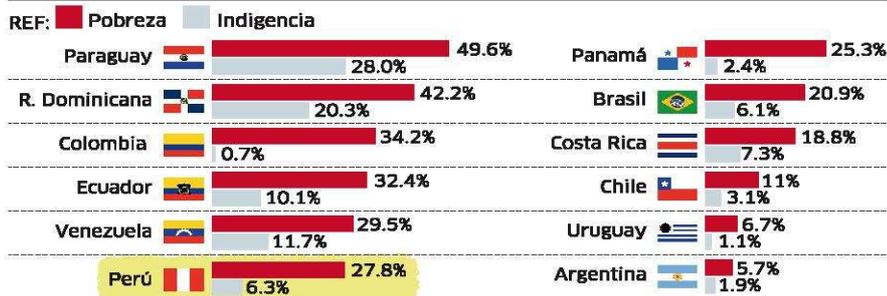




América Latina: situación de pobreza e indigencia 2011 (en %)



Fuente: CEPAL

LA REPÚBLICA



POR UNA GESTIÓN FISCAL RESPONSABLE



Ley de Responsabilidad Fiscal

Anteproyecto y Proyecto de Ley
Octubre, 2013

CEMAF

Dirección: Manuel Domínguez 137 e/ Yegros e Independencia Nacional
Asunción, PARAGUAY

Teléfono: (021) 441923

Telefax: (021) 453204

E mail: cemaf@tigo.com.py

Website: www.cemaf.edu.py

Es imperativo conducir las finanzas públicas por el camino de la sostenibilidad, con disciplina, fortaleciendo la institucionalidad y mejorando la transparencia, por lo que es relevante concretar la iniciativa legal sobre responsabilidad fiscal para la sostenibilidad y el desarrollo social. Este marco jurídico facilitará que el Estado genere espacio fiscal para cumplir apropiadamente sus funciones básicas, así como también disponer de la solvencia y liquidez necesaria para cumplir con sus obligaciones.



Los comentarios y observaciones incorporados en este documento es responsabilidad de la autora **Flora Rojas**, Directora General del CEMAF. Experta en Presupuesto Gubernamental. Investigadora de Finanzas Públicas, docente universitaria, Consultora Nacional e Internacional

Octubre, 2013

I- ANTECEDENTES

Actualmente unos 80 países aplican reglas de responsabilidad fiscal para cuidar la sostenibilidad de sus finanzas públicas.

Por la tendencia actual de la economía paraguaya y el deterioro detectado en las finanzas públicas, fijar reglas de responsabilidad fiscal con acuerdos mínimos, tendría buenos resultados para el país.

Las reglas de responsabilidad fiscal incluyen poner límites al déficit, deuda pública y gastos, entre otros. Estas reglas son directrices que los países definen para conducir la política fiscal. Las de tipo numérico establecen límites a variables como el déficit fiscal, nivel de endeudamiento o gasto corriente. Las de procedimiento se utilizan para orientar decisiones presupuestarias.

CEMAF, como institución especializada es consiente que las reglas de responsabilidad fiscal requieren acuerdos, pactos políticos y su aplicación puede ser gradual en cuanto a las reglas macro fiscales.

II- FINANZAS PÚBLICAS Y LA RESPONSABILIDAD FISCAL

1. Porqué una Ley de Responsabilidad Fiscal?

Una Ley de Responsabilidad Fiscal ayuda a sanear y transparentar el proceso presupuestario, mejora la calidad del gasto público, controla el nivel de endeudamiento, y además, provee un marco para que los hacedores de políticas públicas puedan considerar los efectos de sus decisiones en el largo plazo. Todo esto, siempre y cuando exista un verdadero compromiso de la administración pública en el manejo responsable de los recursos del Estado, en el marco de la Constitución y las leyes de la República, donde los Poderes del Estado tienen sus atribuciones y responsabilidades ante la ciudadanía.

Es recomendable que la Ley de Responsabilidad Fiscal sea concebida como una *Política de Estado* como un primer paso para ordenar las finanzas públicas, cuyo principal beneficiario será el pueblo paraguayo.

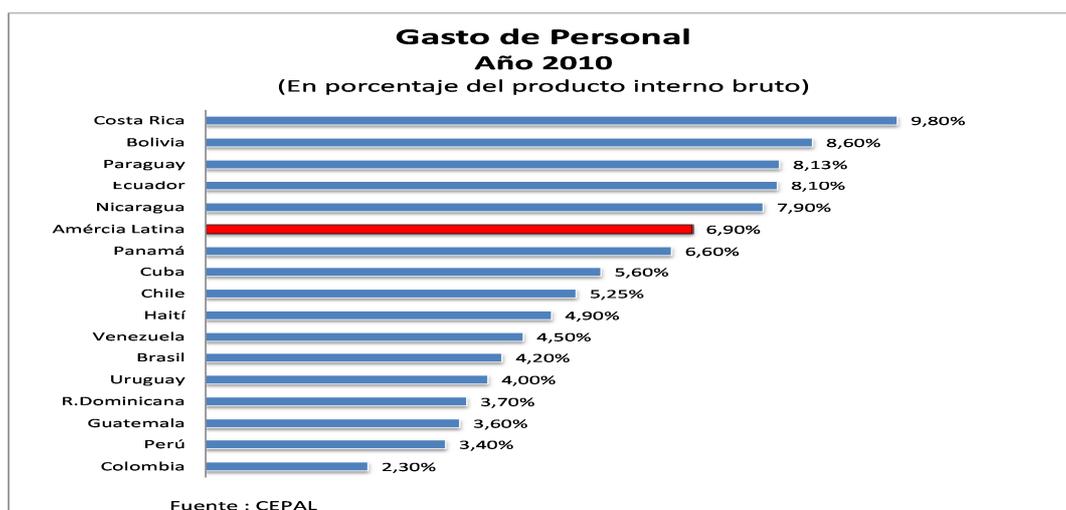
2. Principales problemas que subyacen en el tiempo

1. Situación fiscal de resultados no sostenibles en el largo plazo,
2. Inexistencia de una cultura de rendición de cuentas por parte de los administradores públicos,
3. Marcada discrecionalidad en el tratamiento del gasto público,
4. Inadecuada formulación presupuestaria y errática ejecución,
5. Escasa información y de estadísticas fiscales confiables y accesibles a todo público, así como de la ejecución presupuestaria,

6. Crecimiento excesivo de los gastos corrientes con alto contenido de gastos en personal,
 7. Baja inversión en infraestructura,
 8. Baja inversión social comparado con la media de América Latina,
 9. Mala calidad de los servicios educativos y de salud pública, y,
 10. Reiterado endeudamiento público para calce presupuestario en detrimento de la formación bruta de capital.
3. Se utilizan supuestos irreales a la hora de la elaboración del presupuesto, también su ejecución es inadecuada y no se corresponde con las verdaderas necesidades de la población. Se ha hecho común la aprobación de presupuestos con ingresos sobreestimados que además, durante el año fiscal es objeto de reiteradas ampliaciones presupuestarias que surgen desde el Congreso Nacional, así también a pedido del Ministerio de Hacienda y, otras son iniciativas de gastos que tienen origen en cualquiera de las Cámaras a pedido de algunos de sus honorables miembros, lo cual implica una alta discrecionalidad en el gasto sin su debida contrapartida por el lado del ingreso.
 4. La ausencia de una visión de largo plazo necesario para identificar en forma anticipada la relación causa-efecto de procedimientos adoptados; la improvisación es algo normal porque todo es urgente y la planificación estratégica está ausente, el desconocimiento de la misión institucional de los funcionarios de alto nivel y la selección inadecuada del personal en la administración gubernamental siguen pendientes.
 5. Las rigideces presupuestarias, entendidas por los compromisos financieros de carácter obligatorio, consistentes en remuneraciones del personal activo y pasivo de la Administración Central y Descentralizada, los pagos del Servicio de la Deuda Pública, a las Familias beneficiarias de Transferencias con Corresponsabilidad y a los Adultos Mayores, absorben una porción importante de los Recursos del Tesoro¹ (75%) en 2012.
 6. Los gastos de personal de la Administración Central incluidas las trasferencias en el mismo concepto a Entidades Descentralizadas, significaron casi el 70% de los gastos corrientes y el 87% de los Ingresos Tributarios en 2012.
 7. He aquí una comparación de los gastos en Personal con países de América latina donde se puede observar que Paraguay supera la media de América Latina y el Caribe (ALC).

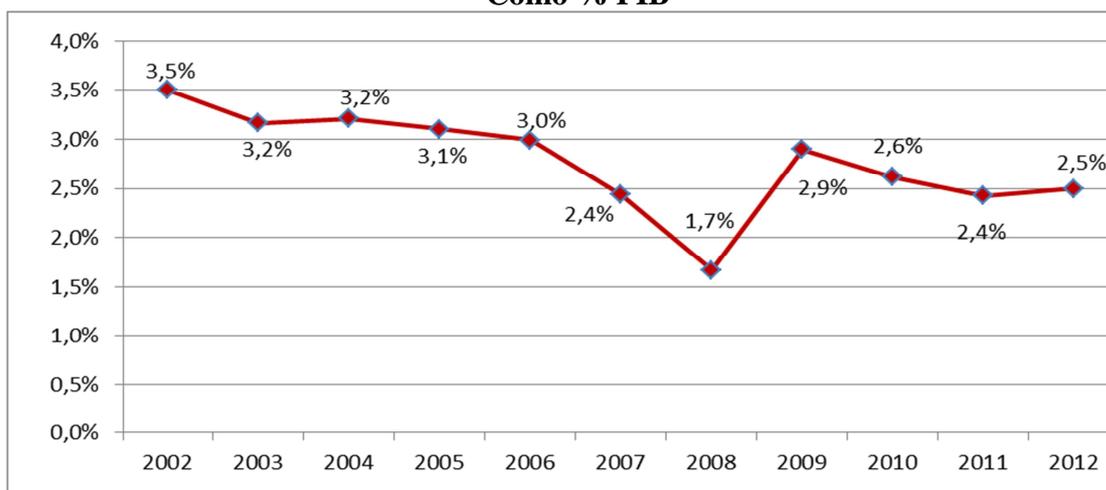
¹ Los Ingresos Tributarios aportan con el 70% de los Recursos del Tesoro Público.

Gasto de personal comparado con países de América Latina



8. Por otra parte, los **Gastos de Capital** de la Administración Central en promedio, (2002-2012) se situaron en 3,5% del PIB y de este porcentaje, la formación bruta de capital que tiene que ver con obras de infraestructura (construcciones de puentes, caminos, rutas, hospitales, escuelas, entre otros) se situó en 2,5% en el mismo periodo de tiempo arriba señalado.
9. Los valores relativos mencionados denotan la baja ejecución presupuestaria en este rubro tan importante para el desarrollo del país, principalmente provocado por el ajuste que se realiza para dar lugar a la ejecución de los gastos corrientes debido que los recursos financieros son limitados y no deja margen para inversiones.

GASTOS DE CAPITAL Formación Bruta de Capital Como % PIB



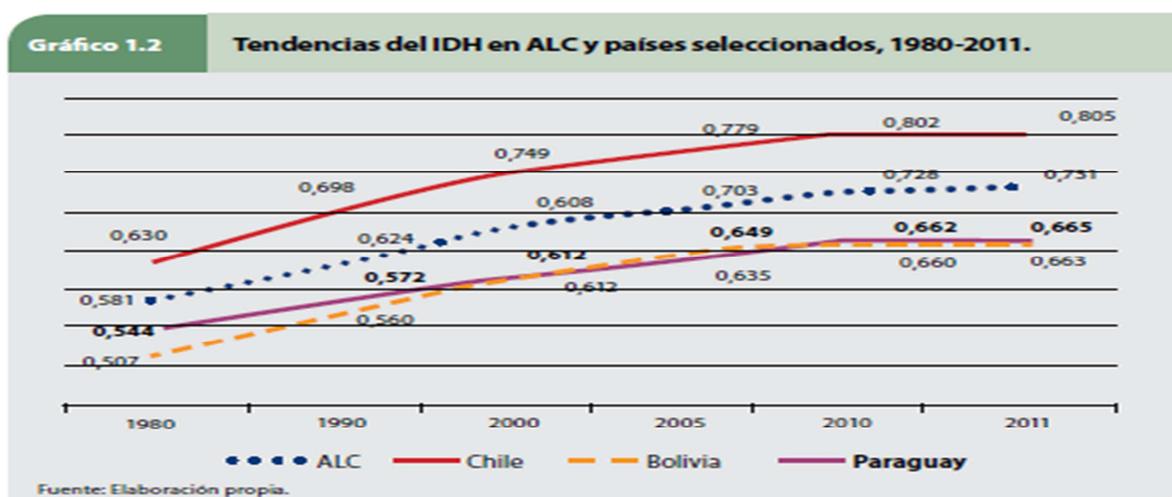
Fuente: Informe Financiero MH.

10. Con relación al **PIB per cápita** aumentó en Paraguay pero no ha permeado para lograr mejores índices de desarrollo social, lo cual indica que la inequidad y

desigualdad en la población sigue vigente, y esto debe ser resuelto a través de una mejor distribución y calidad del gasto público que entregue servicios a satisfacción de los usuarios como lo hace el Sector Privado con sus clientes.

11. Además cabe resaltar que es una falacia decir que el crecimiento económico por sí mismo ejerce un efecto derrame sobre la población, siendo que la realidad es otra, pasa por la eficiencia del gasto público, principalmente por la educación en la formación de mandos medios técnicos (oficios) que entrega capacidades, también por la mayor cantidad de años de escolaridad con equidad educativa en todo el territorio nacional, los cuales posibilitarían romper el círculo vicioso de la pobreza.
12. El **índice de desarrollo humano (IDH)** es un indicador del desarrollo humano por país, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Se basa en un indicador social estadístico compuesto por tres parámetros: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno. Un mayor Desarrollo Humano genera más crecimiento a medida que una población más sana y educada contribuye a mejorar el desempeño económico. Por el lado de la salud lo más relevante es la “salud preventiva” y en la educación “la enseñanza secundaria”, incluso la técnica-profesional, facilita la adquisición de destrezas y capacidad de gestión.
13. La tendencia muestra un relativo estancamiento de la situación del Desarrollo Humano en Paraguay debajo de ALC y especialmente de Chile, e igualdad con Bolivia, lo que indica un deterioro o estancamiento del Paraguay respecto a la región y estos países. El resultado que arroja el IDH de nuestro país no se compadece con los recursos aplicados al presupuesto de salud (1998-2012) que creció más de 420% y la educación 330%, el primer sector se cuadruplicó y el segundo se triplicó, sin embargo, nuestro IDH no presenta cambios, lo que confirma que los mayores gastos no tuvieron el impacto deseado en la población.

INDICE DE DESARROLLO HUMANO DEL PARAGUAY COMPARADO



Fuente: PNUD-Paraguay

14. El gobierno y los servidores públicos deben ser conscientes del uso que le dan a los aportes de los contribuyentes, y hacerse responsables por ello. Cada vez que se

incurra en un déficit fiscal, el gobierno debe tener la obligación de explicar ante la sociedad el porqué de dicho desbalance, y además definir su duración y forma de financiamiento. También, deben crearse criterios y mecanismos de evaluación que demuestren la eficacia de sus políticas en la búsqueda del beneficio común, así como sanciones al mal manejo de los recursos disponibles. Asimismo, deben existir incentivos para los hacedores de políticas públicas que hagan suyos los intereses de la sociedad a la que representan.

15. Paraguay necesita ordenar su rumbo en base a planes plurianuales, cada Gobierno que se instala se enfrenta a innumerables problemas difíciles de responder, razón por el cual es necesario que la planificación estratégica se articule con el presupuesto público para identificar de forma anticipada los temas prioritarios a atender durante un mandato presidencial.

Ventajas de disponer de una Ley de Responsabilidad Fiscal

- a) El rol principal es la de establecer reglas fiscales que ayuden a reducir el grado de discrecionalidad de los gobiernos para aumentar el gasto público lo que redundaría en menores desequilibrios fiscales y mayor conciencia de la disciplina fiscal.
- b) Los gobiernos tienden a aumentar el gasto para tratar de mantenerse en el poder y para mostrar resultados de corto plazo frente a sus electores. Sin embargo, a consecuencia del manejo laxo de las finanzas públicas se genera una acumulación de déficit y de deuda que compromete la estabilidad macroeconómica y de crecimiento en el largo plazo.
- c) Se limita la ejecución presupuestaria en el último año de gobierno, de modo que el gobierno entrante tenga margen de maniobra para disponer de recursos financieros y créditos presupuestarios suficientes para cumplir con los compromisos del Estado.
- d) Facilita el papel estabilizador de la política monetaria, es decir, evita que mediante medidas fiscales discrecionales se pueda afectar el rango de inflación propuesto por el Banco Central.
- e) Por otro lado, las reglas ayudan a evitar problemas de “inequidad intergeneracional”. Cuando los gobiernos aumentan el gasto corriente debiendo financiarlo a través de endeudamiento, maquillando y dando lugar a la creatividad presupuestaria, cuyo pago recae sobre generaciones futuras.
- f) Otra de las ventajas que propone la ley es limitar el endeudamiento público para el Sector Público No Financiero y también a los Gobiernos Locales, de forma a atenuar los efectos y la presión fiscal futura.
- g) La globalización creciente parece ir de la mano de una presencia también creciente del Estado en la economía que exige competitividad, innovación tecnológica que solamente se consigue a través de la inversión en educación y un fuerte impulso a la capacitación de los recursos humanos disponibles.



**ANTEPROYECTO DE LEY ELABORADO POR EL PODER
EJECUTIVO Y PROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD
FISCAL CON MEDIA SANCIÓN DE CÁMARA DE SENADORES**

**Comentarios, observaciones y propuesta de
modificaciones de algunos artículos**

ANTEPROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL- Primera versión Poder Ejecutivo Ago, 2013

<i>Ante Proyecto de Ley_ Poder Ejecutivo</i>	<i>Comentario y propuesta de superación</i>	<i>Fundamentación</i>
Artículo 1°.- Objeto La presente Ley tiene por objeto establecer reglas generales de comportamiento fiscal orientadas a la estabilidad y sostenibilidad de las finanzas públicas, condiciones esenciales para el desarrollo económico.	Sin Objeción	
Artículo 2°.- Ámbito de Aplicación Las disposiciones de la presente ley se aplicarán a los Organismos y Entidades del Estado (OEE), mencionados en el artículo 3° de la Ley N° 1535/99 de Administración Financiera del Estado.	Artículo 2°.- Ámbito de Aplicación Las disposiciones de la presente ley se aplicarán a los Organismos y Entidades del Estado (OEE) de todos los niveles de gobierno. <u>mencionados en el artículo 3° de la Ley N° 1535/99 de Administración Financiera del Estado...ELIMINAR</u>	Las leyes de responsabilidad fiscal son únicas no se vinculan con otras leyes, explicado en que debe perdurar en el largo tiempo.
– Capítulo Único –		
“Disposiciones generales”		
Artículo 3°.- Principio General. Asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo, teniendo como meta resultados fiscales que no causen efectos negativos sobre la estabilidad macroeconómica, preservando el equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos.	Sin Objeción	
Artículo 4°- Responsabilidad Los tres (3) Poderes del Estado, sus dependencias y reparticiones, serán responsables del cumplimiento de los principios y reglas establecidas en la presente Ley y sus disposiciones complementarias.	Los tres Poderes del Estado, sus dependencias y reparticiones, serán responsables por el cumplimiento de los principios y reglas establecidas en la presente Ley. <u>y sus disposiciones complementarias. ELIMINAR</u>	Las leyes de responsabilidad fiscal son únicas no son complemento a otras leyes.
El Ministerio de Hacienda, en su carácter de	REFORMULAR. El Congreso Nacional y la	El Ministerio de Hacienda no puede ser Juez y

ANTEPROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL- Primera versión Poder Ejecutivo Ago, 2013

<i>Ante Proyecto de Ley_ Poder Ejecutivo</i>	<i>Comentario y propuesta de superación</i>	<i>Fundamentación</i>
responsable de la formulación y manejo de la Política Fiscal del Estado, velará por el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley.	Contraloría General de la República velarán por el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley.	parte, deben existir los Órganos controladores del cumplimiento de las reglas y del contenido de la presente Ley.
Artículo 5º- Transparencia. Los informes producidos en el ámbito de cumplimiento de las funciones y responsabilidades de los OEE, tendrán carácter de información pública y serán de libre acceso, con excepción de aquellos de carácter restringidos establecidos por ley. Los OEE serán responsables de la provisión y actualización de la información, a través de medios informáticos, publicaciones y/o cualquier otro medio idóneo.	Sin Objeción	
Artículo 6º- Plurianualidad La elaboración de los presupuestos anuales en el sector público se enmarcará en un escenario de programación Plurianual compatible con el principio de legalidad por el que se rige la aprobación y la ejecución presupuestaria, construido en base a una planificación estratégica articulada con el presupuesto orientado a una gestión pública por resultados.	Sin Objeción	
Capítulo I		
"De la Regla"		
Artículo 7º.- Reglas Macro-fiscales para la elaboración y aprobación del Presupuesto General de la Nación. Las leyes anuales del Presupuesto General de la Nación, se sujetarán a las siguientes reglas:	Sin Objeción	

ANTEPROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL- Primera versión Poder Ejecutivo Ago, 2013

Ante Proyecto de Ley_ Poder Ejecutivo	Comentario y propuesta de superación	Fundamentación
1. El déficit fiscal anual de la Administración Central incluidas las transferencias no será mayor que el uno coma cinco por ciento (1,5%) del Producto Interno Bruto (PIB) estimado para dicho año fiscal.	Debería aproximarse al equilibrio de ser posible no mayor al 1% del PIB para la Administración Central a más tardar a partir del año 2016.	Si se desea cumplir con el Objeto de la presente Ley que busca la estabilidad y sostenibilidad se debería propender hacia un resultado fiscal bajo, no más del 1% del PIB de déficit fiscal. Además estaría en concordancia con el Art. 10 inc. c) de este Ley.
2. El incremento anual del gasto corriente primario del Sector Público no podrá exceder a la tasa de inflación interanual más el cuatro por ciento (4%). El gasto corriente primario se define como gasto corriente total excluido el pago de intereses.	ELIMINAR.	<p>Nuestro país es pobre hay muchas demandas que atender: Educación y Salud de calidad con mayor cobertura, programas de atención a la pobreza extrema, entre otros temas prioritarios.</p> <p><i>Esta regla pone un límite de crecimiento al financiamiento del desarrollo de programas sociales entre las cuales está la lucha contra la pobreza que son mayoritariamente gastos corrientes. Este tope numérico puede ser un problema a éste Gobierno y a los próximos.</i></p> <p>Ya se establece reglas de resultado fiscal en ésta Ley, es redundante fijar reglas para gastos corrientes al tener la metodología de aumento de los salarios para el Sector Público cuyo peso relativo es el más importante en el total del gasto corriente.</p>
3. No se podrán incorporar incrementos salariales, excepto cuando se produzca un aumento en el salario vital mínimo y móvil vigente. El aumento será como máximo en la misma proporción y se incorporarán el Presupuesto del siguiente Ejercicio Fiscal.	Sin Objeción	

ANTEPROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL- Primera versión Poder Ejecutivo Ago, 2013

<i>Ante Proyecto de Ley_ Poder Ejecutivo</i>	<i>Comentario y propuesta de superación</i>	<i>Fundamentación</i>
INCORPORAR NUEVO INCISO	4. El endeudamiento público de la Administración Central no podrá superar el 25% del PIB.	Uno de los elementos no considerados que forma parte des Leyes de Responsabilidad Fiscal. El Fondo Monetario Internacional (FMI) recomendó el tope del 25% del PIB para Paraguay.
Artículo 8°.- De las estimaciones de ingresos. La estimación de los ingresos es facultad exclusiva del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda. En el estudio del Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación el Congreso Nacional no podrá aumentar dicha estimación de ingresos.	REFORMULAR De las estimaciones de ingresos. La estimación de los ingresos <u>con Recursos del Tesoro y de los Recursos del Crédito Interno</u> es facultad exclusiva del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda. En el estudio del Proyecto de Ley de Presupuesto el Congreso Nacional no podrá aumentar dicha estimación de ingresos.	Los Ingresos provenientes de la percepción de la Tributación debería ser potestad del Ministerio de Hacienda como ente recaudador, como también del endeudamiento interno que corresponde a la Colocación de Bonos de Tesorería que debería ir disminuyéndose genera el efecto crowding out (efecto desplazamiento de la inversión privada).
Artículo 9°.- De la ejecución en años electorales. En años de elecciones generales, el gasto corriente primario de la Administración Central entre los meses de enero y julio no será mayor al sesenta por ciento (60%) del Presupuesto aprobado para ese año, excluyendo al Poder Judicial de esta restricción.	Sin objeción	
Capitulo II		
"De la Programación Fiscal"		
Artículo 10°.- Programación fiscal plurianual. La Programación Fiscal Plurianual consolidada de mediano plazo (3 años) será presentada al Congreso Nacional conjuntamente con el Proyecto de Ley de Presupuesto Anual, diferenciada entre Administración Central y Descentralizada y contendrá lo siguiente:	Sin objeción	

ANTEPROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL- Primera versión Poder Ejecutivo Ago, 2013

<i>Ante Proyecto de Ley_ Poder Ejecutivo</i>	<i>Comentario y propuesta de superación</i>	<i>Fundamentación</i>
a. Las variables macroeconómicas estimadas a lo largo del periodo, incluirán las siguientes variables: PIB nominal, inflación esperada, crecimiento del PIB real, tipo de cambio, nivel de importaciones.	Sin objeción	
b. Todos los gastos corrientes y de capital discriminados por fuente de financiamiento.	Sin objeción	
c. El resultado fiscal de la Administración Central no podrá superar en el mediano plazo un déficit promedio del uno por ciento (1%) del PIB.	Sin objeción	
d. Las transferencias realizadas a través de la Dirección General del Tesoro Público, dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda a los Organismos y Entidades del Estado, Municipalidades y entidades sin fines de lucro.	Sin objeción	
e. Todos los indicadores de gestión presupuestal y de resultado de los programas de mayor impacto estarán agrupados por funciones o sectores.	Sin objeción	
f- Un análisis de la sostenibilidad de la deuda pública	Sin objeción	
Artículo 11°.- De los ajustes. Facúltese al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, a realizar los ajustes necesarios para el cumplimiento de las Reglas Macro-fiscales establecidas en la presente ley.	ELIMINAR	La discrecionalidad no se admite en Leyes de Responsabilidad Fiscal. la regla fijada se cumple o se suspende, no puede ser facultar de un solo Poder del Estado. Ver Art. 12° de ésta Ley.
Capítulo III		
"Disposiciones Finales"		

ANTEPROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL- Primera versión Poder Ejecutivo Ago, 2013

<i>Ante Proyecto de Ley_ Poder Ejecutivo</i>	<i>Comentario y propuesta de superación</i>	<i>Fundamentación</i>
<p>Artículo 12°.- Excepciones. En casos de emergencia nacional, crisis internacional que puedan afectar seriamente la economía nacional o una caída de la actividad económica interna, a solicitud del Poder Ejecutivo, el Congreso Nacional podrá suspender por el año fiscal correspondiente la aplicación de los numerales 1 y 2 del Artículo 7 de la presente ley. En ningún caso el déficit podrá exceder el tres por ciento (3%) del PIB.</p>	<p align="center">Sin Objeción</p>	
<p>Artículo 13°.- Proyectos de Ley de Orden Fiscal, Presupuestario y Financiero. Todo proyecto de ley que implique impacto fiscal, presupuestario o financiero para el Estado deberá contar con un dictamen técnico favorable del Ministerio de Hacienda para su tratamiento y aprobación.</p>	<p>REFORMULAR. Iniciativas de Gastos. Todas las iniciativas de gastos corrientes o periódicos que impliquen mayores necesidades de financiamiento se deberán buscar nuevos recursos que no estén considerados en el presupuesto vigente o reprogramarlos dentro del mismo ingreso corriente estimado, en caso de que fuere ampliaciones de gastos de capital o no periódicos también deberá contar con el debido financiamiento de Ingresos no periódicos.</p>	<p>Puede generar crispaciones con el Congreso Nacional.</p> <p>Además el Poder Ejecutivo remite ampliaciones al Congreso sin su debido financiamiento asegurado, también lo hace el Poder Judicial.</p> <p>La regla es para todos sin excepción alguna.</p>
<p>Artículo 14°.- Incumplimiento. El incumplimiento de la presente Ley por parte de los funcionarios responsables en el correspondiente nivel de la administración pública, será considerado como mal desempeño de sus funciones y se aplicarán las sanciones previstas en las disposiciones legales pertinentes.</p>	<p align="center">Sin Objeción</p>	
<p>INCORPORAR NUEVO ARTÍCULO</p>	<p>Artículo XX°.- Fondo de Estabilización Fiscal (FEF) Constituyen recursos del FEF:</p>	<p>Las Leyes de Responsabilidad Fiscal tienen como un elemento el ahorro para contingencias.</p>

ANTEPROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL- Primera versión Poder Ejecutivo Ago, 2013

<i>Ante Proyecto de Ley_ Poder Ejecutivo</i>	<i>Comentario y propuesta de superación</i>	<i>Fundamentación</i>
	1. El 25% (veinte y cinco por ciento) de los ingresos de cada operación por la venta de activos provenientes de la reconversión de Empresas Públicas y Empresas con participación accionaria del Estado. 2. El 50% (cincuenta por ciento) de los ingresos netos por las concesiones autorizadas por el Estado, y, 3. Donaciones en general para contingencias.	Fue omitido en la presente Ley, es necesario contar con un fondo para contingencias ante la necesidad de financiamiento de Desastres Naturales y otras urgencias que siempre golpea más a las familias más humildes.
Artículo 15°.- Leyes complementarias. Las disposiciones de la presente ley serán complementarias a las establecidas en la Ley N° 1535/99 de Administración Financiera del Estado y sus modificaciones.	ELIMINAR	Las leyes de responsabilidad fiscal son únicas no son complementarias a otras leyes. Se recomienda considerar la posibilidad de establecer que: “ la presente Ley no podrá ser modificada por el periodo de 10 (diez) años”
Artículo 16°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo		

PROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON MEDIA SANCIÓN DE SENADORES 26-09-2013
Propuesta de modificación de artículos- Por una Gestión Fiscal Responsable

PROYECTO DE LEY Versión Senadores con Media sanción	PROYECTO DE LEY Propuesta de modificaciones de Artículos	Fundamentación
Artículo 1°. _ Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer reglas generales de comportamiento fiscal orientadas a la estabilidad y sostenibilidad de las finanzas públicas.	Artículo 1°. _ Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer reglas generales de comportamiento fiscal orientadas a la estabilidad y sostenibilidad de las finanzas públicas.	SIN OBJECIÓN
Artículo 2°. - Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente Ley se aplicarán a los Organismos y Entidades del Estado (OEE), mencionados en el Artículo 3° de la Ley N° 1535/99, "De Administración Financiera del Estado".	Artículo 2°. - Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente Ley se aplicarán a los Organismos y Entidades del Estado (OEE), mencionados en el Artículo 3° de la Ley N° 1535/99, "De Administración Financiera del Estado".	SIN OBJECIÓN
Capítulo Único Disposiciones Generales	Capítulo Único Disposiciones Generales	
Artículo 3°. _ Principio General. Asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo, teniendo como meta resultados fiscales que no causen efectos negativos sobre la estabilidad macroeconómica, preservando el equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos.	Artículo 3°. _ Principio General. Asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo, teniendo como meta resultados fiscales que no causen efectos negativos sobre la estabilidad macroeconómica, preservando el equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos.	SIN OBJECIÓN
Artículo 4°. - Responsabilidad. Los, tres Poderes del Estado, sus dependencias y	Artículo 4°. - Responsabilidad. Los, tres Poderes del Estado, sus dependencias y	

PROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON MEDIA SANCIÓN DE SENADORES 26-09-2013
Propuesta de modificación de artículos- Por una Gestión Fiscal Responsable

<p align="center">PROYECTO DE LEY Versión Senadores con Media sanción</p>	<p align="center">PROYECTO DE LEY Propuesta de modificaciones de Artículos</p>	<p align="center">Fundamentación</p>
<p>reparticiones serán responsables por el cumplimiento de los principios y reglas establecidas en la presente Ley.</p> <p>La Contraloría General de la República en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 281 y 283 de la Constitución Nacional, velará por el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley.</p>	<p>reparticiones serán responsables por el cumplimiento de los principios y reglas establecidas en la presente Ley.</p> <p>La Contraloría General de la República en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 281 y 283 de la Constitución Nacional, velará por el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley.</p>	<p align="center">SIN OBJECIÓN</p>
<p>Artículo 5°.- Transparencia.</p> <p>Los informes producidos en el ámbito del cumplimiento de las funciones y responsabilidades de los OEE, tendrán carácter de información pública y serán de libre acceso; con excepción de aquellos de carácter restringidos establecidos por ley. Los OEE serán responsables de la provisión y actualización de la información, a través de medios informáticos, publicaciones y/o cualquier otro medio idóneo</p>	<p>Artículo 5°.- Transparencia.</p> <p>Los informes producidos en el ámbito del cumplimiento de las funciones y responsabilidades de los OEE, tendrán carácter de información pública y serán de libre acceso; con excepción de aquellos de carácter restringidos establecidos por ley. Los OEE serán responsables de la provisión y actualización de la información, a través de medios informáticos, publicaciones y/o cualquier otro medio idóneo</p>	<p align="center">SIN OBJECIÓN</p>
<p>Artículo 6°.- Plurianualidad.</p> <p>La elaboración de los presupuestos anuales en el sector público se enmarcará en un escenario de programación Plurianual compatible con el principio de legalidad por el que se rige la aprobación y la ejecución presupuestaria, mediante</p>	<p>Artículo 6°.- Plurianualidad.</p> <p>La elaboración de los presupuestos anuales en el sector público se enmarcará en un escenario de programación Plurianual compatible con el principio de legalidad por el que se rige la aprobación y la ejecución presupuestaria, mediante</p>	<p align="center">SIN OBJECIÓN</p>

PROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON MEDIA SANCIÓN DE SENADORES 26-09-2013
Propuesta de modificación de artículos- Por una Gestión Fiscal Responsable

PROYECTO DE LEY Versión Senadores con Media sanción	PROYECTO DE LEY Propuesta de modificaciones de Artículos	Fundamentación
la utilización de los recursos disponibles con el objeto de promover el crecimiento ordenado y sostenido de la economía, orientado a una gestión pública por resultados.	la utilización de los recursos disponibles con el objeto de promover el crecimiento ordenado y sostenido de la economía, orientado a una gestión pública por resultados.	
<p align="center">Capítulo I De la Reglas</p>	<p align="center">Capítulo I De la Reglas</p>	
<p>Artículo 7°.- Reglas Macro-fiscales para la elaboración y aprobación del Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Las leyes anuales del Presupuesto General de la Nación, se sujetarán a las siguientes reglas:</p>	<p>Artículo 7°.- Reglas Macro-fiscales para la elaboración y aprobación del Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Las leyes anuales del Presupuesto General de la Nación, se sujetarán a las siguientes reglas:</p>	<p align="center">SIN OBJECIÓN</p>
<p>1. El déficit fiscal anual de la Administración Central, incluidas las transferencias, no será mayor que el uno coma cinco por ciento (1,5%) del Producto Interno Bruto (PIB) estimado para dicho año fiscal.</p>	<p>1. El déficit fiscal anual de la Administración Central, incluidas las transferencias, no será mayor que el uno coma cinco por ciento (1,5%) del Producto Interno Bruto (PIB) estimado <u>a ser implementado partir del Presupuesto General de la Nación del ejercicio fiscal 2015.</u></p>	<p align="center">SIN OBJECIÓN</p>
<p>2. El incremento anual del gasto corriente primario del Sector Público no podrá exceder a la tasa de inflación interanual más el cuatro por ciento (4%). El gasto corriente primario se define como gasto corriente total excluido el pago de intereses.</p>		<p>a) A la fecha no se dispone de información que consolide la totalidad del Presupuesto de los OEE más las Municipalidades, es decir, no se dispone de un Sistema en tiempo real a nivel del Sector Público.</p> <p>b) No se menciona si el gasto corriente primario es el presupuestado vigente o el</p>

PROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON MEDIA SANCIÓN DE SENADORES 26-09-2013
Propuesta de modificación de artículos- Por una Gestión Fiscal Responsable

PROYECTO DE LEY Versión Senadores con Media sanción	PROYECTO DE LEY Propuesta de modificaciones de Artículos	Fundamentación
	ELIMINAR	<p>ejecutado del año anterior.</p> <p>c) Esta regla puede ser un límite para la expansión del gasto social que mayoritariamente es “gasto corriente”. Paraguay necesita duplicar la inversión social en el largo plazo, con ésta regla numérica la ejecución del Plan de Combate a la Pobreza podría ser ilusorio.</p> <p>d) Teniendo la regla de procedimiento de aumento salarial este inciso puede ser contraproducente debe ELIMINARSE.</p>
<p>3. No se podrán incorporar incrementos salariales, excepto cuando se produzca un aumento en el salario vital mínimo y móvil vigente. El aumento será como máximo en la misma proporción y se incorporará en el Presupuesto del siguiente Ejercicio Fiscal.</p>	<p>2. No se podrán incorporar incrementos salariales, excepto cuando se produzca un aumento en el salario vital mínimo y móvil vigente. El aumento será como máximo en la misma proporción y se incorporará en el Presupuesto del siguiente Ejercicio Fiscal.</p>	
NUEVO	<p>3. Límite de endeudamiento público. Se establece como meta que el saldo de la Deuda Pública neta de la Administración Central no supere el veinte y cinco por ciento (25%) del Producto Interno Bruto.</p>	<p>No se ha considerado una regla macro fiscal de tope de Deuda se recomienda incluirlo por su importancia y contribución a la sostenibilidad fiscal.</p> <p>En la actualidad la totalidad de las amortizaciones de la Deuda Pública se está pagando con endeudamiento, práctica no saludable para las finanzas públicas.</p>

PROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON MEDIA SANCIÓN DE SENADORES 26-09-2013

Propuesta de modificación de artículos- Por una Gestión Fiscal Responsable

PROYECTO DE LEY Versión Senadores con Media sanción	PROYECTO DE LEY Propuesta de modificaciones de Artículos	Fundamentación
<p>Artículo 8°- De las estimaciones de ingresos.</p> <p>La estimación de los ingresos públicos será establecida por el Poder Ejecutivo, en cumplimiento a lo dispuesto en los numerales 1), 13) y 14) del artículo 238 de la Constitución Nacional, a través del Ministerio de Hacienda. Si el Congreso Nacional modifica dicha estimación, lo hará conforme a los principios establecidos en el artículo 6° de la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”.</p>	<p>Artículo 8°- De las estimaciones de ingresos.</p> <p>La estimación de los ingresos públicos será establecida por el Poder Ejecutivo, en cumplimiento a lo dispuesto en los numerales 1), 13) y 14) del artículo 238 de la Constitución Nacional, a través del Ministerio de Hacienda. Si el Congreso Nacional modifica dicha estimación, lo hará conforme a los principios establecidos en el artículo 13° inc. a) de la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”.</p>	<p>Este artículo trata de los ingresos estimados y menciona el artículo equivocado el 6° de la Ley 1535/99 de Administración Financiera del Estado, éste trata de los Principios Presupuestarios: (Anualidad, Legalidad, Equilibrio, Universalidad y Unidad), no hay coherencia. Siempre se ha respetado el equilibrio presupuestario “<i>se aumenta el gasto y se incrementa artificialmente el ingreso</i>”, debería ser el Artículo 13 inc a) de la Ley 1535/99 que dice: Si el Congreso Nacional modifica dicha estimación, lo hará conforme a lo establecido en el Artículo 13° inc. a) Programación del Presupuesto. Los proyectos de presupuesto se formularán sobre la base de los siguientes criterios de programación: “a) la programación de ingresos será la estimación de los recursos que se recaudarán durante el Ejercicio Fiscal. Dicha programación tomará en cuenta el rendimiento de cada fuente de recursos, las variaciones estacionales previstas, los estudios de la actividad económica interna y externa y el análisis del sistema administrativo de percepción de impuestos, tasas, multas, contribuciones y otras fuentes de recursos financieros, mencionados en el inciso a) del Artículo 12 de esta Ley”.</p>
<p>Artículo 9°- De la ejecución en años electorales.</p>	<p>Artículo 9°- De la ejecución en años electorales.</p>	

PROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON MEDIA SANCIÓN DE SENADORES 26-09-2013
Propuesta de modificación de artículos- Por una Gestión Fiscal Responsable

PROYECTO DE LEY Versión Senadores con Media sanción	PROYECTO DE LEY Propuesta de modificaciones de Artículos	Fundamentación
<p>En años de elecciones generales y municipales, el gasto corriente primario de la Administración Central entre los meses de enero y julio no será mayor al sesenta por ciento (60%) del Presupuesto aprobado para ese año, excluyendo al Poder Judicial de esta restricción.</p>	<p>En años de elecciones generales y municipales, el gasto corriente primario de la Administración Central entre los meses de enero y julio no será mayor al sesenta por ciento (60%) del Presupuesto aprobado para ese año, excluyendo al Poder Judicial de esta restricción.</p>	<p align="center">SIN OBJECCIÒN</p>
<p align="center">Capítulo II De la Programación Fiscal</p>	<p align="center">Capítulo II De la Programación Fiscal</p>	
<p>Artículo 10.- Programación fiscal plurianual.</p> <p>La Programación Fiscal Plurianual consolidada de mediano plazo (3 años) será presentada al Congreso Nacional conjuntamente con el Proyecto de Ley de Presupuesto Anual, diferenciada entre Administración Central y Descentralizada y contendrá lo siguiente:</p> <p>a) Las variables macroeconómicas estimadas a lo largo del periodo, incluirán las siguientes variables: PIB nominal, inflación esperada, crecimiento del PIB real, tipo de cambio, nivel de importaciones.</p> <p>b) Todos los gastos corrientes y de capital discriminados por fuente de financiamiento.</p> <p>c) El resultado fiscal de la Administración Central no podrá superar en el mediano plazo un déficit promedio del uno por ciento (1 %)</p>	<p>Artículo 10.- Programación fiscal plurianual.</p> <p>La Programación Fiscal Plurianual consolidada de mediano plazo (3 años) será presentada al Congreso Nacional conjuntamente con el Proyecto de Ley de Presupuesto Anual, diferenciada entre Administración Central y Descentralizada y contendrá lo siguiente:</p> <p>g) Las variables macroeconómicas estimadas a lo largo del periodo, incluirán las siguientes variables: PIB nominal, inflación esperada, crecimiento del PIB real, tipo de cambio, nivel de importaciones.</p> <p>h) Todos los gastos corrientes y de capital discriminados por fuente de financiamiento.</p> <p>i) El resultado fiscal de la Administración Central no podrá superar en el mediano plazo un déficit promedio del uno por ciento (1 %)</p>	<p align="center">SIN OBJECCIÒN</p>

PROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON MEDIA SANCIÓN DE SENADORES 26-09-2013
Propuesta de modificación de artículos- Por una Gestión Fiscal Responsable

PROYECTO DE LEY Versión Senadores con Media sanción	PROYECTO DE LEY Propuesta de modificaciones de Artículos	Fundamentación
<p>del PIB.</p> <p>d) Las transferencias realizadas a través de la Dirección General del Tesoro Público, dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda, a los Organismos y Entidades del Estado, Municipalidades y entidades sin fines de lucro.</p> <p>e) Todos los indicadores de gestión presupuestal y de resultado de los programas de mayor impacto estarán agrupados por funciones o sectores.</p> <p>f) Un análisis de la sostenibilidad de la deuda pública.</p>	<p>del PIB.</p> <p>j) Las transferencias realizadas a través de la Dirección General del Tesoro Público, dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda, a los Organismos y Entidades del Estado, Municipalidades y entidades sin fines de lucro.</p> <p>k) Todos los indicadores de gestión presupuestal y de resultado de los programas de mayor impacto estarán agrupados por funciones o sectores.</p> <p>l) Un análisis de la sostenibilidad de la deuda pública.</p>	
<p align="center">Capítulo III Fondo de Estabilización Fiscal (FEF)</p>	<p align="center">Capítulo III Fondo de Estabilización Fiscal (FEF)</p>	
<p>Artículo 11.- Fondo de Estabilización Fiscal (FEF). Constituyen recursos del FEF:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El 25% (veinte y cinco por ciento) de los ingresos de cada operación por la venta de activos provenientes de la reconversión de Empresas Públicas y Empresas con participación accionaria del Estado. 2. El 50% (cincuenta por ciento) de los ingresos netos por las concesiones 	<p>Artículo 11.- Fondo de Estabilización Fiscal (FEF). Constituyen recursos del FEF:</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. El 25% (veinte y cinco por ciento) de los ingresos de cada operación por la venta de activos provenientes de la reconversión de Empresas Públicas y Empresas con participación accionaria del Estado. 5. El 50% (cincuenta por ciento) de los ingresos netos por las concesiones 	<p align="center">SIN OBJECIÓN</p>

PROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON MEDIA SANCIÓN DE SENADORES 26-09-2013
Propuesta de modificación de artículos- Por una Gestión Fiscal Responsable

<p align="center">PROYECTO DE LEY Versión Senadores con Media sanción</p>	<p align="center">PROYECTO DE LEY Propuesta de modificaciones de Artículos</p>	<p align="center">Fundamentación</p>
<p>autorizadas por el Estado, y; 3. Donaciones en general para contingencias.</p>	<p>autorizadas por el Estado, y; 6. Donaciones en general para contingencias.</p>	
<p align="center">Capítulo IV Disposiciones Finales</p>	<p align="center">Capítulo IV Disposiciones Finales</p>	
<p>Artículo 12.- Excepciones. En casos de emergencia nacional, crisis internacional que puedan afectar seriamente la economía nacional o una caída de la actividad económica interna, a solicitud del- Poder Ejecutivo, el Congreso Nacional podrá suspender por el año fiscal correspondiente la aplicación de los numerales 1) y 2) del Artículo 7° y del Artículo 9° de la presente Ley. En ningún caso el déficit podrá exceder el tres por ciento (3%) del PIB.</p>	<p>Artículo 12.- Excepciones. En casos de emergencia nacional, crisis internacional que puedan afectar seriamente la economía nacional o una caída de la actividad económica interna, a solicitud del- Poder Ejecutivo, el Congreso Nacional podrá suspender por el año fiscal correspondiente la aplicación de los numerales 1) y 2) del Artículo 7° y del Artículo 9° de la presente Ley. En ningún caso el déficit podrá exceder el tres por ciento (3%) del PIB.</p>	<p align="center">SIN OBJECIÓN</p>
<p>Artículo 13.- Proyecto de Ley de Orden Fiscal, Presupuestario y Financiero. Todo proyecto de ley que implique impacto fiscal, presupuestario, o financiero para el Estado deberá contar con un dictamen técnico del Ministerio de Hacienda para su tratamiento, en cual deberá ser proveído en el plazo de 15 días de solicitado por cualquiera de las Comisiones del Congreso de la Nación. El informe no será vinculante. La no presentación del informe en el plazo señalada</p>	<p>Artículo 13.- Proyecto de Ley de Orden Fiscal, Presupuestario y Financiero. Todo proyecto de ley que implique impacto fiscal, presupuestario, o financiero para el Estado el Congreso Nacional lo estudiará y dictaminará dependiendo de la naturaleza del gasto. De tratarse de gastos corrientes que impliquen mayores necesidades de financiamiento, deberán buscarse nuevos recursos de carácter permanente que no estén</p>	<p>Este artículo no garantizaría un ordenamiento fiscal, solo la presión se encuentra del lado del Ministerio de Hacienda, y sus informes no tendrán carácter vinculante por lo tanto no sería posible contener el gasto sin financiamiento, tal como está previsto podría perpetuar la debilidad financiera por un crecimiento no controlado del gasto. Hay que ser claros en este punto los nuevos gastos deben tener sus respectivas contrapartidas</p>

PROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON MEDIA SANCIÓN DE SENADORES 26-09-2013
Propuesta de modificación de artículos- Por una Gestión Fiscal Responsable

PROYECTO DE LEY Versión Senadores con Media sanción	PROYECTO DE LEY Propuesta de modificaciones de Artículos	Fundamentación
importará la aceptación del proyecto por el Ministerio de Hacienda y este podrá ser tratado por el Congreso de la Nación. En el tratamiento del régimen tributario se preservará la disposición del artículo 202. Inciso 4 de la Constitución Nacional.	considerados en el presupuesto vigente o reprogramarlos dentro del mismo ingreso corriente estimado; en caso de que fuere gastos de capital se financiarán con Ingresos no permanentes y/o Saldos de Caja.	garantizadas de ingresos.
Artículo 14.- Incumplimiento. El incumplimiento de la presente Ley por parte de los funcionarios responsables en el correspondiente nivel de la administración pública, será considerado como mal desempeño de sus funciones y se aplicarán las sanciones previstas en las disposiciones legales pertinentes.	Artículo 14.- Incumplimiento. El incumplimiento de la presente Ley por parte de los funcionarios responsables en el correspondiente nivel de la administración pública, será considerado como mal desempeño de sus funciones y se aplicarán las sanciones previstas en las disposiciones legales pertinentes.	SIN OBJECIÓN
Artículo 15.- Informes al Congreso Nacional. El Ministerio de Hacienda elevará un informe al Congreso Nacional al cabo de 10 (diez) días de terminado cada cuatrimestre del año fiscal respecto a la ejecución presupuestaria comparada con las reglas macro – fiscales y reglas numéricas establecidas en la presente Ley. El Congreso Nacional analizará el informe y en caso de detectar incumplimiento comunicará a la Secretaría de la Función Pública para la aplicación de las sanciones disciplinarias y a la Contraloría General de la República en caso de haber daño	Artículo 15.- Informes al Congreso Nacional. El Ministerio de Hacienda elevará un informe al Congreso Nacional al cabo de 10 (diez) días de terminado cada cuatrimestre del año fiscal respecto a la ejecución presupuestaria comparada con las reglas macro – fiscales y reglas numéricas establecidas en la presente Ley. El Congreso Nacional analizará el informe y en caso de detectar incumplimiento comunicará a la Secretaría de la Función Pública para la aplicación de las sanciones disciplinarias y a la Contraloría General de la República en caso de haber daño	SIN OBJECIÓN

PROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON MEDIA SANCIÓN DE SENADORES 26-09-2013
Propuesta de modificación de artículos- Por una Gestión Fiscal Responsable

PROYECTO DE LEY Versión Senadores con Media sanción	PROYECTO DE LEY Propuesta de modificaciones de Artículos	Fundamentación
patrimonial.	patrimonial.	
<p>Artículo 16.- Leyes complementarias.</p> <p>Las disposiciones de la presente Ley serán complementarias a las establecidas en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y sus modificaciones.</p>	<p>Artículo 16.- Municipalidades.</p> <p>Las reglas de procedimiento de discusión y aprobación del Presupuesto Municipal se sujetarán dentro de su ámbito a los Artículos 7° inc) 2; 8°; 13° y 14° de la presente Ley.</p>	<p>Se recomienda reformular este artículo, Leyes de Responsabilidad Fiscal no son complementarias a ninguna Ley son únicas desde su concepción.</p> <p>Sin embargo las Municipalidades no están enmarcadas dentro de la presente Ley y deben ser consideradas, por esa razón se proponen artículos alcanzables y obligatorios para el Sector.</p>
Artículo 17.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.	Artículo 17.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.	