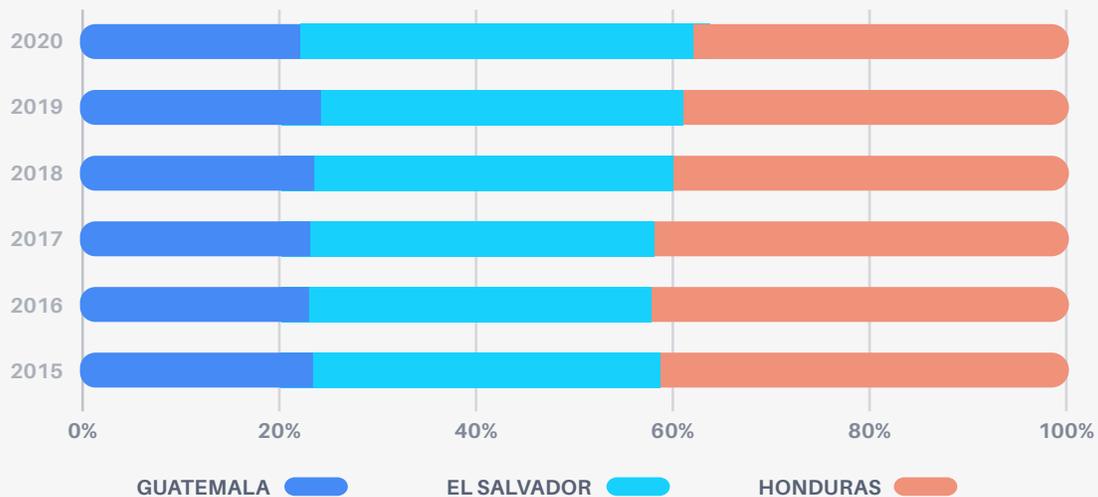
¹ Como lo demostró el Consejo Nacional Anticorrupción en la serie de publicaciones tituladas La corrupción en los tiempos del Covid-19, disponibles en el sitio web <https://www.cna.hn/category/la-corrupcion-en-tiempos-de-covid-19/>

En 2020 el gasto público se incrementó para la asignación de recursos a los fideicomisos, políticas de apoyo del gobierno a la población y al sector privado (ver Figura 10). Sin embargo, el gasto en salud no tuvo un aumento destacado como el que representó para seguridad y defensa (Icefi, 2021).

En El Salvador el comportamiento del gasto público entre 2015 y 2019 se mantuvo en crecimiento, debido a que este valor ha significado al menos un crecimiento en 10 puntos porcentuales (pp) como porcentaje del PIB en el último quinquenio. Este gasto se ha dirigido a desarrollo social, administración de justicia y seguridad, deuda pública, desarrollo económico, conducción administrativa y obligaciones generales del Estado.

No obstante, el saldo del gasto público en estos países ha tenido su valor más elevado durante 2020, ya que se destinaron más recursos públicos (un 9 % superior a lo registrado en 2019, lo que representa un incremento, en términos absolutos, de 29 %) para adquirir bienes y servicios relacionados con la infraestructura y para comprar insumos vinculados con la salud pública.

Figura 10: Gasto total anual como porcentaje del Producto Interno Bruto (% PIB) de 2015 a 2020, países del norte de Centroamérica



Fuente: Elaboración propia (2022) con datos de la Secmca.

3. Deuda pública de los países del norte de Centroamérica

De acuerdo con el Minfin de Guatemala (2021) se define como deuda pública todos aquellos pasivos que requieren el pago de intereses y/o principalmente de parte de un deudor a un acreedor en una fecha concreta o en fechas futuras. Icefi (2021) asegura que desde hace varios gobiernos Guatemala es el país del norte de Centroamérica que tiene los mayores ingresos y gastos de la región con respecto a la deuda pública, ya que implementó un modelo estricto de austeridad pública que ha tenido como resultado el abandono sistemático a la atención de las necesidades de la población.

En el contexto actual de la pandemia por COVID-19 y la necesidad del gobierno central por implementar medidas y políticas extraordinarias que provocaron un aumento en el déficit fiscal, el pago del servicio de la deuda pública entre 2015 y 2019 alcanzó un valor significativo del 5.04 % del PIB. El aumento de este déficit tuvo como resultado un aumento de la tasa de interés al 6.6 % del pago que realizó Guatemala en los últimos años. Este saldo ha tenido una trayectoria creciente, a pesar de los esfuerzos para evitar que siga creciendo y así impedir que comprometa aún más el gasto público.

Figura 11: Deuda pública total² de Guatemala, El Salvador y Honduras en millones de dólares (US\$) 2015 a 2019



Fuente: Elaboración propia (2022) con datos de la Secmca.

En El Salvador el total del pago del servicio de la deuda pública en 2019 alcanzó un 21.88 %, un incremento de más de 15 pp que en el último quinquenio y cuatro veces más que en los últimos cuatro años. Mientras en Honduras, según el Cemca, decreció. Comenzó en 6.58 % del PIB y en 2019 cayó a 3.72 %, lo que implica una reducción en 3 pp entre 2015 y 2019 (ver Figura 12).

No obstante, hubo un incremento de la deuda pública justificada oficialmente por la crisis del COVID-19 y el paso de tres huracanes por El Salvador y Honduras (Amanda, ETA e IOTA), lo que llevó a los gobiernos a identificar la necesidad y urgencia de obtener acceso a recursos financieros inmediatos, así como donaciones de organizaciones exteriores para atender las demandas del sistema de salud, educación y la recuperación de la economía.

Figura 12: Total del servicio de la deuda pública como porcentaje del Producto Interno Bruto (% del PIB) de 2015 a 2019 en los países del norte de Centroamérica



Fuente: Elaboración propia (2022) con datos de la Secmca.

² En el caso de Honduras y Guatemala dentro de la deuda pública total se cuenta con conceptos como la deuda consolidada, que hace referencia a deuda de largo plazo en la que la deuda flotante se convierte en a largo plazo.

4. Legislación presupuestaria en los países del norte de Centroamérica

Para el monitoreo fiscal es imprescindible identificar y conocer la legislación económica-financiera de los países en estudio. A continuación, se proporciona una lista de la normativa legal formal que establece el marco de gobernanza del ciclo presupuestario por país y que facilita identificar los aspectos importantes a monitorear.

Cuadro 16. Normativa presupuestaria de los países del norte de Centroamérica

País	Leyes, reglamentos y códigos	Fin / propósito
Guatemala	Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas	Establece la estructura orgánica interna, funciones y mecanismos de la coordinación del Ministerio de Finanzas Públicas para el eficiente y eficaz cumplimiento de sus funciones.
	Reglamento Interno de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT)	Establece y describe la estructura y organización interna de la SAT y desarrolla competencias administrativas de conformidad con lo dispuesto en su Ley Orgánica, en las que se observarán los principios generales de jerarquía, flexibilidad, centralización, normativa y desconcentración operativa.
	Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural	Organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios, y el impulso de la coordinación interinstitucional público y privada.
	Ley Orgánica del Presupuesto	Tiene por objeto establecer normas para la constitución de los sistemas presupuestarios, de contabilidad integradas gubernamental, de tesorería y crédito público.
	Constitución Política de la República de Guatemala	El Estado de Guatemala tiene como objetivo proteger a cada ciudadano y familia, garantizando a los habitantes libertad, justicia, seguridad, paz y el desarrollo integral de las personas.
El Salvador	Ley Orgánica de la Dirección General de Impuestos Internos	Tiene como finalidad establecer normas y parámetros para la organización de impuestos internos.
	Ley De Impuestos a la Transferencia de Bienes y Muebles y a la Prestación de Servicios	Establece un impuesto que aplicará a la transferencia de importaciones y exportaciones de bienes muebles, bienes de autoconsumo y demás.
	Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización	Tiene como finalidad regular el funcionamiento de zonas francas y depósitos para el perfeccionamiento de los activos.
	Ley de Turismo	Establece la promoción del desarrollo económico y social del país por medio del turismo.
	Ley de Servicios Internacionales	Establece funciones de parques y centros de servicios, así como los beneficios y responsabilidades de las empresas que desarrollen, administren y operen los mismos.
	Ley de Impuestos sobre Productos del Tabaco	Tiene por finalidad asegurar la salud de los habitantes por medio de la recaudación del impuesto del tabaco.
	Ley de Impuesto Especial sobre Combustibles	Tiene como objetivo gravar con impuestos a los combustibles.
	Ley de Impuesto sobre la Renta	Tiene por objetivo obtener rentas por los sujetos pasivos en el ejercicio o periodo de imposición.
	Ley de Imprenta	Tiene objetivo promover la incorporación de impuestos a las empresas que se dediquen a actividades de imprenta como los periódicos.
	Ley Bitcoin	Establece el Bitcoin (divisa digital) como una moneda de curso legal en El Salvador y que permitirá pagar tributaciones nacionales.
Código Tributario	Contiene normas para la aplicación, percepción y fiscalización de los tributos o impuestos, contribuciones y tasas vigentes en El Salvador y las relaciones jurídicas emergentes de los mismos.	

Honduras	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Competencia del Poder Ejecutivo	Regula la organización, funcionamiento y competencias del Poder Ejecutivo.
	Ley de Responsabilidad Fiscal	Las normas contenidas en este reglamento son de aplicación para el Sector Público No Financiero (SPNF).
	Constitución de la República de Honduras	Este responde a conocer cada ley de Honduras, en la que se declara un Estado de derecho, soberano, constituido como república libre, democrática e independiente.
	Código Tributario	Contiene normas a para la aplicación, percepción y fiscalización de los tributos o impuestos, contribuciones y tasas vigentes en Honduras y las relaciones jurídicas emergentes de los mismos.
	Ley de Fortalecimiento de los Ingresos, Equidad Social y Racionalización del Gasto Público	Esta ley contiene normas para la racionalización del Gasto Público en Honduras.
	Ley de Equidad Tributaria	Esta ley tiene como propósito establecer un impuesto cedular anual aplicable sobre el Activo Total Neto de las personas jurídicas, domiciliadas en Honduras, que tengan el carácter de comerciantes de conformidad con el Código de Comercio.
	Ley de Equilibrio Financiero y Protección Social	Esta ley establece que la tasa general del impuesto es de 15 % y un Régimen Simplificado del Impuesto Sobre Ventas para las personas naturales o jurídicas.
	Ley de Impuesto Sobre Ventas	Tiene como propósito crear un impuesto sobre las ventas realizadas en todo el país, el que se aplicará en forma no acumulativa en la etapa de importación y en cada etapa de venta de que sean objeto las mercaderías o servicios con los establecido en esta ley y su reglamento.
	Ley de Ordenamiento de las Finanzas Públicas, Control de las Exoneraciones y Medidas Anti-evasión	Esta ley tiene como finalidad un mayor control de las finanzas públicas, y establecer medidas anti-evasión fiscal.
	Ley de Promoción de la Alianza Público-Privada	Tiene como finalidad gestionar y regular los procesos de contratación de la administración pública, a ser ejecutados y financiados, en su totalidad o en parte, por el sector privado y bajo la supervisión de la administración pública.

Fuente: Elaboración propia (2022).

5. Indicadores de transparencia y participación ciudadana en la gestión presupuestaria de los países del norte de centroamérica

Sumado a lo anterior, es importante considerar ser parte de las iniciativas internacionales relacionadas con el abordaje de los temas fiscales, presupuestarios y de transparencia vinculados al cumplimiento efectivo de los Derechos Humanos.

Por lo general estas iniciativas responden a convenios suscritos por los gobiernos nacionales, contemplando compromisos de cumplimiento discernidos técnicamente mediante metodologías aceptadas y calendarizadas en plazos pertinentes. Como parte de su contenido, los acuerdos incluyen esfuerzos conjuntos con las OSC, la revisión y adecuación de dichos compromisos y resultados, regularmente asociados al acceso de los recursos provenientes de la cooperación internacional requeridos.

En este sentido y como ejemplo, en los últimos 5 años, Guatemala, El Salvador y Honduras han presentado cambios moderados o mínimos respecto a los indicadores de la Encuesta de Presupuesto Abierto (OBS por sus siglas en inglés), particularmente al de Participación Ciudadana. La OBS es un instrumento que aplica la Iniciativa de Presupuesto Abierto que, según su sitio web, es “un programa global de investigación y desarrollo para promover el acceso público a la información presupuestaria y la adopción de sistemas presupuestarios inclusivos y responsables”.³

³ Para más información visitar el sitio web <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/about>

Figura 13: Índice de Presupuesto Abierto Guatemala, El Salvador y Honduras 2012-2019



Fuente: Elaboración propia con datos de la Iniciativa de Presupuesto Abierto.

El principal indicador de la OBS es el Índice de Presupuesto Abierto, que se compone de tres elementos: i) transparencia, ii) participación pública y iii) vigilancia del presupuesto. Para este análisis la atención se enfoca en la transparencia (índice de presupuesto abierto) y la participación pública en el ciclo presupuestario. En el período de 2012 a 2019, Guatemala es el país con más avances en transparencia, seguido por El Salvador con una leve mejoría, mientras que Honduras ha perdido 4 puntos (ver Figura 14).

Figura 14: Participación pública en Guatemala, El Salvador y Honduras 2015-2019



Fuente: Elaboración propia (2022) con datos de la Iniciativa de Presupuesto Abierto.

De conformidad con la OBP, la participación ciudadana en el ciclo presupuestario en Honduras y El Salvador ha perdido puntos, por lo que se puede deducir que las autoridades no ofrecen los espacios suficientes de consultas públicas. En el peor de los casos, la gestión del presupuesto en cada etapa se ha vuelto cada vez más hermética y opaca. Mientras que Guatemala ha mejorado la puntuación de este indicador.

2015 fue un año particular para Honduras porque se elevó el indicador de participación ciudadana. Desde 2012 venía en declive, cayendo hasta 10 puntos, situación ocasionada por la reducción de información del Poder Ejecutivo sobre el proyecto de presupuesto. En El Salvador la volatilidad del indicador es por la publicación errática de información, ya que dos o más documentos han cambiado de forma por lo menos en tres ocasiones durante las mediciones de la encuesta (International Budget, 2015).

Guatemala ha mejorado su posición ya que ha aplicado varias medidas de gobierno y presupuesto abierto que son un reflejo de años de incidencia de la sociedad civil, así como un compromiso de hacer las cosas diferentes. Además, durante el último quinquenio el país ha reflejado una demanda urgente en materia de transparencia por los escándalos de corrupción, la evasión de impuestos y unas tasas de cumplimiento tributarios de las más bajas en todo el mundo. En ese sentido, durante 2017 la administración gubernamental comenzó a publicar de forma regular el presupuesto ciudadano. Ahora informa e involucra al público en la política fiscal, y el Minfin ha creado un mecanismo novedoso de participación ciudadana que consiste en talleres para debatir la propuesta de presupuesto y recabar información del público (International Budget, 2019).

VI. RECOMENDACIONES

1. Es necesario destacar la importancia de incluir a la ciudadanía y a las OSC para que los proyectos de presupuestos y la normativa que regula su fundamento y ejecución estén en línea y armonía con las necesidades de la población, y con esta acción mejorar los indicadores socioeconómicos y políticos de cada país.
2. Es necesario incentivar a las instituciones gubernamentales a formar parte del proceso de seguimiento y evaluación junto con las OSC, para que puedan retroalimentarse y realizar una mejor auditoría.
3. El abordaje del tema presupuestario es una necesidad que debe ser incluida en algunos aspectos de interés institucional o profesional y no necesariamente para abordar todo el presupuesto. Además, junto con los POA y PEI realizar una planificación más acertada u orientada a la realidad nacional.
4. Incentivar a los gobiernos a desarrollar mejores campañas y socialización de datos públicos por medio de sus plataformas de transparencia y rendición de cuentas, que estén en línea con la planificación asignada para el año fiscal.
5. Las OSC precisan articular una estrategia institucional de abordaje del tema. Esto implica un fuerte apropiamiento que requiere de cierto nivel de especialización técnica, un fuerte y constructivo trabajo con iniciativas nacionales e internacionales relacionadas y recursos que posibiliten la viabilidad política y financiera de la organización referente. Los esfuerzos técnicos comienzan con la autopreparación y, después, la transferencia de conocimiento para estar informados con suficiencia y con capacidad de incidir.
6. Un comienzo importante de la institución interesada con el tema está vinculado al esfuerzo de creación de redes o espacios de sociedad civil y de cooperación nacional e internacional interesados en el tema, capaz de construir objetivos y una agenda de trabajo conjunto.
7. Es importante considerar (en la mayor medida de lo posible) integrar las iniciativas internacionales relacionadas con el abordaje de los temas fiscales, presupuestarios y de transparencia, en su íntima vinculación como mecanismo que puede coadyuvar con el cumplimiento efectivo de los Derechos Humanos.
8. Considerar la pertinencia del apropiamiento de herramientas de seguimiento, a partir de la contextualización nacional, las normativas fiscales y las iniciativas internacionales con arraigo nacional. También tener en cuenta el ciclo presupuestario de cada país, a efecto de que el monitoreo ciudadano sea más efectivo en la perspectiva de abordaje (oportuno en tiempo y forma) que el sistema permite.
9. El apoyo social sostenido y bien fundamentado es determinante para la incidencia, incluyendo los medios de prensa nacionales e internacionales.
10. En perspectiva de futuro, la institución interesada podrá compartir y desarrollar procesos de capacitación aplicando las Cuatro guías sectoriales para el monitoreo del gasto público en los países del norte de Centroamérica.

VII. BIBLIOGRAFÍA

Armijo, M., & Espada, M. V. (2014). Calidad del gasto público y reformas institucionales en América Latina. Serie Macroeconomía del Desarrollo. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Clements, B. J., Faircloth, C., & Verhoeven, M. (2007). Gasto público en América Latina: tendencias y aspectos clave de política. Revista de la CEPAL n.93. Diciembre 2007. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Díaz Burdett, M. (2021). Diagnóstico Regional de las Mejores Experiencias y Ejercicios de Auditoría Social o Ciudadana sobre el Ciclo de los Presupuestos Ordinarios y Extraordinarios en los Países del Norte de Centroamérica

Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (2020). Transparencia y Presupuesto General de la República. Obtenido de: <https://fosdeh.com/publicacion/transparencia-y-presupuesto-general-de-la-republica/>

Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (2020). Guía Ciudadana del Ciclo Presupuestario de Honduras. Obtenido de: <https://fosdeh.com/publicacion/guia-ciudadana-del-ciclo-presupuestario-en-honduras/>

Hernández Mota, J. L. (2008). La composición del gasto público y el crecimiento económico. Análisis Económico, vol. XXIV, núm. 55, 2009, pp. 77-102 Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco Distrito Federal, México

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (2021). Ciclo Presupuestario Nacional. Obtenido de https://mail.icefi.org/sites/default/files/el_ciclo_del_presupuesto_nacional_-_guatemala.pdf

Linares García, Maritza Yanira (2020) Las etapas del presupuesto general del Estado. Fundación Nacional para el Desarrollo, San Salvador, El Salvador, América Central. ISBN 978-99961-49-60-3 (E-Book)

Martin, J. (1997). La equidad en el presupuesto público. Revista de la CEPAL n.63, 17-28. Diciembre 1997. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Peñañiel, T. E. C., & García, G. A. M. (2018). Análisis de las etapas del ciclo presupuestario en la Administración Pública del Ecuador con el enfoque de resultados. Revista Científica UISRAEL, 5(1), 9-22.

Secretaría de Finanzas (2020). Presupuesto Ciudadano: Honduras 2020. Gobierno de la República de Honduras. Obtenido de https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00XJ52.pdf

Tavera, T. (2008) Autonomía presupuestal de los entes territoriales en Colombia. Opera. 8, 8 (nov. 2008), 117-123. Universidad Externado de Colombia.

Vargas, C. (2012). La definición de política pública. México. Revista Bien Común (18) 209; pp.47-52 (Jun-Jul). México

The International Open Budget, (2002). Guía Ciudadana para el Trabajo Presupuestario. Shapiro, I. (Ed.)

**GUÍAS SECTORIALES
PARA EL MONITOREO
DEL GASTO PÚBLICO
en los países del norte
de Centroamérica**



JUNIO DE 2022