

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE ITAPUA**

**CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS  
MATEMATICOS Y FINANCIEROS  
(CEMAF)**

**POSGRADO EN ADMINISTRACION FINANCIERA Y  
CONTROL GUBERNAMENTAL**

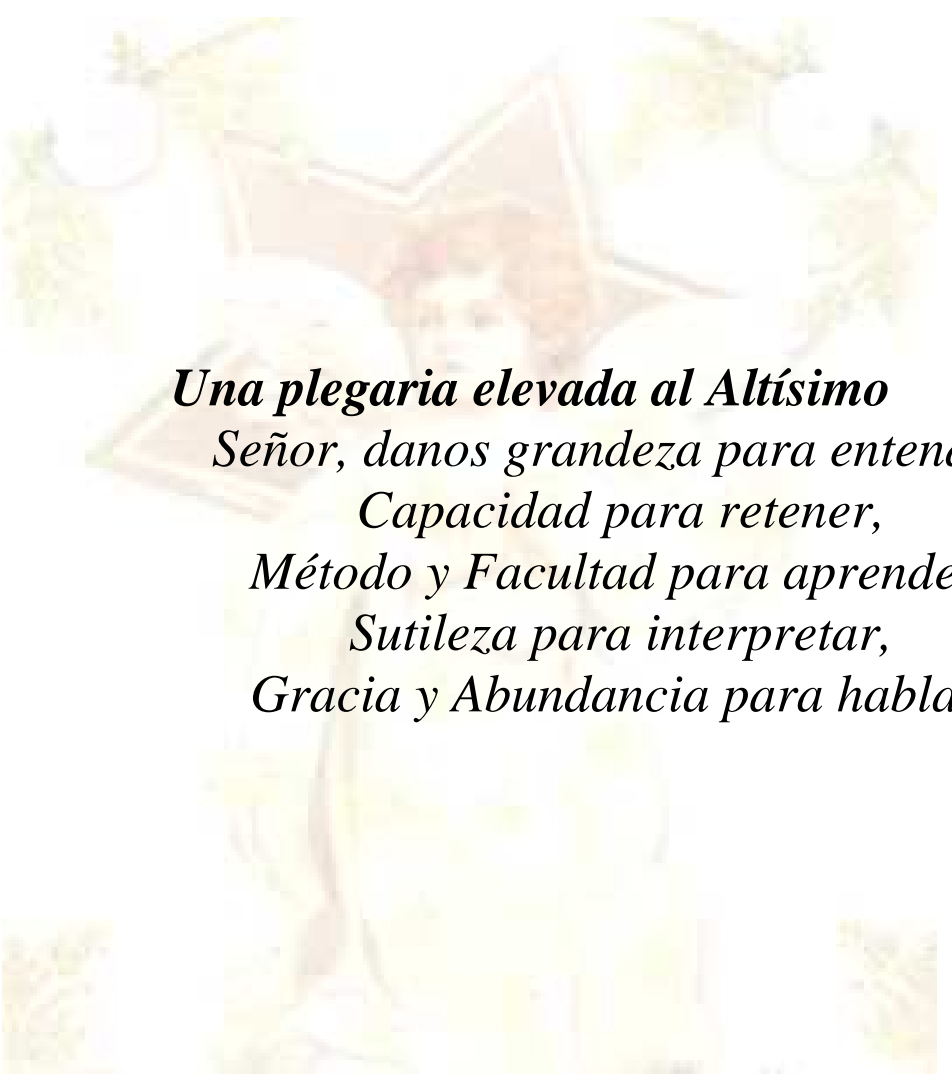


**TEMA: “LA FUNCION DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL  
PROCESO PRESUPUESTARIO. UN ANALISIS DEL CASO  
PARAGUAYO”**

**Lic. Emilia A. Torres Pereira  
Esc. Mirtha Figari de Suárez**

**Promoción 2005**

**AÑO 2006**



*Una plegaria elevada al Altísimo*  
*Señor, danos grandeza para entender,*  
*Capacidad para retener,*  
*Método y Facultad para aprender,*  
*Sutileza para interpretar,*  
*Gracia y Abundancia para hablar.*

## DEDICATORIA

Esta Monografía la dedico a mi amada madre Josefina, por su entrega diaria sin esperar recompensas y por haberme inculcado el valor de la valentía.

A mi amado esposo Daniel, por su rectitud de espíritu y por su bondad y paciencia sin límites.

A mí apreciada suegra Francisca, por su lucha diaria a pesar de su impedimento físico.

A mis adorados hijos, Jorge Daniel, Enzo Danilo y German Nicolas por haberme hecho conocer el amor en su infinita expresión.

**Esc. Mirtha Figari de Suárez**

Este trabajo monográfico lo dedico a mi “Querida Madre” Asunción Pereira Bogarin, por el desvelo que acercaba los días de nuestra infancia, porque te sacrificaste por nosotros tus hijos, hoy valoramos tu enseñanza **“A defender la Justicia, a ser íntegros y a respetar a los demás.”**

A mi Hijo Cristhian Raúl, mi pequeño y precioso encanto de mama, gracias por darme tu sonrisa y por la alegría de todos los días, estoy orgullosa de vos mi hijo. “Te Adoro”

A mi querido esposo Carlos Raul, por su apoyo, cariño, respeto y colaboración, durante todo este proceso y por ser parte importante en el logro de mis metas profesionales. Gracias por toda la ayuda mi amor. “Te Amo”

**Lic. Emilia A. Torres Pereira**

## AGRADECIMIENTO

A Dios por habernos entregado a su hijo Jesús, el Maestro de Maestros, quien nos guió por el camino de la perseverancia para la culminación de este curso.

A la Lic. Flora Rojas, Directora Académica del CEMAF por su lucha y entrega en la formación de profesionales competentes.

A nuestro Tutor, Econ. Víctor Vázquez por su paciencia inagotable en mejorar el contenido técnico de este trabajo.

A la Lic. Maria del Carmen, Larroza por el incentivo y apoyo constante en este arduo trabajo.

A la Econ. Doris Medina, por su ayuda incondicional desde el inicio de esta Monografía.

Al Lic. Rubén Vázquez, por su excelente atención.

A la Lic. Sara de Dávalos, por su apoyo técnico y espiritual permanente.

Al Sr. Carlos J. Ramírez P, por el inmenso apoyo para la elaboración de esta monografía.

Al plantel Docente y Administrativo del CEMAF y a los compañeros, nuestra gratitud especial por el tiempo compartido.

INDICE	PAGINAS
1. <b>Resumen:</b> -----	1
2. <b>Introducción:</b> -----	2
<b>Capítulo I</b>	
<b>3. La Sociedad Civil</b>	
1. <b>Concepto:</b> -----	3
<b>Capítulo II</b>	
<b>4. La Sociedad Civil en Paraguay</b>	
1. <b>Cómo se identifican e individualizan:</b> -----	5
2. <b>Su Organización y Función Principal:</b> -----	6
<b>Capítulo III</b>	
<b>5. Participación Ciudadana en el Proceso Presupuestario del Gobierno Central y Municipal</b>	
1. <b>Concepto:</b> -----	7
2-9. <b>Participación Ciudadana en el Proceso Presupuestario del Gobierno Central:</b> -----	7
10. <b>Participación Ciudadana en el Proceso Presupuestario Municipal:</b> -----	10
11. <b>Mecanismos de Participación:</b> -----	12
12. <b>Transparencia Paraguay Referente al Control del Presupuesto Municipal:</b> -----	14
13. <b>Mecanismos de Asignación de Recursos Presupuestarios a las Sociedades Civiles a nivel de Gobierno Central y Municipal:</b> -----	15
14. <b>Gobiernos Municipales:</b> -----	19
<b>Capítulo IV</b>	
<b>6. Experiencia Internacional de Participación Ciudadana en el Proceso Presupuestario</b>	
1. <b>Estrategias de Participación Ciudadana en el Proceso Presupuestario:</b> -----	20
2. <b>DISHA, ONG del Estado de Gujarat, India y el Exitoso Análisis para el Monitoreo y Formulación del Presupuesto:</b> -----	22
3. <b>El Anteproyecto de Presupuesto como Etapa Fundamental en la Experiencia Internacional:</b> -----	23
<b>Capítulo V</b>	
7. <b>Conclusiones y Recomendaciones:</b> -----	24
8. <b>Bibliografía.</b>	
9. <b>Anexos.</b>	
10. <b>Gráficos.</b>	

## 1. Resumen

Esta monografía pretende describir el rol de la Sociedad Civil en el Paraguay y su influencia en el proceso presupuestario, definiendo el papel desempeñado por las ONG's, el marco legal y los mecanismos de participación, tanto de aquellas que para el cumplimiento de sus fines reciben transferencias del Tesoro Público, tales como las Gobernaciones y las Municipalidades, como de aquellas que no perciben aporte estatal.

Así mismo, se describe la experiencia paraguaya de participación ciudadana en el sentido del esfuerzo por lograr y articular mayor participación en la defensa de sus derechos para la obtención de las postergadas y urgentes necesidades.

Finalmente, se presenta información sobre participación ciudadana internacional a fin de conocer el grado de desarrollo y la influencia que ejerce la Sociedad Civil dentro de los presupuestos. De esta manera, el presente trabajo busca resaltar la importancia de los presupuestos públicos y la contribución que la ciudadanía puede aportar para mejorar el proceso de asignación de recursos del Estado.

## 2. Introducción

El presente trabajo es realizado dentro del marco del Curso de Especialización en Administración Financiera y Control Gubernamental del Centro Superior de Estudios Matemáticos y Financieros (CEMAF), en Convenio con la Universidad Nacional de Itapúa. La metodología utilizada es la investigación bibliográfica y pretende describir el marco legal, los mecanismos de participación y el rol de la Sociedad Civil en el proceso presupuestario.

A lo largo del mismo se busca dar respuesta a la siguiente interrogante: ¿podría la Sociedad Civil ser un valor agregado en las decisiones presupuestarias? La misma nos ha llevado a identificar, definir y analizar los mecanismos de participación de las ONG's en el proceso presupuestario en el país. Así mismo, se pretende dar a conocer la experiencia de otros países, donde la apertura y formas de interacción entre la Sociedad Civil y el Estado se encuentran en un proceso mucho más afianzado y con buenos resultados en la búsqueda del bien común.

El trabajo pretende concienciar a los lectores sobre la importancia de los Presupuestos Públicos en la consecución de las políticas públicas y el rol preponderante que puede ejercer una ciudadanía informada, capacitada y conciente de su papel, a la hora de influir en la toma de decisiones de parte de las autoridades.

Este trabajo pretende contribuir a enriquecer el análisis y el debate, a fin de promover una mayor participación de la Sociedad Civil en los procesos presupuestarios. El presupuesto debe dejar de ser sólo un tema manejado y analizado por los especialistas del gobierno, sino debe ser también un documento abierto y consensuado con los agentes sociales y políticos, a fin de responder con mayor eficiencia a sus fines.

Finalmente, el trabajo pretende concienciar sobre la necesidad de construir procesos conjuntos cada vez más abiertos, transparentes y acordados entre la ciudadanía organizada y el Estado en la administración del bien público.

## CAPÍTULO I

### 3. Sociedad Civil:

#### 1. Concepto

El concepto de Sociedad Civil es bastante amplio y designa en general a todo lo que no es público. A lo largo de su historia el concepto ha conocido un cambio completo de su sentido. Desde la antigüedad, al oponerse la sociedad al estado de naturaleza, significa toda sociedad políticamente organizada. Procedentes del latín, los términos *civitas*, *societas civilis* e incluso *res pública*<sup>1</sup> serán mucho tiempo sinónimos. Sólo después de la Revolución Francesa y la concepción unitaria del Estado – Nación que ella impuso, la noción de Sociedad Civil se opone al Estado, para significar lo que depende del dominio privado, de la sociedad sin Estado.

Los adjetivos “civil” y “cívico” tienen la misma raíz. Sin embargo, los derechos cívicos afectan al que se asocia al poder del estado y participa en la comunidad política, mientras que los derechos civiles definen las obligaciones que rigen las relaciones entre individuos en su vida privada.

Dominique Colas<sup>2</sup> propone una definición operativa de la Sociedad Civil. “Designa la vida social organizada según su propia lógica, principalmente asociativa, que asegura la dinámica económica, cultural y política”. El concepto de Sociedad Civil encuentra su formulación sistemática en 1821 en “Los Principios de la Filosofía del Derecho de Hegel”<sup>3</sup>. Al introducir ese concepto, Hegel tomaba acta del cambio más significativo de la modernidad política: la separación de la “vida civil” y de la “vida política”

Las variantes históricas del concepto muestran bien hasta qué punto la Sociedad Civil es una noción conflictiva e ideológica. En nuestros días ha reaparecido como resultado de la crisis del Estado – providencia, y está investida de múltiples connotaciones positivas. Se emparenta entonces, según Francois Rangeon,<sup>4</sup> con un mito político. “Antes de ser un concepto o una idea, la Sociedad Civil evoca todo un conjunto de valores positivos: la autonomía, la responsabilidad, la asunción por los individuos de sus propios problemas. Por su dimensión colectiva, la Sociedad Civil parece escapar a los peligros del individualismo e incitar a la solidaridad.

Por su dimensión civil, evoca la emancipación de la tutela estatal, pero también los valores más afectivos, tales como la intimidad, etc. Se explica así la reactivación reciente de la pareja Sociedad Civil – Estado”.

---

Fuente: [www.ciudadpolitica.com](http://www.ciudadpolitica.com)

<sup>1</sup> República (del latín *res pública*, “la cosa pública”), forma de Estado basada en el concepto de que la soberanía reside en el pueblo.

<sup>2</sup> Dominique Colas: nacido el 14 de agosto de 1944 en La Baule (Francia), Doctor en Ciencias Políticas, Profesor agregado del Instituto de Estudios Políticos de París.

<sup>3</sup> Friedrich Hegel: Filósofo alemán (1770-1831), máximo representante del idealismo, uno de los teóricos más influyentes en el pensamiento universal desde el siglo XIX.

<sup>4</sup> Francois Rangeon: Nacido el 25 de junio de 1950 en Francia. Profesor de Ciencias Políticas.



Es conveniente mencionar las diferentes acepciones de la Sociedad Civil que el eminente Abogado Manuel Osorio<sup>1</sup> destaca en su “Diccionario de Ciencias Jurídicas”; se refiere a la Sociedad Civil como el contrato por el cual dos o más personas se obligan mutuamente con una prestación de dar o de hacer, con el fin de obtener alguna utilidad apreciable en dinero, la que dividirán entre ellos en la proporción de sus respectivos aportes o de lo que hubiesen pactado.

En una definición comercial, la compañía o sociedad mercantil es un contrato por el cual dos o más personas se unen, poniendo en común sus bienes e industrias, o alguna de esas cosas, para practicar actos de comercio, con ánimo de partir el lucro que pueda corresponder; y soportar asimismo las pérdidas en su caso. El Diccionario del Derecho Usual, la concreta así: cualquiera agrupación o reunión de personas o fuerzas sociales. // Conjunto de familias con un nexo común, así sea tan sólo el trato. // Relación entre pueblos o naciones. // Agrupación natural o convencional de personas, con unidad distinta y superior a la de sus miembros individuales, que cumple, con la cooperación de sus integrantes un fin general, de utilidad común. // La clase dominante en la vida pública y suntuosa. // Asociación. // Sindicato. // Inteligencia entre dos o más para un fin. // La humanidad en su conjunto de interdependencia y relación. // Consorcio. // Liga, alianza.

Tal es así que Osorio realiza dos diferencias fundamentales: Sociedad Civil; como contrato con fines lucrativos, al respecto dice que se refiere a la Sociedad en su primera consideración (es decir con fines de lucro); y como entidad sin ese propósito, que se refiere a la Asociación Civil.

El objetivo de este trabajo coincide con esta segunda diferenciación. La Asociación Civil, por tanto es el conjunto de los asociados para un mismo fin y persona jurídica por ellos formada. Guillermo Canabellas<sup>2</sup> dice la regida por la Ley de asociaciones, destinada a los organismos colectivos sin fines lucrativos; y, con un sentido más estricto, la que no es religiosa, ni profesional, ni oficial.

Ramírez Gronda<sup>3</sup> afirma que la asociación se diferencia de la sociedad en que aquélla no tiene en vista la obtención de beneficios pecuniarios, aunque los persiga de otro orden; mientras que ésta se constituye para obtener beneficios pecuniarios. Por regla general, los fines de las asociaciones son culturales, científicos, recreativos o deportivos. Asociarse, por consiguiente, significa juntarse para algún fin de la vida humana.

Puntualizamos que “Sociedad Civil”, hace referencia a un grupo de personas que se unen con una problemática en común, con objetivos idénticos, sin pretender logros pecuniarios, para ser escuchados y socorridos por el Estado en sus necesidades, por medio de propuestas, que se traducen en luchas por alcanzar metas sociales de bien común<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Manuel Osorio: Jurista nacido en España, exiliado a la República argentina, adoptó esta nacionalidad.

<sup>2</sup> Guillermo Canabellas: Abogado nacido el 14 de julio de 1950 Buenos Aires Argentina.

<sup>3</sup> Ramírez Gondra:

<sup>4</sup> Fuente: Análisis propio.

## CAPÍTULO II

### 4. La Sociedad Civil en Paraguay

#### 1. ¿Cómo se identifican e individualizan?

La Sociedad Civil se identifica a través de las organizaciones no gubernamentales sin fines de Lucro (ONGs). En este contexto se destacan las ONGs que incorporan a las Fundaciones, Asociaciones Civiles, Federaciones, etc. que como ente jurídico no se configuran dentro de Sociedad Civil, pues las sociedades son Sociedades Anónimas, Sociedades de Responsabilidad Limitadas etc. (comerciales) y las sin fines de lucro: Fundaciones, Asociaciones con capacidad restringida. Sin embargo dentro de OSC (Organizaciones de la Sociedad Civil), que es un concepto nuevo posterior a las ONGs, por contrario a OG (referentes a los funcionarios públicos), se infiere que sociedad civil no es el ejército, pero los partidos políticos forman parte de la Sociedad Civil.

Es oportuno aclarar qué entiende el Código Civil Paraguayo por personas jurídicas. En el Art. 91º establece: “Son personas jurídicas:

- a) el Estado;
- b) las Municipalidades;
- c) la iglesia Católica;
- d) los entes autárquicos, autónomos y los de economía mixta y demás entes de Derecho Público, que, conforme con la respectiva legislación, sean capaces de adquirir bienes y obligarse;
- e) las universidades;
- f) las asociaciones que tengan por objeto el bien común;
- g) las asociaciones inscriptas con capacidad restringida;
- h) las fundaciones;
- i) las sociedades anónimas y las cooperativas; y
- j) las demás sociedades reguladas en el Libro III de este Código”

En el apéndice de Exposición de Motivos el Código Civil menciona: “Las asociaciones con capacidad restringida, constituyen otra innovación importante, inspirada por el derecho francés post-napoleónico. Por lo limitado de sus fines y la modestia de sus medios, muchas asociaciones de personas no están en condiciones de seguir el costoso y lento proceso que requiere la obtención de la personería jurídica por un acto expreso del legislador o del poder administrador”.

El nuevo tipo de entidad permitirá que actúen con limitada capacidad, pero suficiente para cumplir sus propósitos, las agrupaciones de personas que se constituyen con fines dignos de protección –desinteresados- con el sólo requisito de la inscripción del instrumento formal que documenta la creación del ente.

La identificación e individualización de estas Organizaciones, por consiguiente, se dan a través de su denominación, la que siempre está en relación con el servicio que prestan.

## 2. Organización y Función Principal

La estructura esta dada por la carta orgánica interna (Estatutos), que determina el funcionamiento de la entidad. Así mismo, éstas, para mejor cumplimiento de sus fines, independientemente pueden formar parte de otras organizaciones civiles e interactuar con organismos del Estado.

En relación a este punto se puede resaltar que su función principal está dada conforme al objetivo de su creación y en contribuir al fortalecimiento de sus fines. Por ejemplo, la consolidación de la democracia y mejores niveles de gobernabilidad del país, pues, en este sentido surgen a menudo interrogantes en la búsqueda de respuestas para transformar la realidad.

El fin de estas organizaciones es lograr un espacio donde sean escuchadas y puedan participar de las decisiones gubernamentales, a los efectos de que las necesidades que les impulsan a organizarse puedan ser atendidas y solucionadas.

Las áreas de intervención son varias, pero apuntan fundamentalmente a la búsqueda del bien común, por medio del accionar de sus miembros, que consiste generalmente en entrevistas a las principales autoridades, presentándoles sus necesidades en proyectos, que en ocasiones son bien acogidos y apoyados.

Es importante destacar que estas organizaciones se constituyen en agentes de cambio, pues el resultado bien puede ser un paciente curado, un niño que aprende, un muchacho o muchacha transformado en un adulto que se respeta a sí mismo, una vida humana enteramente cambiada, etc.

## **CAPÍTULO III**

### **5. Participación Ciudadana en el Proceso Presupuestario del Gobierno Central y Municipal**

#### **1. Concepto**

La participación ciudadana, es el espacio de interacción que construyen los ciudadanos al actuar junto a sus autoridades locales, con el fin de contribuir al desarrollo de la comunidad y mejorar la calidad de vida de su población. Este espacio de interacción entre ciudadanos y autoridades adquiere en la práctica muchas formas de expresión, con diferentes grados de alcances y profundidad, según los objetivos que se persiguen.

#### **2. Participación Ciudadana en el Proceso Presupuestario del Gobierno Central**

Nos referiremos primeramente a la “Ley 1535/99 de Administración Financiera del Estado”, que con respecto al Presupuesto General de la Nación (PGN), en su Artículo 5° dispone: “El presupuesto General de la Nación, integrado por los presupuestos de los organismos y entidades mencionados en el Art. 3° de esta ley, es el instrumento de asignación de recursos financieros para el cumplimiento de las políticas y los objetivos estatales. Constituye la expresión financiera del plan de trabajo anual de los organismos y entidades del Estado. En él se preverá la cantidad y el origen de los ingresos, se determinará el monto de los gastos autorizados y los mecanismos de asignación de recursos”.

El proceso presupuestario abarca todas las etapas del gasto público, desde la planificación de cuánto se puede gastar y en qué rubros, hasta la evaluación de lo gastado y los resultados obtenidos. Estas etapas son parte de un proceso continuo y multidimensional, se solapan en algún momento, e inciden regularmente sobre el desarrollo de las etapas subsecuentes. Independientemente de las características específicas de cada contexto, país y orden de gobierno, está enmarcado dentro de un sistema que abarca un conjunto de normas, técnicas, métodos y procedimientos empleados y de organismos involucrados dentro del mismo, en sus fases de programación, formulación, aprobación, ejecución, modificación, control y evaluación de los ingresos, gastos y su financiamiento.

El proceso presupuestario, en líneas generales contempla diferentes etapas, las cuales describimos en este apartado a los efectos de comprender el desenvolvimiento de cada una de ellas:

#### **3. Programación de ingresos**

Será la estimación de los recursos que se recaudarán durante el presente Ejercicio Fiscal.

#### **4. Programación de Gastos**

Constituirá la previsión de los egresos, los cuales se calcularán en función al tiempo de ejecución de las actividades a desarrollar durante el ejercicio fiscal, para el cumplimiento de los objetivos y metas propuestos.

## 5. Formulación de los Anteproyectos y Proyectos de Presupuesto

Los anteproyectos y proyectos de presupuesto de los organismos y entidades, que conforman el Presupuesto General de la Nación serán compatibles con los planes operativos institucionales.

En la etapa de la formulación se establecen las prioridades gubernamentales, las estrategias para atenderlas, y los recursos específicos que se destinarán para su cumplimiento. Es la etapa más cerrada de todo el ciclo, y de la cual se conoce menos en términos generales. Recae por completo en el Poder Ejecutivo, salvo en aquellos casos en los cuales se han instrumentado procesos participativos de formulación del presupuesto, como en el conocido caso de Porto Alegre, Brasil.

Por lo general, la formulación del presupuesto se hace con base en los criterios y lineamientos que para tal fin establece el Ministerio de Hacienda. Esta dependencia es la encargada de fijar los techos presupuestarios y establecer límites iniciales para lo que cada ministerio o sector puede gastar.

Es importante hacer énfasis en que cada uno de los sectores o dependencias tiene la responsabilidad de definir sus prioridades y determinar la asignación de recursos de manera consistente con planes de acción establecidos para su quehacer particular. Sin embargo, ante las presiones de ajuste estructural y reducción del aparato estatal, la tendencia, ha sido a la reducción del gasto, más que expansión. En este sentido, suele predominar la falta o escasez de recursos, que se ha convertido en un argumento recurrente por parte de quienes tienen que integrar presupuestos sectoriales bajo crecientes restricciones financieras.

## 6. Aprobación

El Proyecto de Presupuesto es presentado por el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional para ser evaluado y, posteriormente, es promulgado como Ley por este poder del Estado. Esta es la etapa más visible del proceso presupuestario, ya que es cuando el gobierno presenta un paquete con propuestas de ley de ingresos y egresos para que los legisladores discutan, aprueben, y en caso de ser posible, modifiquen esos proyectos. Es una de las etapas con mayor posibilidad de incidencia, en función de la visibilidad y la posibilidad de ejercer presión a través de los medios.

## 7. Ejecución

La ejecución presupuestaria se realizará en base a planes financieros, generales e institucionales, de acuerdo con las normas técnicas y la periodicidad que se establezca en la reglamentación. La ejecución del Presupuesto es una serie de acciones conducidas por el Ejecutivo para cumplir con la Ley de Presupuesto anual. Esta Ley es implementada cuando el Congreso y el Ministerio de Hacienda publican el consolidado del Plan Anual de Gastos del Gobierno. La programación de los fondos y las fechas contenidas en el mismo indican al administrador qué montos debe autorizar para gastos de cada entidad para cada mes del año, siempre y cuando los ingresos proyectados se materialicen.

El Poder Ejecutivo debe ejecutar el presupuesto sancionado por el Congreso, si es posible su aplicación. Si el Presidente cree que no es posible debe:

- Vetar el presupuesto causando la reconsideración del Congreso
- Vetar partes del mismo
- Negar autorizaciones de gastar el dinero si los ingresos no se materializan

El monitoreo del presupuesto es otra parte de la ejecución del mismo. El Gobierno monitorea el Presupuesto a través de:

- Administradores de las entidades y organismos gubernamentales.
- La Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda
- Auditores Internos
- Congreso

Esta supervisión general está diseñada para:

- Asegurar que los fondos que son parte de la Ley de Presupuesto estén disponibles para el gasto de la entidad designada.
- Asegurar que las entidades cumplan con los límites legales de gasto, y que utilizan su presupuesto autorizado solo para los propósitos enunciados.
- Ver que los programas estén funcionando consistentemente y estén logrando los resultados que se proponían.<sup>1</sup>

## 8. Modificación

Las modificaciones a la Ley de Presupuesto General de la Nación que impliquen la ampliación de los gastos previstos, deberán asignar explícitamente los recursos con que se sufragará la ampliación. Los recursos provenientes de operaciones de crédito serán incorporados al Presupuesto General de la Nación correspondiente al ejercicio en que la referida operación se hubiere concretado. A tal efecto, el Poder Ejecutivo remitirá al Congreso el proyecto de ampliación presupuestaria acompañando al pedido de aprobación del respectivo convenio de crédito. Si se requieren modificaciones del gasto durante el ejercicio fiscal, cada autoridad de los organismos y entidades públicas debe cambiar los ítems de gastos en montos pequeños. Los montos grandes son remitidos al Congreso como Enmiendas del Presupuesto. Cada enmienda necesita aprobación del Congreso antes de su implementación.

## 9. Control y Evaluación

El Poder Ejecutivo establecerá las políticas y normas técnicas de operación y de medición necesarias para la evaluación y control de resultados de la ejecución presupuestaria de alcance nacional e institucional.

---

<sup>1</sup> Esta información proviene del folleto “Guía del Presupuesto para el Ciudadano”, emitido por la Sub Secretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda, año 2005.

Esta etapa es la que en nuestro país presenta mayor debilidad, por cuanto los mecanismos de control del presupuesto son muy pobres, casi inexistentes. Recién a partir del 26 de abril de 2001, con el Decreto del Poder Ejecutivo N° 12.924 “Por el Cual se Establecen Normas para la Implementación del Sistema de Control y Evaluación del Presupuesto General de la Nación”, se cuenta con una disposición a través de la cual serán pasibles de control y evaluación los programas y proyectos de los Tipos de Presupuesto 2 “Programas de acción”, y Tipo de Presupuesto 3 “Programas de Inversión”, de los organismos y entidades del Estado.

La fiscalización debe arrojar luz sobre el uso mesurado de los recursos, su eficiencia y su racionalidad. En teoría, esta información debe ser un elemento que se tome en cuenta en la elaboración de presupuestos subsecuentes y en su aprobación. Sin embargo, son pocas las veces que esto se logra de manera consistente.

Por lo tanto, la posibilidad de darle seguimiento a las tendencias del gasto aprobado y ejecutado, para ilustrar la necesidad de priorizar determinados rubros a la vez de reconsiderar otros, es sumamente importante.

Este papel puede ser desempeñado, de manera importante, por grupos independientes que se dediquen a darle seguimiento a rubros o sectores específicos del gasto público.

Dentro de este contexto legal se da la participación ciudadana en el presupuesto nacional, con el trámite que conlleva todo el proceso presupuestario. Es decir que cualquier Organización que pretenda recibir ayuda estatal debe pasar por el mencionado proceso presupuestario.

## 10. Participación Ciudadana en el Proceso Presupuestario Municipal

El Presupuesto Municipal es el documento jurídico y contable en el cual se consignan en forma ordenada y clasificada ingresos y gastos que realizará la municipalidad durante un ejercicio fiscal coincidente con el año civil.

El Presupuesto es un documento normativo que obliga a la tesorería municipal a efectuar solamente aquellos gastos y pagos previstos en cada uno de los rubros programados para el efecto.

Las disposiciones legales vigentes en la materia son: la Ley 1535/99 de “**Administración Financiera del Estado**”, promulgada el 31 de diciembre de 1999, que derogó el artículo 149 de la Ley N° 1294/87 Orgánica Municipal. El Decreto N° 8127/00. Es el reglamento de la Ley de Administración Financiera.

En la misma se establece que “las Municipalidades adoptarán el sistema de presupuesto por programas y las técnicas vigentes establecidas en la Ley y el presente Decreto, en la elaboración de sus respectivos presupuestos”. En todos los otros aspectos presupuestarios regirá la Ley Orgánica Municipal.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Fuente: Libro “Modernización del Presupuesto Municipal”, adecuado a la Ley N° 1535/99 de Administración Financiera del Estado del Centro Superior de Estudios Matemáticos y Financieros.

Varios son los municipios que están llevando adelante iniciativas innovadoras y creativas con la implementación de mecanismos de participación ciudadana con el objetivo de forjar nuevas formas de convivencia democrática entre autoridades y comunidad, no sólo para mostrar nuevos estilos de gerenciamiento en la función pública, sino también abrir el gobierno para lograr mayor cooperación privada en la resolución de los problemas públicos. En este contexto surgieron las Audiencias Públicas de Presupuesto<sup>1</sup>, los Planes Participativos, las Mingas Ambientales, las Jornadas de Gobiernos en los Barrios, las Audiencias Públicas de Rendición de Cuentas y otros.

Con estas premisas surgen las siguientes interrogantes: ¿Por qué abrir el presupuesto? ¿Cuáles son los problemas presupuestarios usuales de las municipalidades en el Paraguay?...presupuestos inflados, amplio divorcio entre la formulación y la ejecución del presupuesto, la adecuación artificial de los ingresos a los gastos programados, asignación clientelista de recursos presupuestarios, los intereses partidarios por encima del interés común, la vulnerabilidad hacia la influencia de grupos económicos, entre otros.<sup>2</sup>

Un ejemplo de participación ciudadana a nivel local es el Presupuesto Participativo de Fram. Constituye un emprendimiento que tiene como fin contribuir en el desarrollo del Distrito de Fram, proyectando a la ciudad hacia la obtención de una mejor calidad de vida, promoviendo la potenciación de la capacidad de trabajo en conjunto de la ciudadanía con las autoridades locales, así como la autogestión de la comunidad, a través de mecanismos permanentes de consultas e intercambio de informaciones, en los que la corresponsabilidad es el eje común.

En este sentido el Presupuesto Municipal Participativo elaborado para el año 2004 es un modelo para la instalación del mecanismo de Audiencia Pública de Presupuesto (APP) en el distrito de Fram. Aquí la importancia de la participación comunitaria en el proceso de elaboración, priorización, valoración y seguimiento del proceso de ejecución presupuestaria, constituyó el medio para alcanzar una mayor equidad, y un medio eficaz para transparentar la gestión municipal del distrito de Fram.

Según comentarios de la Señora Tatiana Trociuk de Parzajuk,<sup>3</sup> mediante este presupuesto participativo, hoy se tiene un mejor panorama de lo que el mencionado distrito necesita, lo que se quiere y lo que con la cooperación de todos se puede hacer, y que estos proyectos se pueden ir desarrollando paulatinamente en la medida que el presupuesto lo permita.

En síntesis, la participación ciudadana en el proceso presupuestario municipal constituye una labor bastante activa y prometedora por los emprendimientos llevados a cabo y los proyectos previstos, aunque existen todavía muchas debilidades que afrontar.

---

<sup>1</sup> El Programa de la APP se inició en el año 1995 durante la Administración del Dr. Carlos Filizzola, en el marco de la cooperación de USAID. Este programa fue replicado en un total de 10 municipios paraguayos.

**Fuente:** Manual “Aprendiendo juntos” Experiencia educativa para la participación ciudadana en el ámbito local.

<sup>2</sup> Manual de Audiencia Pública del Presupuesto Municipal. Mecanismo de Participación Ciudadana en la elaboración y Control del Presupuesto Municipal, proporcionado por el Centro de Documentación CIRD.

<sup>3</sup> Entrevista a la Señora Tatiana Trociuk de Parzajuk, Intendenta Municipal del distrito de Fram



## 11. Mecanismos de Participación

Participar es un modo de insertarse en forma inteligente y funcional dentro del cuerpo social y supone la presencia de una actitud personal orientada hacia el diálogo y el compromiso en lugar del sectarismo y del enfrentamiento<sup>1</sup>.

En cuanto a los mecanismos de participación ciudadana en el proceso presupuestario conviene destacar que pueden hacerlo de dos formas: a través de la participación activa durante el proceso de análisis y formulación del presupuesto, y a través de ONG's que reciban transferencia del Gobierno Central y/o Municipal; de las cuales nos ocuparemos en profundidad en el presente trabajo.

Conviene destacar que ambos canales de participación son importantes; ya que lo que se pretende es que la ciudadanía se sienta cada vez más comprometida en el proceso de discusión y análisis de temas relevantes como el Presupuesto, ya que es la destinataria de las políticas públicas y de ello depende la calidad de vida de la población.

En Paraguay son varias las iniciativas que se están llevando adelante en las que la comunidad toma participación. Entre ellos podemos citar los Planes Estratégicos que la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)<sup>2</sup>, ha apoyado con el objetivo de contribuir al fortalecimiento de la democracia, el impulso al desarrollo local y el estímulo al debate hacia la descentralización y la participación ciudadana.

En 17 municipios del interior del país se ha incorporado el instrumento de Planificación Estratégica Participativa.

Los indicadores cuantitativos de evaluación dieron por resultado lo siguiente: Las acciones afectaron en forma directa o indirecta a 442.800 habitantes pertenecientes a los 17 municipios. Esta iniciativa de la USAID implicó la realización de:

17 asambleas ciudadanas, con una asistencia de 3.351 participantes.

251 Talleres Barriales, urbanos y rurales, con una asistencia de 5.654 participantes; fueron constituidas 47 mesas de concertación con una asistencia de 1.520 participantes; Fueron identificados y jerarquizados 1.976 proyectos de corto, mediano y largo plazo, como producto de los talleres participativos.

Así mismo, fueron ejecutadas 1.256 acciones inmediatas en esfuerzo combinado entre autoridades, vecinos y funcionarios municipales.

Otro mecanismo de participación que fuera implementado en algunos municipios paraguayos fueron las Audiencias Públicas de Presupuesto (APP), que en el año 1995 se inicia en el municipio de Asunción y luego se extiende a otros del interior, como Villa Elisa, Limpio, Fernando de la Mora, Itaguá, Emboscada, San Bernardino, San Ignacio Misiones y Carapeguá, con el apoyo de la USAID.

---

<sup>1</sup>Fuente: Construyendo Ciudadanía, Arturo Urrutia Aburto: economista de la Universidad de Chile, especializado en Israel en técnicas de desarrollo y planificación regional. “Manual de Operaciones para la Implementación de un Sistema de Participación Ciudadana a Nivel Municipal”.

<sup>2</sup> USAID: Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos

En estas audiencias, los vecinos tenían la oportunidad de presentar al intendente los pedidos que fueron priorizados por ellos mismos, acercando a la vez los aportes de contrapartida con los que la comunidad podía comprometerse para la realización de la obra. Esto hacía posible realizar una mayor cantidad de obras y de lograr una mejor utilización de los limitados recursos presupuestarios de la municipalidad. Con esta modalidad, en muchas comunidades se logró realizar varios proyectos impulsados por los vecinos cogestionando con sus autoridades. Es de importancia destacar un histórico Convenio con el Ejecutivo; llevado a cabo el 16 de marzo de 2005, donde el Poder Ejecutivo suscribió un convenio con Transparencia Paraguay (TP), con el objetivo de que esta organización realice un control “independiente e imparcial” sobre las contrataciones públicas.

El Poder Ejecutivo hizo la promesa de priorizar el libre acceso a la información y rendir cuentas a la ciudadanía. La Señora Pilar Callizo representante de Transparencia Paraguay, señaló que se trata de un hecho inédito y de una gran oportunidad para que la ciudadanía tenga las herramientas para contar con información y pedir rendición de cuentas a sus autoridades.

Cabe destacar por su importancia la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), cuyo objetivo es enviar voluntarios japoneses que apoyen las actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs) en diferentes áreas del Paraguay.<sup>1</sup>

Desde el inicio de la cooperación, en 1978, hasta la fecha han llegado a Paraguay 785 voluntarios japoneses en 78 especialidades. Hay 61 voluntarios japoneses distribuidos en los 17 departamentos del país señaló el representante residente de la JICA – Paraguay. Dijo que hasta el momento los voluntarios del Japón han cooperado mayormente con el sector público, sin embargo y considerando que la Sociedad Civil es una gran protagonista del desarrollo de este país, la JICA quiere aumentar el apoyo con el envío de más voluntarios.

Una ONG o una OSC puede solicitar el envío de voluntarios japoneses para la asistencia en el área en la que se desempeñe y capacite a su contraparte paraguaya transfiriendo tecnología para su auto sustento y correcto desarrollo. Para una cooperación efectiva y perdurable, es imprescindible que la ONG solicitante asigne al menos una persona para apoyar y coordinar el trabajo del voluntario con los objetivos planteados.

La JICA presta actualmente cooperación técnica a 158 países en el mundo e invierte en el desarrollo de los mismos más de mil trescientos millones de dólares anualmente.<sup>2</sup>

Los mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal logran mejores resultados por la mayor apertura hacia la Sociedad Civil y los trabajos en conjunto entre los ciudadanos y los agentes municipales.

---

<sup>1</sup> Información del manual “Aprendiendo Juntos”, proporcionada por el Centro de Documentación CIRD

<sup>2</sup> Información extraída del periódico nacional “Iniciativas Ciudadanas”, con el apoyo del CIRD y USAID marzo 2005.

## 12. Transparencia Paraguay Referente al Control del Presupuesto Municipal<sup>1</sup>

Por la trascendencia e importancia para esta monografía, se incorpora algunos referentes de actividades muy actuales llevadas a cabo por Transparencia Paraguay en algunas municipalidades del interior del país, como ser: Villarrica, Eusebio Ayala y Caacupè.

Transparencia Paraguay (TP) es el capítulo nacional de una organización internacional, no gubernamental, sin fines de lucro y cuyo objetivo global es la oposición a la corrupción, definida como el uso del poder público para beneficio personal. Fomenta la participación ciudadana para transparentar procesos en la administración de la gestión pública, de modo a reducir la corrupción e impunidad.

En ese sentido, se realizaron talleres en los municipios del interior del país, seleccionados por la Organización SUMANDO. En dichos talleres se utilizó una herramienta “MAPAS DE RIESGOS”, buscando señalar e identificar las áreas vulnerables. Esta herramienta de T.P. dirigida tanto al sector público, como privado está destinado a lograr mayor eficacia y transparencia en los procesos, dentro de la normativa vigente.

En nuestro país la Sociedad Civil se entera de los hechos, generalmente a través de medios masivos de comunicación. Sin embargo, la ciudadanía no tiene un conocimiento claro y acabado de los procedimientos administrativos para la elaboración del presupuesto y el manejo del mismo, ya que todo ello constituye un misterio y está vedado el acceso a la información.

La ciudadanía acrecienta su desconfianza hacia las administraciones municipales, desde diversos puntos de vista, por eso este emprendimiento de Transparencia Paraguay busca determinar y precisar los inconvenientes con que cuenta el actual sistema, para que en una posterior etapa se subsanen las deficiencias.

Se implementó la herramienta MAPAS DE RIESGOS, utilizando una única metodología, para comparar los diversos municipios. Esta metodología se basa en principios generales y el llenado individual (anónimo) de una planilla tipo, provista por Transparencia Internacional, adaptado localmente por Transparencia Paraguay. A partir de estos datos se examinan los diferentes factores que pueden incidir en una mayor o menor vulnerabilidad de los sistemas. A su vez, se proponen líneas de acción factibles de abordar con el objeto de fortalecer los procesos.

Es importante señalar que el acuerdo entre Transparencia Paraguay y la ONG Sumando, fue firmado el 29 de abril de 2004, cuyo objetivo es realizar una alianza a los efectos de la presentación del Proyecto “Transparencia en la elaboración y ejecución del Presupuesto Municipal en Villarrica, Caacupè y Eusebio Ayala”.

El objetivo general fue lograr la contribución de la Sociedad Civil al mejoramiento de la Administración Municipal, en lo que respecta a la elaboración y ejecución presupuestaria, para aumentar el bajo impacto de políticas locales y para preparar las bases para un futuro sistema de presupuesto participativo.

---

<sup>1</sup> Fuente: Entrevista con la Señora Pilar Callizo Presidenta de Transparencia Internacional Capítulo Paraguay

Los logros comunes del Proyecto fueron, la capacitación sobre las leyes y normativas que sirven de marco legal a los diversos procesos administrativos del Municipio, ya que se logró la participación de algunos Intendentes y Miembros de la Junta Municipal, Directores, Jefes y Funcionarios. En las jornadas se abordaron las siguientes Leyes:

- Ley Orgánica Municipal
- Ley de Faltas Municipales
- Ley de la Función Pública
- Ley de Contrataciones Públicas
- Ley de Administración Financiera del Estado
- Código Penal (artículos que afectan al funcionario público)
- Ley que previene el enriquecimiento ilícito y el tráfico de influencias

En la Municipalidad de Eusebio Ayala se realizaron 7 talleres, de los cuales 4 fueron desarrollados sobre capacitación en Leyes Municipales. Las tres restantes capacitaciones fueron realizadas sobre la Ley de Contrataciones Públicas.

Como logro principal se menciona la creación del Juzgado de Faltas como consecuencia de las capacitaciones, ya que no contaban con mecanismos de aplicación de sanciones o multas a los infractores.

Como aspecto negativo se señalan los siguientes puntos: no se obtuvo los resultados del Mapa de Riesgos<sup>1</sup>, ya que los funcionarios afectados al Proyecto no respondieron los formularios y en dicha jornada solo asistieron 4 personas; como consecuencia de ello no se pudo identificar las fortalezas y debilidades en los procedimientos administrativos. Se observó también una falta de voluntad y predisposición de parte de los funcionarios en participar en las jornadas producto quizás de una falta de compromiso y cierto temor de que los resultados obtenidos puedan ser usados en su contra.

### **13. Mecanismos de asignación de recursos presupuestarios a las Sociedades Civil a nivel Gobierno Central y Municipal**

La Ley N° 2.869 “**Que aprueba El Presupuesto General de La Nación para el Ejercicio Fiscal 2006**”, en su Art. 7° establece: “La personas jurídicas, asociaciones, entidades, instituciones nacionales y asociaciones sin fines de lucro, con fines de bien social, que reciban, administren o inviertan fondos públicos en concepto de transferencias recibidas de los organismos y entidades del Estado, podrán destinar los fondos hasta el diez por ciento (10%) a gastos administrativos y el saldo a gastos inherentes a los fines u objetivos para los cuales fueron creadas, y presentar rendiciones de cuentas por los gastos realizados a las Unidades de Administración y Finanzas o a los responsables de la administración de la institución aportante. Las entidades sin fines de lucro, que reciban aportes de Estado por intermedio de una institución estatal, no podrán hacerlo a través de otra de carácter público para el mismo fin”.

---

<sup>1</sup> El mapa de riesgos en el área de presupuesto es un mecanismo técnico –participativo creado por Transparencia con el fin de identificar la vulnerabilidad presente o actual en los documentos y procesos de la elaboración, ejecución y control del presupuesto, de manera a prevenir actos de corrupción.

El Art. 5º del Decreto Nº 7070/06 “**Que reglamenta La Ley Nº 2869/2005**”, “**Que aprueba El Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2006**”, establece: “Para el cumplimiento de lo establecido en el Art. 7º de la Ley, las personas jurídicas, asociaciones, entidades, instituciones nacionales y asociaciones con fines sociales o sin fines de lucro, que reciban aportes del Tesoro Público<sup>1</sup> y de las Entidades, deberán dar cumplimiento a los procedimientos y formularios dispuesto en el Numeral 02, Anexo A (Guía de Procesos del PGN 2006).”

El mencionado Anexo “A” Numeral 02 del Decreto Reglamentario Nº 7070/2006 establece que: Para el cumplimiento de lo establecido en el Art. 6º de la Ley, las personas jurídicas, asociaciones, entidades, instituciones nacionales y asociaciones con fines sociales o sin fines de lucro que reciban aportes del Tesoro Público y de las Entidades, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

02.1 Presentar a la entidad el Acta de Constitución de la Entidad; copia de elección de autoridades en ejercicio de la Entidad; disposición legal de reconocimiento de la entidad o escritura pública de constitución; fotocopia de Cédula de Identidad Civil; y, certificado original de antecedentes judiciales de dos principales autoridades de la Entidad.

02.2 En el caso de las entidades u organizaciones civiles sin fines de lucro que reciban aportes de los Gobiernos Departamentales, deberán presentar la Escritura Pública de Constitución de la Entidad o la constancia del reconocimiento de la comisión u organización otorgada por los Gobiernos Departamentales, Gobiernos Municipales o por las Entidades pertinentes; y, una nómina de las autoridades reconocidas de la comisión u organización firmada por el Gobernador, acompañado de fotocopias de Cédula de Identidad Civil de las autoridades de la comisión u organización.

02.3 Los gastos realizados por las entidades con las transferencias recibidas de los Organismos y Entidades del Estado, hasta el diez por ciento (10%), para gastos administrativos deberá aplicarse supletoriamente los conceptos y objetos del gasto aplicable al Tipo 1, Programas de Actividades Centrales del clasificador presupuestario.

El saldo de noventa por ciento (90%) para gastos inherentes a los fines u objetivos de la entidad, la aplicación supletoria de los conceptos y objetos del gasto aplicable al Tipo 2, Programas de Acción, y Tipo 3, Programas de Inversiones, del clasificador presupuestario. A tal efecto deberá estar expresamente contemplada en sus estatutos o carta orgánica aprobadas o reconocidas por disposición legal, o contemplada en la escritura pública de constitución de la entidad.

02.4 En caso que, a través de las entidades se realicen adquisiciones o contrataciones de bienes, servicios u obras, previstos en los objetivos y metas de los programas o proyectos del presupuesto vigente de los organismos y entidades del Estado, deberán dar cumplimiento a los procesos establecidos en la Ley 2051/2003, De Contrataciones Públicas y reglamentaciones.

Existen ONGs cuyos recursos, en parte, provienen del Gobierno Central y son canalizados a través del Tesoro Público.

---

<sup>1</sup> Tesoro Público: Dentro del Sistema de Tesorería, se encarga de ordenar los ingresos y gastos que dan origen a las operaciones del Tesoro, a la programación y administración de caja, según Clasificador Presupuestario año 2006

El Clasificador Presupuestario de Ingresos, Gastos y Financiamiento aprobado por la Ley de Presupuesto Anual (Ley N° 2869/05) enuncia en el objeto del gasto 842 Aportes a entidades educativas e instituciones sin fines de lucro, que corresponden a: “Aportes a entidades educativas e instituciones privadas sin fines de lucro tales como escuelas, colegios, institutos u otras entidades de enseñanza o docencia; asociaciones civiles y otras personas jurídicas privadas, de utilidad pública o con capacidad restringida sin fines de lucro; para destinar a sufragar gastos de funcionamiento u operativos y servicios de las mencionadas entidades e instituciones privadas”.

Conforme investigaciones realizadas sobre el tema, el mecanismo de asignación de recursos de estas entidades se lleva a cabo de la siguiente manera:

Dentro del presupuesto de la entidad 16 01 Tesoro Público el Ministerio de Hacienda realiza la previsión presupuestaria del objeto del gasto mencionado asignando un monto global que luego es distribuido a cada entidad, conforme al Anexo del Decreto Reglamentario de la Ley Anual de Presupuesto.

La Ley Anual de Presupuesto General de la Nación, el Decreto Reglamentario de ésta Ley, así como, el Decreto de Lineamientos para la Elaboración de Anteproyecto de Presupuesto General de la Nación, facultan a las entidades sin fines de lucro a presentar al Ministerio de Hacienda sus respectivos proyectos a ser financiados con recursos del Estado.

En el momento de la elaboración del Proyecto de Presupuesto General de la Nación el Ministerio de Hacienda prepara un listado de las entidades a ser beneficiadas con el mencionado aporte y es remitido a consideración del Congreso Nacional como anexo del Proyecto de Ley.

En instancias del Congreso Nacional, nuevamente algunas entidades presentan sus respectivos proyectos sociales para su consideración, independientemente de los presentados por el Poder Ejecutivo. Conviene resaltar que es éste Poder del Estado el encargado de seleccionar y confeccionar el listado final de las entidades a ser beneficiadas, conforme el criterio personal de los legisladores.

Una vez promulgada la Ley Anual de Presupuesto, el Congreso Nacional remite al Poder Ejecutivo la nómina de entidades beneficiarias de las transferencias del Tesoro Público; siendo la Dirección General del Tesoro Público, dependiente del Ministerio de Hacienda, la encargada de transferir dichos recursos en base al plan financiero y plan de caja en este caso elaborado por el mismo Tesoro Público como Unidad de Administración Financiera (UAF) responsable de esos recursos.

Cada entidad procede a rendir cuenta de la utilización de los recursos que van retirando a la Entidad 16-01 Tesoro Público, dicha rendición de cuenta se realiza a través del llenado de una planilla. El Decreto N° 7070/06 en su Art. 77° Presupuestos Institucionales de las Entidades dispone: *“Autorízase la distribución de montos del Objeto del Gasto 842 Aportes a entidades educativas e instituciones sin fines de lucro, de la Entidad 16-01 Tesoro Público, Tipo de Presupuesto 1, Programa 004, de acuerdo a la Nota C.B.P. N° 25505 de fecha 29 de diciembre de 2005 remitida por el Honorable Congreso Nacional.*

*Detallado en el Anexo C-02 – Transferencias a Entidades Educativas e Instituciones sin Fines de lucro, que forma parte del presente Decreto.”*

En cuanto a este proceso de asignación de recursos, conforme informaciones recabadas de la Comisión Bicameral de Presupuesto del Honorable Congreso Nacional, recientemente se ha constituido una Comisión Especial, cuya función principal será la de realizar un control y monitoreo del estado de constitución de las entidades sin fines lucro, así como una evaluación de la gestión administrativa realizada con el aporte estatal. Esta decisión surgió a raíz de que se detectaron algunas ONG's “fantasmas”, en el sentido de tener existencia jurídica, sin embargo fijaban domicilio legal pero no estaban físicamente instaladas ni se dedicaban a los fines para los cuales fueron creadas y para los cuales recibían transferencia de recursos del Estado.

Cabe destacar las transferencias de capital al sector privado, prevista en el mencionado clasificador presupuestario. Describe: Aportes y subsidios de capital otorgados a personas y a familias para el cumplimiento de planes sociales de gobierno previsto en disposiciones legales, como así también los aportes y subsidios a entidades educativas e instituciones privadas sin fines de lucro y destinados a gastos de capital en construcciones, equipamientos y otros bienes de capital.

Asimismo, el Subsidio Habitacional Directo (SHD) acordados con el Consejo Nacional de la vivienda (CONAVI) a personas naturales y a las familias, previstos en convenios Internacionales y/o aprobados por Ley, destinados a las construcciones, reordenamiento y soluciones habitacionales del país.

Además, se incluye en este objeto del gasto, los aportes o transferencias de los organismos y entidades del Estado al sector privado empresarial, destinados a gastos de capital para la promoción y desarrollo de la competitividad de pequeñas y medianas empresas (PYMES).

Por todo lo expuesto en relación a la asignación de recursos provenientes de las transferencias tanto corriente como de capital, y considerando que los montos transferidos a las entidades mencionadas no cuenta con el suficiente criterio de selección y asignación, así como la falta de contralor y monitoreo, el uso adecuado de los fondos públicos, definir las funciones y los mecanismos públicos necesarios para garantizar la transparencia en la selección de beneficiarios, entre otros, para proteger los intereses del Estado paraguayo, se incorpora en el anexo de esta monografía un proyecto de Decreto que pretende subsanar estas falencias.

## 14. Gobiernos Municipales

En nuestro país son los que están asumiendo un rol más protagónico, ante los desafíos que plantea el desarrollo económico y social que en la mayoría de las comunidades.<sup>1</sup> Con el advenimiento del sistema democrático (1989), el Paraguay ha experimentado una creciente demanda ciudadana sobre necesidades básicas insatisfechas. El Estado viene experimentando un mayor déficit en la provisión de servicios básicos: baja cobertura, altos costos, mala calidad y una compleja burocracia que dificulta el acceso a muchos ciudadanos. En los casos de municipios del área rural, estos casi ya no llegan.

La Constitución Nacional, promulgada en el año 1992, declara como gobiernos autónomos a las municipalidades del país<sup>2</sup>, la mayoría de las cuales no cuenta con los recursos propios necesarios para atender las demandas básicas de sus comunidades.

En la misma Constitución Nacional se plantea la descentralización, pero hasta hoy sólo ha quedado en gran medida, en discursos políticos, por que tanto las competencias como los recursos no fueron transferidos a los gobiernos subnacionales.

En el caso de las Municipalidades, la Sociedad Civil tiene una participación más directa y activa en el proceso. Las mismas tienen mayor protagonismo a través del modelo de gestión adoptado por algunas municipalidades denominado “Presupuesto Participativo” que busca básicamente 3 cosas:

- (1) que los vecinos participen en la priorización, formulación, ejecución y control de la ejecución de presupuesto.
- (2) que juntos, autoridades y ciudadanos tengan la oportunidad de construir con acciones concertadas, gobiernos más abiertos, transparentes y al servicio de la gente.
- (3) mejorar las condiciones de vida y de oportunidades para todos.

La participación ciudadana en el proceso presupuestario contribuye a ser más eficiente y efectiva la acción municipal, pues posibilita que la comunidad también se comprometa en la concreción de las obras y otras acciones municipales.

Si bien las necesidades de una comunidad, barrio, compañía, o todo el distrito son varias y urgentes, también es cierto que el dinero que puede disponer la municipalidad no va a alcanzar para resolver todos los problemas. Es como el presupuesto familiar, este mes se comprará menos cosas para la casa, por que hay una persona enferma y se debe comprar medicamentos, y el dinero no alcanza para todo. Hay una realidad, las necesidades son crecientes y surgen constantemente demandas y urgencias que superan los recursos disponibles. A través del proceso del “Presupuesto Participativo”, los vecinos pueden acercar sus sugerencias y pedidos, así como su “contrapartida”, es decir su aporte, para que dicho pedido se pueda cumplir.

El Presupuesto Municipal siempre es exiguo comparando con las necesidades. Pero esto se compensa con la aportación de contrapartida local y el cumplimiento tributario de los vecinos. La suma de todos estos factores permiten a la Sociedad participar en las iniciativas para hacer posible mejores los niveles de vida de la comunidad.

---

<sup>1</sup> Rojas, Fernando (1998) El Paraguay: Aspectos y Opciones de la Descentralización. Documento del Banco Mundial

<sup>2</sup> Constitución Nacional Paraguaya, Art. 166



## CAPÍTULO IV

### 6. Experiencia Internacional de Participación Ciudadana en el Proceso Presupuestario

#### 1. Estrategias de participación ciudadana en el proceso presupuestario<sup>1</sup>.

En el contexto internacional, a partir de la década de 1990, las organizaciones de la Sociedad Civil comenzaron a desempeñar un papel más amplio en el proceso presupuestario de algunos países en desarrollo. Este crecimiento fue particularmente rápido en los últimos años y coincide con la tendencia política hacia la democratización.

La gran concurrencia de representantes de estos países a encuentros realizados con referencia al tema lo confirma. Tal es así que cincuenta representantes de organizaciones presupuestarias de catorce países en desarrollo asistieron a la primera reunión internacional de grupos presupuestarios de la Sociedad Civil convocada por el **International Budget Project** en 1997. En la tercera conferencia, fueron 100 los participantes pertenecientes a organizaciones de 25 países.<sup>2</sup> Los principales grupos de la Primera conferencia habían profundizado su trabajo, mientras que Ghana, Kenia, Rusia, Croacia, Uganda, Perú e Indonesia prometían realizar nuevos esfuerzos.

El crecimiento de los grupos presupuestarios independientes es algo reciente. Mientras que unos pocos grupos cuentan con más de 6 años de experiencia, la mayoría de las organizaciones han dedicado menos de tres años al trabajo presupuestario. Los presupuestos siguen siendo procesos cerrados en los países en desarrollo y la mayoría de ellos carecen de capacidad independiente para analizar el presupuesto fuera del sector público. Los grupos de presupuesto aplicado, no obstante, se están consolidando en una gran cantidad de países, incluso en varios que no se muestran receptivos a la elaboración del presupuesto inclusivo. Los grupos presupuestarios fueron capaces de comenzar su labor a pesar de los escasos datos, los regímenes represivos (Malawi), la amplia corrupción (Nigeria) y los disturbios políticos (Indonesia).

El crecimiento de las organizaciones independientes dedicadas al trabajo presupuestario, se refiere a un subgrupo de organizaciones de la Sociedad Civil (llamadas de aquí en adelante grupos presupuestarios). La gran mayoría de estos grupos opera en forma independiente del gobierno de su país y de los partidos políticos. Y es esta independencia la que a menudo sustenta la única contribución de control e información que realiza la Sociedad Civil en la elaboración del presupuesto público. Cada organización reconcentra en los presupuestos del sector público o en asuntos de gasto público e impuestos. El trabajo realizado es aplicado u orientado a las políticas y el impacto resalta el efecto que producen los presupuestos públicos sobre los pobres. No se pone gran atención en el desarrollo de modelos teóricos, aunque a veces se explican, se adaptan o se prueban los trabajos teóricos existentes para su aplicación.

---

<sup>1</sup> Pagina de Internet: [www.internationalbudget.org/cdrom/papers/systems/ParticipatoryBudgets/Wampler.pdf](http://www.internationalbudget.org/cdrom/papers/systems/ParticipatoryBudgets/Wampler.pdf)

<sup>2</sup> El trabajo del Internacional Budget Project (IBP) constituye una de las pocas fuentes de información de esta tendencia que no está muy documentada. Este proyecto fue creado por el Center on Budget and Policy Priorities en Washington, D.C. en 1996 con el fin de fomentar el crecimiento de las organizaciones presupuestarias independientes en los países en desarrollo.

El trabajo presupuestario es una forma de investigación que tiene relevancia directa y oportuna para las decisiones de las políticas actuales. Los grupos procuran lograr un análisis oportuno, accesible y exacto.

Pese a que los grupos presupuestarios presentan grandes variaciones entre sí, muchos de ellos comparten una agenda común que reconoce el valor de los procesos presupuestarios inclusivos, el control independiente y el compromiso con hacer elecciones a favor de los pobres dentro de las capacidades fiscales existentes. Resulta difícil asignar las funciones que mejor concuerdan con el trabajo de los grupos independientes de presupuesto aplicado. Cada grupo se concentra en una amplia gama de temas y emplea diversas metodologías. Estos grupos trabajan a nivel nacional, estatal o local/municipal, o en una combinación de ellos. Algunos grupos se enfocan en la simplificación del presupuesto para que pueda ser utilizado por los sectores populares; otros se especializan en la capacitación; mientras que otros se especializan en el análisis y la labor de apoyo y difusión, o desarrollan una combinación de estas tareas.

La mayoría de los grupos monitorean cada etapa del proceso presupuestario, pero a menudo centran sus intervenciones en una etapa específica. Algunos grupos controlan el impacto del presupuesto sobre los pobres, desarrollan metodologías para monitorear la asistencia social para determinados grupos de interés, como pueden ser las mujeres o los niños.

El origen de los grupos presupuestarios es diverso, ya que refleja las diferentes circunstancias de cada país, dentro de las cuales operan los grupos mencionados. Existen muy pocas limitaciones al tipo de organizaciones que se pueden beneficiar con el desarrollo de habilidades presupuestarias.

Algunos grupos fueron establecidos específicamente para promover asuntos presupuestarios, mientras que la labor de muchos otros surgió para fortalecer el trabajo de una organización existente. La mayoría de los grupos se originó y opera dentro de los sectores sin fines de lucro, de las organizaciones no gubernamentales y de la Oficina Legislativa de Presupuesto. Sin embargo, varios grupos tuvieron éxito al establecerse dentro de círculos académicos y un par de grupos recibió el apoyo inicial del sector público. Entre los líderes de estos grupos encontramos activistas, académicos, anteriores dirigentes del gobierno, empresarios y consultores.

Es importante mencionar que, el aumento de las actividades presupuestarias de la Sociedad Civil, a menudo se ven complementadas por un mayor control presupuestario independiente dentro de las legislaturas y por una mayor cobertura crítica de los asuntos presupuestarios en los medios de comunicación. El formar una asociación entre la Sociedad Civil y las legislaturas es con frecuencia el punto de partida para el desarrollo del trabajo presupuestario independiente a nivel local. En muchos casos, la Sociedad Civil ha sido capaz de desarrollar o perfeccionar la experiencia en técnicas de investigación que está ausente en las legislaturas, mientras que las legislaturas pueden brindar el acceso a momentos cruciales del proceso presupuestario a los que no puede acceder la Sociedad Civil.

Por último, muy pocas personas discutirían la afirmación de que el gobierno tiene el mandato de producir el presupuesto, pero eso no significa que deba dominar un proceso cerrado por completo. Por otro lado, es posible que el gobierno obtenga beneficios positivos al aceptar a los grupos presupuestarios como participantes complementarios en la política fiscal.

Habrán desacuerdos, pero con el tiempo los grupos presupuestarios pueden ser capaces de brindar un mayor entendimiento del presupuesto y un mayor compromiso por parte de un grupo más amplio de ciudadanos, así como mejores opciones de políticas públicas.

## **2. ONG del Estado de Gujarat, India y el Exitoso Análisis para el Monitoreo y Formulación del Presupuesto**

DISHA es una organización rural de Gujarat, India. Funciona para la creación de organizaciones de personas como los sindicatos laborales, grupos a nivel de pueblo, cooperativas en áreas del estado predominantemente tribales y de trabajo agrícola intensivo. Tantos años de gasto en la región tribal frente al lento paso del cambio económico, social y de infraestructura ha llevado a cuestionar acerca del gasto del gobierno. Tuvieron que desmitificar el proceso y contenido del presupuesto. Los pasos fueron los siguientes:

- 1- Obtener una copia del presupuesto
- 2- Leer y entender los programas y prioridades del gobierno
- 3- Preparar un análisis de presupuesto y publicarlo
- 4- Preparar resúmenes informativos y la estrategia del presupuesto y distribuirlos para discusiones informadas sobre el presupuesto
- 5- Hacer un seguimiento sobre las reacciones a los hallazgos del análisis del presupuesto

El Estado de Gujarat tiene casi un décimo de los 80 millones de gente tribal en la India. A pesar de la retórica oficial sobre la significativa inversión en los proyectos de desarrollo, los resultados en el campo fueron cuestionables. Esto empuja a DISHA (Iniciativas de Desarrollo para la Acción Social y Humana) a involucrarse en la tarea de análisis de presupuestos en 1992 para asegurar lo que estaba realmente sucediendo con los fondos asignados en nombre de las tribus bajo el Sub-plan de Área Tribal. Disha obtiene los documentos del presupuesto, los revisa y desglosa las asignaciones departamentales para diferentes beneficiarios, investigan las discrepancias entre el gasto propuesto y el real, y prepara resúmenes sintetizados sobre los hallazgos para debates públicos bien informados. Luego de obtener los documentos el día en que el presupuesto se presenta al Bidhan Sabha (asamblea), los investigadores en DISHA reorganizan las cifras y datos en diferentes títulos y lo ingresan a una computadora. El fin es analizar pacientemente los datos sobre ingresos y egresos, e interpretar qué significan, si se gastan las asignaciones propuestas para los pobres. Se realizan tres preguntas a) menciona el presupuesto políticas específicas a favor de los pobres? b) tienen estas contrapartidas adecuadas de compromisos de financiamiento? c) se relaciona con la realidad socio-económica de los pobres de Gujarat?

El día después del discurso de presupuesto, el equipo analista en DISHA envía un resumen informativo a la prensa sobre sus respuestas a estas preguntas; y cuando empiezan las discusiones en la asamblea, empieza a alimentar a los MLAs (Asamblea de Miembros de la Legislatura) con sus resúmenes informativos sobre los sectores en forma diaria. Estos resúmenes de 4 a 5 páginas contienen información y análisis presupuestario en un formato accesible, y además están diseñados para crear una demanda de explicaciones a los gobiernos en el poder.

El ejercicio fue repetido en el año 1995 en forma más eficiente. Al discutir su propia evolución DISHA ha descrito el periodo de 1993-95 como sus sueños de “despertar” y el periodo de 1995-1997 como el año dedicado a la “consolidación, desmitificación y compartir de conocimientos”.

En cuanto a los resultados, los resúmenes analíticos han realizado substancialmente la calidad del debate sobre el presupuesto tanto dentro como fuera de la asamblea, sirviendo como un canal eficaz para la retroalimentación del gobierno. Sirviéndose del contenido de los resúmenes, la prensa también reportó intensamente acerca de los excesivos gastos administrativos generales en proyectos de desarrollo, asignación de recursos injustos para con las áreas de mayor pobreza, y las discrepancias numéricas en el presupuesto.

La tarea de DISHA ha contribuido con la desmitificación del proceso y contenido de la preparación del presupuesto, tradicionalmente considerado una prerrogativa de la elite y de unos pocos tecnócratas. Esta ilusión de lo abstracto que rodea al presupuesto fue desenvuelto por DISHA en solo unas cuantas páginas con puntos notables claves, permitiendo a la gente disputar los hechos y políticas. Esto también ha destruido la cultura de lo secreto y reservado que rodeaba al proceso presupuestario, e hizo honor al derecho de las personas a saber el estado de sus recursos públicos.<sup>1</sup>

### **3. El Anteproyecto como Etapa Fundamental en la Experiencia Internacional.**

En el caso de los presupuestos generales, la etapa del anteproyecto constituye la parte más cerrada del proceso presupuestario en casi todos los países y es la que está más dominada por el Poder Ejecutivo. Por lo tanto, en general no hay una oportunidad formal para que la Sociedad Civil haga su aporte antes de remitir el presupuesto para su debate en la legislatura.

Las oportunidades de intervención para la Sociedad Civil que en realidad existen en la etapa de anteproyecto son a menudo informales, están basadas en la iniciativa y las conexiones de la organización y dependen de los contactos departamentales y ministeriales. Por ejemplo, si se sabe que un departamento o un individuo está preocupado por un tema en particular, esto puede llevar a la discusión de las investigaciones pertinentes. O si no, dado que generalmente se conoce el cronograma del proceso presupuestario, la oportuna distribución de un informe de investigación del proceso presupuestario, puede influir sobre las discusiones en la etapa del anteproyecto.

---

<sup>1</sup> <sup>1</sup> Pagina de Internet: [www.internationalbudget.org/cdrom/papers/systems/ParticipatoryBudgets/Wampler.pdf](http://www.internationalbudget.org/cdrom/papers/systems/ParticipatoryBudgets/Wampler.pdf)

Por supuesto que las organizaciones de la Sociedad Civil pueden también depender de los medios de comunicación o de otros métodos para captar la atención del gobierno durante la etapa del anteproyecto si se considera que esto resultará efectivo. La falta de oportunidades formales para hacer aportes, no obstante, de hecho significa que es más difícil identificar el impacto de estas actividades sobre la propuesta del ejecutivo.

Una de las experiencias interesantes se ha dado en Kenia, el Institute for Economic Affairs coordina una reunión anual de la Sociedad Civil a la que asiste un amplio grupo de interesados y que culmina con un informe que le brinda al gobierno un conjunto de prioridades acordadas.

El gobierno de Kenia solicitó formalmente este análisis como un aporte anual en la etapa de anteproyecto. La National NGO Coalition de Sudáfrica, en un proceso más elaborado, coordinó un proceso de audiencias sobre la pobreza durante dos años en muchos pueblos y ciudades del país.

Las pruebas aportadas por los pobres fueron reunidas en un conjunto de prioridades por los integrantes de las comisiones y entregadas al gobierno para su inclusión en el presupuesto.

Muchas organizaciones han intentado llevar el aporte al presupuesto preliminar un paso más adelante generando un presupuesto alternativo. La mayoría de estos intentos han fracasado debido al costo financiero, los datos y el modelo que se requieren para producir un presupuesto paralelo completo. Sólo dos de estos proyectos perduraron y estos se focalizaban en un tema determinado o en sectores limitados: El Presupuesto Federal Alternativo de Canadá, preparado por el Canadian Center for Policy Alternatives y las propuestas impositivas alternativas elaboradas por el Institute for Fiscal Studie del Reino Unido.<sup>1</sup>

Existen otras dos experiencias dirigidas por el gobierno para que la Sociedad Civil participe en la etapa del anteproyecto, las cuales pueden ayudar a crear oportunidades formales para la Sociedad Civil en el proceso de elaboración del anteproyecto.

El ejemplo más famoso es la elaboración del presupuesto participativo iniciado y administrado por el gobierno local en la ciudad brasileña de Porto Alegre. El proceso fue incorporado cuando el Partido de los Trabajadores ganó la candidatura a intendente en 1989 y fue imitado en casi 100 ciudades brasileñas con distintos grados de éxito. No existe un modelo preciso en todas estas ciudades, pero los programas están diseñados para incorporar a los ciudadanos en la asignación de recursos, la selección de políticas sociales amplias y el control del gasto público.

El rol desempeñado por la Sociedad Civil en el proceso presupuestario consiste en el control e información en la elaboración del presupuesto público, sobre todo en países en desarrollo, la gran mayoría de estos forman organizaciones que operan en forma independiente del gobierno de su país y de los partidos políticos.

---

<sup>1</sup> Información extraída del capítulo 4 de: “El trabajo presupuestario de la sociedad civil: fortaleciendo la transparencia y la rendición de cuentas. Capítulo RESDAL

Estos grupos monitorean cada etapa del proceso presupuestario, pero a menudo centran sus intervenciones en una etapa específica. Algunos controlan el impacto del presupuesto sobre los pobres o desarrollan metodologías para monitorear la asistencia social para determinados grupos de interés, como pueden ser las mujeres o los niños. La mayoría opera dentro de los sectores sin fines de lucro, de las organizaciones no gubernamentales.

La experiencia señala que el trabajo presupuestario es aplicado en un amplio grupo de países, a pesar de los significativos obstáculos que enfrentan. Es fundamental responder a la presentación del presupuesto anual ante la legislatura, es en general el principal centro de atención de las actividades que la mayoría de los grupos presupuestarios realizan durante el año.

## CAPÍTULO V

### 7. Conclusiones y recomendaciones

1. La participación ciudadana en el proceso presupuestario es de suma importancia por el valor potencial que las mismas pueden aportar en la hora de toma de decisiones por parte de las autoridades; ya que nadie mejor que la ciudadanía conoce las urgentes y postergadas necesidades que debe enfrentar en el día a día.
2. Conviene destacar que el proceso presupuestario en la mayoría de los países sigue siendo un patrimonio de unos cuantos, aspecto solo comprendido y elaborado por técnicos conforme a las políticas públicas a ser implementadas por el gobierno de turno y fuertemente influenciada por el poder político. En ese sentido, conviene destacar la importancia del Presupuesto, ya que la misma es la única herramienta con que cuenta el Estado para llevar a cabo las políticas públicas y así cumplir con su función primordial el de brindar un nivel óptimo de bienestar a sus habitantes.
3. En cuanto a la experiencia paraguaya podemos decir que la participación ciudadana es aún muy incipiente, a parte de las experiencias realizadas en el ámbito municipal, la sociedad paraguaya aún es apática, desinformada y poco comprometida con los procesos presupuestarios, a pesar de sobrellevar por mucho tiempo una fuerte crisis económica y social.

En ese sentido, hay un gran espacio de intervención no asumido por las ONG's ya que muy pocas, por decir casi ninguna, se dedica a analizar, discutir y emitir opinión sobre el proceso presupuestario.

4. La población espera ser informada, capacitada y orientada a fin de reclamar sus justos derechos, ejercer el papel de contralor del gasto público y realizar valiosos aportes en cuanto a cómo, cuando y donde gastar el dinero recaudado por el Gobierno a través de los impuestos.
5. Igualmente, se observa una exigua reglamentación por parte del Estado en cuanto a la Sociedad Civil Organizada. Se hace necesaria mayor legislación a fin de establecer mecanismos de control y fiscalización de los recursos utilizados de manera a transparentar la función que cumplen, a los efectos de generar la eficiencia y eficacia adecuada para la consecución de los fines para los cuales fueron creadas.
6. Con referencia a las ONG's que participan dentro del Presupuesto General de la Nación recibiendo transferencia de recursos a través del Tesoro Público se observa el importante papel del Congreso Nacional, que como uno de los Poderes del Estado (Poder Legislativo), asume prácticamente el rol decisorio en lo que a ellas (las sociedades civiles) se refiere. Este Poder del Estado es el que decide, cuales serán beneficiarias del aporte estatal. La recomendación que nos permitimos hacer al respecto es que debería existir una regulación más amplia y mas precisas que permitan priorizar aquellas ONGs que realicen una labor necesaria para todos los

ciudadanos (como por ejemplo “El Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Paraguay”) que socorre a las personas y sus bienes en casos de siniestro u otras cuya función sea relevante en el ámbito social.

7. Consideramos que es el Poder Ejecutivo, a través del organismo técnico (Ministerio de Hacienda), el órgano competente para analizar el alcance e impacto de los proyectos presentados por éstas entidades y evaluar su viabilidad técnica conforme los objetivos y metas propuestas dentro del Plan Estratégico trazado por el gobierno, realizando al final de cada ejercicio fiscal un control y evaluación del nivel de cumplimiento de los objetivos trazados por éstas entidades. Este tipo de mecanismos de control tendría doble efecto, por un lado transparentar el manejo de la cosa pública y por otro, incentivar la eficacia y eficiencia de las entidades que desarrollan su labor social con la ayuda estatal.
8. Por otro lado, el desafío de conquistar mejor calidad de democracia y trabajar en forma concertada por el desarrollo local pasa necesariamente por enfrentar los problemas más comunes que soportan nuestras comunidades en el Paraguay y que limitan notablemente el desarrollo: los gobiernos cerrados y autoritarios, por un lado, y ciudadanos pasivos, despreocupados por su destino y por el manejo de la cosa pública, por el otro. Son dos caras de la misma realidad que no conduce a recuperar la credibilidad pública hacia la clase política como administradora del poder para servir al bien público.
9. Finalmente, el presupuesto es un documento público y debe ser conocido y debatido por toda la sociedad. Representa un contrato consensuado por la sociedad, a través del gobierno elegido, por el cual se ejecutan los planes y programas destinados al bienestar de la comunidad toda. En ese sentido, se hace necesaria la participación de todos los ciudadanos, informándonos y ejerciendo un rol más protagónico a la hora de toma de decisiones. La participación ciudadana es un derecho consagrado en la constitución, es deber de todos los ciudadanos buscar los mejores y más convenientes mecanismos de participación, especialmente en lo que se refiere al acceso de la información y análisis del proceso presupuestario.

En el Paraguay, queda aún mucho por hacer en este aspecto. Es responsabilidad compartida entre autoridades y ciudadanos el ir caminando hacia procesos cada vez más transparentes, abiertos y honestos en el proceso del gasto público.



## 8. BIBLIOGRAFIA

- Subsecretaría de Estado de Administración Financiera, Ministerio de Hacienda (1996). Guía del presupuesto para el ciudadano.
- Centro Superior de Estudios Matemáticos y Financieros (2000) Modernización del presupuesto municipal. Adecuado a la Ley 1535/99.
- Centro de Información y Recursos para el Desarrollo. USAID (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional). Periódico Nacional Iniciativas ciudadanas. Año 2005
- Mecanismo de Participación Ciudadana en la Elaboración y Control del Presupuesto Municipal. Manual de audiencia pública del presupuesto municipal. Año 2005
- Manual “Aprendiendo Juntos”, proporcionada por el Centro de Documentación (CIRD). Año 2005
- Código Civil Paraguayo, Sancionado por el Honorable Congreso Nacional como Ley N° 1183 el 18 de diciembre de 1985.
- Constitución Nacional. Año 1992
- Clasificador presupuestario de ingresos, gastos y financiamiento, Aprobado por Ley N° 2869/05 “Que aprueba el PGN para el Ejercicio Fiscal – 2006”.
- Ley N° 2869/05, “Que Aprueba el presupuesto general de la nación para el Ejercicio Fiscal 2006”

- Decreto N° 7070/06 por el cual se reglamenta la Ley N° 2869/2005, “Que aprueba el presupuesto general de la nación para el Ejercicio Fiscal 2006”. Y sus Anexos
- Manuel Osorio (1989), Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales.
- Manuel Osorio (1989), Diccionario del Derecho Usual.
- Construyendo Ciudadanía, Arturo Urrutia Aburto. Manual de Operaciones para la Implementación de un Sistema de Participación Ciudadana a Nivel Municipal. Año 2005
- Descripción del trabajo presupuestario de la sociedad civil. Por Warren Krafchik. International Budget Project. Año 2005
- Presupuesto Municipal participativo de Fram. Material Proveído por el Centro de Documentación (CIRD). Año 2005
- The internacional budget projet. [www.internationalbudgetprojet.org](http://www.internationalbudgetprojet.org) información sobre DISHA, ONG en Gujarat – India. Año 2005
- Pagina Internet: [www.ciudadpolitica.com](http://www.ciudadpolitica.com)

## GLOSARIO

CEMAF:	Centro Superior de Estudios Matemáticos y Financieros
U.A.F.:	Unidad de Administración Financiera
PYMES:	Pequeñas y Medianas Empresas
ONGs:	Organizaciones No Gubernamentales
P.E.:	Poder Ejecutivo
H.C.D.:	Honorable Cámara de Diputado
H.C.S.:	Honorable Cámara de Senadores
O.S.Cs.:	Organizaciones Sociales Civiles
C.B.P.C.:	Comisión Bicameral de Presupuesto del Honorable Congreso Nacional
U.SA.I.D.:	Agencia Internacional para el Desarrollo de los E.E.U.U.
A.P.P.:	Audiencia Pública de Presupuesto
JICA:	Agencia Internacional de Cooperación del Japón
T.P.:	Transparencia Internacional
DISHA:	Iniciativas de Desarrollo para la Acción Social y Humana (Estado de Gujarat India)
S.C.:	Sociedad Civil
O.G.:	Organización Gubernamental
P.G.N.:	Presupuesto General de la Nación
S.H.D.:	Subsidio Habitacional Directo
CONAVI:	Consejo Nacional de la Vivienda.
SUMANDO:	Organización No Gubernamental.

# ANEXOS

## 9. ANEXOS

- Proyecto de Decreto. “Por el cual se reglamenta el sistema de rendición de cuentas y se establecen en el Ministerio de Hacienda los mecanismos de asignación y fiscalización de las transferencias de recursos del estado paraguayo a los organismos no gubernamentales (ONGS) y entidades sin fines de lucro.”
- Listado de transferencias del tesoro publico a las entidades educativas e instituciones sin fines de lucro, anexo al decreto 7070/06.
- Planilla de Rendición de Cuentas y requisitos para su llenado, según Anexo al Decreto 7070/06.
- Propuesta analizada por el congreso nacional para la transferencia de los recursos a las entidades sin fines de lucro año 2006.
- Cuadro de Transferencias de algunas entidades de la administración central a entidades educativas e instituciones sin fines de lucro año 2006.
- Cuadro de Transferencias de las entidades descentralizadas a entidades educativas e instituciones sin fines de lucro año 2006.
- Cuadro de Transferencias de los gobiernos departamentales a entidades educativas e instituciones sin fines de lucro año 2006.
- Cuadro de Transferencias de las universidades nacionales a entidades educativas e instituciones sin fines de lucro año 2006.
- Cuadro de Consolidado de transferencias a entidades educativas e instituciones sin fines de lucro año 2006.
- Cuadro de Cuadro comparativo de la tendencia de ejecucion transferencias del tesoro público a ong's año 2002-2005.
- Cuadro de Cuadro de transferencias de capital al sector privado.
- Cuadro de Aportes a entidades educativas e instituciones sin fines de lucro. Ejecución anual en porcentajes. Ejercicios Fiscales 2002-2005.
- Cuadro comparativo de transferencias del tesoro público a entidades educativas e instituciones sin fines de lucro Ejercicios Fiscales 2002 – 2006.

DECRETO N° \_\_\_\_\_

**POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL SISTEMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y SE ESTABLECEN EN EL MINISTERIO DE HACIENDA LOS MECANISMOS DE ASIGNACIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS DE RECURSOS DEL ESTADO PARAGUAYO A LOS ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES (ONGs) Y ENTIDADES SIN FINES DE LUCRO.**

Asunción, de 2006

**Visto:** La Ley N° 1535, de fecha 31 de diciembre de 1999, “DE ADMINISTRACION FINANCIERA DEL ESTADO”;

La Ley N° 2.869/06 “QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION PARA EL EJERCICIO FISCAL 2006”; y

**CONSIDERANDO:**

Que el Art. 3° de la Ley N° 1535/99 DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO”, establece la inclusión en el ámbito de su aplicación en materia de rendición de cuentas a “.. *toda fundación, organismo no gubernamental, persona física o jurídica, mixta o privada que reciba o administre fondos, servicios o bienes públicos o que cuente con la garantía del Tesoro para sus operaciones*”

Que el Art. 7° de la Ley N° 2.869/06 define el “Objeto del Gasto 842 Aportes a Entidades Educativas e Instituciones sin fines de lucro”, tal como sigue: “*Aportes a Entidades Educativas e Instituciones Privadas sin fines de lucro tales como Escuelas, Colegios, Institutos u otras Entidades Públicas o con capacidad restringida sin fines de lucro, para destinar a sufragar gastos de funcionamiento u operativos y servicios de las mencionadas Entidades e Instituciones Privadas*”;

Que, en base a las disposiciones legales mencionadas corresponde fiscalizar la transferencia de recursos del Tesoro Público a las ONGs y entidades sin fines de lucro, así como reglamentar el uso correcto y la apropiada rendición de cuentas sobre los fondos transferidos por el Estado a toda fundación, Organismos no Gubernamentales (ONGs), persona física o jurídica, mixta o privada que reciba o administre fondos, servicios o bienes públicos;

Que los montos transferidos a las mencionadas organizaciones justifica la decisión de definir los criterios de selección y asignación, así como la de controlar y monitorear el uso adecuado de los fondos públicos.

Que es necesario definir las funciones y los mecanismos públicos necesarios para garantizar la transparencia en la selección de beneficiarios, la asignación de los fondos y establecer los mecanismos requeridos para proteger los intereses del estado paraguayo.

**POR TANTO,**

**EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY**

**DECRETA:**

**ART. 1°** Las Fundaciones, los Organismos no Gubernamentales (ONGs), las personas físicas o jurídicas, mixta o privada que reciba o administre fondos, servicios o bienes públicos o que cuente con la garantía del Tesoro para sus operaciones de crédito y especialmente las que reciban fondos de Fuente 842 y 871 deberán incorporarse al Sistema Integrado de Administración Financiera a cargo Ministerio de Hacienda, debiendo cumplir con todas las exigencias requeridas a entidades públicas que participan del proceso presupuestario, en lo referente a la administración de los recursos que reciban por aplicación de la Ley de Presupuesto General de la Nación.

DECRETO N° \_\_\_\_\_

**POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL SISTEMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y SE ESTABLECEN EN EL MINISTERIO DE HACIENDA LOS MECANISMOS DE ASIGNACIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS DE RECURSOS DEL ESTADO PARAGUAYO A LOS ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES (ONGs) Y ENTIDADES SIN FINES DE LUCRO.**

- ART. 2°** El Ministerio de Hacienda definirá en base al Plan de Gobierno y la política de desarrollo económico y social, los criterios básicos que serán utilizados para priorizar las entidades que serán beneficiadas con fondos públicos y así como para definir los montos que les serán asignados.
- ART. 3°** La Sub Secretaría de Administración Financiera deberá mantener un registro integral y actualizado sobre la constitución legal y el cumplimiento de las normas que rigen la existencia de todos los organismos no gubernamentales beneficiados con fondos públicos. Para este efecto deberá coordinar con los organismos públicos sectoriales, que brindarán su apoyo al cumplimiento de los términos de este Decreto. (Ministerio del Interior, Ministerio de Educación y Culto, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social)
- ART. 4°** La Dirección General de Presupuesto elaborará al cierre de cada ejercicio fiscal un informe sobre la ejecución presupuestaria global y por entidad de los fondos públicos transferidos. Este informe servirá de base para la asignación de los recursos para el siguiente ejercicio fiscal.
- ART. 5°** La Dirección del Tesoro Público establecerá los mecanismos de rendición de cuentas, a través de los formularios de solicitud de desembolso correspondientes, y del cumplimiento de los planes financieros de cada entidad beneficiada con fondos públicos. Los citados mecanismos deberán ser reglamentados por Resolución
- ART. 6°** Por aplicación supletoria de la Ley N° 1535/99, las autoridades, los funcionarios y el personal público así como de los organismos y entidades citados en el último párrafo del artículo 3° de la mencionada Ley, quedan sujetos a las responsabilidades establecidas en los artículos 82°, 83° y 84 de la mencionada Ley N° 1535/99.
- ART. 7°** El presente Decreto será refrendado por el Ministro de Hacienda.
- ART. 8°** Comuníquese, publíquese y dé se al Registro Oficial







PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA  
Ministerio de Hacienda

Anexo al Decreto N° 7040

18 Instructivos del Anexo B - Formularios

Anexo B-01

Planilla De Rendición De Cuentas

Instructivo Para El Llenado Del Formulario

**Objetivo:** Registrar y documentar la Rendición de Cuentas presentadas por las personas físicas o jurídicas, asociaciones, entidades, instituciones nacionales y asociaciones sin fines de lucro en cumplimiento del Artículo 7° de la Ley "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio Fiscal 2006".

**Sector Emisor:** Entidades con fines sociales y sin fines de lucro.

N° de EJEMPLARES 2 (DOS) copias: 1 (UNA) copia para las entidades aportantes y 1 (UNA) copia para la Entidad con fines sociales y sin fines de lucro.

Utilización del Formulario

- 01 - Indicar el nombre de la Entidad que presenta su Rendición de Cuentas.
- 02 - Indicar el mes al cual corresponde la presentación de la Rendición de Cuentas.
- 03 - Saldo de Remesas anteriores.
- 04 - Indicar la fecha de recepción de los fondos de parte del Organismo o Entidad Aportante del Estado.
- 05 - Indicar el número del cheque recibido.
- 06 - Indicar el importe correspondiente al cheque recibido.
- 07 - Indicar el tipo de comprobante que se justifica la Rendición de Cuentas. (Facturas, Recibo de dinero, etc.).



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA  
Ministerio de Hacienda

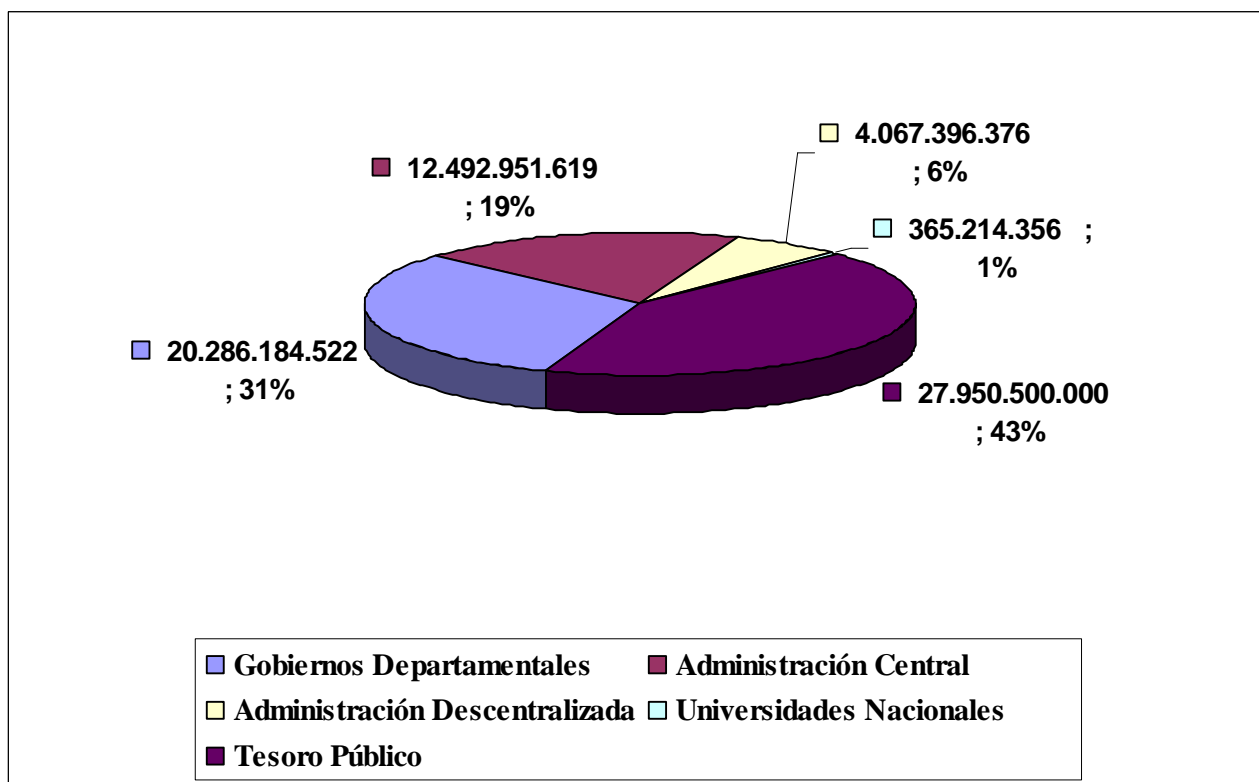
Anexo al Decreto N° 7070

- 08 - Indicar el Objeto del Gasto en el cual se ha imputado la adquisición de Bienes y/o Servicio sujetos a Rendición de Cuentas.
- 09 - Indicar el importe del comprobante.
- 10 - Indicar el importe total transferido a las Entidades con fines sociales y sin fines de lucro.
- 11 - Indicar el importe neto de los pagos realizados.
- 12 - Indicar el saldo a rendir si hubiera el caso.
- 13 - Indicar el importe de los gastos realizados objeto de la rendición.
- 14 - Indicar el Importe que devuelve la entidad si hubiere.
- 15 - Indicar el importe total de la Rendición de cuentas.
- 16 - Firma de los responsables de la Entidad que presenta la Rendición de Cuentas.

**CUADRO Nº 1**  
**CONSOLIDADO DE TRANSFERENCIAS A ENTIDADES EDUCATIVAS E INSTITUCIONES SIN**  
**FINES DE LUCRO**  
**AÑO 2006**  
**(En Guaraníes)**

<b>BENEFICIARIOS</b>	<b>PRESUPUESTO VIGENTE</b>
<b>TOTAL</b>	<b>65.162.246.873</b>
Gobiernos Departamentales	20.286.184.522
Administración Central	12.492.951.619
Administración Descentralizada	4.067.396.376
Universidades Nacionales	365.214.356
Tesoro Público	27.950.500.000

Fuente: Ley N° 2869/2005 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2006"

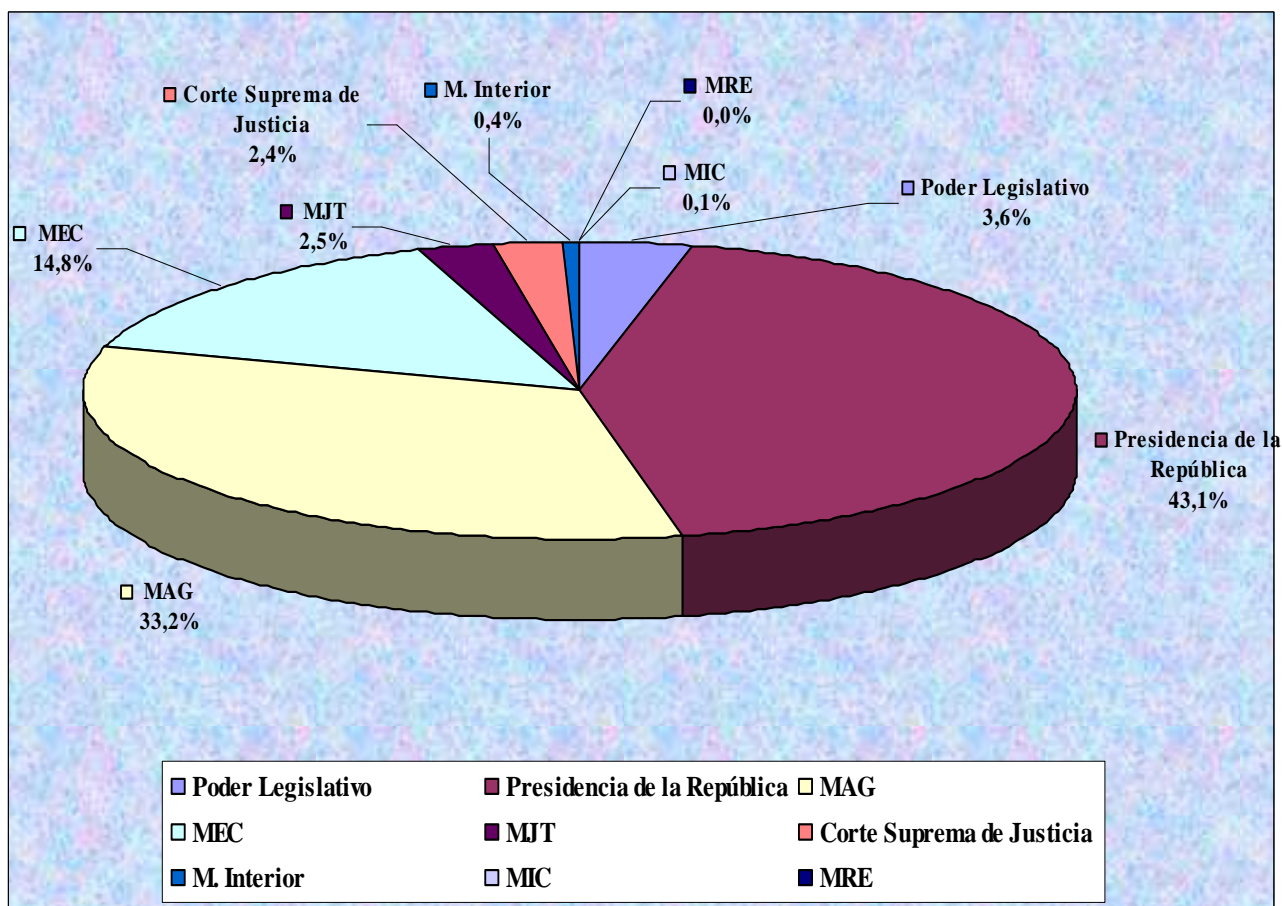


■ Gobiernos Departamentales     ■ Administración Central  
■ Administración Descentralizada     ■ Universidades Nacionales  
■ Tesoro Público

**CUADRO N° 2**  
**TRANSFERENCIAS DE ALGUNAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL**  
**A ENTIDADES EDUCATIVAS E INTITUCIONES SIN FINES DE LUCRO**  
**AÑO 2006**  
**(En guaraníes)**

ENTIDADES	MONTO
<b>TOTAL</b>	<b>12.492.951.619</b>
<b>Poder Legislativo</b>	<b>445.000.000</b>
<b>Presidencia de la República</b>	<b>5.381.497.502</b>
<b>Ministerio de Agricultura y Ganadería</b>	<b>4.148.900.117</b>
<b>Ministerio de Educación y Cultura</b>	<b>1.845.161.500</b>
<b>Ministerio de Justicia y Trabajo</b>	<b>312.000.000</b>
<b>Corte Suprema de Justicia</b>	<b>300.000.000</b>
<b>Ministerio del Interior</b>	<b>50.000.000</b>
<b>Ministerio de Industria y Comercio</b>	<b>9.392.500</b>
<b>Ministerio de Relaciones Exteriores</b>	<b>1.000.000</b>

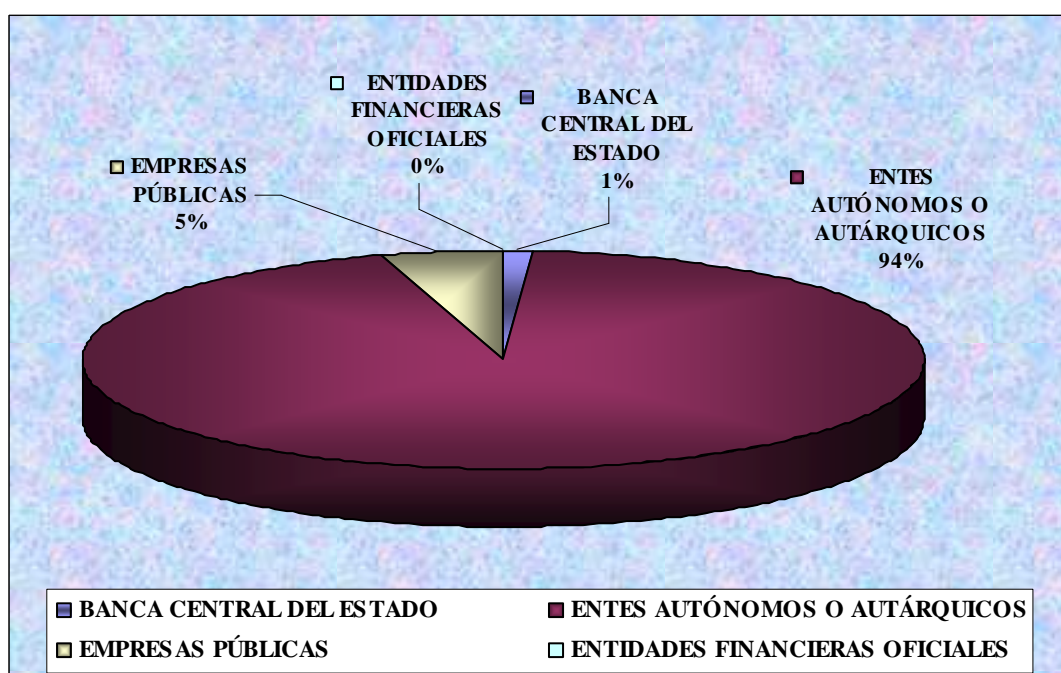
Fuente: Ley N° 2869/2005 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2006"



**CUADRO N°3**  
**TRANSFERENCIAS DE LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS A ENTIDADES EDUCATIVAS E**  
**INSTITUCIONES SIN FINES DE LUCRO**  
**AÑO 2006**  
**(En guaraníes)**

ENTIDADES	MONTOS
<b>TOTAL</b>	<b>4.067.396.376</b>
<b>BANCA CENTRAL DEL ESTADO</b>	50.000.000
<b>ENTES AUTÓNOMOS O AUTÁRQUICOS</b>	3.828.196.376
<b>EMPRESAS PÚBLICAS</b>	184.300.000
<b>ENTIDADES FINANCIERAS OFICIALES</b>	4.900.000

Fuente: Ley N° 2869/2005 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2006"



CUADRO N° 4

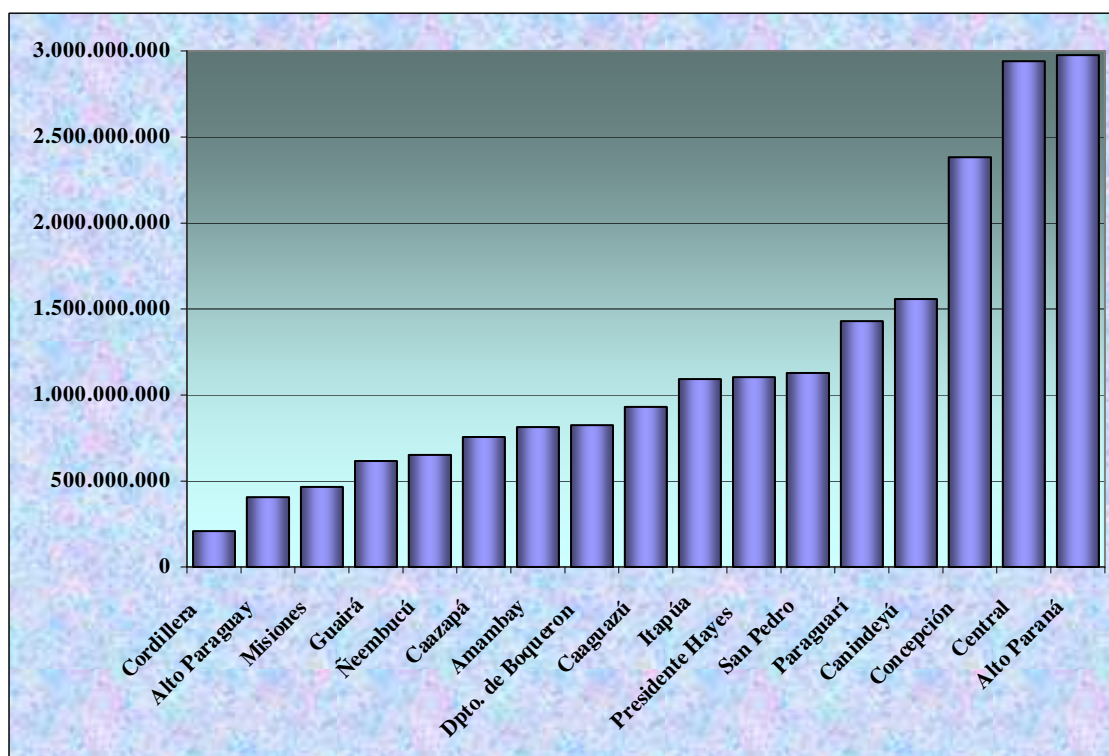
TRANSFERENCIAS DE LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES A ENTIDADES EDUCATIVAS E INSTITUCIONES SIN FINES DE LUCRO

AÑO 2006

(En guaraníes)

DEPARTAMENTO	MONTOS
<b>TOTALES</b>	<b>20.286.184.522</b>
Cordillera	210.987.558
Alto Paraguay	401.666.800
Misiones	466.565.413
Guairá	615.258.189
Ñeembucú	648.000.000
Caazapá	751.906.812
Amambay	816.920.020
Dpto. de Boqueron	830.697.891
Caaguazú	932.908.384
Itapúa	1.090.780.959
Presidente Hayes	1.101.100.217
San Pedro	1.123.759.665
Paraguarí	1.427.096.405
Canindeyú	1.559.454.668
Concepción	2.382.357.871
Central	2.944.404.174
Alto Paraná	2.982.319.496

Fuente: Ley N° 2869/2005 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2006"



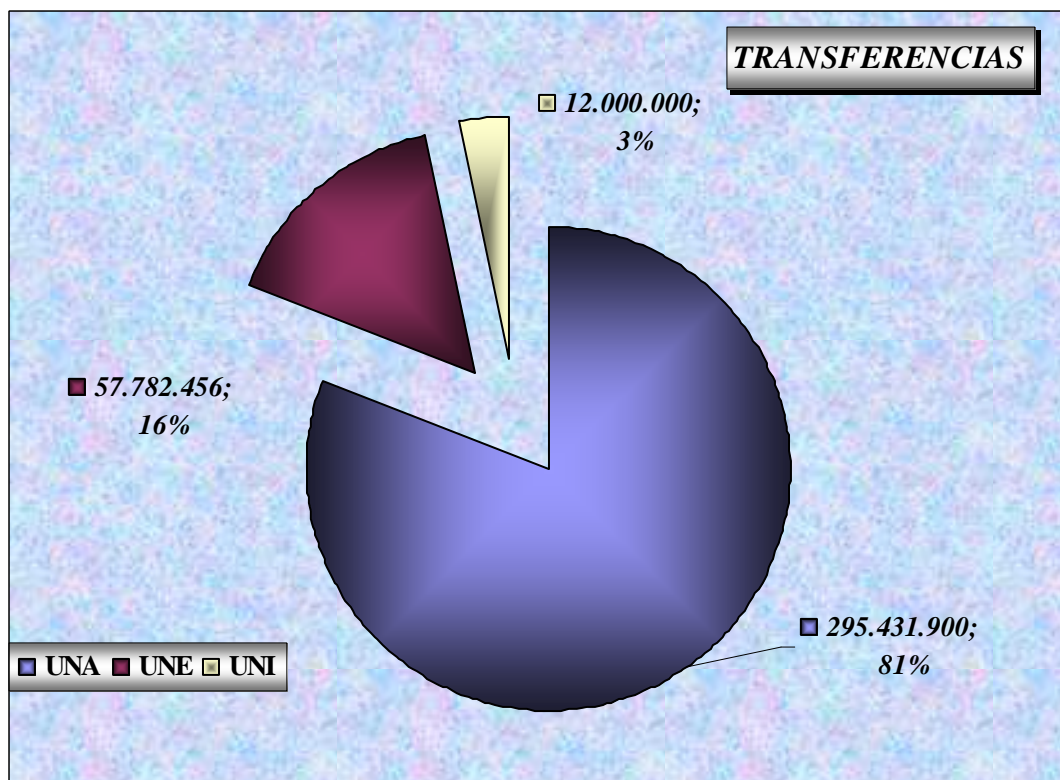
CUADRO N° 5

TRANSFERENCIAS DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES A ENTIDADES EDUCATIVAS E INSTITUCIONES SIN FINES DE LUCRO

AÑO 2006  
(En guaraníes)

UNIVERSIDADES	MONTOS
<b>TOTAL</b>	365.214.356
UNA	295.431.900
UNE	57.782.456
UNI	12.000.000

Fuente: Ley N° 2869/2005 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2006



**“La Función de la Sociedad Civil en el Proceso Presupuestario: Un análisis del caso paraguayo”**

**CUADRO N° 6**

**PROPUESTA ANALIZADA POR EL CONGRESO NACIONAL PARA LA TRANSFERENCIA DE LOS RECURSOS A LAS ENTIDADES SIN FINES DE LUCRO AÑO 2006 (guaraníes)**

N°	ENTIDADES SIN FINES DE LUCRO	PRESUPUESTO 2005	PROPUESTA P.E.	DICTAMEN COMISIÓN BICAMERAL	SANCIÓN H.C. DIPUTADOS	DICTAMEN COMISIÓN DE HACIENDA HCS	SANCIÓN H.C. SENADORES
	<b>TOTAL</b>	<b>23.000.000.000</b>	<b>15.620.673.500</b>	<b>22.320.000.000</b>	<b>22.690.000.000</b>	<b>23.008.750.000</b>	<b>27.950.500.000</b>
1	ACADEMIA DE LENGUA ESPAÑOLA	35.000.000	22.925.000	35.000.000	35.000.000	35.000.000	100.000.000
2	ACADEMIA DE MEDICINA - UNA	100.000.000	65.500.000	-	100.000.000	100.000.000	100.000.000
3	APADEN TELETON	100.000.000	65.500.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000	300.000.000
4	ASOC. CULTURAL DE SORDOS DE CAPITAL Y DTO. CENTRAL DEL PY.	-	-	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000
5	ASOC. DE IMPEDIDO FISICOS DE ALTO PARANA (AIFAP)	200.000.000	131.000.000	-	-	-	-
6	ASOC. DE PADRES DISCAP. ITACURUBI DEL ROSARIO (APDIR)	120.000.000	78.600.000	120.000.000	120.000.000	120.000.000	120.000.000
7	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS DE NIÑOS ESP. B. ACEVAL - APANEBA	-	-	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000
8	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS DE NIÑOS, JOV., Y ADULTOS, ESP.	50.000.000	32.750.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000
9	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS DE PERS. EXEP COLMENENSE (APEPCOL)	200.000.000	131.000.000	131.000.000	131.000.000	131.000.000	131.000.000
10	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS DE PERS. EXEP. (APAPEX)	180.000.000	117.900.000	180.000.000	180.000.000	180.000.000	180.000.000
11	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS DE PERS. EXEP. MISIONES (APAPEMI)	200.000.000	131.000.000	250.000.000	250.000.000	250.000.000	250.000.000
12	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS DE EXEP. DE HERNANDARIAS (APAEH)	100.000.000	65.500.000	65.500.000	65.500.000	65.500.000	65.500.000
13	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS DISC. DE ALTO PARANA - APADIAP	-	-	50.000.000	50.000.000	50.000.000	100.000.000
14	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS ISCAP. DE ITA (APAN)	100.000.000	65.500.000	65.500.000	65.500.000	65.500.000	65.500.000
15	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS MINUSV. ALTO PARANA (APAMAP)	200.000.000	131.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000
16	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS QUINDYENSE DE PERS. EXEP. (APAIPEX)	250.000.000	163.750.000	163.750.000	163.750.000	250.000.000	250.000.000
17	ASOC. DE SERV. DE COOPERACIÓN INDIGENA-MENNONITA (ASCIM)	557.500.000	365.162.500	557.000.000	557.000.000	557.000.000	557.000.000
18	ASOC. PADRES ATEN. DISCAPAC. MENTAL (FUNDACIÓN VIDA)	200.000.000	131.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000
19	ASOC. REHABILIT. DEL IMPEDIDO FISICO DEL PY. (ARIFA)	300.000.000	196.500.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000
20	ASOC. SANTA LUCIA DE AYUDA AL CIEGO	-	-	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000
21	ASOCIACIÓN DE BOMBEROS BOLLUNTARIOS DE VILLA ELISA	-	-	-	-	-	100.000.000
22	ASOCIACION DE CIEGOS DEL PARAGUAY	800.000.000	524.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	1.000.000.000
23	ASOC. DE PADRES AMOR Y ESPERANZA - PEDRO J. CABALLERO	100.000.000	65.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000	200.000.000
24	ASOCIACIÓN JOPOI	-	-	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000
25	ASOCIACIÓN PARAGUAYA DE PRESUPUESTO PUBLICO	100.000.000	65.500.000	-	100.000.000	100.000.000	100.000.000
26	ASOLEU	100.000.000	65.500.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000
27	CENTRO DE AYUDA A LA VIDA "CASA ROSA MARIA"	-	-	-	120.000.000	120.000.000	120.000.000
28	CENTRO DE AYUDA AL DISCAPACITADO - ENCARNACION (CENADE)	234.000.000	153.270.000	234.000.000	234.000.000	234.000.000	280.000.000
29	CENTRO DE SORDOMUDOS DEL PARAGUAY (CSPM)	200.000.000	131.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000
30	CENTRO OVENTE DE AYUDA AL NIÑO IMP. FISICO (COANIF)	400.000.000	262.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000
31	COMITÉ DE AYUDA A ENFERMOS DEL MAL DE HANSEN	150.000.000	98.250.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000
32	CONSERVATORIO NACIONAL DE MUSICA	3.000.000.000	1.947.000.000	3.000.000.000	3.000.000.000	3.000.000.000	3.500.000.000
33	CONSERVATORIO NACIONAL DE MUSICA FILIAL ITAGUA	250.000.000	163.750.000	250.000.000	250.000.000	250.000.000	250.000.000
34	CUERPO DE BOMBEROS BOLLUNTARIOS DEL PARAGUAY	1.500.000.000	973.500.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	2.500.000.000
35	ESCUELA AGRICOLA SAN ISIDRO LABRADOR - PILAR (FUND. REDENT.)	-	-	-	50.000.000	50.000.000	50.000.000
36	ESCUELA DE MUSICA HERMINIO GIMENEZ - ITA	100.000.000	65.500.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000
37	FUND. DE PREV. DE LA CEGUERA SANTA LUCIA (FUPCESA)	800.000.000	524.000.000	600.000.000	600.000.000	600.000.000	800.000.000
38	FUND. UNIVERS. CIENCIAS AGRARIAS ITAPUA (COLONIAS UNIDAS)	200.000.000	131.000.000	131.000.000	131.000.000	131.000.000	131.000.000
39	FUNDACIÓN BLAS GARAY	500.000.000	325.000.000	500.000.000	500.000.000	500.000.000	500.000.000
40	FUNDACIÓN CASA CUNA DR. CARLOS SANTIVIAGO	200.000.000	170.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000
41	FUNDACIÓN DEL CORAZON (FUNDACOR)	3.000.000.000	1.947.000.000	3.000.000.000	3.000.000.000	3.000.000.000	3.800.000.000
42	FUNDACIÓN DON BOSCO ROGA	280.000.000	238.000.000	280.000.000	280.000.000	280.000.000	280.000.000
43	FUNDACIÓN ESCUELA AGRICOLA CAAZAPA	100.000.000	65.500.000	65.500.000	65.500.000	65.500.000	65.500.000
44	FUNDACIÓN ESPERANZA	50.000.000	38.000.000	-	-	-	-
45	FUNDACIÓN FRONTERA SECA	250.000.000	170.000.000	-	-	-	250.000.000
46	FUNDACIÓN GANAR (EX INSTITUTO DEL MAÑANA)	200.000.000	131.000.000	131.000.000	131.000.000	131.000.000	131.000.000
47	FUNDACIÓN GUADALUPE	24.000.000	20.016.000	20.000.000	20.000.000	20.000.000	20.000.000
48	FUNDACIÓN GUARANI	-	-	-	-	-	100.000.000
49	FUNDACIÓN GUARDERIA ÑANDE ROGA MI	100.000.000	85.000.000	150.000.000	150.000.000	150.000.000	150.000.000
50	FUNDACIÓN HAY UN NIÑO EN TU CAMINO	-	-	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000
51	FUNDACIÓN HOSPITAL DEL CORAZON	1.000.000.000	649.000.000	649.000.000	649.000.000	649.000.000	649.000.000
52	FUNDACIÓN KAKUA ARA	200.000.000	170.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000
53	FUNDACIÓN KUÑA ATY	120.000.000	78.600.000	120.000.000	120.000.000	120.000.000	150.000.000
54	FUNDACIÓN LIBERTAD	200.000.000	145.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000
55	FUNDACIÓN MITA VYAHA	80.000.000	72.000.000	80.000.000	80.000.000	80.000.000	80.000.000
56	FUNDACIÓN MITAMIROGA	78.000.000	70.200.000	78.000.000	78.000.000	78.000.000	78.000.000
57	FUNDACIÓN MONS. PEDRO SHAW - RADIO PAIPUKU	-	-	-	-	-	200.000.000
58	FUNDACIÓN NELSON - ALTO PARANA	100.000.000	65.500.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000
59	FUNDACIÓN NEUROSIQUIATRICO	300.000.000	196.500.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000	300.000.000
60	FUNDACIÓN OFTAMOLÓGICA DR. JOSE SANCHEZ DI MARTINO	-	-	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000
61	FUNDACIÓN ORGANIZACIÓN DESARROLLO INTEGRAL	90.000.000	58.950.000	120.000.000	120.000.000	120.000.000	150.000.000
62	FUNDACIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN Y EL DESARROLLO EDUCATIVO	-	-	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000
63	FUNDACIÓN PARAGUAY YAIPOTAVA	150.000.000	98.950.000	-	-	-	-
64	FUNDACIÓN SAN SEBASTIAN (FUNSESE)	-	-	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000
65	FUNDACIÓN SOLIDARIDAD (CERENIF)	255.000.000	167.025.000	255.000.000	255.000.000	255.000.000	350.000.000
66	FUNDACIÓN TIERRA NUESTRA	250.000.000	163.750.000	300.000.000	300.000.000	450.000.000	450.000.000
67	FUNDACIÓN TOBATI	100.000.000	65.500.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000
68	FUNDACIÓN UNIDOS POR CRISTO	100.000.000	85.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000
69	FUNDEFIR	350.000.000	229.250.000	229.250.000	229.250.000	229.250.000	500.000.000
70	HOGAR DE ANCIANAS - OASIS	150.000.000	124.500.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000
71	HOGAR DE ANCIANOS - LA PIEDAD	150.000.000	124.500.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000
72	HOGAR DE ANCIANOS DE CARAPEGUA (HERMANAS VICENTINAS)	90.000.000	72.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000
73	HOGAR DE ANCIANOS PQUIA. SANTA LUCIA - VILLARRICA	-	-	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000
74	HOGAR DE NIÑOS NTRA. SEÑORA DE LA ENCARNACIÓN	100.000.000	85.000.000	85.000.000	85.000.000	85.000.000	85.000.000
75	HOGAR SANTA LUCIA DE MARILLAC	81.500.000	73.350.000	81.500.000	81.500.000	81.500.000	81.500.000
76	HOSPITAL ESPIRITU SANTO (VILLARRICA)	250.000.000	163.750.000	350.000.000	350.000.000	350.000.000	350.000.000
77	INSTITUTO HIJAS DE MA. AUXILIADORA (TESAPE PORA)	-	-	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000
78	INSTITUTO PSICOPEDAGÓGICO (DENIDE)	450.000.000	382.500.000	450.000.000	450.000.000	450.000.000	600.000.000
79	JUNTA NACIONAL DE CUERPO DE BOMBEROS DEL PY.	1.500.000.000	973.500.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000	1.500.000.000
80	MITA KAKUA RENDA	-	-	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000
81	MITAI RENDA DE YAGUARON	80.000.000	72.000.000	80.000.000	80.000.000	80.000.000	80.000.000
82	MONUMENTO JOSE ASUNCIÓN FLORES	100.000.000	65.500.000	-	-	-	-
83	MONUMENTO SALON DE BRONCE (C.OOFFAA)	45.000.000	29.475.000	45.000.000	45.000.000	45.000.000	50.000.000
84	MUSEO DEL BARRO	100.000.000	75.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000
85	PLIMPIADAS ESPECIALES DEL PARAGUAY	200.000.000	131.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000
86	PEQUEÑA OBRA DIVINA PROVIDENCIA "DON ORIONE"	550.000.000	467.500.000	467.500.000	467.500.000	550.000.000	700.000.000
87	REMAR PARAGUAY	-	-	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000
88	S.O.S. ALDEA DE NIÑOS DEL PARAGUAY	250.000.000	212.500.000	250.000.000	250.000.000	250.000.000	250.000.000
89	UNIOPAR (UNIDAD Y PARTICIPACIÓN)	-	-	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000

Fuente: Comisión Bicameral de Presupuesto del Honorable Congreso Nacional.



**CUADRO Nº 7**

**LISTADO DE TRANSFERENCIAS DEL TESORO PUBLICO A LAS ENTIDADES EDUCATIVAS E INSTITUCIONES SIN FINES DE LUCRO, ANEXO AL DECRETO 7070/06  
(En guaraníes)**

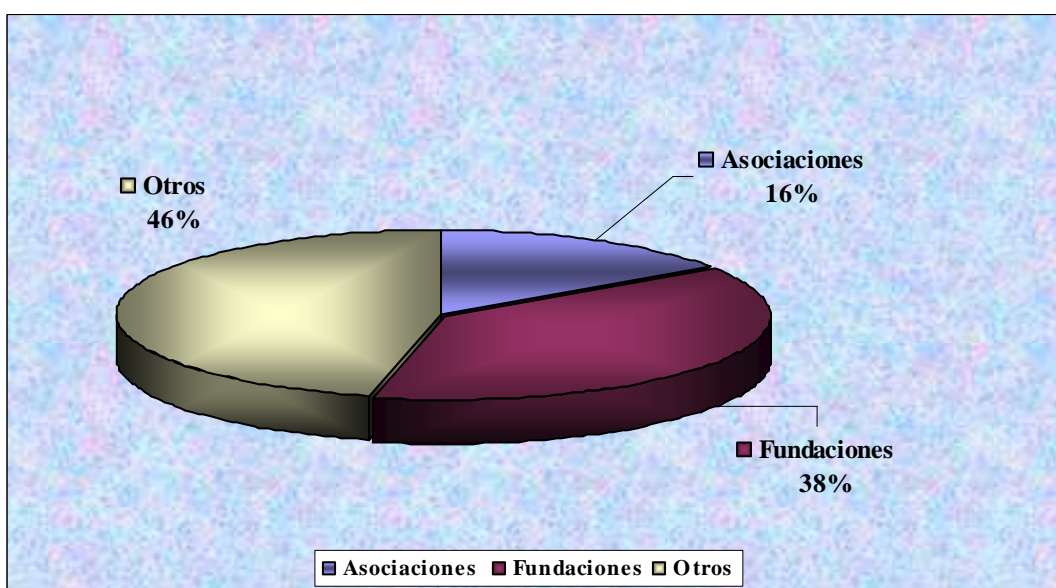
<b>Nº</b>	<b>BENEFICIARIOS</b>	<b>PRESUPUESTO VIGENTE</b>
<b>TOTAL</b>		<b>27.950.500.000</b>
1	FUNDACION DEL CORAZON (FUNDACOR)	3.800.000.000
2	CONSERVATORIO NACIONAL DE MUSICA	3.500.000.000
3	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL PY.	2.500.000.000
4	JUNTA NACIONAL DE CUERPOS DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL PY.	1.500.000.000
5	ASOCIACION DE CIEGOS DEL PARAGUAY	1.000.000.000
6	FUNDA. DE PREVEC.DE LA CEGUERA SANTA LUCIA(FUPCESA)	800.000.000
7	PEQUEÑA OBRA DIVINA PROVIDENCIA - "DON ORIONE"	700.000.000
8	FUNDACION HOSPITAL DEL CORAZON	649.000.000
9	INSTITUTO PSICOPEDAGOGICO (DENIDE)	600.000.000
10	ASOC. DE SERV. DE COOPERACION INDIGENA - MENNONITA(ASCIM)	557.500.000
11	FUNDEFIR	500.000.000
12	FUNDACION BLAS GARAY	500.000.000
13	FUNDACION TIERRA NUESTRA	450.000.000
14	FUNDACION SOLIDARIDAD (CERENIF)	350.000.000
15	HOSPITAL ESPIRITU SANTO (VILLARRICA)	350.000.000
16	FUNDACION CASA CUNA DR. CARLOS SANTIVIAGO	300.000.000
17	FUNDACION NEUROSQUIATRICO	300.000.000
18	APADEN - TELETON	300.000.000
19	ASOC. REHABILIT.DEL IMPEDIDO FISICO DEL PY. (ARIFA)	300.000.000
20	CENTRO OVETENSE DE AYUDA AL NIÑO IMP.FISICO (COANIF)	300.000.000
21	COMITÉ DE AYUDA A ENFERMOS DEL MAL DE HANSEN	300.000.000
22	CENTRO DE AYUDA AL DISCAPACITADO - ENCARNACION (CENADE)	280.000.000
23	FUNDACION DON BOSCO ROGA	280.000.000
24	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS QUIINDYENSE DE PERS.EXCEP. (APAIQUEX)	250.000.000
25	CONSERVATORIO DE MUSICA FILIAL ITAGUA	250.000.000
26	FUNDACION FRONTERA SECA	250.000.000
27	S.O.S. ALDEA DE NIÑOS DEL PARAGUAY	250.000.000
28	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS DE PERS. EXCEP.MISIONES(APAPEMI)	250.000.000
29	ASOC. PADRES Y AMIGOS MINUS. ALTO PARANA (APAMAP)	200.000.000
30	ASOC. PADRES ATEN. DISCAPAC.MENTAL (FUNDACION VIDA)	200.000.000
31	ASOCIACION DE PADRES AMOR Y ESPERANZA - PEDRO JUAN CABALLERO	200.000.000
32	ASOLEU	200.000.000
33	CENTRO DE SORDOMUDOS DE PY(CSPM)	200.000.000
34	FUNDACION KAKUAARA	200.000.000
35	FUNDACION LIBERTAD	200.000.000
36	FUNDACION MONS. PEDRO SHAW - RADIO PAI PUKU	200.000.000
37	FUNDACION UNIDOS POR CRISTO	200.000.000
38	HOGAR DE ANCIANAS "OASIS"	200.000.000
39	HOGAR DE ANCIANOS "LA PIEDAD"	200.000.000
40	HOGAR DE ANCIANOS DE CARAPEGUA (HERMANAS VICENTINAS)	200.000.000
41	OLIMPIADAS ESPECIALES PARAGUAY	200.000.000
42	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS DE PERS. EXCEP. (APATEX)	180.000.000
43	FUNDACION GUARDERIA NANDE ROGA MI	150.000.000
44	FUNDACION KUÑA ATY	150.000.000
45	FUNDACION ORGANIZACIÓN DESARROLLO INTEGRAL	150.000.000
46	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS DE PERS. EXCEP. COLMENENSE (APAPECOL)	131.000.000
47	FUND.UNIVERS.CIENC.AGRAR.ITAPUA (COLONIAS UNIDAS)	131.000.000
48	FUNDACION GANAR (EX INSTITUTO DEL MAÑANA)	131.000.000
49	ASOC. DE PADRES DISCAPAC. ITACURUBI DEL ROSARIO (APDIR)	120.000.000
50	CENTRO DE AYUDA A LA VIDA "CASA ROSA MARIA"	120.000.000
51	ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA	100.000.000
52	ACADEMIA DE MEDICINA (UNA)	100.000.000
53	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS DE NIÑOS ESP. - B. ACEVAL (APANEB)	100.000.000
54	ASOC. PADRES Y AMIGOS DISC.DE ALTO PARANA (APADIAP)	100.000.000
55	ASOC. SANTALUCIA DE AYUDA AL CIEGO	100.000.000
56	ASOC. DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE VILLA ELISA	100.000.000
57	ASOCIACION PARAGUAYA DE PRESUPUESTO PUBLICO	100.000.000
58	ESCUELA DE MUSICA HERMINIO GIMENEZ - ITA	100.000.000
59	FUNDACION CARLOS COLOMBINO LAILLA (MUSEO DE BARRO)	100.000.000
60	FUNDACION GUARANI	100.000.000
61	FUNDACION NELSON - ALTO PARANA	100.000.000
62	FUNDACION OFTALMOLOGICA DR. JOSE SANCHEZ DI MARTINO	100.000.000
63	FUNDACION TOBATI	100.000.000
64	HOGAR DE ANCIANOS PQUIA. SANTA LUCIA - VILLARRICA	100.000.000
65	INSTITUTO HIJAS DE MARIA AUXILIADORA (TESAPE POR)	100.000.000
66	REMAR PARAGUAY	100.000.000
67	HOGAR DE NIÑOS NUESTRA SEÑORA DE LA ENCARNACION	85.000.000
68	HOGAR "SANTA LUISA DE MARILLAC"	81.500.000
69	MITA`I RENDA DE YAGUARON	80.000.000
70	FUNDACION MITAI VYAHA	80.000.000
71	FUNDACION MITAMI ROGA	78.000.000
72	FUNDACION ESCUELA AGRICOLA CAAZAPA	65.500.000
73	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS DE PERS. EXCEP.DE HERNANDARIAS(APAEH)	65.500.000
74	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS DE DISCAP.DE ITA (APANI)	65.500.000
75	ASOC. CULTURAL DE SORDOS DE LA CAPITAL Y DEPART. CENTRAL DEL PY	50.000.000
76	ASOC. DE PADRES Y AMIGOS DE NIÑOS, JOV Y ADULTOS ESP. (INTEGRAME)	50.000.000
77	ASOCIACION JOPOI	50.000.000
78	ESCUELA AGRIC. SAN ISIDRO LABRADOR (PROY.FUNDACION REDENT.) PILAR	50.000.000
79	FUNDACION HAY UN NIÑO EN TU CAMINO	50.000.000
80	FUNDACION PARA LA INVESTIGACION Y EL DESARROLLO EDUCATIVO	50.000.000
81	FUNDACION SAN SEBASTINA	50.000.000
82	MITA KAKUA RENDA	50.000.000
83	MONUMENTO SALON DE BRONCE	50.000.000
84	UNIPAR (UNIDAD Y PARTICIPACION)	50.000.000
85	FUNDACION GUADALUPE	20.000.000

Fuente: Decreto Nº 7070/06 "Que reglamenta la Ley Nº 2869/05" que aprueba el P.G.N

CUADRO Nº 7

LISTADO DE TRANSFERENCIAS DEL TESORO PUBLICO A LAS ENTIDADES EDUCATIVAS  
E INSTITUCIONES SIN FINES DE LUCRO, ANEXO AL DECRETO 7070/06  
AÑO 2006  
(En guaraníes)

ENTIDADES SIN FINES DE LUCRO	MONTO
Asociaciones	4.369.500.000
Fundaciones	10.584.500.000
Otros	12.996.500.000
<b>TOTAL</b>	<b>27.950.500.000</b>



Fuente: Decreto Nº 7070/06 "Que reglamenta la Ley Nº 2869/05" que aprueba el P.G.N.

CUADRO Nº 8

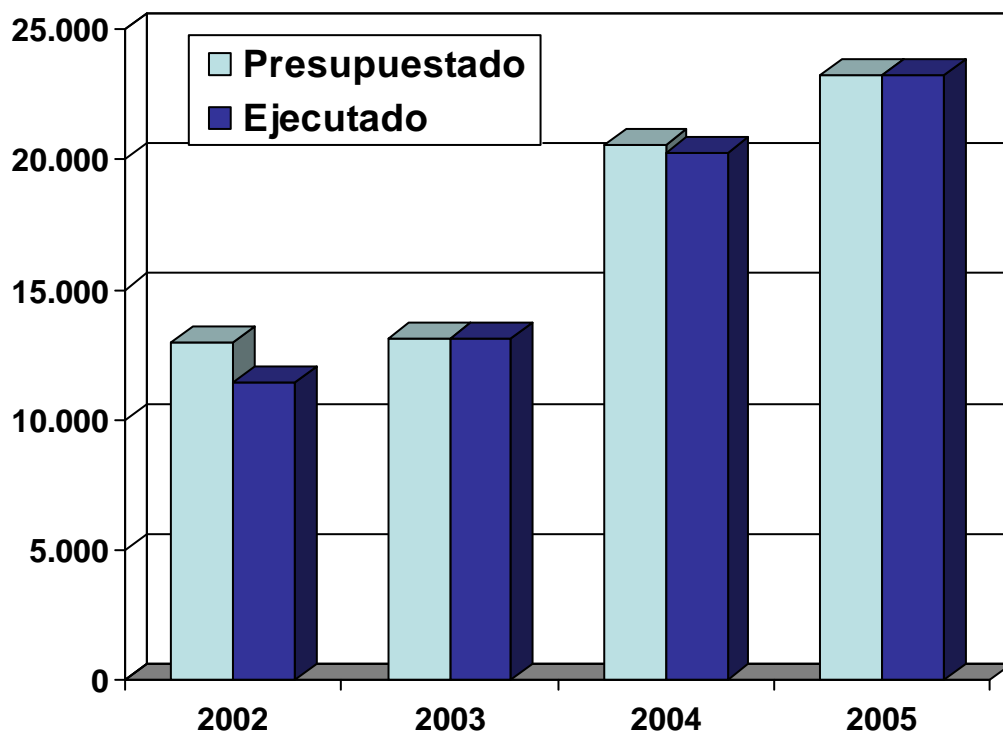
**CUADRO COMPARATIVO DE LA TENDENCIA DE EJECUCION TRANSFERENCIAS DEL TESORO PÚBLICO A ONG'S**

**EJERCICIOS FISCALES 2002 - 2005**  
(Expresado en millones de guaraníes)

Cód.	Entidad	2.002			2.003			2.004			2.005			2.006
		Presupuesto	Ejecutado	%	Presupuesto	Ejecutado	%	Presupuesto	Ejecutado	%	Presupuesto	Ejecutado	%	Presupuesto
842	Aportes a Entidades Educativas y Entidades sin fines de lucro	12.935	11.461	89%	13.134	12.873	98%	20.575	20.292	99%	23.290	23.290	100%	27.950

Elaboración propia

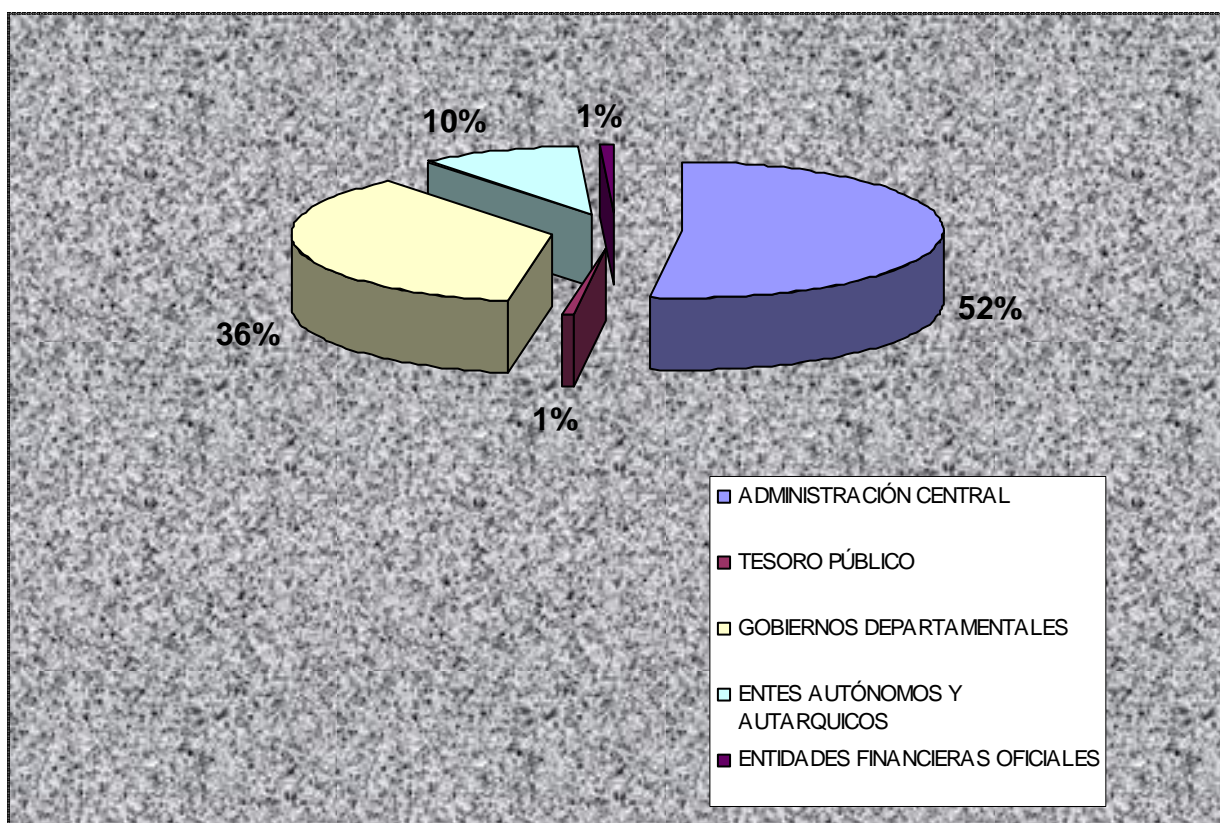
Fuente: SIAF - Ministerio de Hacienda



**CUADRO Nº 9  
CUADRO DE TRANSFERENCIAS DE CAPITAL AL SECTOR PRIVADO  
AÑO 2006  
(En guaraníes)**

Cod	BENEFICIARIOS	PRESUPUESTO VIGENTE
<b>TOTAL</b>		<b>192.566.536.111</b>
<b>12-00</b>	<b>ADMINISTRACIÓN CENTRAL</b>	<b>100.169.626.462</b>
	12-06 Mrio. De Educación y Cultura	31.777.616.990
	12-11 Mrio de Industria y Comercio	10.456.383.878
	12-13 Mrio. De Obras Públicas	933.701.253
	12-01 Presidencia de la República	57.001.924.341
<b>16-00</b>	<b>TESORO PÚBLICO</b>	<b>1.500.000.000</b>
	16-01 Tesoro Público	1.500.000.000
<b>22-00</b>	<b>GOBIERNOS DEPARTAMENTALES</b>	<b>70.269.449.039</b>
<b>23-00</b>	<b>ENTES AUTÓNOMOS Y AUTARQUICOS</b>	<b>19.239.806.109</b>
<b>27-00</b>	<b>ENTIDADES FINANCIERAS OFICIALES</b>	<b>1.387.654.501</b>
	27-03 Crédito Agrícola de Habilitación	1.387.654.501

Fuente: Sistema Integrado de Contabilidad S.I.C.O.



CUADRO Nº 10  
CUADRO COMPARATIVO DE LAS TRANSFERENCIAS A ENTIDADES E INSTITUCIONES SIN FINES DE LUCRO DE  
LAS MUNICIPALIDADES CON LO PRESUPUESTADO  
AÑO 2004 - 2005  
(En guaraníes)

MUNICIPALIDAD DE ASUNCION

Año	Presupuesto	Ejecutado
2004	1.520.000.000	856.000.000
2005	1.210.000.000	341.000.000

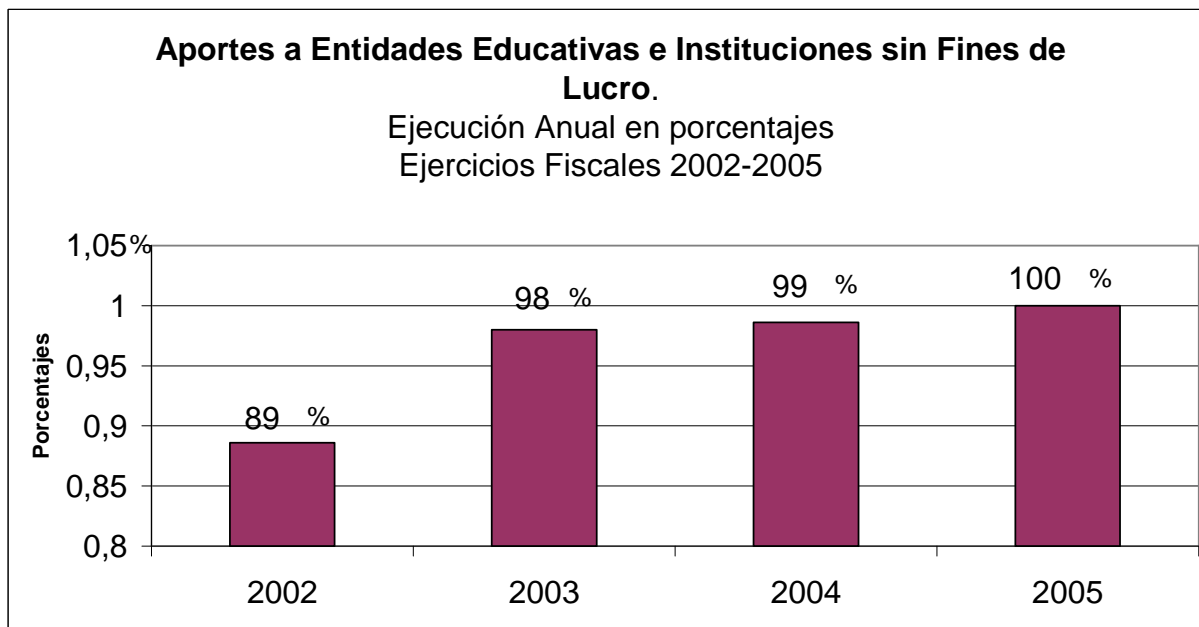
Año	Presupuesto	Ejecutado
2004	2.980.000.000	1.800.000.000
2005	2.900.000.000	2.200.000.000

MUNICIPALIDAD DE SAN LORENZO

Año	Presupuesto	Ejecutado
2004	184.000.000	128.000.000
2005	303.000.000	198.000.000

Fuente: Municipalidad de Asuncion y San Lorenzo

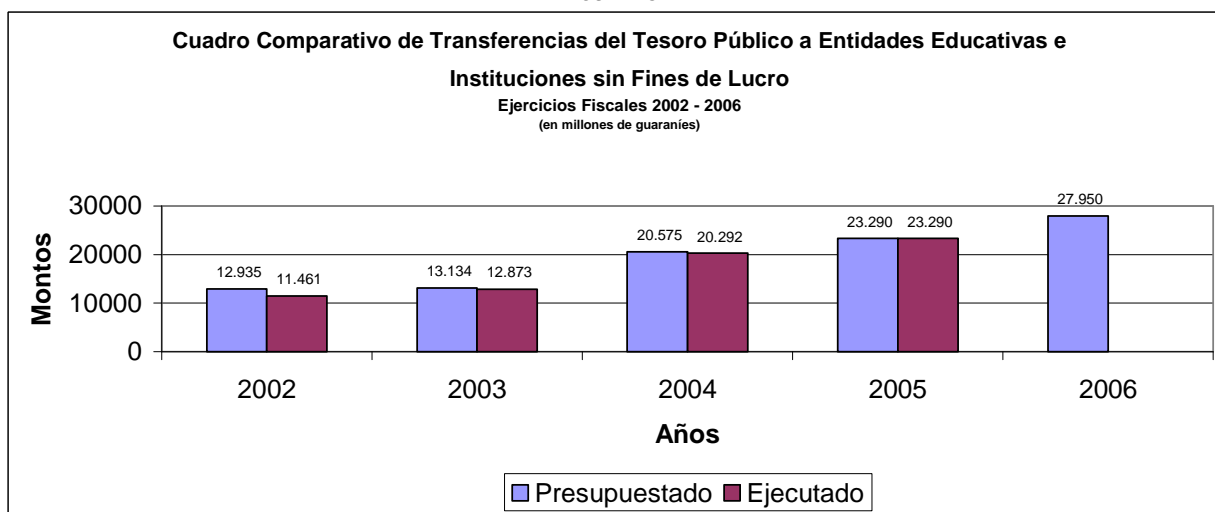
CUADRO Nº 11



Obs: El grafico muestra el porcentaje de ejecución (transferencia real de recursos p/parte del Tesoro Público al tercer sector) que presenta una tendencia creciente, llegando a su máximo nivel en el año 2005.

Elaboración propia  
Fuente: SIAF - Ministerio de Hacienda

CUADRO Nº 12



Obs: en el gráfico se observa un comparativo entre los recursos presupuestados y lo efectivamente transferidos al tercer sector a través de la Entidad Tesoro Público, dependiente del Ministerio de Hacienda. Se observa una tendencia creciente, duplicándose la cantidad en el año 2004, con leves aumentos hasta el año 2006.

Elaboración propia  
Fuente: SIAF - Ministerio de Hacienda