

MINISTERIO DE HACIENDA

SUBSECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRACION FINANCIERA

DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO

Evolución de Gastos destinados en Servicios Personales
Proyecto Ejecutivo Vs. Ley de Presupuesto Aprobada del Presupuesto General de la Nación
Periodo 2009-2012



Evolución de Gastos destinados en Servicios Personales. Presupuesto General de la Nación - Periodo 2009-2012

Introducción

Todos los años, el Ministerio de Hacienda establece lineamientos o normas¹ para la programación de gastos; uno de los objetivos de dichos lineamientos es contener el incremento de recursos financieros destinados a “Servicios Personales”², y por ende los aumentos que pudieran darse en la cantidad de Funcionarios Públicos y Personal Contratado que prestan servicios en los diferentes Organismos y Entidades del Estado.

Ahora bien, pese a lo anteriormente señalado; el Proyecto de Presupuesto, elaborado con criterio técnico ceñido a aquellos lineamientos, es remitido por el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional, donde el mismo es modificado, incrementándose con cierta discrecionalidad³ los montos referidos en la Ley de Presupuesto promulgada.

Aquí cabe resaltar que el aumento del gasto en “Servicios Personales”, se realiza en detrimento, principalmente, de las previsiones técnicas realizadas desde el Ministerio de Hacienda para asegurar un Presupuesto racional, y de la asignación financiera adecuada a las necesidades de áreas de inversión claves para el desarrollo socioeconómico del país, como son los gastos destinados a infraestructura y programas sociales.

Al respecto, el presente informe tiene el objetivo de describir las características observadas en las diversas etapas evolutivas del gasto en Servicios Personales, particularmente lo relativo a las Remuneraciones Salariales correspondientes al periodo 2009-2012⁴, de los Organismos y Entidades del Estado que componen el Presupuesto General de Nación.

¹ Para consultas véase los siguientes documentos: Decreto 12091/08, Art. 11, Decreto 1947/09, Art. 11,14, Decreto 4291/10, Art. 15, Decreto 6495/11, Art. 13 y Decreto 8816/12, Art. 13.

² Servicios personales: Retribuciones a los funcionarios o empleados y/o personal de las diferentes carreras de la función pública y de todos los niveles que prestan servicios en los Organismos y Entidades del Estado. Comprenden remuneraciones básicas, remuneraciones temporales, asignaciones complementarias, personal contratado, remuneraciones por servicios en el exterior y otros gastos de personal.

³ Verbigracia: www.abc.com.py/edicion-impres/politica/diputado-propone-ley-para-aumentar-10%-sueldo-de-funcionarios-publicos-25194.html, Año 2009.

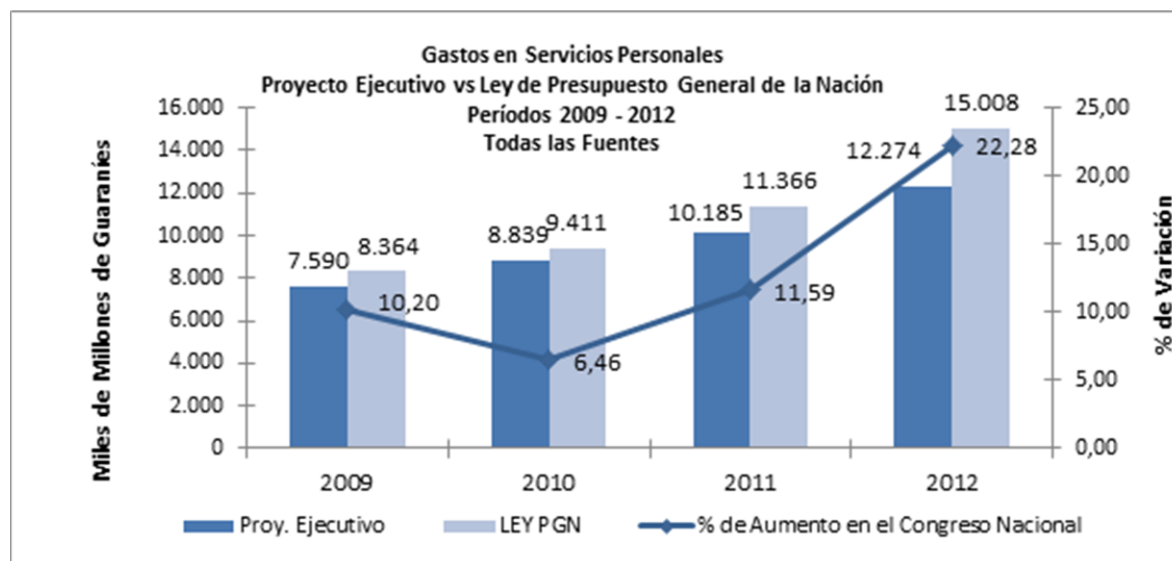
⁴ Proyecto Ejecutivo del Presupuesto General de la Nación 2013.

Evolución de Gastos destinados en Servicios Personales. Presupuesto General de la Nación - Periodo 2009-2012

Servicios Personales

Gráfico comparativo entre Proyecto Ejecutivo Vs Ley de Presupuesto General de la Nación (2009/2012)

En el gráfico ilustrado a continuación, se presenta la evolución de los gastos destinados a Servicios Personales, en el mismo se podrá observar el incremento dado para este tipo de gasto al pasar del Proyecto Ejecutivo remitido por el Ministerio de Hacienda y los aumentos aprobados en cada año por la Ley anual de Presupuesto General de la Nación.



El gasto destinado para el pago de Servicios Personales presenta una tendencia incremental en el periodo analizado tanto en lo que respecta al Proyecto Ejecutivo como en las cifras que refieren a la Ley de Presupuestos aprobada. Así mismo la variación entre ambos estadios del PGN presenta aumentos en tres de los cuatro años analizados, sin embargo, es en el año 2012 donde se evidencia la variación más significativa, con un incremento del 22,28 % superior al Proyecto de Presupuesto propuesto por el Poder Ejecutivo.

El aumento registrado en el año 2012 de los recursos destinados a Servicios Personales, es explicado en parte por el ajuste salarial para todos los funcionarios públicos (entre 10 al 30%), que a su vez impacta en el cálculo de remuneraciones complementarias⁶. Así mismo, el mencionado incremento estuvo fuertemente influenciado por el aumento aprobado por Ley N° 4493/11, que establece montos de la escala del sueldo básico mensual y otras remuneraciones a integrantes de las Fuerzas Públicas.

⁶ Remuneraciones complementarias: horas extras, horas adicionales, bonificaciones y gratificaciones, entre otros.

Evolución de Gastos destinados en Servicios Personales. Presupuesto General de la Nación - Periodo 2009-2012

Participación de Salarios dentro del total de Servicios Personales del PGN
Incremento Interanual y % de Participación sobre el total del PGN.

Datos de ejecución 2009 al 2012 – Incluye todas las fuentes de financiamiento

En el siguiente cuadro se complementa lo mencionado anteriormente, en el mismo se presenta la composición del grupo de gasto Servicios Personales.

Aquí se observa que en promedio el 64% de los recursos destinados a éste grupo de gastos, es utilizado para pago de Salarios del plantel permanente, en tanto que para pagos de personal contratado se destina aproximadamente el 14% y lo restante se consigna al pago de remuneraciones complementarias.

Se puede observar además que el crecimiento interanual en la ejecución ha sido constante, el promedio de este, dentro del periodo 2009/2011 es en el orden del 15%. Sin embargo el porcentaje de variación interanual registrado entre el periodo 2011/2012 se encuentra muy por encima del promedio mencionado, con un incremento del 28,72%, explicado anteriormente.

Presupuesto General de la Nación Ejecutado Administración Central y Entidades Descentralizadas - Composición de Servicios Personales.

Todas las Fuentes - En miles de millones de Guaraníes

Servicios Personales	2009/a		2010/a		2011/a		2012/a	
	Ejecutado	% Participación	Ejecutado	% Participación	Ejecutado	% Participación	Ejecutado	% Participación
Remuneraciones Básicas	5.691	68,56	6.153	64,97	7.011	62,88	9.018	62,27
Jomales y Contratados	989	11,91	1.294	13,66	1.624	14,56	2.218	15,32
Remuneraciones Complementarias	1.621	19,52	2.023	21,37	2.515	22,56	3.247	22,42
Total Servicios Personales (SP)	8.301	100,00	9.470	100,00	11.150	100,00	14.483	100,00
Incremento interanual de SP	1.114		1.170		1.680		3.333	
% de Incremento interanual de SP	15,50		14,09		17,74		29,89	
% de Participación s/el Total Gastos	27.163	30,56	28.597	33,12	33.468	33,32	50.430	28,72

En miles de millones de Guaraníes
/a datos de Ejecución

Evolución de Gastos destinados en Servicios Personales.

Presupuesto General de la Nación - Periodo 2009-2012

Variación de cantidad de cargos. Proyecto Ejecutivo Vs. Presupuesto Aprobado Administración Central. 2009 /2012

En el siguiente cuadro, se evidencian las diferencias entre el Proyecto del Poder Ejecutivo remitido por el Ministerio de Hacienda y la Ley de Presupuestos, en especial los aumentos importantes registrados en la cantidad de cargos.

En el año 2010 el Poder Judicial fue beneficiado con un incremento de 209 cargos, el Poder Legislativo con 93 cargos adicionales, en tanto que Ejecutivo registró un incremento de 23 cargos más de lo previsto por el Ministerio de Hacienda.

Por otro lado en el año 2012, se registraron nuevamente variaciones para el Poder ejecutivo, con un incremento de un total de 2.347 cargos, esto se debió principalmente a la creación de 1.345 categorías con una asignación igual al salario mínimo legal vigente para remunerar a los que ingresan en concepto de "Soldados en las Fuerzas Militares, en cuanto al sector Educación se crearon 664 cargos docentes y 112 cargos administrativos, para el sector Salud se crearon 301 categorías de personal de blanco.

En lo que refiere a los cargos creados para el Poder Judicial y Legislativo, cabe destacar que los mismos se incrementaron directamente a instancias del Poder Legislativo. Las variaciones (Var.) de cargos es el resultado entre el crecimiento previsto por el Poder Ejecutivo (P.E) y el total de cargos aprobados por la Ley anual de Presupuesto por el Congreso Nacional.

Nivel	Variación de cargos entre el proyecto Ejecutivo y la Ley de PGN											
	2.009			2.010			2.011			2.012		
	P.E	Ley N° 3692	Var.	P.E	Ley N° 3964	Var.	P.E	Ley N° 4249	Var.	P.E	Ley N° 4581	Var.
PODER LEGISLATIVO	835	829	-6	826	919	93	925	1.301	376	1.303	1.653	350
PODER EJECUTIVO	162.897	169.654	6.757	171.863	171.886	23	173.149	173.772	623	176.460	178.807	2.347
PODER JUDICIAL	11.016	13.177	2.161	13.177	13.386	209	14.632	16.128	1.496	16.128	19.555	3.427
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	640	652	12	702	652	-50	653	657	4	659	794	135
DEFENSORIA DEL PUEBLO	0	94	94	94	105	11	105	126	21	126	154	28
TOTAL ADMINISTRACION CENTRAL	175.388	184.406	9.018	186.662	186.948	286	189.464	191.984	2.520	194.676	200.963	6.287

Fuente: SIPP. No incluye la categoría "Z" relacionado a Horas catedras.*Se comparó el Presupuesto Vigente 2012 .

Evolución de Gastos destinados en Servicios Personales. Presupuesto General de la Nación - Periodo 2009-2012

Variación de cantidad de cargos. Proyecto Ejecutivo Vs. Presupuesto Aprobado Entidades Descentralizadas. 2009 /2012

En el siguiente cuadro, se observa que las Entidades Descentralizadas han experimentado, al igual que las correspondientes a la Administración Central, aumentos sostenidos en la cantidad de cargos, destacándose lo registrado en el año 2012, año en el que fueron creados 3.949 cargos más por el Congreso Nacional, en detrimento de las previsiones realizadas en el Proyecto Ejecutivo.

Nivel	Variación de cargos entre Proyecto Ejecutivo y Ley de PGN											
	2.009			2.010			2.011			2.012		
	P.E	Ley N° 3692	Var.	P.E	Ley N° 3964	Var.	P.E	Ley N° 4249	Var.	P.E	Ley N° 4581	Var.
BANCA CENTRAL DEL ESTADO	951	951	0	951	977	26	977	988	11	988	997	9
GOBIERNOS DEPARTAMENTALES	825	842	17	842	844	2	844	883	39	883	1.049	166
ENTES AUTÓNOMOS Y AUTÁRQUICOS	4.141	5.259	1.118	4.819	5.003	184	6.335	6.671	336	6.680	7.341	661
ENTIDADES PÚBLICAS DE SEGURIDAD SOCIAL	8.391	8.789	398	8.789	8.930	141	9.222	9.277	55	9.543	9.754	211
EMPRESAS PUBLICAS	8.032	8.188	156	8.188	8.210	22	8.205	8.367	162	8.657	8.862	205
ENTIDADES FINANCIERAS OFICIALES	1.629	1.608	-21	1.608	1.608	0	1.547	1.559	12	1.559	1.561	2
UNIVERSIDADES NACIONALES	21.649	22.506	857	23.219	25.246	2.027	25.773	27.646	1.873	28.282	30.977	2.695
TOTAL ENTIDADES DESCENTRALIZADAS	45.618	48.143	2.525	48.416	50.818	2.402	52.903	55.391	2.488	56.592	60.541	3.949

Fuente: SIPP. No incluye horas catedras (categorias "z"). P.E: Proyecto Ejecutivo

Evolución de Gastos destinados en Servicios Personales. Presupuesto General de la Nación - Periodo 2009-2012

Conclusión

El análisis permite evidenciar la distorsión que sufren los recursos destinados a gastos en Servicios Personales dentro del ciclo de pre ejecución del Presupuesto General de la Nación, particularmente en la relación del Proyecto del Poder Ejecutivo - Ministerio de Hacienda, respecto a la Ley de Presupuesto Aprobada por el Congreso Nacional. Si bien el Poder Ejecutivo - Ministerio de Hacienda, establece todos los años mecanismos de control para la contención del crecimiento de gastos en Servicios Personales, en última instancia es potestad del Poder Legislativo el incremento de dicho gasto, lo que en cada periodo ha aumentado directamente el déficit presupuestario y ha generado incertidumbre respecto a las previsiones técnicas realizadas.

En ese sentido, el año 2012 registró el mayor aumento en Servicios Personales, observándose que la variación entre el Proyecto Ejecutivo y el Presupuesto Aprobado se elevó a un 22%, superando ampliamente las previsiones técnicas. Este hecho fue generado por varios aumentos concedidos a funcionarios públicos que iban desde el 10 al 30%.

Finalmente a fin de evitar futuros desajustes en las previsiones realizadas por el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda, se hace necesario establecer mecanismos de consenso entre los tres Poderes del Estado, de manera tal a fortalecer el Proceso Presupuestario, y lograr una mejor asignación de los recursos, orientando los gastos hacia áreas claves de inversión al tiempo de evitar los déficit que ponen en riesgo la situación económica del país.

-0-