

# HISTORIA

E

El proceso presupuestario se inicia formalmente en la República Dominicana, con la creación de la Oficina de Presupuesto, a partir de los trabajos realizados por la Misión Dawes de los EEUU, con representantes del país. Dichos representantes concluyeron con la promulgación de la Ley de Presupuesto 1111, del 1ro. de mayo de 1929. Los años 1930 y 1963, se caracterizaron por un manejo centralizado del presupuesto y de las finanzas públicas, haciendo depender la Oficina de Presupuesto bajo el control directo del Presidente de la República. Mediante las leyes Núm. 3893 y 3894 de agosto de 1954, las funciones de la Administración Financiera y Presupuestaria, fueron centralizadas en la Secretaría de Hacienda. En el año 1965, mediante la Ley Núm. 55, la Oficina de Presupuesto es integrada al Secretariado Técnico de la Presidencia como Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRES), junto a otras oficinas técnicas del Estado, en interés de crear el Sistema Nacional de Planificación.

Un proceso de desarrollo y modernización del Presupuesto se llevó a cabo, en el cual se adoptó dos nuevas clasificaciones, se inició la publicación anual de un documento sobre la Ejecución del Presupuesto, se incorporaron instructivos más completos para la presentación de los anteproyectos de presupuesto por programas, estructurándose los capítulos en programas, subprogramas y actividades, a todos los niveles del Gobierno Central; etc. Este proceso experimentó un momento culminante en fecha 11 de diciembre de 1969, con la promulgación de la Ley Núm. 531, o "Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público", que tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre del 2006. Esta representó el más importante instrumento legal para la gestión presupuestaria de la República Dominicana. La misma amplió la cobertura presupuestaria, al incluir a las Instituciones Autónomas y Descentralizadas del Estado y los Municipios, y estableció el Presupuesto por Programas, incorporándole los elementos de la planificación pública. En el año 1996, se inició el proceso de reforma de la administración financiera, en la República Dominicana. Con la creación del Programa de Administración Financiera Integrado (PAFI) y la asistencia técnica-financiera del BID (préstamo US\$12.0 mm), se permitió la implantación del Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF), conectando en línea a los órganos rectores del Sistema, ONAPRES, la Dirección de Contabilidad Gubernamental (DIGECOG), de Crédito Público (DCP), y de Tesorería Nacional (T.N.), con las unidades ejecutoras del Gobierno Central y la Contraloría General de la República (Control Interno, CGR).

En enero del 2007, se completó el marco legal de este proceso de reforma de la administración financiera en el país, el cual tenía el propósito de lograr una mayor transparencia y racionalidad en el uso de los recursos del Estado. En este sentido, fueron promulgadas leyes institucionales, una de las cuales creó la Secretaría de Estado de Hacienda (antes de Finanzas), como órgano rector de

la Administración Financiera del Estado, encargada de la política fiscal, del marco financiero, y el presupuesto plurianual, centralizando las funciones fiscales, incluyendo las actividades presupuestarias, de recaudaciones y otros ingresos, gastos y financiamientos.

La promulgación de la Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público No. 423-06, del 17 de noviembre del 2006, denominó a ONAPRES como Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES), y la dispuso como el Órgano Rector del Sistema Presupuestario, con esta nueva denominación, convirtiéndola en una dependencia de la Secretaría de Estado de Hacienda, en lugar de la vinculación que existía con el anterior Secretariado Técnico de la Presidencia. Este acontecimiento ha representado un nuevo y moderno régimen presupuestario para el país, como parte importante de este proceso de reforma.

## Reseña Histórica Completa

- 1929 a 1930

### **1929 a 1930**

El proceso presupuestario se inicia formalmente en la República Dominicana, con la creación de la Oficina de Presupuesto, a partir de los trabajos realizados por la Misión Dawes de los EEUU, con representantes del país, los cuales concluyeron con la promulgación de la Ley de Presupuesto 1111, del 1ro. de mayo de 1929, la cual se limitaba a clasificar los Ingresos Fiscales en Fondo General, diferentes Fondos Especiales y en Fondos en Custodia, así como a clasificar los Gastos del Gobierno en distintos Capítulos.

Durante esta primera etapa, atendiendo a las recomendaciones de dicha Misión Dawes, se dictaron diversas disposiciones legales, de las cuales se pueden mencionar, la Ley de Mejoras Públicas, Ley de Hacienda, Ley de Contabilidad, así como la Ley de Servicio Civil, y se crearon las oficinas del Contralor y Auditor General, la de Presupuesto y la Oficina de la Dirección de Estadística, entre otras.

- 1930 a 1963

### **1930 a 1963**

La segunda etapa en el desarrollo del Sistema Presupuestario Dominicano, se inició en el año 1930, concluyendo en 1963, la cual se caracterizó por un manejo centralizado del presupuesto y de las finanzas públicas, haciendo depender la Oficina de Presupuesto bajo el control directo del Presidente de la República.

Con la Ley Núm. 1363, de fecha 30 de julio del año 1937, el documento

presupuestario fue ampliado con diferentes informaciones, convirtiéndose en el “Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos”. Esta Ley estableció también el cargo de Director de Presupuesto, atribuyéndole las funciones correspondientes al mismo, bajo la dirección inmediata y exclusiva del Presidente de la República. Asimismo, en lo relativo a la distribución del Presupuesto por Capítulos y Partidas, de acuerdo a la Constitución vigente a esa fecha, esta Ley Núm. 1363, establecía que las transferencias de recursos de un capítulo a otro, o de una partida presupuestaria a otra, deberán ser autorizadas mediante una ley del Congreso. Esta Ley derogó y sustituyó a la anterior Ley de Presupuesto Núm. 57, de diciembre del año 1930, y sus modificaciones.

La Ley Núm. 1363 de Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos, fue modificada en su Art. 21, mediante la Ley Núm. 2002, de fecha 22 de mayo de 1949, para ampliar las funciones del Director, conforme a los decretos y reglamentos que pueda dictar el Poder Ejecutivo, a fin de obtener la mejor y más económica aplicación de los Fondos Públicos asignados para la adquisición de artículos o el pago de servicios y trabajos de particulares para los organismos y oficinas del Estado. Este proceso histórico de la Institución, concluye su Segunda Etapa en que las funciones de la Administración Financiera y Presupuestaria, fueron centralizadas en la Secretaria de Hacienda; y posteriormente traspasadas al Secretariado Técnico de la Presidencia, mediante las leyes Núm. 3893 y 3894 de agosto de 1954. Asimismo, posteriormente, las clasificaciones Funcional, así como la de por Objeto del Gasto, fueron introducidas en el Presupuesto en 1963, por recomendaciones de las Naciones Unidas.

- 1963 a 1996

### **1963 a 1996**

La Tercera Etapa, se inicia tiempo después de la introducción de las clasificaciones presupuestarias señaladas, con la puesta en marcha de un proyecto de reforma administrativa patrocinado por la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), la cual se ha denominado también, “de la Modernización del Sistema Presupuestario Dominicano”, la que se había afectado por el ambiente político creado en el país, ante el acontecimiento del golpe de Estado de septiembre de 1963.

La Oficina Nacional de Presupuesto, no obstante, continuó aplicando la clasificación Funcional de carácter analítico y la clasificación por Objeto del Gasto, así como las metodologías, técnicas, manuales e instructivos recomendados por las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos (OEA). En el año 1965, mediante la Ley Núm. 55, la Dirección General de Presupuesto es integrada al Secretariado Técnico de la Presidencia como Oficina Nacional de Presupuesto, conjuntamente con otras oficinas técnicas del Estado, en interés de crear el Sistema Nacional de Planificación. La Oficina Nacional de Presupuesto adoptó posteriormente, en

1966, dos nuevas clasificaciones; la Económica, así como la de por Programas.

La primera, facilitó el análisis económico y la eventual coordinación entre la composición del Gasto del Presupuesto y los Planes de Desarrollo y la segunda, limitaba la clasificación por Programas, para ser aplicada en las Secretarías de Salud, Educación, Obras Públicas y Agricultura. Durante ese mismo año, se comenzó a presentar separadamente en el Presupuesto, los gastos apropiados para los Servicios Personales a nivel de actividad. También se inició la publicación anual de un documento sobre la Ejecución del Presupuesto, con informaciones estadísticas más amplias que las registradas en el Presupuesto formulado. En 1967, se incorporaron instructivos más completos para la presentación de los anteproyectos de presupuesto por programas, estructurándose los capítulos en programas, subprogramas y actividades, a todos los niveles del Gobierno Central.

El proceso de desarrollo y modernización del Presupuesto, experimentó un momento culminante en fecha 11 de diciembre de 1969, con la promulgación de la Ley Núm. 531, o "Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público", que tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre del 2006, la cual representó el más importante instrumento legal para la gestión presupuestaria de la República Dominicana. Esta Ley Núm. 531, derogó, parcialmente, la Ley Núm. 1363 del año 1937, dejando vigente los Artículos del 20 al 24, y sus modificaciones, con el propósito de abarcar a todas las entidades del Sector Público, a fin de que existiera una política única que rigiera la acción del Gobierno durante cada ejercicio fiscal. La misma amplió la cobertura presupuestaria, al incluir a las Instituciones Autónomas y Descentralizadas del Estado y los Municipios, y estableció el Presupuesto por Programas, incorporándole los elementos de la planificación pública.

También creó un fondo con el 75% de los excedentes de los Ingresos recaudados, con respecto a los presupuestados (anterior Fondo 1401), para uso discrecional del Presidente de la República, destinando el 25% restante, para constituir una Reserva Presupuestaria. Sin embargo, la referida Ley Núm. 531, presentaba algunas debilidades de las cuales se pueden mencionar las siguientes: a) No establecía mecanismos para evitar lograr artificialmente estos excedentes presupuestarios, subestimando las proyecciones de los ingresos. b) No contemplaba un método para impedir lograr artificialmente balances de apropiaciones disponibles a fines de año, mediante la sub.-ejecución del presupuesto de las Instituciones, creando excedentes presupuestarios de las mismas, que luego eran traspasados al referido Fondo del 75% (anterior Fondo 1401). c) Esta situación determinó que los demás Poderes del Estado y otras instituciones públicas, incluyendo a los Ayuntamientos, la Junta Central Electoral, y la Cámara de Cuentas, solicitaran la especialización de sus recursos como porción del Presupuesto, o de los Ingresos Fiscales, para garantizar su disponibilidad, lo cual introdujo una mayor rigidez en la asignación de los recursos públicos.

Esta Ley Núm. 531 permaneció vigente hasta el 31 de diciembre del año 2006, con una duración de, aproximadamente, 37 años. Posteriormente, con el propósito de mantener un control estricto, se establece que ninguna institución autónoma del Estado, podrá disponer de los fondos destinados especialmente al cumplimiento de las atribuciones puestas a su cargo, sin obtener previamente la autorización del Poder Ejecutivo, según lo establece la Ley Núm. 226, del 18 de noviembre del año 1971. Esta Ley exceptúa de esta obligación, a las entidades y organismos creados por la Constitución de la República, así como adicionalmente, a otras instituciones, tales como, la UASD, el INVI, IDSS, la Corporación de Fomento Industrial, las entidades bancarias, los organismos dedicados a la producción, distribución y venta de energía eléctrica, a la siembra de la caña de azúcar y a la producción de azúcar y dulces. La Ley Núm. 101, promulgada por el Poder Ejecutivo el 30 de diciembre de 1979, establece que el Director de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRES), actual Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES), tendrá la obligación de publicar, al final del ejercicio de cada mes, en los primeros treinta días subsiguientes, en un periódico de circulación nacional, un detalle del monto de los ingresos y los egresos en la forma y fines a que se destinaron estos, durante ese período. Esta Ley tiene como objetivo informar al país sobre el movimiento fiscal de los ingresos y egresos, a fin de que el contribuyente este edificado sobre la ejecución y cumplimiento del Presupuesto General de la Nación. De igual forma, la Ley Núm. 384, la cual fue promulgada por Poder Ejecutivo el 14 de diciembre de 1981, Gaceta Oficial Núm. 9570, del 15 de diciembre de ese año, obliga a las instituciones autónomas dependientes de Estado a publicar mensualmente un estado contable de su situación económica.

- 1996

## **1996**

Los esfuerzos de reforma y modernización del Estado, se inician en la República Dominicana, mediante la promulgación del Decreto Núm. 581-96, de fecha 19 de noviembre de 1996, con el cual, se autoriza el diseño de un Programa de Reforma de la Administración Financiera del Estado, a pesar de que, a partir del 1991, se habían implementado diferentes reformas, entre las que se pueden mencionar, la del Código Tributario, la Arancelaria, el Código Laboral y el Plan Decenal de Educación. Sin embargo, las reformas en materia presupuestaria no presentaron avances significativos, a pesar de que desde el 1990, se había generalizado en América Latina, una tendencia hacia la reforma y modernización de la Administración Financiera Pública, con la utilización de un sistema integrado de gestión financiera.

Con la cooperación técnica y financiera del BID (1093/OC-DR) en 1998, se implemento en la República Dominicana, un Programa de Administración

Financiera Integrada (PAFI), en caminado a la implantación del Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF). Más tarde, en septiembre del 2000, el Congreso Nacional ratificó los términos de dicho Convenio, con lo cual se da inicio a una nueva etapa de estos procesos de reformas. Esta reseña histórica concluye su Tercera Etapa, el 1ro de enero del año 2007, fecha en que entra en vigencia la nueva Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público, Núm. 423-06, promulgada por el Poder Ejecutivo, el 17 de noviembre del 2006.