

Comunicado de prensa

GT-13-2021

Guatemala: Icefi exhorta al Pleno del Congreso a eliminar las anomalías introducidas en dictamen al presupuesto para 2022

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) analizó el dictamen que la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda (CFPM) del Congreso de la República,¹ emitió para el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos para el Ejercicio Fiscal 2022.² El Icefi lamenta que, al igual que en años anteriores, la CFPM desatendió la mayoría de las 34 recomendaciones presentadas por el Icefi, con el objetivo de contar con un presupuesto enfocado en lograr más bienestar social y crecimiento económico, mayor transparencia y el cierre de espacios para el despilfarro y la corrupción,³ las cuales fueron respaldadas por varios y diversos sectores, incluyendo autoridades indígenas y ancestrales, y organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia, entre otras. En sentido contrario, la CFPM introdujo asignaciones de gasto público que empeoran las anomalías detectadas en la propuesta original presentada por el Ejecutivo, por lo que el Icefi exhorta al Pleno a eliminarlas.

De su análisis sobre el dictamen emitido por la CFPM, el Icefi destaca:

1. En los antecedentes, consideraciones y análisis en el dictamen, la CFPM no ofrece explicaciones o justificaciones para los cambios introducidos a la propuesta original del Ejecutivo.

Situación financiera resumida de la Administración Central 2021-2022. Millardos de quetzales

Concepto	2021		2022	
	Presupuesto Vigente	Cierre Estimado Icefi	Proyecto de presupuesto	Dictamen CFPM
Ingresos totales	68.5	74.8	79.6	81.6
Gastos totales	103.2	87.5	99.2	101.2
Déficit fiscal	-34.7	-12.7	-19.6	-19.6
Financiamiento	35.1	12.7	19.6	19.6
Externo	2.4	5.1	-2.3	-2.3
Desembolsos de préstamos	5.6	0.4	2.5	2.5
Amortizaciones de préstamos	3.6	3.0	4.7	4.7
Colocación externa de bonos		7.7		
Interno	32.7	7.6	21.9	21.9
Colocación interna de bonos	30.0	13.4	17.0	16.0
Amortización política monetaria	0.7			
Uso de caja	3.4	-5.7	4.9	5.9

¹ Disponible en línea en https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/info_legislativo/dictamen/33372-dictamen-5974.pdf

² Formalmente, la iniciativa de ley número de registro 5974, disponible en línea en https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/info_legislativo/iniciativas/4c364-5974.pdf

³ Véase <https://www.icefi.org/comunicados/guatemala-icefi-traslado-la-comision-de-finanzas-publicas-y-moneda-del-congreso-un>

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada (Sicoin), iniciativa de ley No. 5974 y dictamen de la CFPM.

2. Contrario a lo que sugiere la propaganda gubernamental, el presupuesto para 2022 contempla un déficit fiscal que se financiará con un incremento en el endeudamiento público. Por un lado, tal como lo ha divulgado el propio presidente de la República, para 2022 no se gestionaron nuevas operaciones de préstamos externos, pero sí se incluye un monto voluminoso de deuda en la forma de bonos del Tesoro, que el dictamen de la CFPM establece en Q16.0 millardos, por debajo de los Q17.0 millardos originalmente propuestos por el Ejecutivo. Sin embargo, el déficit fiscal de 2022 también se financiará con Q5.9 millardos de recursos de caja, por arriba de los Q4.9 millardos originalmente propuestos por el Ejecutivo, los cuales provendrán de deuda bonificada colocada y no utilizada en 2021. A criterio del Icefi, los mensajes oficiales que sugieren una reducción en el endeudamiento público en 2022 son engañosos, toda vez la deuda bonificada que financiará gasto el próximo ejercicio fiscal, incluyendo la colocada en 2021 y en 2022, será de Q21.9 millardos. La CFPM desatendió la recomendación de que el Congreso instruya al Ejecutivo elaborar y publicar anualmente un estudio de sostenibilidad y vulnerabilidad fiscal, en el cual se transparente el impacto del endeudamiento público creciente y acelerado.
3. La CFPM elevó el techo presupuestario global en Q1,946.9 millones, los cuales se financiarán en su totalidad con una corrección al alza en la proyección de ingresos tributarios. Sin embargo, el dictamen de la CFPM ubicó estos incrementos en los rubros *Otros impuestos directos* y *Otros impuestos indirectos*, sin detallar la recaudación de qué impuestos estarían ajustándose, lo cual es fiscalmente opaco porque oculta el efecto que sobre el gasto tendría el incremento de la recaudación de impuestos con destino específico, como el de distribución de combustibles (que financia el mantenimiento de carreteras), de cemento (que financia los programas de vivienda popular), de consumo de tabaco y cigarrillos (que financia el presupuesto del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social —MSPAS—), o los destinos del IVA-Paz.
4. El dictamen de la CFPM incluye varios cambios en las asignaciones de gasto por entidad, siendo los más voluminosos: Q734.5 millones en el MSPAS, Q624.4 millones en el Ministerio de Educación (Mineduc), Q345.1 millones en las Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro (OEACT) y Q194.4 millones en el Ministerio de Trabajo (Mintrab). Estos cuatro incrementos constituyen el 97.5% de las modificaciones en el dictamen de la CFPM. En el incremento al Mineduc destacan Q600.0 millones para cumplir las modificaciones al programa de alimentación escolar, aprobadas por el Decreto del Congreso de la República No. 12-2021. Sin embargo, las autoridades del Mineduc han anunciado el incremento en la duración del ciclo lectivo de 180 a 200 días, en cuyo caso este incremento podría resultar insuficiente, ya que, en caso de operarse este incremento, el Icefi estima que el costo de la implementación del Decreto No. 12-2021 podría aumentar a Q894.9 millones adicionales en 2022.
5. El dictamen de la CFPM no suprimió el seguro médico escolar privado, el cual permanece con una asignación de Q312.5 millones. El Icefi reitera su recomendación de suprimirlo, porque ha demostrado ser discriminatorio, inefectivo, oneroso y consume recursos que afectan otros resultados educativos y de salud.
6. En el incremento en el MSPAS, destacan Q578 millones para el programa de atención a la pandemia de covid-19. Sin embargo, el dictamen no especifica el destino, por lo que es incierto si el propósito será la adquisición de vacunas contra el covid-19, y de esta forma revertir el recorte de Q463.0 millones recomendado por el Ejecutivo.

7. El dictamen de la CFPM adiciona al presupuesto del MSPAS aumentos destinados a la construcción del hospital de Coatepeque (Q60 millones), del hospital de Retalhuleu (Q30 millones), y para el mejoramiento de Centro de Salud de San Cristóbal Totonicapán (Q15 millones). En contraste, reduce en Q5.7 millones la asignación para construcción, ampliación y mejoramiento de infraestructura de salud. No se explica por qué se adicionaron estos hospitales y no otros, lo que es fiscalmente opaco y abre riesgos a actos de corrupción y abusos.

Gasto público por entidad 2020-2022. Millones de quetzales

Entidad	2020	2021	2022		Diferencias
	Ejecutado	Presupuesto vigente	Proyecto de presupuesto	Dictamen CFPM	
Presidencia de la República	231.0	213.8	205.0	205.0	
Ministerio de Relaciones Exteriores	597.7	582.7	610.6	610.6	
Ministerio de Gobernación	6,024.8	5,496.6	6,477.5	6,480.5	3.0
Ministerio de la Defensa Nacional	2,646.5	2,644.7	3,158.7	3,158.7	
Ministerio de Finanzas Públicas	374.0	339.4	386.7	386.7	
Ministerio de Educación	17,789.0	17,897.9	19,954.0	20,608.4	654.4
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	9,963.2	12,530.2	12,008.3	12,743.7	735.4
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	714.8	735.9	788.7	976.0	187.3
Ministerio de Economía	3,525.1	403.4	513.1	508.1	-5.0
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	1,587.1	1,313.4	1,437.5	1,454.0	16.5
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y vivienda	6,919.2	6,806.2	5,402.5	5,402.5	
Ministerio de Energía y Minas	88.2	86.0	92.3	92.3	
Ministerio de Cultura y Deportes	548.7	573.0	568.5	576.0	7.5
Secretarías y otras entidades del Ejecutivo	1,421.6	1,439.3	1,298.3	1,317.3	19.0
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	142.3	152.3	250.2	260.2	10.0
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	32,995.3	40,428.4	34,065.7	34,390.8	325.1
Servicios de la Deuda Pública	14,611.0	14,611.0	15,312.0	15,312.0	
Ministerio de Desarrollo Social	7,443.9	1,130.2	1,313.0	1,306.6	-6.4
Procuraduría General de la Nación	137.3	137.3	150.0	150.0	
Techo presupuestario	107,760.7	107,521.5	103,992.6	105,939.5	1,946.9

Fuente: Sicoin, iniciativa de ley No. 5974 y dictamen de la CFPM.

8. El dictamen de la CFPM desatendió la recomendación de instruir al Ejecutivo institucionalizar una metodología para un cálculo contable oficial de la inversión pública en niñez y adolescencia (IPNA) y mejorar los indicadores de gestión por resultados, en particular asegurando la obligación de desagregar los indicadores por sexo, edad y etnia.
9. El dictamen de la CFPM no revirtió los recortes presupuestarios en la Procuraduría General de la Nación, de Q0.5 millones en representación, protección y vigilancia de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y de Q7.8 millones en sistema de alerta Alba-Keneth.
10. Con relación al presupuesto de inversión pública, se identifican las anomalías siguientes:

- Obras adicionales a cargo de dependencias del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda: en el Fondo Social de Solidaridad por Q33.6 millones, para 2 obras a realizarse en Huehuetenango, una en Totonicapán y una en Sololá; y, en la Dirección General de Caminos por Q95.0 millones, para 2 obras en Quetzaltenango, una en Huehuetenango y una en Jalapa, y Q60.0 millones para dragados en áreas de influencia en el Canal de Chiquimulilla. No se explica ni justifica por qué ese ministerio no las incluyó en su propuesta original y por qué tienen prioridad en un artículo específico en el dictamen.
 - La adición del artículo 120 del dictamen, en el cual propone una excepción a lo normado en el artículo 38 de la *Ley Orgánica del Presupuesto*, a favor de los Consejos Departamentales de Desarrollo (Codede). En caso se apruebe este artículo, los Codede podrán utilizar en 2022 los saldos presupuestarios de obras inconclusas en 2021, una medida que fue explícitamente prohibida en la *Ley Orgánica del Presupuesto* por ser una fuente de actos de corrupción y abusos, resultantes en obras inconclusas o de mala calidad.
11. El dictamen de la CFPM incrementa en las Operaciones del Estado a cargo del Tesoro (OEACT) Q205.4 millones el aporte para presupuesto del Congreso de la República, sin explicación ni justificación, limitándose a referir que se destinará a «fortalecer la gestión administrativa y legislativa». Sin embargo, dentro del aporte al Congreso, mantiene para la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) una asignación presupuestaria de solamente Q120.0 millones, y no por los Q207.0 millones solicitados por esa entidad. Esta negativa a incluir el presupuesto que la PDH ha solicitado afectará principalmente a la Secretaría de Acceso a la Información Pública (Secai) de la PDH.
12. El dictamen de la CFPM desatendió la recomendación de depurar los aportes directos para organizaciones no gubernamentales y otras entidades. Agregó aportes a nuevas entidades e incrementó los aportes originalmente propuestos por el Ejecutivo. En ningún caso ofreció explicación o justificación de estos cambios, por lo que, al igual que en años anteriores, estos aportes directos a entidades no gubernamentales constituyen espacios de alto riesgo para actos de corrupción porque se incorporaron de manera discrecional y arbitraria entidades que estarían vinculadas a sectores políticos, que son de reciente creación o no cuentan con trayectoria pública reconocida. El anexo a este comunicado se detallan estas modificaciones.

El Icefi exhorta al Pleno del Congreso de la República a rechazar las anomalías introducidas en el dictamen de la CFPM, ya sea devolviéndolo a la Comisión para corregirlo o realizar las correcciones mediante enmiendas durante el proceso de aprobación final y redacción por artículos. Reitera que el Congreso debe escuchar las demandas ciudadanas por más transparencia, suprimir las asignaciones que facilitan la corrupción y el despilfarro, y procurar asignaciones de gasto acordes a prioridades legítimas, como la lucha contra la desnutrición infantil, la inversión pública en niñez y adolescencia, y la procura de un presupuesto público para un desarrollo incluyente y justo.

Guatemala, Centroamérica, 16 de noviembre de 2021.

Para más información, comunicarse con Mónica Juárez al teléfono (502) 2505-6363 o al correo electrónico monica.juarez@icefi.org

Anexos

Detalle de los aportes directos a organizaciones no gubernamentales y otras entidades en el dictamen de la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda a la iniciativa de ley número de registro 5974, Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2022

Aportes directos a organizaciones no gubernamentales y otras entidades en el presupuesto del Ministerio de Educación. Millones de quetzales

Concepto	Proyecto de presupuesto	Dictamen CFPM	Diferencias
Transferencias a instituciones de enseñanza	352.6	359.0	6.4
Asociación Ak Tenamit, (Pueblo Nuevo) AAT	6.0	6.0	
Asociación Centro Don Bosco	35.0	35.0	
Asociación Comunidad Esperanza ^{1/}	1.1	1.1	
Asociación de Centros Educativos Mayas -ACEM- ^{1/ 2/}	13.5	13.5	
Asociación de Padres de Familia y Amigos de la Escuelas de Educación Especial y Centro de Rehabilitación Integral de Alta Verapaz (Asoedecri A.V.)	1.5	2.0	0.5
Asociación Futuro Vivo ^{1/}	0.5	2.0	1.5
Asociación Grupo Ceiba	2.0	2.0	
Asociación Obras Sociales de las Dominicas de la Anunciata ^{1/}	0.9	2.0	1.1
Asociación para el Desarrollo Integral del Nororiente	1.5	1.5	
Asociación Pequeñas Apóstoles de la Redención ^{1/}	0.3	2.0	1.7
Fundación Adentro ^{1/}	1.2	1.2	
Fundación Fe y Alegría ^{1/}	86.9	86.9	
Fundación Futuro de los Niños ^{1/}	0.3	0.3	
Fundación para el Desarrollo y la Educación de la Mujer Indígena	4.5	4.5	
Fundación Pescanova ^{1/}	1.4	1.4	
Institutos Básicos por Cooperativa	166.0	166.0	
Institutos Diversificados por Cooperativa	30.0	30.0	
Asociación Cultural Misioneras Somascas Hijas de San Jerónimo Emiliani		1.5	1.5
Transferencias a otras instituciones sin fines de lucro	2,479.6	2,497.6	18.0
Fundación CONGUATE		7.0	7.0
Instituto JUVID		1.0	1.0
Asociación Educando a Mi País, ONG		10.0	10.0
Consejos Educativos y Otras Organizaciones de Padres de Familia	2,478.6	2,478.6	
Instituto de Cooperación Social	1.0	1.0	

1/ Los montos programados para subvenciones (renglón 431), incluyen recursos para el Programa de Alimentación Escolar.

2/ El artículo 139 del dictamen de la CFPM refiere a un aporte de Q6.5 millones para la ACEM. No está claro si este aporte está incluido o es adicional a estos Q13.5 millones.

Fuente: Iniciativa de ley No. 5974 y dictamen de la CFPM.

Aportes directos a organizaciones no gubernamentales y otras entidades en el presupuesto del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Millones de quetzales

Concepto	Proyecto de Presupuesto	Dictamen CFPM	Diferencias
Transferencias a instituciones de salud y asistencia social	525.9	586.4	60.5
Asociación "Hermana Tierra" O.N.L.U.S.	1.0	1.0	
Asociación de señoras de la Caridad de San Vicente de Paul	1.0	1.0	
Asociación Humana ONG	2.0	2.0	
Asociación Instituto Panamericano contra la Ceguera	1.0	1.0	
Asociación Obras Sociales del Santo Hermano Pedro Frailes			
Franciscanos O.F.M.	20.0	30.0	10.0
Cruz Roja Guatemalteca	12.0	22.0	10.0
El Refugio de la Niñez (ONG)	4.7	4.7	
Fundación Aldo Castañeda	3.6	3.6	
Fundación de Asistencia Médica y Ocupacional para la Recuperación del Enfermo Renal	8.0	8.0	
Fundación de Asistencia Social de la Iglesia Católica de la Arquidiócesis de Guatemala	9.0	12.0	3.0
Fundación de Especialidades Materno Infantil	3.0	3.5	0.5
Fundación Guatemalteca de Trasplante Hepático	2.5	2.5	
Fundación Guatemalteco Americana de Cirugía Ortopédica Avanzada	11.0	12.0	1.0
Fundación Margarita Tejada para Niños con Síndrome de Down	7.0	7.0	
Fundación Probienestar del Minusválido y/o Fundabiem	12.0	12.0	
Fundación Red de Sobrevivientes de Violencia Doméstica	4.5	4.5	
Instancia Coordinadora de Acciones Políticas por la Salud y el Desarrollo de las Mujeres ONG	1.0	1.0	
Instituto Neurológico de Guatemala	2.5	2.5	
Liga Guatemalteca Contra las Enfermedades del Corazón	4.0	4.0	
Liga Nacional Contra el Cáncer	35.0	45.0	10.0
Misioneros de San Carlos Scalabrinianos	0.6	0.6	
Organización Cristiana de Beneficio Social Esperanza de Vida ONG	20.0	25.0	5.0
Patronato de Acción Contra la Lepra	1.5	1.5	
Saint Joseph S Hospice Association (Asociación Hospicio de San Jose)	12.0	12.0	
Unidad de Cirugía Cardiovascular de Guatemala	62.0	62.0	
Unidad de Oftalmología	5.0	5.0	
Unidad Nacional de Atención al Enfermo Renal Crónico UNAERC	230.0	230.0	
Unidad Nacional de Oncología Pediátrica	50.0	50.0	
Fundación Sonrisas que Escuchan		6.0	6.0
Asociación para el Desarrollo Cerebral del Niño (ADECENI)		1.0	1.0
Fundación Guatemalteca para Linfedema Manos Amigas		3.0	3.0
Hospital Hilario Galindo		3.0	3.0
Asociación de Madres Organizadas para la Rehabilitación		3.0	3.0
Asociación Gloria por Cenizas		5.0	5.0
Transferencias a otras instituciones sin fines de lucro	17.0	13.9	-3.1
Asociación Civil Ministerio Shadai Nueva Familia	1.0	1.0	
Asociación Nacional de Sordos de Guatemala	1.0	2.0	1.0
Fundación Ayúdame a Escuchar Bárbara Nicolle	8.0	3.0	-5.0

Asociación Unidos para Ayudar al Desarrollo Integral de los Pueblos ONG (AUPADIP)		0.9	
Fundación Guatemalteca para Niños con Sordoceguera Alex	2.0	2.0	
Instituto para la Investigación Científica y la Educación acerca de las Enfermedades Genéticas y Metabólicas Humanas/Rozas Botrán ONG	5.0	5.0	

Fuente: Iniciativa de ley No. 5974 y de dictamen de la CFPM.

Además de estos aportes directos dentro de los presupuestos del Mineduc y el MSPAS, se incluyen los aportes directos siguientes:

- Aportes adicionales a los de la tabla anterior en el presupuesto del MSPAS de Q2.0 millones para la Fundación Amigos Contra el Cáncer y de Q1.0 millón para la Asociación Integral para el Desarrollo Comunitario; pese a que ya aparecen en la tabla anterior, en un artículo distinto también agregan aportes adicionales de Q1 millón para Asociación "Hermana Tierra" O.N.L.U.S y de Q5 millones para Asociación Humana ONG.
- En el presupuesto del Ministerio de Gobernación (Mingob), se incorpora un aporte de Q3.0 millones para el Instituto de Justicia Ciudadana, de Q1.0 millón para la Asociación de Desarrollo Integral Tzanjuyub' y de Q1.0 millón para la Asociación Civil para la Sensibilización Social. Además, el artículo 122 del dictamen contempla un aporte de Q17.4 millones para los Centros de Atención Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia (Caimus), distribuidos en 12 asociaciones excluyendo al Grupo Guatemalteco de Mujeres (GGM). Esta asignación para los Caimus en el dictamen de la CFPM supera los Q9.5 millones que para este propósito el Ejecutivo originalmente había recomendado dentro del presupuesto del Mingob como aporte al GGM solamente, sin que el dictamen explique estos cambios. En todo caso, el Gobierno debe garantizar que los Caimus cuenten con los recursos necesarios, sin exclusión de ningún tipo.
- En el Mintrab se incluye un aporte de Q10.0 millones para la Asociación Civil Mesón Buen Samaritano.
- En el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación se incluye aportes de Q3.0 millones para la Asociación para el Desarrollo Integral de las Comunidades de Guatemala (ASDICGUA) y de Q3.0 millones para la Asociación para el Desarrollo Integral y el Bienestar.
- En el Ministerio de Cultura y Deportes, se incluyen aportes: de Q1.0 millón para la Asociación Guatemalteca de Olimpiadas Especiales. Además; Q1.0 millón para la Asociación Gremial de Editores de Guatemala; y de Q2 millones para Casa Comal, Arte y Cultura Asociación Civil.
- En el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales se incluyen aportes de Q5 millones para ONG Proyectos de Desarrollo Sostenible, y de Q5 millones para la Fundación Nacional para el Desarrollo Social.
- En el Ministerio de Desarrollo Social se incluyen aportes de Q1.0 millón para la Fundación Red Viva de Guatemala (Fundared) y Q3.0 millones para la Asociación para el Fomento Socioeconómico de Poblaciones Vulnerables.