

## Comunicado de prensa

GT-17-2019

### Guatemala: Icefi propone correcciones al proyecto de presupuesto para 2020 e insta al Congreso a considerarlas como condiciones para aprobarlo

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) —con el apoyo de la Embajada de Suecia en Guatemala, Oxfam en Guatemala, Christian Aid, Save the Children y la Fundación Nacional para la Democracia (Ned, por sus siglas en inglés) —presentó una nueva edición de su serie editorial Documentos para el diálogo fiscal, titulado Guatemala: elementos de análisis y propuesta para fortalecer el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2020. Como resultado de la investigación, el Icefi encontró anomalías y errores que disminuyen la capacidad de impacto y legitimidad del presupuesto público, por lo que recomendó al Congreso de la República algunas medidas para corregirlas.

El primer aspecto que el Icefi destaca en este análisis es la caída aguda que viene registrando la carga tributaria. Sin embargo, el proyecto de presupuesto para 2020<sup>1</sup> plantea una recuperación leve, pasando de un cierre estimado de 9.7% en 2019 a un estimado de 9.9% en 2020. El Icefi identificó tres posibles riesgos de sobreestimación en esta proyección: la recaudación adicional por Q1,500.0 millones que se espera obtener resultado de acciones administrativas de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), no es realista ante la crisis institucional que está atravesando esa entidad; al actualizar la base de cálculo con la recaudación observada a agosto de 2019, se detecta una sobreestimación de por lo menos Q545.0 millones; en una primera estimación, el Icefi calcula que la vigencia de la *Ley de Simplificación, Actualización e Incorporación Tributaria*, aprobada el 24 de septiembre de 2019, podría generar una pérdida neta de ingresos de alrededor de Q2,000.0 millones.<sup>2</sup>

#### Riesgos de sobreestimación en la proyección de ingresos tributarios del proyecto de presupuesto para 2020

	Millones de Q	Carga Tributaria
<b>Proyecto de presupuesto</b>	<b>67,009</b>	<b>9.9%</b>
a) Recaudación adicional por medidas administrativas	-1,500	-0.2%
b) Ajuste por actualización de la base de cálculo usando la recaudación a agosto de 2019	-545	-0.1%
c) Impacto en 2020 de la <i>Ley de Simplificación, Actualización e Incorporación Tributaria</i> (Decreto No. 7-2019)	-2,000	-0.3%
<b>Recaudación ajustada</b>	<b>62,964</b>	<b>9.3%</b>
PIB Nominal		678,985.7

Fuente: Icefi.

Ajustando la proyección de ingresos por estos factores, la sobreestimación total podría ser de por lo menos Q4,045.0 millones, con lo cual el Icefi sostiene que una estimación realista y técnicamente sustentada de la recaudación tributaria esperada para 2020 es un alarmante 9.3% del producto interno bruto (PIB). El Instituto advierte que esta caída en la

<sup>1</sup> Disponible en línea en <https://www.minfin.gob.gt/index.php/proyecto-de-presupuesto>

<sup>2</sup> Véase <http://www.icefi.org/comunicados/guatemala-icefi-reitera-su-rechazo-la-aprobacion-de-la-ley-de-simplificacion>

principal fuente de financiamiento del gasto público podría ser peor si el contrabando y demás formas de evasión tributaria continúan creciendo, o si se siguen aprobando privilegios fiscales injustificados.

El Icefi ve con preocupación que el proyecto de presupuesto para 2020 prevé una disminución del gasto público social (GPS) como porcentaje del PIB, el cual pasaría del presupuesto vigente de 2019 de 7.8% del PIB a 7.5% en 2020. Sin embargo, considerando la capacidad actual del Gobierno para ejecutar el presupuesto, el Icefi estima que el GPS cerrará 2019 en 7.0% del PIB, y que una proyección realista para 2020 es de 6.7% del PIB, en cuyo caso sería el valor más bajo de la última década, una caída aguda comparada con el 8.0% del PIB registrado en 2010. También ve con preocupación que el proyecto de presupuesto para 2020 recomienda una reducción de la inversión pública en niñez y adolescencia (IPNA) como porcentaje del PIB, la cual pasaría del presupuesto vigente en 2019 de 3.6% a una proyección de 3.4% en 2020. El proyecto de presupuesto para 2020 también reduce la importancia de la IPNA en el gasto público, la cual pasaría del 27.0% del gasto total del presupuesto vigente de 2019 a 26.7% en 2020. Como agravante, el proyecto de presupuesto para 2020 además recorta severamente las asignaciones para la IPNA ejecutada por Secretarías de Estado.

El Icefi considera inaceptable que en varios rubros del gasto social el proyecto de presupuesto para 2020 considera reducciones en las metas para algunos de los resultados estratégicos más importantes para Guatemala:

- Resultado estratégico de mortalidad en la niñez
  - En el **Programa de Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica** del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el proyecto de presupuesto 2020 plantea recortes presupuestarios o reducciones agudas en las metas de: aplicación de vacunas, tanto para menores de 1 año de edad como para infantes entre 1 y 5 años de edad; consejería; monitoreo de crecimiento; entrega de micronutrientes para mujeres en edad fértil; vigilancia del agua; atención por infección respiratoria; atención por enfermedad diarreica; y, vigilancia del desarrollo infantil y servicios de apoyo.
- Resultado estratégico de educación
  - Reducción de las metas de **cobertura escolar**

Nivel Educativo (niños y niñas)	Meta Presupuesto Vigente 2019	Meta Proyecto de Presupuesto 2020	Aumento/Reducción
Matrícula preprimaria	528,293	511,904	-16,389
Matrícula primaria	2,066,645	2,041,059	-25,586
Matrícula básicos	351,891	331,103	-20,788
Matrícula diversificado	106,526	106,686	160
<b>Total</b>	<b>3,053,355</b>	<b>2,990,752</b>	<b>-62,603</b>

**Fuente:** Icefi con base en proyecto de presupuesto 2020 y reporte físico financiero 2019 al mes de julio.

- El proyecto de presupuesto 2020 plantea recortes presupuestarios o reducciones agudas en las metas para el **nivel primario**: gratuidad educativa; estudiantes evaluados; estudiantes becados con útiles; docentes con valijas; centros reparados, remozados y dotados de mobiliario; establecimiento dotados con recursos tecnológicos; y, **de manera alarmante, 3,358,406 textos impresos menos.**
- El proyecto de presupuesto 2020 plantea recortes presupuestarios o reducciones agudas en las metas para el **nivel básico**: gratuidad educativa; estudiantes evaluados; establecimientos dotados con recursos tecnológicos; centros reparados, remozados y dotados de mobiliario; profesionalización docente; y, textos impresos.



▪ Resultado estratégico de pobreza

- El proyecto de presupuesto 2020 plantea recortes presupuestarios y reducciones agudas en las metas para el **programa de transferencias condicionadas en educación** del Ministerio de Desarrollo Social, en las actividades en transferencias a familias con niños de entre 6 y 15 años (asistencia) y con niños de entre 10 y 14 años (finalización).

El Icefi rechaza que, mientras el proyecto de presupuesto para 2020 recomienda reducir presupuestos esenciales para educación, salud, la IPNA, la lucha contra la desnutrición infantil y la pobreza, se incluyen asignaciones anómalas e inaceptables como: la asignación de Q200.0 millones en el presupuesto del Ministerio de la Defensa Nacional, para la compra de aviones militares, toda vez es ilegítimo priorizar la compra de armas y equipo bélico en detrimento del gasto social prioritario;<sup>3</sup> la asignación dentro del presupuesto del Maga de Q55.0 millones para aportes a seis entidades sin fines de lucro y de Q20.0 millones para una cooperativa, por carecer de sustento y justificación técnicas; la asignación de Q180.0 millones en el presupuesto del Mineduc destinado a financiar la contratación de un seguro privado para estudiantes de los niveles preprimaria monolingüe y primaria monolingüe urbana.

El Icefi reitera lo planteado en su comunicado del 9 de septiembre de 2019<sup>4</sup> en cuanto la debilidad de las normas de transparencia fiscal, la ausencia de normas que permitan determinar si la producción institucional de bienes y servicios favorece o no la inclusión y la igualdad, el incremento del déficit fiscal y del saldo de la deuda pública. De manera especial, reitera su preocupación por los riesgos de ilegalidad y vicios de inconstitucionalidad el artículo 104 del proyecto de decreto, referido a una lista de proyectos que se financiarían parcialmente con hasta Q6,000.0 millones de deuda pública bonificada y que se pretenden realizar en la modalidad de alianza pública privada, sin necesidad de aprobación del Congreso de la República.

El documento presentado hoy por el Icefi concluye con 23 recomendaciones específicas para corregir los errores y anomalías detectadas, de las cuales en el anexo 1 se presentan las más destacadas. El Instituto trasladará este documento a la Instancia de Jefes de Bloque, a las comisiones de Finanzas Públicas y Moneda (CFPM), y de Economía y Comercio Exterior del Congreso de la República, con el propósito de que sean tomadas en cuenta en el dictamen que la CFPM emitirá previo a su discusión en el Pleno. Para el Icefi el Congreso de la República tiene ahora la responsabilidad corregir la propuesta recibida del Ejecutivo, aprobando un presupuesto técnicamente sustentado Y más coherente con las demandas sociales.

Guatemala, Centroamérica, 15 de octubre de 2019.

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)

<sup>3</sup> Véase <https://www.icefi.org/comunicados/guatemala-gobierno-de-guatemala-debe-desistir-de-la-compra-de-aviones-militares-y-otros>

<sup>4</sup> Véase <http://www.icefi.org/comunicados/icefi-el-proyecto-de-presupuesto-para-2020-revela-la-continuidad-de-la-crisis-en-las>

## Anexo 1

### Principales recomendaciones del Icefi para corregir el proyecto de presupuesto para 2020

1. La Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) debe presentar públicamente su *Plan Anual de Recaudación, Control y Fiscalización* para 2020 y una estimación de la pérdida de ingresos que provocará la vigencia y aplicación de *Ley de Simplificación, Actualización e Incorporación Tributaria* (Decreto 7-2019). Todo ajuste a la proyección de ingresos debe tener fundamento técnico.
2. **Suprimir** rubros de gasto injustificado o vulnerables a abusos y actos de corrupción, especialmente:
  - a. La asignación de Q200.0 millones en el presupuesto del Ministerio de la Defensa Nacional, para la compra de aviones militares.
  - b. La asignación dentro del presupuesto del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación de Q55.0 millones para aportes a seis entidades sin fines de lucro y de Q20.0 millones para una cooperativa, por carecer de sustento y justificación técnicas.
  - c. La asignación de Q180.0 millones en el presupuesto del Ministerio de Educación, destinado a financiar la contratación de un seguro privado para estudiantes de los niveles preprimaria monolingüe y primaria monolingüe urbana.
3. Todo reordenamiento y readecuación debe otorgarle prioridad al gasto público social, a la lucha contra la desnutrición infantil, y a la inversión pública en niñez y adolescencia (IPNA). Esta prioridad deberá reflejarse en términos de recursos financieros y de metas físicas para los indicadores de resultados, **incrementando**:
  - a. La asignación para la reducción de la desnutrición crónica, de los Q2.30 diarios por niño o niña en el proyecto de presupuesto actual a por lo menos Q11.90 en los 139 municipios priorizados por la Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica.
  - b. La asignación presupuestaria para el programa de inmunizaciones del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, a fin de garantizar la cobertura de al menos el 95% de la niñez, ya que en el proyecto de presupuesto actual las metas no llegan al 90% de cobertura.
  - c. Las asignaciones presupuestarias vinculadas con la IPNA, a fin de lograr que todos los indicadores muestren incrementos. En particular, se deben revertir los recortes en la IPNA a cargo de las secretarías de Estado.
  - d. Las asignaciones para el Ministerio de Educación, garantizando que las metas para la matrícula reflejen incremento en el número de estudiantes en todos los niveles educativos.
  - e. Las asignaciones para el Ministerio de Educación para fortalecer la Educación Bilingüe Intercultural, garantizando el derecho a la educación en el idioma materno.
4. Someter a un análisis cuidadoso de la propuesta de ejecutar obras de infraestructura en la modalidad de alianzas público privadas y financiadas con deuda pública bonificada, toda vez tal como fue planteada en el proyecto de presupuesto puede ser inviable, ilegal y contener vicios de inconstitucionalidad, además de debilitar aún más al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. Se recomienda reemplazar esta propuesta con un incremento en la asignación para la inversión pública en infraestructura vial a cargo de ese ministerio.

## Anexo 2

### Asignaciones de gasto público por entidad: presupuesto aprobado original y vigente al 31 de agosto de 2019 y proyecto de presupuesto para 2020

Entidad	Millones de Q			Variación porcentual		Porcentajes del PIB		
	2019		2020	2020 proyecto / 2019		2019		2020
	Aprobado	Vigente	Proyecto	Aprobado	Vigente	Aprobado	Vigente	Proyecto
Presidencia de la República	231.0	243.5	244.0	5.6	0.2	0.04	0.04	0.04
Ministerio de Relaciones Exteriores	577.7	589.7	633.0	9.6	7.3	0.09	0.09	0.09
Ministerio de Gobernación	5,344.8	5,344.8	5,469.2	2.3	2.3	0.85	0.85	0.81
Ministerio de la Defensa Nacional	2,627.7	2,651.5	2,828.1	7.6	6.7	0.42	0.42	0.42
Ministerio de Finanzas Públicas	381.2	389.0	386.2	1.3	-0.7	0.06	0.06	0.06
Ministerio de Educación	16,530.6	16,761.4	17,771.5	7.5	6.0	2.62	2.65	2.62
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	8,197.2	8,277.1	8,198.4	0.0	-1.0	1.30	1.31	1.21
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	752.2	753.2	664.3	-11.7	-11.8	0.12	0.12	0.10
Ministerio de Economía	403.4	405.4	431.2	6.9	6.4	0.06	0.06	0.06
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	1,365.4	1,382.4	1,334.5	-2.3	-3.5	0.22	0.22	0.20
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	6,053.4	6,061.4	5,049.6	-16.6	-16.7	0.96	0.96	0.74
Ministerio de Energía y Minas	81.0	84.0	91.9	13.5	9.4	0.01	0.01	0.01
Ministerio de Cultura y Deportes	623.0	644.7	560.3	-10.1	-13.1	0.10	0.10	0.08
Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo	1,526.7	1,554.7	1,536.4	0.6	-1.2	0.24	0.25	0.23
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	127.3	190.1	211.8	66.4	11.4	0.02	0.03	0.03
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	28,205.2	28,389.2	30,202.8	7.1	6.4	4.46	4.49	4.45
Servicios de la Deuda Pública	13,411.0	13,252.9	14,906.0	11.1	12.5	2.12	2.10	2.20
Ministerio de Desarrollo Social	1,159.1	1,159.1	1,252.1	8.0	8.0	0.18	0.18	0.18
Procuraduría General de la Nación	117.3	135.3	128.8	9.8	-4.8	0.02	0.02	0.02
<b>Totales</b>	<b>87,715.1</b>	<b>88,269.3</b>	<b>91,900.1</b>	<b>4.8</b>	<b>4.1</b>	<b>13.9</b>	<b>14.0</b>	<b>13.5</b>

**Fuente:** Icefi con base al Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2020, publicado por el Ministerio de Finanzas Públicas

**Notas:**

Vigente 2019 = presupuesto vigente al 31 de agosto de 2019.

PIB nominal 2019 = Q 631,935.1 millones

PIB nominal 2020 = Q 678,985.7 millones