

## Comunicado de prensa

GT-20-2023

### Guatemala: el Icefi recomienda al presidente Giammattei vetar el decreto con que el Congreso aprobó el presupuesto para 2024

*El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) analizó el Decreto número 18-2023, Ley del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2024, aprobado por el Congreso de la República.<sup>1</sup> El Instituto constató que esta versión aprobada no corrigió el error de subestimación en la proyección de ingresos tributarios incluido en la versión original del proyecto de presupuesto para 2024<sup>2</sup> y mantiene las alteraciones y anomalías que la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda (CFPM) introdujo en su dictamen<sup>3</sup>; pero, además, las enmiendas aprobadas empeoran aún más los efectos dañinos que la vigencia de este presupuesto provocaría.*

Una vez más, la mayoría oficialista del Congreso de la República desatendió las advertencias y recomendaciones de diversos sectores y entidades, incluyendo las planteadas por el Icefi.<sup>4</sup> El Congreso no corrigió las numerosas alteraciones que introdujo la CFPM en su dictamen, sino que, mediante enmiendas, introdujo nuevas disposiciones y modificaciones que, de cobrar vigencia, agudizarían los efectos dañinos advertidos en el dictamen de la CFPM. De estas, el Icefi califica de severamente preocupante que el Congreso no haya corregido las alteraciones a los artículos 56 y 69, referidos a la autorización parlamentaria para la contratación de deuda pública bonificada, reiterando que, de cobrar vigencia y dependiendo de la interpretación jurídica, podrían paralizar la colocación o la recolocación de bonos del Tesoro.

Una parálisis de la colocación o de la recolocación de bonos del Tesoro dificultaría al nuevo gobierno pagar oportunamente el servicio de la deuda pública (*default*). El riesgo grave de incumplimiento en el pago de la deuda pública no solo afectaría al nuevo gobierno, sino a otros sectores, como la banca nacional e internacional, entre otros acreedores del Estado, y podría generar una degradación en la calificación de riesgo para Guatemala. Ante una emergencia de esa naturaleza, el Gobierno podría verse obligado a usar otras fuentes de financiamiento, posiblemente dejando desfinanciados rubros de inversión pública y gasto social, con atrasos en el pago a proveedores, contratistas e, incluso, salarios. Una crisis fiscal de esta magnitud genera riesgos bastante serios de ingobernabilidad y otros efectos de tipo social o político.

De su análisis sobre las enmiendas aprobadas para el presupuesto de 2024, el Icefi destaca:

1. La enmienda por sustitución total del artículo 6, el presupuesto de egresos, que modificó los techos presupuestarios de varias entidades, aplicando incrementos y disminuciones adicionales a los que introdujo el dictamen de la CFPM. La enmienda por sustitución total del artículo 116 detalla estas modificaciones, las cuales se resumen en las tablas a continuación.

<sup>1</sup> Disponible en línea en [https://icefi.org/sites/default/files/guatemala\\_-\\_decreto\\_numero\\_18-2023.pdf](https://icefi.org/sites/default/files/guatemala_-_decreto_numero_18-2023.pdf)

<sup>2</sup> Véase el comunicado de prensa del Icefi publicado el 4 de septiembre de 2023, disponible en línea en <https://www.icefi.org/comunicados/guatemala-icefi-insta-que-el-proceso-de-transicion-incluya-la-discusion-en-el-congreso>

<sup>3</sup> Disponible en línea en [https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/info\\_legislativo/dictamen/13b6d-dictamen-6279-fav-cfpm.pdf](https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/info_legislativo/dictamen/13b6d-dictamen-6279-fav-cfpm.pdf)

<sup>4</sup> Véase el comunicado del Icefi publicado el 26 de octubre de 2023, disponible en línea en <https://www.icefi.org/comunicados/guatemala-el-icefi-recomienda-no-aprobar-la-version-dictaminada-por-la-comision-de>

Para mayor detalle y profundidad, también véase el Documento para el Diálogo Fiscal *Análisis y recomendaciones para el Proyecto de Presupuesto para 2024*, disponible en línea en <https://www.icefi.org/publicaciones/guatemala-analisis-y-recomendaciones-para-el-proyecto-de-presupuesto-para-2024>

**Gasto público por entidad 2023-2024. Millones de quetzales**  
**Modificación neta en los techos presupuestarios por entidad aplicados en las enmiendas a los artículos 6 y 116 del**  
**Dictamen de la CFPM del Congreso de la República**

Entidad	2023	2024			Diferencias Dict - Apro
	Presupuesto vigente	Proyecto de presupuesto	Dictamen CFPM	Aprobado	
Presidencia de la República	204.2	200.0	200.0	200.0	
Ministerio de Relaciones Exteriores	739.7	784.8	754.8	754.8	
Ministerio de Gobernación	6,911.6	7,839.2	7,557.2	7,557.2	
Ministerio de la Defensa Nacional	3,307.1	3,502.0	3,502.0	3,502.0	
Ministerio de Finanzas Públicas	391.0	404.7	404.7	404.7	
Ministerio de Educación	22,017.6	23,050.6	23,086.9	23,083.6	-1.5
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	11,385.3	12,555.1	12,177.6	12,162.1	-15.0
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	1,382.1	1,425.7	1,432.7	1,432.7	
Ministerio de Economía	464.4	504.8	517.3	517.3	
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	1,553.7	1,676.0	1,571.7	1,571.7	
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y vivienda	8,122.9	6,580.0	6,580.0	8,806.4	2,226.4
Ministerio de Energía y Minas	314.4	101.0	101.0	101.0	
Ministerio de Cultura y Deportes	806.9	720.6	659.1	659.1	
Secretarías y otras entidades del Ejecutivo	1,454.2	1,452.3	1,462.3	1,452.5	-9.8
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	246.0	255.8	270.8	270.8	
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	40,781.7	41,132.9	42,215.9	41,989.9	-226.0
Servicios de la Deuda Pública	16,141.7	20,778.4	20,778.4	18,778.4	-2,000.0
Ministerio de Desarrollo Social	1,796.6	1,737.8	1,409.3	1,445.8	26.0
Procuraduría General de la Nación	152.3	178.3	188.3	188.3	
<b>Techo presupuestario</b>	<b>118,173.5</b>	<b>124,880.0</b>	<b>124,880.0</b>	<b>124,880.0</b>	<b>0.0</b>

Fuente: Sicoin, iniciativa de ley No. 6279, dictamen de la CFPM y decreto No. 18-2023.

Estas enmiendas establecen un **incremento** de Q2,226.4 millones para el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (Micivi), adicional a los introducidos en el dictamen de la CFPM. La enmienda al artículo 116 del dictamen del CFPM detalla que este incremento para el Micivi es el resultado neto de una disminución por Q310.0 millones al Fondo para la Vivienda, y un aumento de Q2,536.4 millones según un listado de proyectos a cargo de la Dirección General de Caminos, del Fondo de Conservación Vial (Covial) y del Fondo Social de Solidaridad. En este listado figuran números de operación de Guatecompras (NOG) y, para los casos aplicables, números de códigos en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), por lo que, probablemente ya fueron o están prontos a adjudicarse. Lamentablemente, las actuales fallas en los sistemas informáticos del Ministerio de Finanzas Públicas (Minfín) impidieron la verificación de estos códigos. Se detalla además un aumento de Q26.0 millones para el Ministerio de Desarrollo Social (Mides), resultado neto de un aumento de Q30.0 millones para la construcción de un sistema de agua potable que el Fondo de Desarrollo Social (Fodes) ejecutaría en San Juan Sacatepéquez, y una disminución de Q4 millones en transferencias corrientes.

**Gasto público por entidad, presupuesto aprobado 2024. Millones de quetzales**  
**Detalle de los incrementos y disminuciones por entidad, aplicados en las enmiendas a los artículos 6 y 116 del**  
**Dictamen de la CFPM**

Millones de Quetzales

Entidad	Incrementos	Disminuciones	Efecto neto
Ministerio de Educación		1.6	-1.6
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social		15.0	-15.0
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y vivienda	2,536.4	310.0	2,226.4
Secretarías y otras entidades del Ejecutivo		9.8	-9.8
<i>Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente</i>			
<i>Oficina Nacional de Servicio Civil (Onsec)</i>			
<i>Sindicato de trabajadores de Onsec</i>			
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	0.0	226.0	-226.0
<i>Superintendencia de Administración Tributaria</i>		226.0	-226.0
Servicios de la Deuda Pública		2,000.0	-2,000.0
Ministerio de Desarrollo Social	30.0	4.0	26.0
<b>Total</b>	<b>2,566.4</b>	<b>2,566.4</b>	<b>0.0</b>

Fuente: iniciativa de ley No. 6279, dictamen de la CFPM y decreto No. 18-2023.

De manera similar a la operación en el dictamen de la CFPM, los incrementos aplicados en las enmiendas a los artículos 6 y 116 del dictamen de la CFPM son compensados con recortes por el mismo monto, por lo que el techo presupuestario global para 2024 queda invariante en Q124,880.0 millones, el originalmente propuesto por el Organismo Ejecutivo en la iniciativa de ley número de registro 6279. Al igual que los incrementos, estos **recortes** son adicionales a los aplicados en el dictamen de la CFPM, y se aplicaron a los techos presupuestarios siguientes:

- Del Ministerio de Educación (Mineduc), por Q1.5 millones;
- Del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), por Q15.0 millones;
- De la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, de la Oficina Nacional de Servicio Civil (Onsec) y del Sindicato de Trabajadores de la Onsec, sin detallar los recortes individuales para cada una de estas tres entidades, pero sí especificando que el recorte en conjunto es por Q9.8 millones;
- Un nuevo recorte a la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), dentro de las Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro, por Q226.0 millones, que sumados al recorte por Q274.0 millones aplicado en el artículo 114 del dictamen de la CFPM,<sup>5</sup> dan un recorte total a la transferencia para la SAT de Q500.0 millones. El Icefi reitera lo ya manifestado en su comunicado de prensa publicado el 26 de octubre,<sup>6</sup> en cuanto a que esta disminución a la transferencia para la SAT sería ilegal, toda vez, con ese recorte el aporte a esa entidad quedaría en Q1,470.7

<sup>5</sup> La enmienda aprobada al artículo 114 del dictamen de la CFPM corrige errores de redacción y escritura.

<sup>6</sup> Véase la nota de pie de página número 4, arriba en este mismo comunicado de prensa.

millones, por debajo de Q1,970.7 millones, el 2% de los ingresos tributarios proyectados (Q98,533.3 millones), puesto que contraviene lo dispuesto en la literal a) del artículo 33 de la Ley Orgánica de la SAT.

- De los Servicios de la deuda pública, por Q2,000.0 millones, anulando parcialmente la asignación original por Q2,474.0 millones, destinada a cubrir el costo de la política monetaria incurrido por el Banco de Guatemala, acumulado por varios años, y que el Organismo Ejecutivo en la versión original del proyecto de presupuesto para 2024 propuso cubrir con bonos del Tesoro.
2. La enmienda por adición de un artículo nuevo, en el que se faculta al Minfín a usar saldos de caja para ampliar el Programa de Aporte Económico al Adulto Mayor en Q136.8 millones, con lo cual su asignación presupuestaria para 2024 pasaría de los Q1,175.2 millones originalmente recomendados, a Q1,312.0 millones.
  3. La enmienda por sustitución total del artículo 117 del dictamen de la CFPM, en el que se amplía la lista de obras, de infraestructura vial a cargo del Micivi, de obras de infraestructura vial, sistemas de agua potable y alcantarillado a cargo del Mides, y del remozamiento del parque arqueológico de Mixco Viejo a cargo del Ministerio de Cultura y Deportes (Micude), todas a financiarse con transferencias a favor de estos tres ministerios, originadas de subejecuciones o economías presupuestarias en el resto de la Administración Central. El Icefi advierte que esta enmienda, además de ampliar el listado de proyectos, sin justificación, suprimió los montos máximos que aparecían en el dictamen de la CFPM, introduciendo incertidumbre al no poner límite a estas transferencias. Además, considera antitécnico y posiblemente nocivo financiar estos proyectos a costa de la subejecución de otras entidades. De nuevo, las fallas en los sistemas informáticos del Minfín impidieron la verificación de los códigos NOG y SNIP que se especifican para cada proyecto.
  4. La enmienda por adición de un artículo nuevo, en el que se faculta al Minfín para que, resultado de actualizaciones y readecuaciones, cancele pagos pendientes por Q187.9 millones correspondientes a 7 proyectos de dragado, cauce y mitigación de ríos, y por Q32.8 millones por un tramo carretero en Petén. El Icefi considera este artículo como una disposición vulnerable al abuso y la corrupción, pues además del carácter antitécnico del mecanismo de financiamiento mencionado en el numeral anterior, la experiencia ha demostrado que la ejecución de los proyectos de dragado es prácticamente imposible de fiscalizar. Además, el artículo no especifica unidad ejecutora, ni otra información que justifique la pertinencia o procedencia de los pagos. Esta omisión es relevante, toda vez la literal f del artículo 43 de la Ley de Contrataciones del Estado, establece que los dragados únicamente se pueden realizar por administración, por lo que estos pagos posiblemente son ilegales.
  5. La enmienda por sustitución total del artículo 118 del dictamen de la CFPM, que modifica la lista de organizaciones no gubernamentales, institutos y entidades que reciben aportes directos en calidad de asignaciones especiales. En términos de los subtotales por entidad, la enmienda reduce asignaciones especiales dentro del renglón transferencias corrientes para el MSPAS, de Q901.5 millones a Q886.5 millones; en el caso del Mineduc, estas asignaciones se reducen de Q4,119.1 millones a Q4,117.5 millones; en las secretarías de Q10.0 millones a Q0.2 millones; y, en el Mides de Q38.0 millones a Q34.0 millones. Sin embargo, el Icefi advierte errores de cálculo de las sumas para el MSPAS, el Mineduc y el Maga, por lo que el contenido del artículo aprobado es erróneo e inconsistente con el resto del presupuesto.

6. La enmienda por sustitución total del artículo 119 del dictamen de la CFPM, en el que se amplía el volumen de personal del MSPAS que se contrataría en plazas laborales fijas en el renglón presupuestario 011, con un costo financiero de hasta Q350.0 millones. Aunque es saludable y deseable que los servidores públicos estén contratados en regímenes de relación de dependencia con las prestaciones de ley, el Icefi advierte que la fuente de financiamiento, nuevamente, serían readecuaciones presupuestarias que deberá hacer el MSPAS, reiterando su carácter antitécnico y, posiblemente, financieramente inviable, por depender de subejecuciones y otras economías presupuestarias.
7. La enmienda por sustitución total del artículo 121 del dictamen de la CFPM, en el que se incluye al Ministerio Público en la lista de entidades a las que el Ejecutivo no podrá recortar sus asignaciones o aportes, una medida que evidencia una intencionalidad política, y no obedece a una justificación técnica, ni es conteste con lo que establece el artículo 32 de la Ley Orgánica del Presupuesto.
8. La enmienda por sustitución total del artículo 122 del dictamen de la CFPM, una versión ampliada y reforzada de la prioridad que el Congreso le impone al Ejecutivo para ejecutar las obras especificadas en el artículo 116, a cargo del Micivi, prohibiendo, además, disminuir los montos asignados en ese artículo. A criterio del Icefi, este artículo limita de manera severa, y posiblemente inconstitucional, las facultades del Organismo Ejecutivo que le conceden la Constitución Política de la República, la Ley del Organismo Ejecutivo y la Ley Orgánica del Presupuesto, para administrar la hacienda pública y ejecutar el presupuesto.
9. La enmienda por sustitución total del artículo 125 del dictamen de la CFPM, en la que se añade a las restricciones impuestas a la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia, la prohibición para contratar medios de comunicación televisivos y radiales que no tengan cobertura nacional y gratuita. Esta constituye otra disposición carente de sustento ni justificación técnica.
10. La enmienda por sustitución total del artículo 129 del dictamen de la CFPM, en la que se incluye el apoyo a la *Gran Cruzada Nacional por la Nutrición y Fortalecimiento de la Salud*, como destinos de la ampliación preautorizada del aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo (Codede), por saldos pendientes de ejecución de recursos extraordinarios asignados en 2021 y 2022. El Icefi reitera que asignar recursos a los Codede para ejecutar proyectos o acciones para erradicar la desnutrición infantil ha demostrado ser una vulnerabilidad importante para la corrupción y el abuso.
11. La enmienda por sustitución total del artículo 130 del dictamen de la CFPM, en la que suprime la instrucción de readecuar el presupuesto del Micivi en Q1,199.8 millones, del Mides en Q108.6 millones, del Ministerio de Cultura y Deportes en Q1.4 millones y del MSPAS en Q15.0 millones, las cuales fueron reemplazadas por un listado ampliado en la versión aprobada del artículo 116, analizado en el numeral 1 de este comunicado. Las readecuaciones que quedan instruidas en la versión aprobada de este artículo ascienden a Q835 millones, e incluyen un aporte al IGSS por Q400.0 millones, Q95 millones para el Ministerio de la Defensa Nacional, Q30 millones para el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Q5.0 millones para el Consejo Nacional de Adopciones, Q20.0 millones para la Agencia Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica, Q280.0 millones para el MSPAS y Q5.0 millones para la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas de Guatemala. Una vez más, el Icefi reitera el carácter antitécnico por depender de readecuaciones presupuestarias, posiblemente originadas de subejecuciones u otras economías presupuestarias.

12. La enmienda por sustitución total del artículo 133 del dictamen de la CFPM, en la que se corrige el lenguaje de la instrucción al Minfín, reemplazando el término «deberá» por «priorizará». Aunque esta corrección es válida, persiste la falencia de fondo en cuanto a que la transferencia de fondos a favor del Fideicomiso de Transporte de la Ciudad de Guatemala (Fidemuni) y a la Universidad de San Carlos de Guatemala, una vez más, es antitécnica por depender de readequaciones presupuestarias, que deberán originarse de subejecuciones o economías en otras entidades.
13. La enmienda por supresión total del artículo 134 del dictamen de la CFPM, que ordenaba una transferencia a cargo del Ministerio de Economía por Q75.0 millones a favor de la Federación de Cooperativas de las Verapaces, Responsabilidad Limitada.

Fundamentado en la gran cantidad de anomalías detectadas en este análisis técnico de las enmiendas aprobadas por el Congreso de la República, y que no se corrigieron las falencias advertidas en la versión original del proyecto de presupuesto 2024 y en la versión dictaminada por la CFPM, incluyendo el error de subestimación en la proyección de ingresos tributarios, el Icefi recomienda al presidente Alejandro Giammattei que, una vez reciba el Decreto número 18-2023 para sanción por parte del Organismo Ejecutivo, use la facultad que le otorga el artículo 178 de la Constitución Política de la República para devolverlo al Congreso, ejerciendo su derecho de veto.

El Icefi advierte que la vigencia del presupuesto para 2024, tal como fue aprobado en el Decreto número 18-2023, generará daños a varios y diversos sectores económicos y sociales, y dificultará la gestión del nuevo gobierno, por lo que, en la situación actual, el escenario menos perjudicial es que, luego de vetar el presupuesto aprobado, tal como lo establece la literal b del artículo 171 constitucional, en 2024 se ejecute el presupuesto vigente de 2023.

Finalmente, el Icefi recomienda que, con la mayor urgencia y celeridad, el gobierno en funciones presidido por Alejandro Giammattei, y el equipo de transición del presidente electo Bernardo Arévalo, conformen una mesa de diálogo y discusión para corregir el problema del presupuesto. Les insta a que este sea un espacio transparente y abierto, en el que se incluya a la sociedad civil organizada, a la academia, a los centros de pensamiento y todo sector con capacidad e interés en pronunciarse sobre la necesidad y la conveniencia de vetar el decreto con el que el Congreso aprobó el presupuesto para 2024.

**Guatemala, Centroamérica, 1 de diciembre de 2023.**

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