

Cierre Fiscal 2015 y Desafíos 2016

Dorval Carías S.

Guatemala, 19 de enero de 2016

Cierre Fiscal 2015

(información preliminar)

**Los Ingresos: crecimiento lento y lejos
de la meta presupuestaria**

El problema fiscal se focaliza principalmente en la baja recaudación tributaria

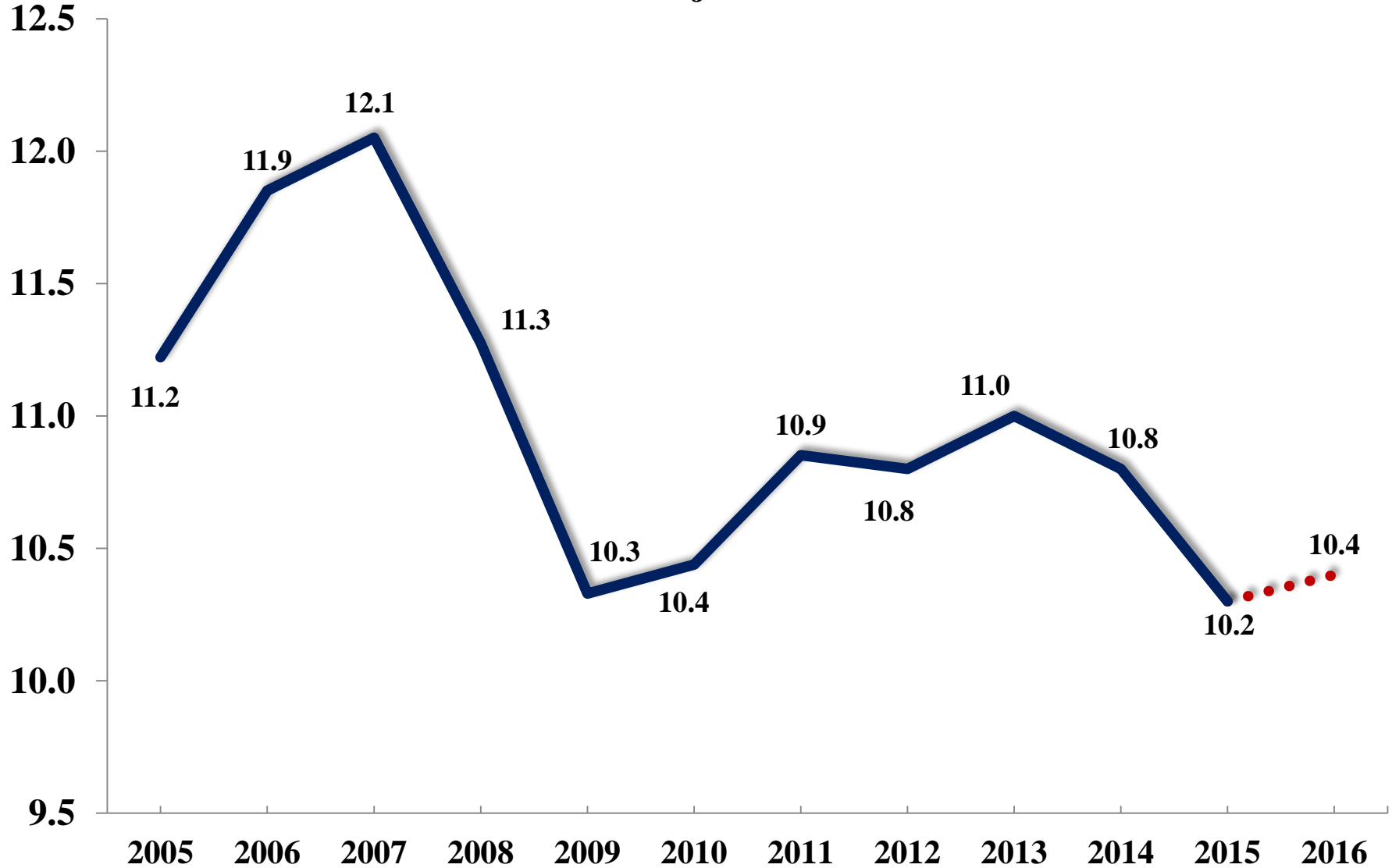
- **Al 31 de diciembre de 2015:**
 - la brecha de recaudación respecto a lo presupuestado se situó alrededor de Q4,977.5 millones
 - Resalta el impacto en: IVA, ISR y en Regalías-Hidrocarburos Compartibles
 - La recaudación neta de 2015 superó a la de 2014 en únicamente Q626.7 millones (crecimiento interanual de 1.4%)
 - Destaca la caída del crecimiento del ISR, IVA Importaciones, Regalías-Hidrocarburos Compartibles y Tabacos
 - Crecimiento de IVA Doméstico, **ISO**, DAI, Derivados del Petróleo, IPRIMA, Bebidas, Circulación de Vehículos y Distribución de Cemento

Evidencia de algunas variables en el comportamiento de la recaudación

- Suspensión del Impuesto de Telefonía (CC)
- Comportamiento de los precios internacionales de los derivados del petróleo
- Comportamiento de contribuyentes del ISR (cambio de régimen)
- Apreciación del tipo de cambio del Q respecto del US\$
- Medidas administrativas (¿?) y crisis institucional (¿?)

Deterioro de la Carga Tributaria en 2015 y expectativas de una leve recuperación en 2016

Porcentajes del PIB



El flujo de otras fuentes de financiamiento fue positivo

- Se colocó la totalidad de la emisión neta autorizada de Q4,000 millones (0.8% del PIB)
- La colocación de bonos se realizó casi en su totalidad en el primer cuatrimestre
- Las condiciones financieras de las colocaciones fueron positivas
 - Tasa promedio ponderado: **7.4%** (en 2013 fue de 9.1%)
 - Plazo promedio: **14.1 años** (en 2012 fue de 11.2 años)
- Se obtuvieron desembolsos de préstamos por Q6,431.9 millones
 - Incluye desembolsos de préstamos de apoyo presupuestario del BID y el Banco Mundial

**Los Gastos: contenidos por los
ingresos y la falta de espacios**

Contención de gasto como mecanismo de ajuste fiscal

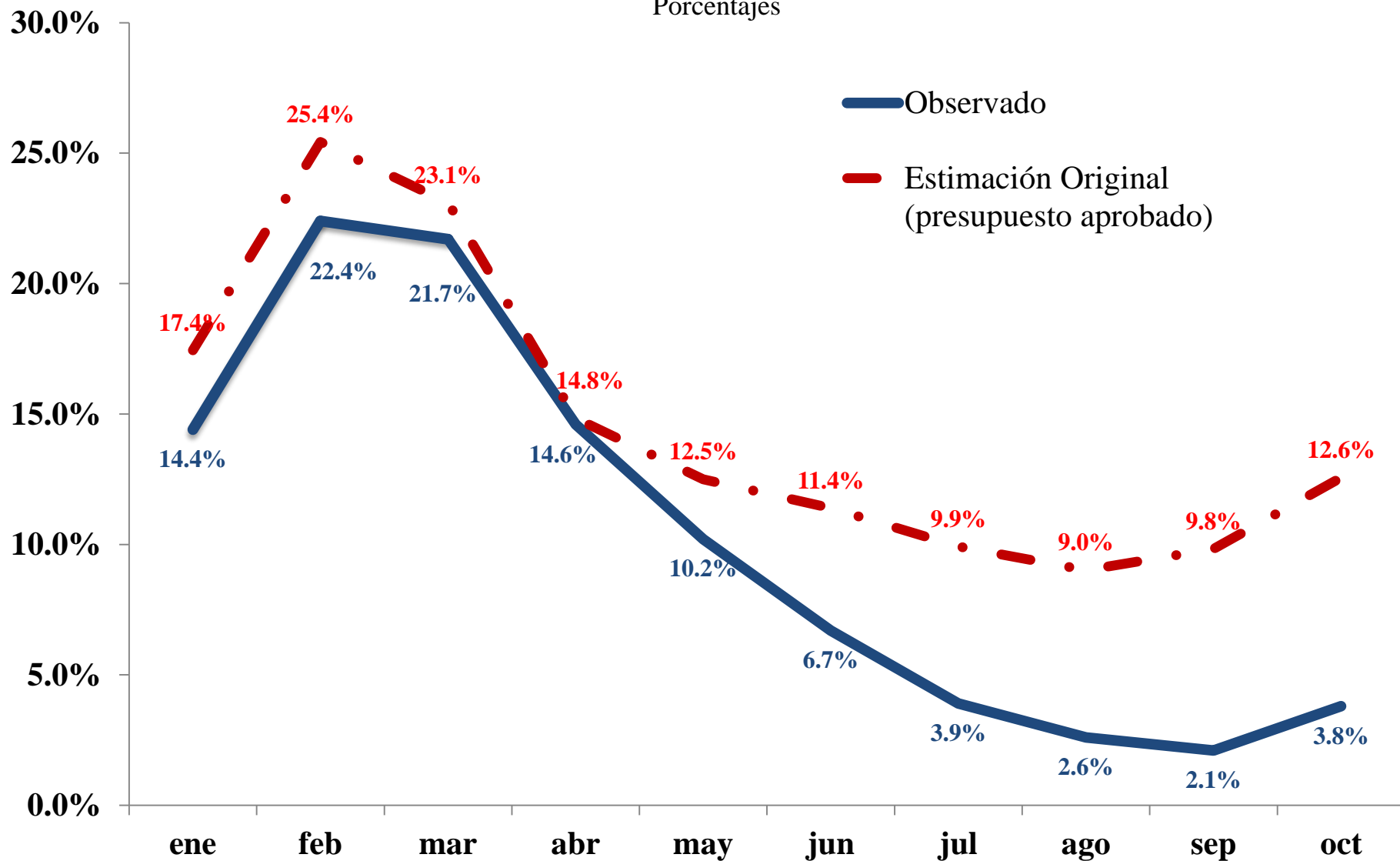
- **Origen:**
 - Baja de la recaudación tributaria
 - Problema de espacio presupuestario
- **¿Cómo se contiene?**
 - Automático: Sin recaudación → no se asigna cuota
 - Cuotas aprobadas: funcionamiento básico (nómina, sub18 y servicios)
 - Focalización: Salud, Educación y Gobernación

Problema de liquidez acentúa la contención de gasto

Crecimiento Interanual del Gasto*

Enero – Octubre 2015

Porcentajes



* No incluye amortizaciones de deuda pública

Ejecución Presupuestaria 2015

- Millones de quetzales y porcentajes -

Entidad	Presupuesto Vigente	Ejecución al 31/12/15	% de Ejecución
Total	70,715.4	62,500.3	88.4
Servicios de la Deuda Pública	10,260.6	10,225.9	99.7
Educación	12,295.6	12,084.4	98.3
Trabajo y Previsión Social	631.9	606.4	96.0
Procuraduría General de la Nación	65.0	61.7	94.8
Defensa Nacional	2,103.6	1,932.5	91.9
Relaciones Exteriores	402.3	368.5	91.6
Presidencia de la República	224.4	201.9	90.0
Finanzas Públicas	293.2	263.4	89.8
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	22,732.5	20,304.6	89.3
Energía y Minas	81.4	70.8	87.0
Ambiente y Recursos Naturales	168.2	144.2	85.7
Gobernación	4,573.5	3,912.8	85.6
Salud Pública y Asistencia Social	6,562.2	5,511.7	84.0
Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo	1,339.0	1,113.5	83.2
Economía	297.3	239.6	80.6
Ministerio de Desarrollo Social	960.0	710.6	74.0
Cultura y Deportes	421.3	297.7	70.7
Agricultura, Ganadería y Alimentación	1,413.5	870.0	61.6
Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	5,890.0	3,580.2	60.8

El Gasto Público 2015

- El Gasto Total (% del PB) es decreciente, pasando de 14.5% (en 2010), a 12.2% en 2015
 - El Gasto de 2015 fue menor que el de 2014
 - Aunque crecieron los gastos en *remuneraciones e intereses de la deuda*, hubo una contracción importante en *bienes y servicios e inversión real directa*
- El comportamiento del gasto fue resultado de:
 - Problemas de caja
 - Necesidades de techo presupuestario
 - Circulares de contención
 - Crisis institucional (secuencia de “infartos”, pero el paciente sobrevivió)

En resumen...

Consideraciones sobre el cierre 2015

- **Resultado presupuestario:**
 - Déficit presupuestario equivalente a 1.5% del PIB
 - Consolidación fiscal y apoyo a la estabilidad macroeconómica
 - Financiamiento:
 - Interno Neto: 0.7% del PIB
 - Externo Neto: 0.7% del PIB
- **Instituciones del Estado con necesidad de techo presupuestario:** OJ y Servicio de la Deuda (👍)
- **Devengados no pagados vrs. “Deuda Flotante”**

Desafíos 2016

1. Fortalecimiento de los Ingresos Tributarios

- Si no hay mejora en el crecimiento de la recaudación, entonces:
 - Obligatorio continuar con la contención de gasto (crisis de caja)
 - Focalización de recursos en: pago de nómina, servicios básicos y priorizar Salud, Educación y Gobernación
- ¿Cuál es la ruta?
 - Fortalecimiento de la SAT: **voluntad política** y disposición técnica para
 - Reforma de la Ley Orgánica de la SAT (Directorio, Superintendente...)
 - Sistema aduanero: Modificación y transparencia de procesos con mercancías, mejora en el reclutamiento y control de personal, medidas anti contrabando, seguridad en puertos y aeropuertos ...
 - Fortalecimiento del sistema informático
 - Recursos Humanos
 - Transparencia de la normativa interna (Devoluciones de crédito,...)
 - Legislación Tributaria: ¿Pacto Fiscal?

2. Correlación Cuota-Disponibilidades

- Las instituciones demandan recursos según sus necesidades – las cuotas presupuestarias se asignan según las disponibilidades previstas
- El pago de los compromisos presupuestarios está en función de las disponibilidades reales
- Las demandas de las instituciones no siempre son técnicamente sustentadas:
 - V.gr.: ¿Cuál es el pago total a personas en el Ministerio XX? En algunos casos los pagos del 029 y del Subgrupo 18 son “variables” mensualmente
- Una buena correlación cuota-disponibilidades se genera cuando la planificación y la ejecución van de la mano (PPR-EPR...casi ninguna institución está dispuesta)

3. Presupuesto 2016: Fuentes de Financiamiento

- El Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para 2016 debe reformarse para asignar una fuente de financiamiento adecuada a algunas entidades del Estado:
 - Deuda Pública
 - PINPET
 - PINFOR
 - Otras
- Las fuentes teóricamente disponibles son: Ingresos Corrientes, Préstamos y Bonos
- ¿Cuál es la realidad sobre la disponibilidad de estas fuentes?

4. Presupuesto 2016: ¿Candado o Camisa de Fuerza?

- El Artículo 37 de la Ley de Presupuesto 2016 dispone que:
 - El MinFin está autorizado a colocar el 50% de la emisión de bonos aprobada
 - Si antes del 30 de junio la negociación de préstamos avanza, se sustituye el restante 50% de la emisión aprobada con los préstamos (...previa aprobación por parte del Congreso)
 - Si no avanza la negociación de los préstamos, el Ejecutivo debe ir al Congreso a solicitar una segunda aprobación del 50% restante de los bonos
- Esta disposición dificulta el diseño de una política adecuada del financiamiento del gasto público
- ¿Qué sucede si el Congreso no aprueba alguno de los financiamientos?

5. Negociación de los préstamos de apoyo presupuestario

- Está en proceso (lento) la negociación de préstamos de apoyo presupuestario (por un monto total aproximado e US\$550 millones), con el BID y el Banco Mundial
- Esta negociación se debió finalizar en 2015, pero por la crisis política sufrió retrasos severos
- El avance de la negociación depende de la definición de conjuntos de condicionalidades estrictas en temas de transparencia y fortalecimiento de la recaudación tributaria
- El proceso considera la aprobación por parte de los Directorios de los bancos, la opinión favorable de la Junta Monetaria y la aprobación por parte del Congreso de la República

6. Financiamiento de sectores sensibles

- Sectores Salud y Educación: posible negociación de pactos colectivos con impacto en el monto de la nómina
- Sostenibilidad de la nómina del Ministerio de Gobernación
- Sector Justicia:
 - El techo presupuestario aprobado para el Organismo Judicial es insuficiente para el pago de nómina a partir de Octubre
 - Ante una ampliación de cobertura del MP, el Organismo Judicial no puede hacer frente al aumento de la demanda
 - El MP y la Defensa Pública Penal necesitan asegurar el techo presupuestario (muy escaso) y sus respectivas fuentes de financiamiento

7. Implementación de reformas a la Ley de Contrataciones

- Reglamento: coordinación MinFin y Contraloría, en un plazo menor que el dispuesto en la reforma a la Ley
- Implementación de la subasta inversa
- Muerte de los contratos abiertos de medicamentos. ¿Cómo transparentar la elaboración de las bases técnicas de estos concursos?
- ¿Qué es “personal idóneo” en una junta de licitación?
- Creación de institucionalidad (dependencias en el Minfin)

Muchas Gracias