

Elementos de análisis y propuesta del Icefi para fortalecer el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2018

Guatemala, Centroamérica
13 de noviembre de 2017

Supervisión

Jonathan Menkos Zeissig — Director ejecutivo, Icefi

Coordinación y redacción

Ricardo Barrientos – Economista sénior, Icefi

También colaboraron

Abelardo Medina – Economista sénior, Icefi

Enrique Maldonado – Economista sénior, Icefi

Walter Figueroa – Economista sénior, Icefi

Ana Cevallos – Economista investigadora, Icefi

Carlos Melgar – Investigador, Icefi

Producción editorial

Diana De León Dardón — Coordinadora de comunicación, Icefi

Administración

Iliana Peña de Barrientos — Coordinadora administrativa y financiera, Icefi

Con el apoyo de:



En Icefi consideramos que el conocimiento siempre está en construcción, por lo que cualquier comentario u observación es bienvenido en el correo electrónico info@icefi.org

Este documento ha sido elaborado por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi). El contenido del documento es responsabilidad exclusiva de Icefi; en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Embajada de Suecia.

Cualquier parte de este volumen puede reproducirse total o parcial, sin permiso expreso de los autores o editores, siempre y cuando se dé crédito a la publicación y las copias se distribuyan gratuitamente. Reproducción comercial requiere permiso por escrito previo del Icefi a: comunicacion.icefi@icefi.org e info@icefi.org. Puede descargarse la versión electrónica en www.icefi.org.

Elementos de análisis y propuesta del Icefi para fortalecer el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2018

Presentado a la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda del Congreso de la República como insumo para el análisis y dictamen de la iniciativa de ley número de registro 5340, *Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2018*¹

I. Introducción y objetivos

En seguimiento al Convenio Marco de Cooperación² suscrito con el Congreso de la República de Guatemala y el Ministerio de Finanzas Públicas (MinFin), el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) presenta a la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda (CFPM) del Congreso de la República elementos de análisis y un conjunto de propuestas puntuales y concretas para fortalecer el proyecto de presupuesto para 2018. De conformidad con lo convenido, el Icefi tiene como objetivo con esta acción apoyar el trabajo de estudio y dictamen de la CFPM proveyendo opiniones, análisis y propuestas técnicas que fortalezcan el presupuesto y el desempeño de la política fiscal.

II. Contexto político: los escándalos de corrupción continúan minando la confianza ciudadana

Para la ciudadanía, la propuesta de incrementar en 2018 el techo presupuestario en Q10,933.4 millones respecto al presupuesto originalmente aprobado para 2017, un incremento de 14.2%,³ resulta cuestionable en un contexto marcado por un número creciente de escándalos de corrupción, y que el Ministerio Público (MP) y la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (Cicig) están llevando ante los tribunales de justicia. La desconfianza ciudadana hacia el Gobierno, y con ello el rechazo a que el Congreso le autorice más recursos se ha visto seriamente exacerbada con el intento del Presidente Jimmy Morales en agosto pasado de declarar *persona non grata* y expulsar de Guatemala al Comisionado de la Cicig.

Estos eventos han colocado al Gobierno del Presidente Morales en una crisis política mayúscula, en la que su credibilidad y legitimidad ante la ciudadanía se han desplomado

¹ Disponible en línea en: <http://old.congreso.gob.gt/archivos/iniciativas/registro5340.pdf>

² Disponible en línea en:

http://www.icefi.org/sites/default/files/convenio_icefi_cfpm_minfin_version_sin_firmas.pdf

³ Respecto al presupuesto vigente al 8 de noviembre de 2017, el incremento es de Q 10,300.3 millones, equivalentes a un aumento de 13.3%.

de forma alarmante. Aunado a la escasa confianza ciudadana en el Gobierno, aspectos técnicos son causa de preocupación, como el hecho que casi la tercera parte del incremento presupuestario propuesto se haya recomendado para el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (Micivi), entidad seriamente cuestionada ante el escándalo del caso *Corrupción y Construcción*⁴ así como la demostración de una escasa capacidad para ejecutar su presupuesto.⁵

Por otro lado la crisis política por la que atraviesa el Gobierno también genera dudas e inestabilidad en rubros prioritarios del gasto social. En este sentido, la propuesta de un incremento de Q 1,415.8 millones al presupuesto del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el 14% del incremento total propuesto, se hubiese saludado como correcto y gozado del apoyo de la sociedad civil y la ciudadanía en general. Sin embargo, debido a que el objetivo principal de este aumento es la implementación en 2018 del Modelo Incluyente en Salud (MIS), la renuncia de la Ministra anterior y de todo su equipo de trabajo en agosto pasado, y sobre esto las declaraciones del nuevo Ministro en cuanto a su intención de ya no continuar con el MIS,⁶ son causa de preocupación seria por la pérdida de ese esfuerzo tan prometedor para la salud pública guatemalteca, y con ello dudas sobre el destino del incremento presupuestario y del préstamo del Banco Mundial que está previsto como fuente de financiamiento para la implementación del MIS.

III. Análisis

3.1. Supuestos macroeconómicos relevantes

El proyecto de presupuesto para 2018 asume un escenario económico que el Icefi considera optimista, en el que se continuaría con la recuperación del ritmo de crecimiento económico que se perdió a partir de 2016, resultado de un desempeño macroeconómico mundial discreto y, entre otros factores, la inestabilidad política en Guatemala derivada asociada a los escándalos de corrupción. Contempla un incremento del Producto Interno Bruto (PIB) del 3.5%, por encima del valor pronosticado para 2017 (3.4%), que asume mayor dinamismo del comercio internacional, alza de los mercados financieros mundiales y recuperación de la industria manufacturera mundial.

El incremento del ritmo de crecimiento de las remesas de guatemaltecos residentes en los Estados Unidos de Norteamérica motivó a las autoridades a estimar que las importaciones registradas se incrementarán en 2018 en 6.0% respecto a las de 2017,

⁴ Véase

<http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=815&cntnt01returnid=67>

⁵ Al 9 de noviembre de 2017, el Micivi había ejecutado solamente el 43.4% de su presupuesto, mientras que la Dirección General de Caminos el 41.9% y el Fondo de Conservación Vial el 31.5%, las principales unidades ejecutoras en materia de construcción, reparación y mantenimiento de la infraestructura vial.

⁶ Véase <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/modelo-incluyente-en-salud-ya-no-continuar>

derivado de mayor capacidad de consumo de los guatemaltecos. Sin embargo, durante los últimos años y producto de la apreciación del tipo de cambio nominal del Quetzal y de la depreciación del peso mexicano frente al dólar estadounidense, se ha exacerbado el contrabando de productos procedentes de México, lo cual continuará presionando la competitividad de la industria local e incrementando las importaciones no documentadas. Debido a la importancia de los impuestos determinados con base a las importaciones, una posible desviación en la proyección oficial para las importaciones es causa de preocupación, ya que se reflejaría en una recaudación de estos impuestos por debajo de las metas, y con ello, de nuevo un problema de financiamiento del gasto presupuestado.

Supuestos macroeconómicos relevantes para el Presupuesto 2018 empleados por el Ministerio de Finanzas Públicas con base a proyecciones del Banco de Guatemala

Concepto	Tasas de variación relativa interanual				
	2014	2015	2016	2017	2018
PIB nominal	7.3	7.5	7.1	7.1	7.6
PIB real	4.2	4.1	3.1	3.4	3.5
Precios (Inflación)	2.9	3.1	4.2	4.0	4.0
Importaciones	4.4	-3.5	-3.6	5.0	6.0
Exportaciones	7.8	-1.2	-2.1	5.5	6.0
Tipo de cambio	-1.6	-1.0	-0.7	-3.2	n.d.

Fuente: Icefi con base a cifras oficiales

Nota: Datos de 2014 a 2016 son observados; 2017 y 2018 valores considerados en el Presupuesto de cada año, con excepción de la variación del tipo de cambio.

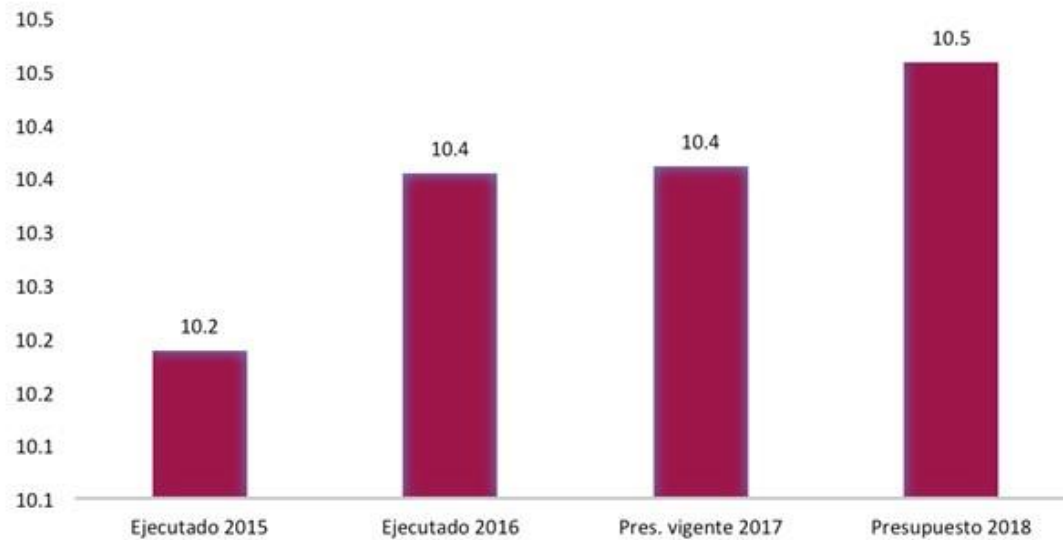
3.2. Proyección de ingresos para 2018: motivo de preocupación por haber sido calculada con base a una meta que la SAT no alcanzará en 2017

El Ejecutivo propone que el financiamiento del incremento en el techo presupuestario propuesto para 2018 provenga en un 87.5% de endeudamiento público adicional, mientras que el 12.5% restante de un incremento en los ingresos tributarios. En términos de porcentajes del PIB, el incremento propuesto al techo presupuestario es de 0.8% del PIB, con lo cual según el proyecto del Ejecutivo, 0.7% del PIB provendría de endeudamiento público nuevo, mientras que el resto requerirá un incremento en la carga tributaria de 0.1 puntos porcentuales, al pasar del 10.4% originalmente presupuestado para 2017 al 10.5% en 2018.

En términos nominales, la estimación de ingresos corrientes contenida en el proyecto de presupuesto para 2018 es de Q 67,704.2 millones mientras que los ingresos de capital serán solamente Q 3.4 millones, totalizando ambos Q 67,707.5 millones. Los ingresos tributarios son la principal fuente de financiamiento corriente en el presupuesto (93.1% del total de ingresos corrientes y de capital, y 71.7% del techo presupuestario global),

proyectados para 2018 por las autoridades en Q 63,012.4 millones. Complementan el esfuerzo tributario previsto por el Ejecutivo fuentes financieras por Q 18,312.0 millones por endeudamiento público (20.8% del techo presupuestario global) y Q 1,903.4 millones por disminución de saldos de caja y bancos (2.2% del techo presupuestario global). A criterio del Icefi, estos datos confirman algunas debilidades estructurales de las finanzas públicas guatemaltecas: a) los ingresos totales se proyectan en 11.2% del PIB, de los cuales 10.5% es la carga tributaria, una de las más bajas del mundo; y, b) los ingresos corrientes (mayoritariamente impuestos) financian el 77.0% del presupuesto y el endeudamiento público el 20.8% del techo presupuestario global, justificando preocupación por la sostenibilidad en el manejo de las finanzas públicas en el tiempo.

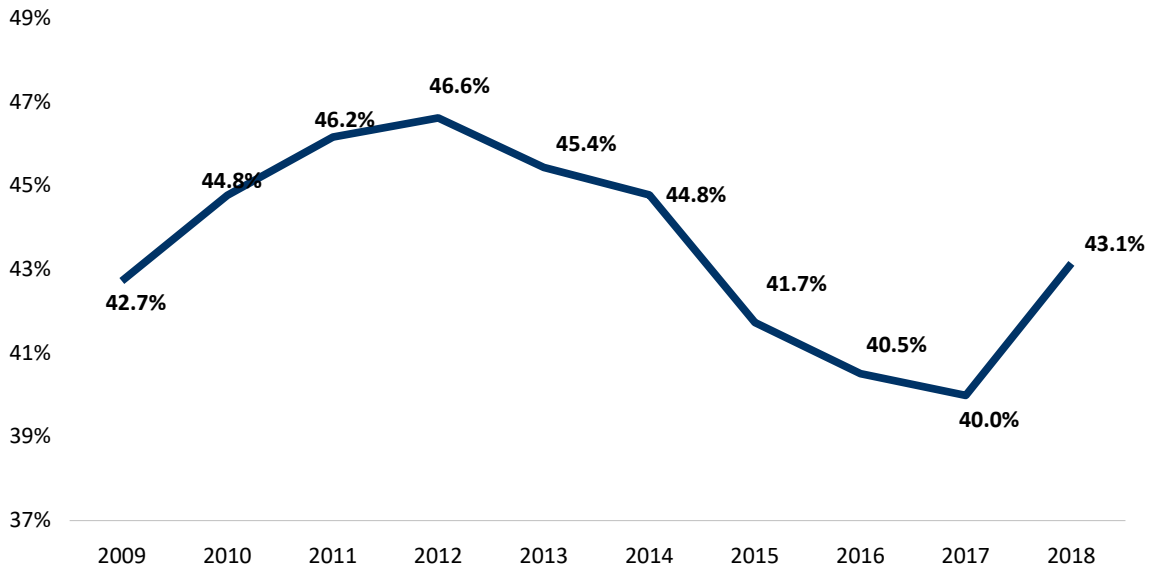
Carga tributaria 2015-2018



Fuente: Icefi con base a información oficial

Esta proyección de carga tributaria resultaría sensata y viable, toda vez la SAT alcance la meta de recaudación para 2017 (carga tributaria de 10.4%). A criterio del Icefi, un esfuerzo administrativo de esta magnitud debería concentrarse en los impuestos sobre la renta (ISR) y al valor agregado (IVA). En el caso del IVA, supondría detener la reducción de la productividad del impuesto que se ha observado en los últimos años, en donde la profundización del contrabando, la no facturación y la caída de la moral tributaria (recientemente agudizada por los escándalos de corrupción), han producido pérdidas de productividad hasta alcanzar, conforme estimaciones de Icefi, cerca del 40.0% del PIB en 2017.

Productividad del IVA 2009-2018



Fuente: Icefi con base a cifras oficiales.

Sin embargo, el Icefi reitera que la proyección del proyecto de presupuesto para 2018 es factible toda vez se cumplan todos los supuestos que la sustentan, incluyendo que la SAT cumpla la meta para 2017. Sin embargo, el Gobierno ya ha admitido públicamente que no alcanzará la meta de recaudación para 2017,⁷ hecho que genera preocupación sobre la posibilidad que la proyección para 2018 resulte demasiado optimista. Contribuye a alimentar la preocupación el hecho que en los últimos dos años gran parte de la recaudación adicional lograda ha sido producto de dos factores exógenos al comportamiento pasivo de la recaudación: en lo positivo, el cobro, muy valiente por cierto, de varios casos judiciales pendientes de ejecutar; en lo negativo, una amnistía tributaria. Ambas fuentes de recaudación adicional no son replicables, por lo que aunados al impacto de la crisis política que sufre el Gobierno del Presidente Morales, se teme generen un vacío en 2018 y años subsiguientes.

3.3. Análisis del gasto público: prioridad para pagar contratos de obra pública cuestionados e incertidumbre en el sector salud

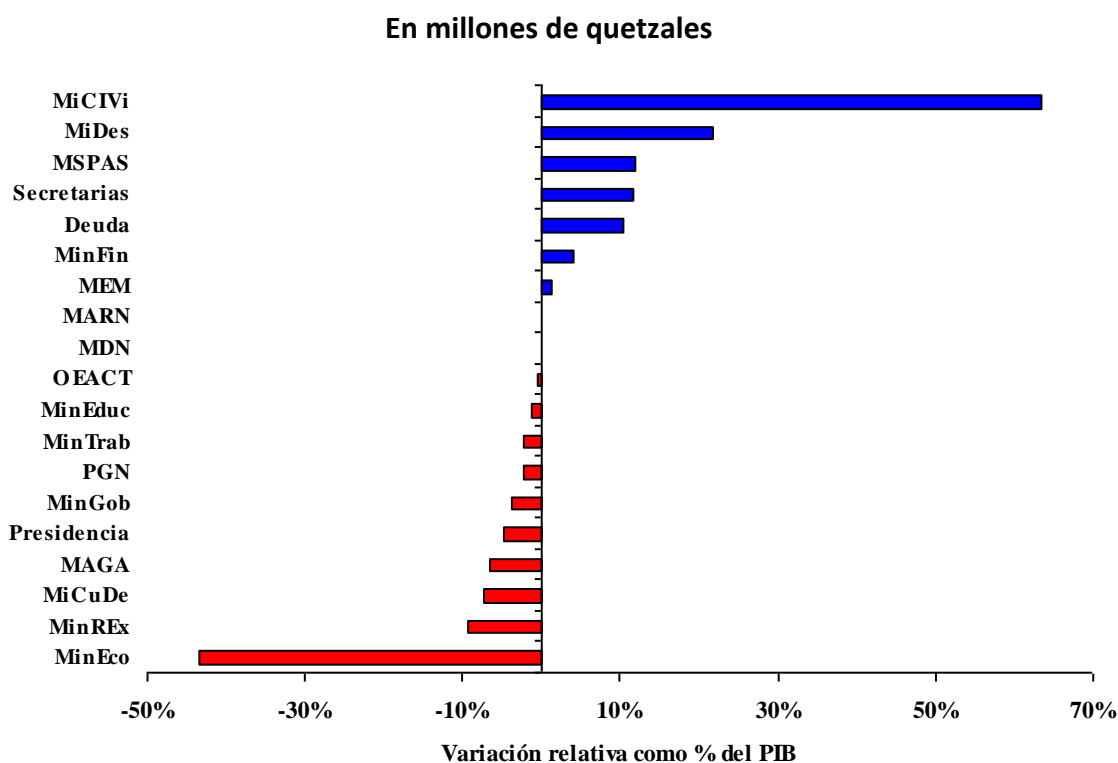
Por supuesto, el Icefi reconoce que la búsqueda de soluciones al problema que plantea el deterioro grave de la red vial de Guatemala es una prioridad que debe tomarse muy en cuenta en el presupuesto para 2018. Pero, una vez más, esta prioridad debe atenderse con compromiso y respeto absolutos por la demanda ciudadana contra la corrupción, con un énfasis especial en el presupuesto de inversión pública en

⁷ Véase <https://www.publinews.gt/gt/noticias/2017/11/07/ministro-finanzas-reconoce-no-se-alcanzara-meta-fiscal.html>; <https://elperiodico.com.gt/inversion/2017/11/08/finanzas-reconoce-que-se-tendra-brecha-fiscal-de-q1-millardo/>

infraestructura por ser uno de los sectores del presupuesto más vulnerables, tal como lo documentan el libro del Icefi *La Corrupción: sus caminos e impacto en la sociedad y una agenda para enfrentarla en el Triángulo Norte Centroamericano*,⁸ y el caso *Corrupción y Construcción* investigado por la Cicig y el MP.⁹

Proyecto presupuesto 2018: variaciones interanuales de las asignaciones por entidad como porcentajes del PIB

Recomendado 2018/ Vigente 2017*



* Vigente al 9 de noviembre de 2017

Fuente: Icefi con base en datos del Sistema de Contabilidad Integrada (Sicoin) y Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2018.

Según información del MinFin, en el proyecto de presupuesto se recomienda asignaciones destinadas a la red vial por un total de Q 4,119.2 millones, con 136 proyectos, distribuidos así: para la Dirección General de Caminos (DGC), Q 3,320.9 millones, con 84 proyectos; para el Fondo Social de Solidaridad (FSS) Q 708.9 millones, con 19 proyectos; y, para el Ministerio de Desarrollo Social (MiDeS) Q 89.4 millones, con 33 proyectos. Como un primer factor de preocupación, es la asignación para el MiDeS,

⁸ Disponible en línea en <http://www.icefi.org/publicaciones/la-corrupcion-sus-caminos-e-impacto-en-la-sociedad-y-una-agenda-para-enfrentarla-en-el>

⁹ Véase <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=815&cntnt01returnid=67>

una entidad que no fue concebida para la ejecución de proyectos viales, y que en la actualidad se encuentra en una crisis institucional grave que la sitúa en una de las de menor capacidad para ejecutar su presupuesto.

De estas, la asignación más cuantiosa corresponde a la DGC con Q 3,320.9 millones, la cual gozaría de un incremento nominal de 109% respecto a los Q 1,707.6 millones en 2016, y de 86% respecto a los Q 1,913.31 millones en 2017. De nuevo, estos incrementos para inversión pública en infraestructura vial serían muy adecuados y hasta urgentes, si se aprobaran con controles estrictos de transparencia y anticorrupción, alejándose de las prácticas criminales evidenciadas en el caso *Corrupción y Construcción*.

**Proyecto de Presupuesto 2018 para la Dirección General de Caminos
Detalle de la asignación recomendada por el Ejecutivo por período de contratación de los proyectos**

Período de contratación	Número de proyectos	Km	Asignación recomendada (Mill. de Q)
Proyectos adjudicados antes de 2016	14	121.0	636.1
Proyectos adjudicados: en 2016 en 2017	8 14	170.0	927.7
Proyectos en Guatecompras	13	142.9	765.4
Proyectos 2018 (inicia licitación 3 ^{er} cuatrimestre 2017 mayoría)	35	185.3	991.8
TOTALES	84	619.2	3,321.0

Fuente: presentación *Ruta País, Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado Ejercicio Fiscal 2018, multianual 2018-2022*, Ministerio de Finanzas Públicas.

Sin embargo, es motivo de mucha preocupación que en esta asignación abultada para la DGC se incluyan proyectos adjudicados con anterioridad, es decir que se incluyen algunos de los contratos adjudicados a empresas vinculadas al caso *Corrupción y Construcción*, y otras señaladas de anomalías y abusos. Según el MinFin, el 19% de la asignación (Q 636.1 millones) corresponde a proyectos adjudicados antes de 2016, algunos de ellos a empresas con señalamientos de corrupción; el 28% a proyectos adjudicados en 2016 y 2017 (Q 927.7 millones); 23% corresponde a proyectos registrados en el Sistema de Adquisiciones y Contrataciones del Estado de Guatemala (Guatecompras) en diversas fases de gestión (Q 765.4 millones); y el 30% restante (Q991.8 millones), a proyectos que se espera licitar en 2018, los cuales en su mayoría el Gobierno espera licitar en este tercer cuatrimestre de 2017.

**Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda: presupuesto y metas físicas
seleccionadas 2017 – 2018
(Millones de quetzales base 2018 y metas físicas)**

Descripción	2017			2018			Descripción de meta		
	Aprobado Q	Vigente Q	Devengado Q	Meta propuesta	Meta vigente	Meta ejecutada		Proyecto Q	Meta propuesta
Dirección y coordinación	94,676,637	98,531,248	41,592,202				94,855,380	242	
Actualización del Plan Estratégico de Movilidad en el Área Central	11,051,699			1	-	-	2,712,821	1	Documento
Dirección y coordinación	83,624,938			283	248	113	92,142,559	242	Evento
Red vial con servicios de mantenimiento	280,840,201	286,768,868	116,681,015	2,420	2,491	580	298,002,180	1,972	Kilómetro
Dirección y coordinación (Convoyes)	6,879,000			345	345	249	40,374,600	160	Evento
Red vial con servicios de mantenimiento	273,961,201			2,420	2,491	580	257,627,580	1,972	Kilómetro
Medidas de prevención y mitigación en ríos	37,000,000	29,306,967	29,306,964	40	32	32	-	-	Metro cúbico
Red vial pavimentada con servicios de mantenimiento	680,631,265	701,068,497	107,261,752				908,207,822		
Red vial pavimentada con servicios de mantenimiento (fideicomiso)	7,000,000	7,300,000	140,000	10	23	-	10,240,000	11	Documento
Red vial pavimentada con mantenimiento (ejecución normal)	673,631,265	693,768,497	107,121,752	6,998	6,873	1,304	897,967,822	6,591	Kilómetro
Red vial rural con servicios de mantenimiento	261,452,935	226,611,424	43,285,867				205,000,538		
Red vial rural con servicios de mantenimiento	3,000,000	3,000,000	-	10	10	-	10,000,000	10	Documento
Red vial terciaria con mantenimiento (ejecución normal)	258,452,935	223,611,424	43,285,867	3,916	4,355	681	195,000,538	4,237	Kilómetro

Fuente: Icefi con base en Sistema Integrado de Contabilidad Gubernamental (Sicoin) y Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2018. Presupuesto vigente 2017 a septiembre.

Al analizar la variación interanual de las asignaciones recomendadas por el Ejecutivo para cada entidad como porcentajes del PIB, ciertamente la primera prioridad es el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MiCIVI), seguido del MiDeS, y en tercera posición el MSPAS. En el proyecto de presupuesto para 2018 el Ejecutivo recomendó una asignación de Q 8,312.9 millones para el MSPAS, superior en Q 1,415.8 millones al asignado y vigente de 2017, un crecimiento nominal de 20.5%. Si se considera el escenario inflacionario (año base 2018), este incremento es de 15.1%, mientras que como proporción del PIB se estaría presentando un incremento al pasar de 1.23 a 1.38 por ciento entre 2017 y 2018, respectivamente, destinado principalmente a la consolidación y expansión del MIS. De concretarse, la asignación presupuestaria recomendada, el MSPAS registraría el monto récord de los últimos diecisiete años, pero solamente superior en 0.34 puntos del PIB a lo observado en 2001.

De los cuatro programas que absorben casi el 80% del presupuesto del MSPAS (ver tabla abajo) solamente la prevención de la mortalidad materna y neonatal evidencia un recorte (Q 270.9 millones base 2018). Este programa muestra una disminución en al menos tres actividades si se compara con lo aprobado en 2017, donde sobresale una

reducción de 301,742 mujeres que reciben atención del parto por personal calificado, 40,121 mujeres menos que reciben atención prenatal oportuna y 50,395 mujeres embarazadas y lactantes menos que reciben alimentación complementaria.

**Ministerio de Salud Públicas y Asistencia Social: presupuesto y metas físicas
seleccionadas 2016 – 2018
(Millones de quetzales base 2018 y metas físicas)¹⁰**

Descripción	Q millones corrientes				Metas físicas				
	2016 ^{v/}	2017 ^{v/}	2018 ^{p/}	Tendencia	Tipo	2016 ^{v/}	2017 ^{v/}	2018 ^{p/}	Tendencia
Fomento de la salud y medicina preventiva	936.8	890.3	1,080.3						
Servicios de apoyo al fomento de la salud	696.6	672.4	691.3		Evento	3,330	38	14	
Población con servicios de prevención y promoción de la salud	205.2	166.4	346.0		Persona	5,882,586	6,857,000	7,551,849	
Población que recibe atención en salud ante desastres y urgencias epidemiológicas	35.0	30.6	40.5		Persona	1,397,752	1,869,903	1,928,615	
Niña de 10 a 11 años de edad vacunada contra el virus del Papiloma Humano		20.9	2.4		Persona		1,000	159,841	
Recuperación de la salud	2,833.7	2,841.2	3,946.8						
Servicios de apoyo a la recuperación de la salud	1,234.4	1,209.5	1,666.4		Evento	573	28	82	
Atención médica por enfermedades transmisibles (infecciosas y parasitarias)	708.9	651.3	658.8		Persona	1,673,179	2,088,838	3,454,520	
Atención médica por enfermedades no transmisibles	568.4	630.0	1,316.8		Persona	2,565,988	2,940,529	4,612,073	
Atención médica por accidentes y violencia	322.0	350.5	304.8		Persona	289,201	546,351	524,525	
Prevención de la mortalidad y la desnutrición crónica de la niñez	679.9	1,070.7	1,149.5						
Niño y niña menor de 1 año, vacunado de acuerdo a su edad y esquema de vacunación vigente	468.9	719.9	787.4		Persona	386,643	430,259	446,800	
Niño y niña de 1 a menor de 5 años vacunados de acuerdo a su edad y esquema de vacunación vigente	13.6	26.8	14.6		Persona	254,657	365,029	366,770	
Madre de niño y niña menor de 5 años, que recibe consejería sobre prácticas para el cuidado infantil	36.9	59.5	203.1		Persona	1,240,401	1,509,333	1,662,217	
Niño y niña menor de 5 años con monitoreo de crecimiento	27.6	52.0	25.1		Persona	1,200,721	2,215,269	1,782,575	
Niño y niña menor de 5 años con suplementación de micronutrientes	39.3	105.9	42.1		Persona	635,579	1,192,897	1,292,189	
Mujer en edad fértil suplementada con micronutrientes	25.1	34.0	15.3		Persona	1,591,637	2,494,630	2,839,295	
Niño y niña de 1 a menor de 5 años con desparasitación	6.5	6.4	2.8		Persona	455,621	713,529	780,107	
Vigilancia del agua para consumo humano y uso recreativo	9.7	11.8	8.7		Evento	47,542	68,694	124,583	
Niño y niña menor de 5 años atendido por infección respiratoria aguda	21.3	24.5	27.6		Persona	728,442	886,091	967,800	
Niño y niña menor de 5 años atendido por enfermedad diarreica aguda	13.3	17.1	15.5		Persona	321,102	442,092	469,257	
Niño y niña menor de 5 años con diagnóstico y tratamiento de la desnutrición aguda	13.3	12.3	6.8		Persona	11,949	19,459	26,751	
Niño y niña de 6 meses a menor de 24 meses que recibe alimentación complementaria	4.5	0.5	0.3		Persona	123,873	67,673	48,359	
Niño y niña menor de 2 años con vigilancia de desarrollo infantil		0.2	0.2		Persona		105,811	94,263	
Prevención de la mortalidad materna y neonatal	343.1	730.7	459.7						
Mujer que recibe atención prenatal oportuna	149.1	279.3	214.6		Persona	399,894	412,659	372,538	
Mujer que recibe atención del parto institucional por personal calificado	85.2	208.2	88.5		Persona	231,987	550,334	248,592	
Recién nacido o neonato atendido	35.0	103.3	55.3		Persona	177,836	240,203	364,345	
Población con acceso a métodos de planificación familiar	69.5	139.5	101.1		Persona	835,879	1,264,012	1,448,245	
Mujer embarazada y madre lactante que recibe alimentación complementaria	4.3	0.5	0.1		Persona	140,682	77,404	27,009	

Fuente: Icefi con base en Sistema Integrado de Contabilidad Gubernamental (Sicoin) y Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2018.

e/ ejecutado; v/ vigente a septiembre 2017; p/proyecto; a/aprobado.

El programa de prevención de la mortalidad y la desnutrición en la niñez muestra un incremento de apenas Q 78.8 millones (base 2018). Este programa cuenta con un total de 13 actividades, de las cuales 10 muestran incrementos en las metas previstas. Entre lo más destacado está el incremento de 18,282 niños y niñas de 0 a 5 años vacunados acorde a su esquema de vacunación vigente, así como alzas en la dotación de micronutrientes (99,292), y mayor nivel de atención para niñez con infección respiratoria aguda (81,709), enfermedad diarreica aguda (27,165) y tratamiento de desnutrición aguda (7,292). Las metas que presentan recorte son el monitoreo de crecimiento, con 432,694 beneficiarios menos, la dotación de alimentación

¹⁰ Para 2017 las metas corresponden al aprobado. Esto debido a inconsistencias en las metas vigentes a nivel de actividades. Por ejemplo, la actividad mujer que recibe atención del parto institucional por personal calificado tuvo en 2017 una meta aprobada de 550,334 madres atendidas. El dato correspondiente a septiembre de 2017 se incrementa a 2,853,833, lo cual es a todas luces imposible dado que en Guatemala se registra un promedio de 390 mil partos anuales.

complementaria para niñez de entre 6 y 24 meses con 19,314 y la vigilancia del desarrollo infantil para menores de dos años con 11,548.

El programa de recuperación de la salud muestra un incremento de Q 1,105.6 millones, lo cual aumentaría la atención a personas por concepto de enfermedades transmisibles y no transmisibles en 1.3 y 1.6 millones, respectivamente. En tanto, para el programa de fomento de la salud y medicina preventiva se prevé un incremento de Q 189.9 millones, que se traduce principalmente en 694,849 personas más que recibirían servicios de prevención y promoción de la salud.

No obstante el proyecto de presupuesto para 2018 incluye un incremento importante para la asignación presupuestaria para el MSPAS, el Icefi lamenta que este aspecto, por demás positivo de la propuesta, hoy enfrenta incertidumbre debido al cambio de autoridades, y con ello, de prioridades que no necesariamente apuntan a continuar considerando el fortalecimiento y ampliación del MIS.

El proyecto de presupuesto 2018 recomienda para el MiDeS una asignación de Q 1,210 millones, superior en Q 286.5 millones al asignado y vigente de 2017, un crecimiento nominal de 31.0%. Si se considera el escenario inflacionario (año base 2018), el incremento es de 25.1%, y como proporción del PIB de 0.04 puntos, al pasar de 0.16% en 2017 a 0.20% en 2018. el programa que absorbe la mayor cantidad de recursos (45.7%) corresponde a transferencias monetarias condicionadas en salud y educación, para el cual se prevé un incremento de Q 200.7 millones (base 2018) si se compara con lo vigente a septiembre 2017, pero inferior en Q43.8 millones versus lo ejecutado en 2016. Similar al comportamiento presupuestario, las metas previstas para 2018 reflejan un incremento en comparación en el número de aportes vigente en 2017.¹¹ Los aportes por transferencias vinculadas a salud se incrementarían en 248,390, mientras que asociadas a educación en 854,840.

El Ejecutivo prevé un incremento de Q 20.1 millones (base 2018) asociado al programa de prevención de la delincuencia en adolescentes y jóvenes, mismo que promueve becas y participación de jóvenes y adolescentes en situación de vulnerabilidad y riesgo social. De las seis actividades asociadas a este programa, al menos cinco presentan un alza en la meta propuesta, donde sobresale un incremento de 1,000 becas de educación media para hombres y mujeres adolescentes, respectivamente. En educación superior se prevé un incremento de 409 becas, mientras que aquellas asociadas a empleo y artesanía, se incrementarían en 443 y 809, respectivamente.

En cuanto al programa de apoyo para el consumo adecuado de alimentos, se espera un incremento de Q 17.1 millones, en comparación al presupuesto vigente en 2017. A

¹¹ De los 595,261 aportes totales previstos como transferencia monetaria condicionada, al septiembre de 2017 solo se habían realizado 51,162, es decir una ejecución de meta de 8.7%.

pesar de ello, el número de raciones de alimentos preparados entregados a personas que viven en condiciones de vulnerabilidad o crisis se reduciría en 373,597 en comparación a la meta vigente del presente año.¹² De cierta forma, esta disminución se vería compensada en un incremento a la cantidad de aportes por concepto de transferencias monetarias condicionadas para alimentos que recibirían las familias en pobreza y pobreza extrema, el cual pasaría de 226,248 a 306,000.

Ministerio de Desarrollo Social: presupuesto y metas físicas seleccionadas 2016 – 2018 (Millones de quetzales base 2018 y metas físicas)

Descripción	Q millones corrientes				Metas físicas				
	2016 ^{e/}	2017 ^{v/}	2018 ^p	Tendencia	Tipo	2016 ^{e/}	2017 ^{v/}	2018 ^p	Tendencia
Prevención de la delincuencia en adolescentes y jóvenes	41.9	46.2	66.3						
Adolescentes y jóvenes protagonistas que participan en actividades para el desarrollo de sus capacidades	13.3	15.5	25.3		Persona	40,000	69,615	69,000	
Beca de educación media entregada a hombres adolescentes (vulnerabilidad social)	8.2	8.1	10.2		Beca	2,750	2,750	3,750	
Beca de educación media entregada a mujeres adolescentes (vulnerabilidad social)	7.5	7.5	9.7		Beca	2,750	2,750	3,750	
Beca de educación superior entregada a adolescentes y jóvenes	2.3	2.3	3.3		Beca	560	591	1,000	
Beca de empleo entregada a adolescentes y jóvenes	4.8	6.9	11.1		Beca	345	557	1,000	
Beca artesano entregada a adolescentes y jóvenes	5.6	5.8	6.8		Beca	4,000	4,206	5,015	
Transferencias monetarias condicionadas en salud y educación*	556.6	312.0	512.7						
Niñas y adolescentes embarazadas o madres menores de 14 de edad víctimas de violencia sexual (Salud)	-	1.1	1.1		Aporte		3,600	3,517	
Familias con niños y niñas entre 0 y menores de 6 años y mujeres embarazadas o en periodo de lactancia (Salud)	197.4	165.0	171.0		Aporte	592,897	310,999	559,472	
Familias con niñas y adolescentes de 10 a menores de 15 años (Educación)	167.6	82.2	162.6		Aporte	509,478	156,946	542,015	
Familias con niños y niñas entre 6 y menores 15 años (Educación)	191.5	63.7	178.0		Aporte	582,093	123,716	593,487	

Fuente: Icefi con base en Sistema Integrado de Contabilidad Gubernamental (Sicoin) y Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2018.
e/ ejecutado; v/ vigente a septiembre 2017; p/proyecto; a/aprobado.

Sin embargo, en cuanto a los programas sociales a cargo del MiDeS, el MAGA y del Ministerio de Cultura y Deportes (MiCuDe), el Icefi ve con preocupación que se recomienden aumentos importantes en las asignaciones presupuestarias para personal temporal: Q37.7 millones adicionales para personal temporal de apoyo a los programas sociales del MiDeS; incremento de Q 12.6 millones para prestaciones remunerativas extraordinarias en el MiCuDe (más que triplicando la asignación vigente de 2017); incrementos de Q 6.4 millones para contratación de servicios no personales (más que cuadruplicando la asignación vigente en 2017) y de Q13.6 millones para personal temporal (un incremento de 22% respecto a la asignación vigente en 2017), dentro del presupuesto para las actividades centrales del MAGA. Estos son rubros que han demostrado altamente vulnerables a la corrupción y la malversación con propósitos político partidarios, por lo que para el Icefi la preocupación está fundamentada, más si se toma en cuenta que 2018 será un año con características preelectorales.

¹² Esto significaría pasar de 1,765,372 a 1,391,775 entre 2018 y el presupuesto vigente de 2017. A septiembre de 2017, la ejecución física real de la meta era de apenas 1.7% para las raciones de alimentos, y de 15.5% para las transferencias condicionadas para alimentos.

El proyecto de presupuesto 2018 recomienda para el Ministerio de Educación (MinEduc) una asignación de Q 14,834.8 millones, superior en Q 897.5 millones al asignado y vigente de 2017, es decir, un crecimiento nominal de 6.4%. Si se considera el escenario inflacionario (año base 2018), el incremento presupuestario en la asignación sugerida al Mineduc es de apenas 1.6%. Como proporción del PIB, inclusive se estaría presentando una leve reducción al pasar de 2.49% en 2017 a 2.46% en 2018. El Icefi considera que la asignación presupuestaria sugerida para el MinEduc es incongruente con los mayúsculos retos educativos del país, que se al revisar las estadísticas de 2016 se encuentra que en el grupo etario de los 0 a 20 años de edad, se registraron al menos 4,081,074 personas que, por razones debidas principalmente a pobreza,¹³ no tuvieron la oportunidad de acceder al sistema educativo.

Ministerio de Educación: presupuesto y metas físicas seleccionadas 2016 – 2018 (Millones de quetzales base 2018 y metas físicas)

Descripción	Q millones base 2018				Metas físicas			
	2016 ^{e/}	2017 ^{v/}	2018 ^p	Tendencia	2016 ^{e/}	2017 ^{v/}	2018 ^p	Tendencia
Matrícula	10,652.9	10,558.5	10,301.1		2,900,201	2,989,045	2,957,603	
Preprimaria	1,681.5	1,640.9	1,645.1		450,931	475,189	505,723	
<i>Bilingüe</i>	321.1	315.6	309.9		79,587	79,403	91,393	
<i>Monolingüe</i>	1,360.4	1,325.4	1,335.2		371,344	395,786	414,330	
Primaria	7,571.5	7,408.4	7,146.5		2,041,250	2,050,010	2,027,529	
<i>Bilingüe</i>	1,241.3	1,206.8	1,180.6		837,913	859,449	842,072	
<i>Monolingüe</i>	6,330.1	6,201.6	5,965.9		1,203,337	1,190,561	1,185,457	
Básico	945.5	961.4	976.2		316,666	363,120	327,787	
Diversificado	454.4	547.8	533.2		91,354	100,726	96,564	
Textos	6.3	171.5	123.3		3,140,828	13,955,884	3,205,048	
Preprimaria	1.0	38.7	20.3		1,014,546	2,352,228	264,301	
<i>Bilingüe</i>	1.0	4.0	2.1		103,312	101,466	63,713	
<i>Monolingüe</i>	-	34.7	18.2		911,234	2,250,762	200,588	
Primaria	5.3	132.8	103.0		2,126,282	11,603,656	2,940,747	
<i>Bilingüe</i>	5.3	19.6	8.5		401,286	908,063	856,776	
<i>Monolingüe</i>	-	113.1	94.5		1,724,996	10,695,593	2,083,971	
Útiles escolares	128.9	156.3	187.5		2,210,873	2,513,073	2,523,510	
Preprimaria	19.7	28.1	36.6		369,654	463,477	499,373	
Primaria	109.2	128.2	150.9		1,841,219	2,049,596	2,024,137	
Alimentación	673.7	830.7	943.4		2,388,884	2,610,031	2,691,932	
Escuelas saludables	-	10.5	15.0		-	96,989	172,200	
Preprimaria	103.0	133.1	180.2		411,765	463,444	495,595	
Primaria	570.8	687.1	748.2		1,977,119	2,049,598	2,024,137	

Fuente: Icefi con base en Sistema Integrado de Contabilidad Gubernamental (Sicoin) y Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2018.

e/ ejecutado; v/ vigente a septiembre 2017; p/proyecto

Notas:

La matrícula del nivel básico incluye matrícula normal, telesecundaria y becas; la matrícula del nivel diversificado incluye becas y matrícula para bachiller con orientación en docencia, bachillerato, perito, secretarías y técnicos industriales. Estos montos corresponden únicamente a los servicios educativos para matriculación, por lo tanto, pueden diferir del monto global de los programas asociados a cada nivel educativo.

Las metas físicas corresponden a estudiantes en el caso de matrícula, útiles y alimentación, y a documentos en el caso de textos escolares.

¹³ Según la Encuesta de Condiciones de Vida (Encovi) 2014, la inasistencia escolar asociada a pobreza representa 57% en el nivel de primaria; 69% en el nivel básico; y, 70% en el nivel diversificado.

Las metas físicas del sector oficial previstas para 2018 (ver tabla arriba), revelan que **la matrícula total es inclusive menor a la meta vigente en 2017, con una diferencia de 31,442 alumnos menos.** Esta reducción se debe principalmente a contracciones en matrícula de primaria, básico y diversificado, por 22,481, 35,333 y 4,162, respectivamente. Solo el nivel de preprimaria incluye una meta que supera la meta vigente en 2017, donde se espera matricular al menos 30,534 alumnos más.

En materia de servicios educativos, **las metas para textos escolares de 2018 muestran fuertes reducciones en preprimaria y primaria, contrayéndose 2.1 y 8.7 millones respectivamente, si se comparan con la meta vigente 2017.**¹⁴ La **meta de útiles escolares se incrementa en cerca de 35.8 mil para preprimaria y se reduce en aproximadamente 25.4 mil para el nivel de primaria.** Por su parte, se prevé un incremento de 32,151 alumnos beneficiados por alimentación escolar en preprimaria, y una reducción de 25,461 en el caso de primaria.

3.4. Transparencia fiscal en el proyecto de presupuesto para 2018: con menos controles que el presupuesto de 2017, una señal negativa muy preocupante

En un contexto caracterizado por el deterioro de la desconfianza ciudadana en el Gobierno, el proyecto de presupuesto debió haber fortalecido con prioridad y de manera significativa sus normas complementarias de transparencia de la ejecución presupuestaria. En este sentido, como aspecto negativo en materia de transparencia fiscal el proyecto de presupuesto para 2018 suprime algunos de los controles que el presupuesto de 2017 incluyó: medidas para evitar abusos en los programas sociales;¹⁵ controles estrictos y medidas de transparencia para la reprogramación de obras de los Consejos Departamentales de Desarrollo (Codede), anteriores a 2016, y que enfrentan señalamientos por corrupción u otras anomalías;¹⁶ y, controles estrictos y medidas de transparencia para las asignaciones destinadas a efectuar pagos a contratos de inversión pública en infraestructura vial adjudicados en períodos anteriores.¹⁷

No obstante las deficiencias señaladas, a criterio del Icefi el proyecto de presupuesto para 2018 contiene normas de transparencia fiscal que de ser implementadas con efectividad producirían avances relevantes, tales como aquellas que se relacionan con ejecución del presupuesto por resultados (artículos 11 al 16 de la iniciativa de ley

¹⁴ Con base en la ejecución física y financiera de Sicoín, al mes de septiembre 2017 se había ejecutado 24.9% del presupuesto vigente para textos escolares en preprimaria y primaria y no se registraba ningún avance en la meta física vigente por 13.9 millones de textos o cuadernos de trabajo.

¹⁵ Como el contenido en el artículo 23 del Decreto del Congreso de la República No. 50-2016, *Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2017*. Aunque la Corte de Constitucionalidad resolvió en contra de los censos de beneficiarios, la extrema vulnerabilidad del MiDeS hace necesaria la inclusión de mecanismos de control y transparencia para los programas sociales.

¹⁶ Como el contenido en el artículo 97 del Decreto No. 50-2016.

¹⁷ Como los contenidos en el artículo 100 del Decreto No. 50-2016.

número de registro 5340), la publicación proactiva de información complementaria a la prevista en la *Ley de Acceso a la Información Pública* (artículos 17 y 19), la obligación de diseñar e implementar estrategias para la mejora de la calidad del gasto público (artículo 18), la publicación de datos sobre beneficiarios de exenciones, exoneraciones y demás tratamientos diferenciados y sobre beneficios fiscales provenientes de las industrias extractivas (artículo 20), las gestiones para la adquisición transparente de medicamentos (artículo 21), las disposiciones para fortalecer el servicio civil (artículos 27 a 33), entre otras.

Al respecto, el Icefi hace notar la importancia de dos aspectos: primero, la inclusión precisa de fechas claras para el cumplimiento de las normas de transparencia fiscal; y, segundo, la previsión de entrega de informes dirigidos al MinFin y a la CFPM sobre los avances en el cumplimiento de las normas de transparencia, a cargo de los responsables que para cada caso definan los legisladores. Otro elemento sería prever una evaluación completa del Minfin sobre la efectividad en la implementación de las normas de transparencia contenidas en la ley anual del presupuesto, como base para analizar su continuidad o no en la normativa del siguiente ejercicio fiscal.

Como elemento adicional, y debido a que se mantiene la incertidumbre sobre la emisión de una política nacional de transparencia y combate a la corrupción, se sugiere la inclusión de una norma que recomiende al Organismo Ejecutivo y demás instituciones públicas sobre el pleno cumplimiento de los compromisos contenidos en el Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2016-2018, presentado ante la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), especialmente en la agenda de transparencia fiscal que desde ese espacio se ha impulsado.

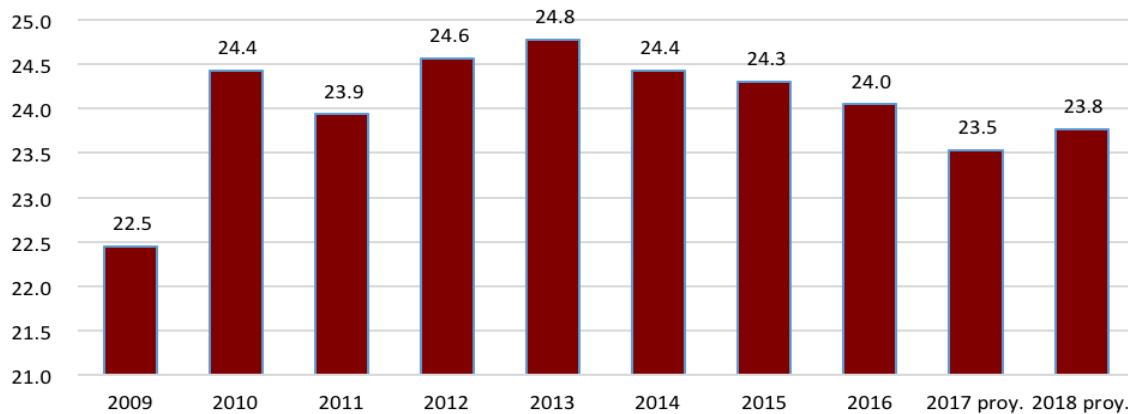
3.5. Aumento en el déficit fiscal: el Ejecutivo propone financiar el incremento al presupuesto mayoritariamente con más deuda pública

El déficit fiscal contemplado en el proyecto de presupuesto para 2018 es de 2.6% del PIB, por encima del 1.1% ejecutado en 2016 y del 1.9% presupuestado en 2017 (que muy probablemente se situará incluso por debajo del 1.5% del PIB), e implica el aumento del financiamiento neto por Q 15,707.7 millones. Este déficit fiscal excede el recomendado por la Junta Monetaria (2.0%), como elemento para apoyar el esfuerzo para mantener bajo control el nivel de precios.

Afortunadamente para Guatemala, aun cuando predomina la contratación de deuda interna en quetzales, la apreciación del tipo de cambio nominal que se ha observado en los últimos años, ha reducido el saldo en moneda nacional correspondiente a la deuda contraída en moneda extranjera, y con ello, disminuye el peso relativo de la deuda pública total respecto del PIB en quetzales. Tomando en cuenta esta observación técnica, el Icefi nota que si la contratación de la deuda pública prevista para 2018 se

concretiza y el tipo de cambio se mantiene como hasta la fecha, el saldo de la deuda al final de 2018 ascendería al 23.8% del PIB, muy por debajo de los estándares recomendados por las instituciones internacionales para un país del tamaño económico de Guatemala, aun cuando muy cerca del límite si se toma en consideración el nivel de la carga tributaria.

Saldo de la deuda pública 2009-2018, como porcentaje del PIB



Fuente: Icefi con base a cifras oficiales

Sin embargo, el Icefi insiste que la estabilidad del tamaño de la deuda pública guatemalteca como porcentaje del PIB debe manejarse con precaución y responsabilidad extremas. Esto porque, aunque sin duda un factor favorable para Guatemala, además de una carga tributaria (principal fuente de la capacidad para pagar la deuda en el futuro) demasiado baja, hay otros indicadores que podrían ser fuente de insostenibilidad fiscal. Por ejemplo, el costo del endeudamiento público: el proyecto de presupuesto para 2018 considera un pago de los intereses de la deuda pública de Q9,300.7 millones, equivalente al 11.2% del gasto planificado y 23.7% más grande que el de 2017.

Según el proyecto de presupuesto para 2018, los intereses para el pago de la deuda pública interna serán 38.4% más grandes que los presupuestados en 2017, mientras que los intereses de la deuda externa permanecen constantes. Esta situación sugiere, como ha sido señalado por Icefi en otras oportunidades, la importancia creciente del endeudamiento interno y de la fuerte dependencia que ha adquirido el gobierno de los bancos nacionales, lo que fortalece el corporativismo en la Junta Monetaria y la imposibilidad de promover un mercado financiero verdaderamente competitivo.

IV. Propuesta

4.1. Ingresos

- Se recomienda que de forma pública la SAT realice una explicación detallada a la CFPM del Plan Anual de Recaudación, Control y Fiscalización, y se conforme una comisión técnica para, con base al estudio de ese plan, determinar la viabilidad de obtener en 2018 los ingresos adicionales por medidas administrativas incluidos en la previsión de ingresos tributarios para ese año. En esta explicación, la SAT debería especificar qué medidas administrativas espera realizar en 2018, y detallar por impuesto la recaudación adicional resultante. El Icefi recomienda que en su dictamen, la CFPM coloque la recaudación adicional esperada en las previsiones de recaudación en cada impuesto, y no en el rubro genérico «otros impuestos indirectos».
- Se recomienda que en su dictamen la CFPM depure las normas complementarias de la ejecución presupuestaria a efecto de suprimir cualquier autorización de exenciones y exoneraciones de impuestos.
- Se recomienda que la SAT adopte una actitud más proactiva, sobre todo ante el hecho que las autoridades han reconocido que en 2017 no alcanzará la meta de recaudación tributaria, y presente una planificación de acciones efectivas y muy concretas.

4.2. Gasto público

- Se recomienda a la CFPM incluya una norma que obligue al MSPAS a considerar como prioridad la continuidad de los esfuerzos para la consolidación, fortalecimiento y expansión del MIS.
- Se recomienda que la CFPM incluya una norma en la que a más tardar el 31 de enero de 2018, conjuntamente el MinFin y el MiCivi rindan al Congreso de la República un informe detallado de los contratos adjudicados en ejercicios fiscales anteriores que estarían recibiendo pagos con cargo al presupuesto de 2018.
- Se recomienda que en su dictamen la CFPM suprima el incremento de Q 339. 8 millones en la asignación para el Ministerio de la Defensa Nacional (respecto al presupuesto aprobado original de 2017).
- Se recomienda a la CFPM citar a la Dirección de Planificación del Mineduc para que explique públicamente las razones por las cuales en 2018 se prevé deterioro en

numerosos indicadores, incluyendo la matriculación en primaria, tanto monolingüe como bilingüe, básicos y diversificado, y el número de textos.

- Se recomienda a la CFPM realizar una revisión de los planes operativos anuales de los programas de mortalidad materna y neonatal así como del programa de VIH, en el MSPAS.
- Se recomienda que en su dictamen la CFPM suprima los aportes a organizaciones no gubernamentales, asociaciones y todo tipo de entidad no estatal que no se ajusten a las disposiciones específicas que para el efecto contienen la *Ley de Contrataciones del Estado* y la *Ley Orgánica del Presupuesto*. En particular, se recomienda a la CFPM no dictaminar favorablemente ningún aporte cuestionable desde el punto de vista de la legitimidad del propósito de la entidad, transparencia o capacidad de ejecución y de rendir cuentas y demostrar resultados.
- Se recomienda que la CFPM considere reformar el artículo 9 de la *Ley Orgánica del Banco de Guatemala*, Decreto del Congreso de la República No. 16-2002, de forma que los recursos para cubrir el costo de la política monetaria no provengan del presupuesto, en detrimento de gastos prioritarios como la salud, educación, seguridad o infraestructura. Asimismo, el Icefi insta a la CFPM a rechazar propuestas orientadas a destinar fondos del presupuesto para alimentar el Fondo de Protección del Ahorro o financiar el costo de cualquier otro instrumento para la atención de quiebras bancarias.
- Se recomienda que en su dictamen la CFPM incluya una norma en la que se le prohíba a las entidades del Estado la contratación de seguros privados de vida o gastos médicos.
- El pasado 19 de octubre fue publicado en el Diario Oficial, el Decreto 16-2017 "Ley de Alimentación Escolar" el cual modifica la asignación diaria de refacción escolar para cada niña y niño de Q1.50 a Q3.00 en el periodo fiscal 2018 y, a Q4.00 en el periodo fiscal 2019. Ello a través de modificaciones al artículo 10 de la ley del IVA Decreto 27-92, en lo referido al IVA-Paz. Al haber sido aprobada esta ley, después de presentarse el proyecto de presupuesto por parte del Ejecutivo al Legislativo, implica que el Congreso debe modificar los techos presupuestarios de los programas de alimentación escolar para darle cumplimiento a la ley.

4.3. Transparencia

- Se recomienda a la CFPM revisar cuidadosamente las normas que ya están contempladas en la *Ley Orgánica del Presupuesto*, para no duplicar, debilitar o

limitar el alcance de las normas vigentes. En particular, esta revisión debe evitar contradicciones y antinomias.

- Se recomienda establecer fechas claras para el cumplimiento de las normas de transparencia incluidas en el proyecto de presupuesto, y un mandato preciso para que el Minfin informe sobre su incumplimiento.
- Se recomienda solicitar al Minfin una evaluación detallada y completa sobre la efectividad en la implementación de las normas de transparencia contenidas en la ley anual del presupuesto, como base para analizar su continuidad en la normativa del siguiente ejercicio fiscal.
- Se recomienda a la CFPM considerar un incremento a la asignación presupuestaria que de acuerdo con la *Ley de Acceso a la Información Pública*, corresponde a la Procuraduría de los Derechos Humanos para el cumplimiento de sus atribuciones como autoridad garante de ese derecho humano.
- Se recomienda la inclusión de una norma que obligue al Organismo Ejecutivo y demás instituciones públicas al pleno cumplimiento del Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2016-2018.
- Se recomienda que el MinFin entregue a la CFPM una nota técnica y realice una explicación pública de la metodología empleada para la proyección de ingresos ordinarios para 2018, base de cálculo para los aportes constitucionales y otros aportes.
- Adicional a lo establecido en la *Ley de Acceso a la Información Pública*, se recomienda que la CFPM incluya en su dictamen una norma en la que a más tardar el 31 de enero las entidades del Estado queden obligadas a publicar en sus portales de Internet su plan estratégico institucional.

4.4. Gestión de recursos humanos

- Se recomienda la publicación del censo de trabajadores y funcionarios de todo el sector público (gobierno central, municipalidades entidades autónomas y semiautónomas, entre otras) incluyendo variables como distribución geográfica, funciones y el costo por plaza.
- Se recomienda la realización y publicación de un estudio sobre los pactos colectivos de condiciones de trabajo vigentes en el sector público, que ayude a identificar las medidas legítimas vigentes y los abusos que requieren ser eliminados.