

**CEMAF**

Centro Superior de Estudios Matemáticos y Financieros

Reconocido por Resolución Nº 145/99 del Ministerio de Educación y Cultura  
Formación Continua



**asociación  
paraguaya de  
presupuesto  
público**

## **VII Seminario Nacional de Presupuesto Público**

*“Hacia una Gestión Eficiente y Transparente”*

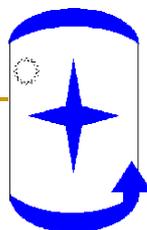
1 y 2 de octubre de 2004

Encarnación, Paraguay

# **EL PRESUPUESTO BASE CERO Y POR PROGRAMAS**

*¿Deben seguir ambas técnicas presupuestarias?*

**Lic. Flora Rojas**  
**Directora Académica**



**CEMAF**

Centro Superior de Estudios Matemáticos y Financieros

Reconocido por Resolución Nº 145/99 del Ministerio de Educación y Cultura  
Formación Continua

# IMPLANTACIÓN EN PARAGUAY DEL PRESUPUESTO BASE CERO (PBC)

- LEY 1535/99 DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO, ARTÍCULO 88, estableció:

“Salvo aquellos programas que se originen en leyes especiales o convenios internacionales, el Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación del **año 2001** se elaborará teniendo en cuenta como base para el gasto la cifra cero..”

• La Ley N° 1636/00 estableció la aplicación de la técnica inexcusablemente por todos los organismos de la Administración Central y de la Administración Descentralizada, a partir de la elaboración del Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal **2002.**

Con esta Ley, se postergó su aplicación para el año 2002, es decir, año 1.

# MARCO CONCEPTUAL DEL PBC

- **ES UN PLAN OPERATIVO Y PROCESO PRESUPUESTARIO QUE EXIGE A CADA DIRECTOR DE UNA UNIDAD JUSTIFICAR DETALLADAMENTE LA TOTALIDAD DE LAS PETICIONES PRESUPUESTARIAS, TRASLADÁNDOSE LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LAS NECESIDADES DE CADA IMPORTE QUE DEBA BASTARLE.**
- **Esta técnica presupuestaria comenzó a ser utilizada a partir del año 1973 en algunas entidades federales del gobierno Norteamericano, la nueva metodología pretendió determinar si las acciones que desarrollan los diferentes órganos que conforman el Estado son eficientes. Si se deben suprimir o reducir ciertas acciones con el fin de propiciar la atención de otras que se consideran más prioritarias.**

# RESULTADO DE EXPERIENCIAS EN EL MUNDO DEL PRESUPUESTO BASE CERO

La presupuestación base cero ha fracasado porque aquellos que elaboran el presupuesto no pueden ignorar las decisiones y los compromisos pasados y no pueden tampoco eliminar los programas sin preocuparse del impacto que tendrán sobre las agencias gubernamentales.

Además, su:

- Alta complejidad en su aplicación (Varios escenarios).
- Demasiado detalle que complica el diseño de la estructura programática. (Crecimiento en cantidad de programas, actividades, subprogramas) y,
- La escasa preparación e interpretación de la técnica base cero de los funcionarios involucrados en el proceso, condujeron a resultados adversos en términos numéricos.

# EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL 1998-2003

## Comparación de técnicas en números

Crecimiento porcentual basado en guaraníes corrientes

Descripción	CRECIMIENTO PORCENTUAL 1998-2000 (*)			CRECIMIENTO PORCENTUAL 2001-2003		
	Técnica por programas (Ley 14/68)			Con ambas Técnicas (Ley 1535/99)		
	Inicial	Modificac	Vigente	Inicial	Modificac	Vigente
	% var	% var	% var	% var	% var	% var
	1998-2000	1998-2000	1998-2000	2001-2003	2001-2003	2001-2003
<b>ADMINISTRACIÓN CENTRAL</b>	<b>46.3%</b>	<b>-131.2%</b>	<b>40.3%</b>	<b>22.6%</b>	<b>164.0%</b>	<b>36.7%</b>
<b>PODER LEGISLATIVO</b>	<b>158.9%</b>	<b>-389.6%</b>	<b>138.9%</b>	<b>32.0%</b>	<b>569.9%</b>	<b>46.2%</b>
<b>PODER EJECUTIVO</b>	<b>19.1%</b>	<b>10.0%</b>	<b>18.5%</b>	<b>18.1%</b>	<b>-9.4%</b>	<b>16.1%</b>
<b>PODER JUDICIAL</b>	<b>88.8%</b>	<b>-183.4%</b>	<b>52.7%</b>	<b>5.2%</b>	<b>127.3%</b>	<b>16.5%</b>
<b>OTROS ORGANISMOS</b>	<b>107.2%</b>	<b>164.4%</b>	<b>101.7%</b>	<b>35.8%</b>	<b>325.4%</b>	<b>81.5%</b>

(\*) Incorpora el Crédito Chino.

# EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADA 1998-2003

## Comparación de técnicas en números

### Crecimiento porcentual basado en guaraníes corrientes

Descripción	CRECIMIENTO PORCENTUAL 1998-2000 Técnica por programas (Ley 14/68)			CRECIMIENTO PORCENTUAL 2001-2003 (*) Con ambas Técnicas (Ley 1535/99)		
	Inicial	Modificac	Vigente	Inicial	Modificac	Vigente
	% var 1998-2000	% var 1998-2000	% var 1998-2000	% var 2001-2003	% var 2001-2003	% var 2001-2003
<b>ADM. DESCENTRALIZADA</b>	<b>13.0%</b>	<b>322.7%</b>	<b>14.9%</b>	<b>3.4%</b>	<b>-7.2%</b>	<b>2.3%</b>
BANCA CENTRAL DEL ESTADO	8.9%	-86.2%	-1.9%	17.3%	-100.0%	7.5%
GOBIERNOS DEPARTAMENTALES	181.1%	-603.5%	140.4%	13.7%	-55.4%	5.5%
ORG. DE PROM. Y DESARROLLO	25.1%	-597.9%	23.1%	-3.3%	-53.1%	-12.5%
ENTIDADES DE SEG. SOCIAL	8.6%		8.6%	0.0%	29.5%	1.3%
EMPRESAS PÚBLICAS	29.6%		31.0%	6.1%	-2.9%	4.8%
ENTIDADES FINANCIERAS	-29.5%	10947.3%	-19.8%	-6.2%	-7.3%	-6.3%
INSTITUCIONES EDUCATIVAS	25.1%	-141.0%	18.8%	7.3%	618.8%	9.9%

(\*) Se eliminaron ANTELCO, CORPOSANA e IDM y se incorporaron DINATRAN, SETAMA y ERSAN.

# **AVANCES Y LIMITACIONES**

## **EN MATERIA DE PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA CON AMBAS TÉCNICAS.**

### **AVANCES**

1. Elaboración de la Misión, Objetivos y metas institucionales.
2. Justificación detallada de los montos programados.
3. Implantación del Plan Operativo Anual (POA).
4. Articulación del presupuesto con el Plan Anual de Contrataciones (PAC).
5. Utilización de catálogo de productos con precios base.

### **LIMITACIONES**

1. Identificación correcta de los objetivos y metas institucionales.
2. Identificación correcta de prioridades de gastos ante la escasez de recursos financieros .
3. Excesivas modificaciones presupuestarias (reprogramaciones y ampliaciones)
4. Ausencia de la evaluación de los programas (Ex post).
5. Actualización de los precios en el catálogo de productos.

# QUE HACER? BUSCAR VINCULAR EL PLAN Y EL PRESUPUESTO ELABORADO POR PROGRAMAS.



La Ley N° 1535/99 (el art. 13 inc. b) establece un Sistema que vincula el Planeamiento (planes de acción) y la programación. **“Se fijan los objetivos y metas a conseguir, los recursos humanos, materiales y equipos necesarios para alcanzarlos sobre la base de indicadores de gestión o producción cualitativos y cuantitativos que se establezcan”**.

---

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 1. En conclusión, el Presupuesto base cero no se ha logrado implementar en Paraguay porque nunca se ha podido partir de cero, siempre se ha partido del presupuesto anterior porque recoge los compromisos ya asumidos a nivel local e internacional, para su aplicabilidad no se ha tenido en cuenta el factor de gobernabilidad y además, esta técnica es coyuntural (un año) y no permanente.**
- 2. Se recomienda la derogación de la Ley N° 1636/00 y el mejoramiento de la aplicación de la técnica por programas que bien articulada con la planificación estratégica tal como establece la Ley N° 1535/99, porque dará mejores resultados para lograr la simplicidad en el presupuesto.**

**Además, se debe encontrar las bases legales para articular una programación plurianual coincidente con el mandato de Gobierno que sea consistente con las políticas públicas a aplicar cada año, plasmado en el presupuesto anual de modo que sea revisado en forma coordinada con el Organismo encargado de la planificación y el de presupuestación.**

---

---

**MUCHAS GRACIAS Y NOS VEMOS  
EN EL AÑO 2005!!**

---