

La formulación del presupuesto implica consulta y negociación con los ministerios y otras unidades de gasto. Uno de los principales objetivos de la autoridad presupuestaria central (APC) es la consolidación de una propuesta de presupuesto que refleje las prioridades de política y tome en cuenta tanto la trayectoria del gasto, como los compromisos financieros existentes. Comúnmente, como medio de garantizar la disciplina fiscal y señalar las prioridades políticas, se establecen techos de gasto a las solicitudes iniciales por parte de las unidades correspondientes. En el curso del proceso para establecer los techos presupuestarios, pueden surgir desacuerdos entre la APC y los ministerios competentes sobre la asignación de recursos. Tales controversias requieren la resolución por un tercero que posea la autoridad de decidir sobre cuestiones presupuestarias y la capacidad de equilibrar los intereses representados en el presupuesto.

El establecimiento de techos de gasto a los ministerios es una práctica habitual en el 71% de los países de ALC que fueron encuestados, siendo ligeramente más alto que en los países miembros de la OCDE (64%). Países como Argentina, Barbados, Brasil, Chile y Ecuador establecen límites máximos para el gasto total del ministerio sectorial. Colombia es el único país de ALC que establece límites exclusivamente para las agencias u otro nivel organizacional. En Honduras y México, los techos se determinan para otros niveles agregados (por ejemplo, por programa o sector). Panamá reportó que los techos no se establecen en las solicitudes presupuestarias iniciales.

La resolución de conflictos entre ministerios durante la formulación del presupuesto, es responsabilidad del ministro de hacienda o finanzas en la mitad de los países de ALC, como por ejemplo en Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras y Paraguay. En los casos de Argentina, Chile y Guatemala las disputas son resueltas por el presidente; mientras que en Jamaica, Perú, Brasil y República Dominicana, los desacuerdos son resueltos ya sea por el gabinete o un comité ministerial.

Excepcionalmente, algunas partidas pueden ser excluidas de la propuesta de presupuesto; sin embargo, se espera que sean incluidas en la documentación presupuestaria. Los gastos extrapresupuestarios tienden a involucrar a las transacciones tales como las actividades cuasi fiscales de las empresas públicas, créditos proporcionados o garantizados por el gobierno, o fondos de la seguridad social. En algunas ocasiones, los gastos extrapresupuestarios no se pueden controlar de manera efectiva a través del proceso presupuestario y con el tiempo puede ocasionar problemas para la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Los gastos extrapresupuestarios no son tan comunes en los países de ALC como lo son en los países miembros de la OCDE. Existen fondos de emergencia o contingencia en el 29% de los países de ALC, por ejemplo, en Chile, Costa Rica, República Dominicana, Haití y Panamá. Sólo el 18% de los países de ALC reportan los gastos extrapresupuestarios clasificados como garantías de préstamos y el 12% los clasificados como fondos de capital de seguridad social o de infraestructura. En la mayoría de los casos (57%) la información sobre estos fondos se incluye en la documentación del presupuesto. Mientras tanto, el 39% de los países miembros de

la OCDE reportan sus gastos extrapresupuestarios clasificados como fondos de la seguridad social, el 36% los clasificados como garantías de préstamos, el 21% los clasificados como fondos de capital de infraestructura y 15% los reportados como fondos de emergencia o contingencia. La información sobre estos fondos se incluye en la documentación del presupuesto para la mayoría de los países miembros de la OCDE, alcanzando más del 75% en el caso de los fondos de la seguridad social y las garantías de préstamos.

Metodología y definiciones

Los datos corresponden a 2013, y se basan en las respuestas de los países a la Encuesta sobre prácticas y procedimientos presupuestarios 2013 de la OCDE. Los encuestados fueron principalmente altos funcionarios responsables del presupuesto en los países de ALC y en los países miembros de la OCDE. Las respuestas representan las evaluaciones de los propios países sobre prácticas y procedimientos actuales. Los datos se refieren solo a los gobiernos central/federal y excluyen las prácticas a nivel estatal/local. Los totales de la OCDE se basan en las respuestas de 33 países miembros de la OCDE.

Un techo de gasto agregado es el límite superior cuantitativo sobre la totalidad, o gran parte de los gastos del gobierno, que se fijan para un año específico, generalmente expresado en valores absolutos.

Los gastos extrapresupuestarios corresponden a transacciones financieras que no se contabilizan en el presupuesto.

Otras lecturas

- Robinson, Marc (2016), "The coverage of aggregate expenditure ceilings", *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 2015/1, OCDE, París.
- BID (2015), *Construyendo gobiernos efectivos*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Guzmán, M., M. Marcel y M. Sanginés (2014), *Presupuestos para el desarrollo en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- OCDE (2014), *Budgeting Practices and Procedures in OECD Countries*, Publicaciones de la OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264059696-en>

Notas para los gráficos

- 5.6: En el caso de República Dominicana, las disputas son resueltas por el Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. En el caso de Brasil, los conflictos se resuelven por la Secretaría Federal de Presupuesto que está compuesto por los Ministerios de Planificación y Economía; para los casos más complicados, el Ministerio de la Presidencia (Casa Civil) interviene. Los datos de Haití no están disponibles.

5.4. Techos presupuestarios a las solicitudes de gasto de cada ministerio, 2013

| País | Techos a las solicitudes iniciales de gasto | | | |
|----------------------|---------------------------------------------|----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|---------------------------|
| | Gasto total del ministerio sectorial | Nivel de gasto del organismo u otro nivel organizacional | Otros niveles agregados (p. ej., por programa o sector) | No existen dichos límites |
| Argentina | ● | ○ | ○ | ○ |
| Barbados | ● | ○ | ○ | ○ |
| Brasil | ● | ○ | ○ | ○ |
| Chile | ● | ○ | ● | ○ |
| Colombia | ○ | ● | ○ | ○ |
| Costa Rica | ● | ○ | ○ | ○ |
| República Dominicana | ● | ○ | ● | ○ |
| Ecuador | ● | ○ | ● | ○ |
| El Salvador | ● | ○ | ○ | ○ |
| Guatemala | ● | ● | ○ | ○ |
| Haití | ● | ○ | ○ | ○ |
| Honduras | ○ | ○ | ● | ○ |
| Jamaica | ● | ○ | ○ | ○ |
| México | ○ | ○ | ● | ○ |
| Panamá | ○ | ○ | ○ | ● |
| Paraguay | ● | ○ | ○ | ○ |
| Perú | ○ | ○ | ● | ○ |
| Total ALC | 17 | 17 | 17 | 17 |
| ● | 12 | 2 | 6 | 1 |
| ○ | 5 | 15 | 11 | 16 |
| Total OCDE | 33 | 33 | 33 | 33 |
| ● | 21 | 4 | 12 | 5 |
| ○ | 12 | 29 | 21 | 28 |

Leyenda:

- Sí
- No

Fuente: OCDE (2013), Encuesta sobre prácticas y procedimientos presupuestarios.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933435175>

5.5. Tipos de gasto extrapresupuestario e inclusión en el presupuesto, 2013

| País | Gastos extrapresupuestario | | | | |
|----------------------|-------------------------------|---------------------------|-------------------------------------|----------------------------------------------------|---------------------------------------|
| | Fondos de la seguridad social | Garantías sobre préstamos | Infraestructura a/fondos de capital | Actividades cuasifiscales de las empresas públicas | Fondos para emergencias/contingencias |
| Argentina | ○ | ■ | ○ | ○ | ○ |
| Barbados | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| Brasil | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| Chile | ○ | ○ | ○ | ○ | ■ |
| Colombia | ■ | ● | ○ | ○ | ○ |
| Costa Rica | ● | ● | ● | ● | ● |
| República Dominicana | ○ | ○ | ○ | ○ | ■ |
| Ecuador | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| El Salvador | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| Guatemala | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| Haití | ○ | ○ | ○ | ○ | ■ |
| Honduras | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| Jamaica | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| México | ○ | ○ | ■ | ■ | ○ |
| Panamá | ○ | ○ | ○ | ○ | ■ |
| Paraguay | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| Perú | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| Total ALC | 17 | 17 | 17 | 17 | 17 |
| ■ | 1 | 1 | 1 | 1 | 4 |
| ● | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 |
| ○ | 15 | 14 | 15 | 15 | 12 |
| Total OCDE | 33 | 33 | 33 | 33 | 33 |
| ■ | 10 | 9 | 4 | 3 | 3 |
| ● | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 |
| ○ | 20 | 21 | 26 | 27 | 28 |

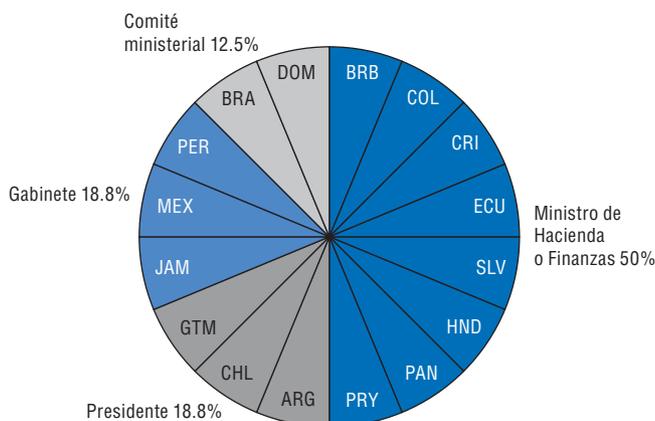
Leyenda:

- Existe y está incluida en la documentación presupuestaria
- Existe y no está incluida en la documentación presupuestaria
- No existe

Fuente: OCDE (2013), Encuesta sobre prácticas y procedimientos presupuestarios.

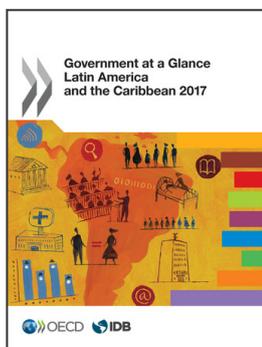
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933435183>

5.6. Actor facultado para resolver conflictos entre ministerios durante la formulación del presupuesto, 2013



Fuente: OCDE (2013), Encuesta sobre prácticas y procedimientos presupuestarios.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933434691>



From:

Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2017

Access the complete publication at:

<https://doi.org/10.1787/9789264265554-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2016), "Negociaciones del presupuesto presentado por el Ejecutivo y gastos extrapresupuestarios", in *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2017*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264266391-24-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.