



POR UNA POLÍTICA FISCAL  
PARA LA DEMOCRACIA  
Y EL DESARROLLO

# Memoria de labores 2015

Guatemala, Centroamérica  
Junio de 2016

**Supervisión**

Jonathan Menkos Zeissig — Director Ejecutivo, Icefi

**Coordinación**

Iliana Peña de Barrientos — Coordinadora de Desarrollo Institucional, Icefi

**Colaboraron también**

Equipo sénior, Icefi

**Producción editorial**

Diana De León — Coordinadora de Comunicación, Icefi

**Edición**

Isabel Aguilar Umaña

Con el apoyo de:



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 institución cooperante.

## Icefi: Una institución que aporta, avanza y aprende

Desde hace ya varios lustros ha sido evidente que los recursos movilizados por la mayoría de los Estados centroamericanos no son suficientes para atender las necesidades que conlleva hacer frente a los desafíos de la democracia, la inclusión social y el desarrollo con equidad. Los problemas de sostenibilidad y suficiencia fiscal de los países de la región han requerido reflexiones y debates serios, en aras de encontrarles soluciones viables y, sobre todo, orientadas a consolidar Estados fuertes, con capacidad de responder eficaz y eficientemente a las necesidades y demandas de la población —en particular, las de aquellos sectores más pobres e históricamente postergados—.

En los últimos diez años, la región transitó de una de sus etapas de expansión económica más robustas, a sufrir los efectos de la recesión internacional y la fuerte alza de precios de alimentos y combustibles. Simultáneamente, el proceso de democratización en la región se dio en un contexto de altibajos que fueron desde la positiva transición de gobierno en El Salvador, en 2008, hasta la salida del presidente y la vicepresidenta en Guatemala, en 2015, producto de serios escándalos de corrupción, pasando por el golpe de Estado de Honduras, en 2009, y las acusaciones de fraude en los procesos electorales nicaragüenses de 2008 y 2011. Se suma a los fenómenos anteriores la creciente demanda ciudadana exigiendo una mayor presencia del Estado para solventar los graves problemas de inseguridad y acceso al bienestar.

El Icefi ha procurado contribuir a las reflexiones y debates centroamericanos generados a partir del contexto. Nacimos en agosto de 2005 con la visión de ser líderes y llegar a constituir el principal referente internacional generador de pensamiento, convergencias e incidencia en temas fiscales, desde

y para Centroamérica. Desde su fundación, el Icefi ha generado investigaciones, propuestas y debates sobre los diversos componentes de la política fiscal de los países centroamericanos.

Con el objetivo de sumar más voces a la discusión de una política fiscal más justa y lograr una mayor incidencia, hemos transitado de ser un centro de investigación a ser un centro de pensamiento, entendido este como una entidad para la cual la producción de conocimientos constituye la base fundamental para la acción política en favor de mejoras en las políticas públicas.

Después de diez años de crecimiento y ricas experiencias ganadas en nuestro caminar por Centroamérica, presentamos a la sociedad centroamericana nuestra Planificación estratégica 2015-2021. Por una política fiscal para la democracia y el desarrollo. Como parte de esta planificación —fruto de un amplio proceso de reflexión colectiva y de la experiencia acumulada—, se cuenta con dos objetivos y seis resultados —cuatro estratégicos y dos operacionales— que delimitan nuestra misión institucional y reafirman nuestra vocación y compromiso, según lo explicado en nuestro plan renovado, por contribuir a la edificación de una región diferente, en la que se alcancen acuerdos que permitan conciliar en la política fiscal los intereses sociales y los particulares, así como las necesidades actuales frente a la búsqueda de un mayor bienestar para el mediano plazo (Icefi, 2015). Reivindicamos, por medio de la política fiscal, el rol de lo público como elemento indispensable para el fortalecimiento democrático, la inclusión social y el desarrollo sostenible. Nos repensamos y reformulamos nuestros compromisos con la sociedad centroamericana, para el período 2015-2021, en lo estratégico y operacional.

## Nuestros resultados estratégicos y operacionales

RE1. Los sistemas tributarios de Centroamérica avanzan hacia la suficiencia, simplicidad y progresividad de los impuestos.

RE2. El gasto público se ejecuta con mayor efectividad.

RE3. Centroamérica avanza hacia una política fiscal con enfoque de sostenibilidad y suficiencia.

RE4. Centroamérica es una región más transparente, que cuenta con una ciudadanía más empoderada y participativa en materia fiscal.

RO5. Las redes mundiales de investigación e incidencia fiscal tienen al Icefi como referente regional.

RO6. El Icefi consolida su institucionalidad.

Así, el año 2015 constituyó el punto de partida para ponernos en marcha hacia nuevos derroteros, lo que ha requerido reforzar nuestra presencia en toda Centroamérica y continuar innovando en la investigación fiscal.

Sin duda, el contexto de la región durante el año fue complejo y puso a prueba nuestra capacidad de adaptación, de ser flexibles para ayudar a dar respuesta a las nuevas interrogantes, en particular en Guatemala y Honduras, países en los que se concentraron nuestros esfuerzos. Ello se explica por la situación fiscal y política de ambos países, en los que la ciudadanía ha levantado la voz, reclamando y demandando mayores niveles de transparencia y que los recursos públicos se asignen a las ingentes necesidades de la población. Estas condiciones han hecho de 2015 un año con muchos retos y desafíos, pero también muy satisfactorio, pues nos ha permitido acompañar el debate social con investigaciones fiscales oportunas y con recomendaciones concretas para trazar una agenda renovada para la justicia fiscal.

Por otro lado, estamos satisfechos con los abundantes frutos de las más novedosas líneas de investigación —política fiscal, ambiente natural y desarrollo, así como el área recientemente redefinida de análisis macrofiscal—. Dirigimos análisis que antes prácticamente circunscribíamos a Guatemala, a países como El Salvador, Honduras y Nicaragua y ampliamos con creces nuestros niveles de incidencia pública en los países del Triángulo Norte de la región centroamericana. Incursionamos con fuerza en medios modernos y pujantes (Twitter, Youtube, etc.); ensanchamos nuestro eco en medios de información internacionales como *CNN* y *ACAN-EFE*, y logramos nuevas alianzas estratégicas que seguirán fortaleciendo nuestro quehacer.

En el ámbito de la incidencia, fue reconocido nuestro liderazgo y sendos aportes en discusiones y propuestas de ley críticas para el Triángulo Norte. Por ejemplo, en Guatemala, destacan nuestras iniciativas para el rescate de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), así como los aportes e insumos técnicos, rigurosos, a la Ley de Contrataciones del Estado. Estas son dos evidencias concretas de las contribuciones y acción política que nos reportan resultados positivos. Tanto en El Salvador como en Honduras contribuimos al debate para alcanzar acuerdos de sostenibilidad y suficiencia fiscal basados en principios de equidad y efectividad.

En Honduras, inauguramos la sede del Icefi, paso que nos fortalece institucionalmente y nos permite ampliar nuestro trabajo e incidencia y continuar con nuestra proyección en la región centroamericana.

Otro de los esfuerzos emprendidos para el fortalecimiento institucional ha sido el consolidar un equipo humano de profesionales comprometidos con el cambio en nuestros países. Ellos y ellas son quienes han logrado concretar los distintos emprendimientos que hasta la fecha nos hemos trazado. En ese sentido, avanzamos en la definición

de un sistema automatizado de administración que, estamos seguros, aportará aspectos positivos a nuestro aprendizaje institucional, sobre todo en la gestión de nuestros programas y proyectos, así como en el monitoreo y la evaluación correspondientes.

No obstante, pese a los logros en cuanto a generación de conocimiento, incidencia pública y sostenibilidad institucional, aún nos falta camino por recorrer. Debemos seguir cosechando lo que ya hemos sembrado pero, a la vez, nos debe seguir impulsando el afán por abrir nuevas ventanas de oportunidad que nos permitan intensificar nuestra labor y lograr aún mayores impactos. La realidad que se vive en la mayoría de países de la región nos obliga a que lo intentemos, sobre todo porque la situación social, económica y fiscal de Centroamérica no ofrece un panorama halagüeño. Debemos redoblar esfuerzos para que en esta región del mundo la política fiscal se convierta en un instrumento para alcanzar la satisfacción de derechos humanos básicos con equidad, en un ambiente democrático y propicio para la consecución de la paz.

Reconocemos que el apoyo de nuestra Junta Directiva, Consejo Asesor, así como el de nuestros

donantes y aliados ha sido clave en el camino recorrido. Su compromiso con el cambio que puede lograrse mediante esfuerzos como el del Icefi es meritorio y debe agradecerse. También reconocemos a aquellas personas y organizaciones, nacionales e internacionales, con las que hemos compartido y aprendido en el curso de diversos esfuerzos de investigación e incidencia. Con el vigor y el ánimo de tantas voluntades dispuestas a contribuir a que las políticas fiscales en Centroamérica sean más equitativas, estamos seguros que los años por venir seguirán siendo intensos e, igualmente, prometedores.



**Jonathan Menkos Zeissig,**  
**Director Ejecutivo**  
**Centroamérica, Guatemala, junio 2016**

## Una rápida revisión de nuestro trabajo en 2015

A continuación se sintetizan las acciones que nos han permitido avanzar en la consecución de nuestros resultados estratégicos durante 2015. Sin embargo, antes de describir los avances, conviene anotar aspectos de la coyuntura que incidieron en el quehacer. En Guatemala y El Salvador hubo procesos electorales. En el primero de estos países, se realizaron elecciones generales en septiembre y, en el ámbito presidencial, se llegó a una segunda vuelta en noviembre, cuando resultó electo Jimmy Morales, por el Frente de Convergencia Nacional (FCN-Nación). En El Salvador, en marzo, hubo elecciones municipales y legislativas y, aunque sin mayoría parlamentaria, se reafirmaron como fuerzas políticas los partidos Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN).

Parte de los fenómenos más significativos del año es que en Guatemala y en Honduras surgieron episodios de ingobernabilidad detonados por sendas crisis políticas originadas por profundos escándalos de corrupción. Estos últimos involucraron a funcionarios públicos al más alto nivel, despertando una indignación popular que se transformó en pacíficas pero masivas manifestaciones en las que se demandó una gestión pública efectiva en el combate a la corrupción y en el fortalecimiento del sistema de administración de justicia.

El Salvador vivió el primer año de gobierno de Salvador Sánchez Cerén, en lo que constituye el segundo mandato del FMLN. El período destaca por una aguda crisis de inseguridad y, en el ámbito fiscal, por la continuidad con respecto al anterior ejercicio presidencial. Nicaragua, por su parte, se caracterizó por la aparente sanidad en sus cuentas fiscales, pero con señalamientos de opacidad en la gestión pública. Costa Rica evidenció cierta irresponsabilidad

fiscal en una arena política con actores incapaces de llegar a acuerdos que doten las finanzas públicas de suficiencia y sostenibilidad, de manera que el sostenimiento de indicadores de mayor bienestar social (en comparación con el resto de países de la región) está en juego. En Panamá, finalmente, se cumplió en junio el primer año de gobierno de Juan Carlos Varela, quien asumió una administración pública debilitada por diversos señalamientos de corrupción del gobierno anterior. En ese escenario, el Gobierno reacomodó asignaciones presupuestarias, lo cual generó fuertes críticas del sector empresarial. También se consolidó el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, que busca paliar la crisis de inseguridad y falta de oportunidades de acceso a servicios básicos que motivan la emigración, sobre todo hacia los EE. UU. El vicepresidente de este último país, Joseph Biden, se reunió con los presidentes del Triángulo Norte para fortificar el proyecto, el cual ha mostrado pocos avances. El Icefi considera que el proceso de diseño del plan adolece de fallas que le restan legitimidad.

En cuanto al contexto económico, 2015 resultó ser un período de poco avance fiscal para Centroamérica. En promedio, el tamaño de los gobiernos centrales se mantuvo constante con respecto a 2014, en un 18.5% del PIB. Mientras que los Gobiernos de Nicaragua, Costa Rica y El Salvador siguieron incrementando su participación en la economía, reportando aumentos del 1.5, 0.7 y 0.7% del PIB, respectivamente. En el Gobierno de Guatemala la cifra se hizo todavía menor, al reducirse en un 1.2% del PIB. Por su parte, el Gobierno de Honduras reportó una pequeña disminución del 0.2% del PIB, mientras que el de Panamá tuvo una contracción transitoria del 1.4%. En materia de ingresos fiscales, la carga tributaria de la región creció del 13.7%, en 2014, al 13.9%, en 2015.

El déficit fiscal de la región disminuyó del 3.3% del PIB, en 2014, al 3.1%, en 2015, mientras que la deuda regional de los gobiernos centrales se incrementó del 37.3 al 38.1% del PIB, sin que se observe voluntad real de reducir esta tasa de crecimiento.

Los tres países de la región que más dificultades enfrentaron fueron los del Triángulo Norte, pues sus políticas fiscales se han traducido secularmente en Estados poco eficaces en garantizar el disfrute de los derechos humanos.

## RE1. Los sistemas tributarios de Centroamérica avanzan hacia la suficiencia, simplicidad y progresividad de los impuestos

Para alcanzar este resultado, de forma paralela al accionar político realizamos estudios y propuestas que se ponen a disposición de actores gubernamentales y de otros sectores. *Los Perfiles Macrofiscales de Centroamérica* forman parte toral del esfuerzo de análisis; en el período se publicaron tres ediciones (3, 4 y 5); además, concluimos en febrero el estudio *Cuñas fiscales de Centroamérica*, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En cuanto al accionar político, cabe indicar que, en Guatemala, a principio de noviembre, procuramos incidir en el Congreso para que no se aprobara la *Ley Emergente para la Conservación del Empleo*, pues ampliaba privilegios fiscales. Sostuvimos varias reuniones bilaterales con actores clave; sin embargo, los esfuerzos fueron infructuosos, pues la ley se aprobó a inicios de 2016. Pero la actividad más intensiva —que incluso hizo que modificáramos nuestra agenda de investigación— se desplegó con ocasión de los escándalos de corrupción que detonaron una crisis política desde abril de 2015, los cuales motivaron la renuncia de la vicepresidenta y del presidente de la República, así como su posterior captura. Entre las instituciones más afectadas destaca la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), lo cual, además de motivar una gran cantidad de reuniones bilaterales entre el Icefi e importantes tomadores de decisión de varios sectores, nos hizo elaborar una *Hoja de ruta para el rescate institucional de la SAT*. Observamos una constante e intensa presencia mediática para generar opinión al respecto, e impulsamos la campaña mediática con la etiqueta o hashtag #exijoSAThonesta.



## Acción política exitosa en el contexto de una crisis política

En 2015, nuestras acciones de incidencia se concentraron principalmente en Guatemala, Honduras y El Salvador. Tanto en Honduras como en El Salvador, la acción política se dirigió prioritariamente a apoyar los esfuerzos por lograr acuerdos o pactos fiscales, en Honduras a través de la participación en el Grupo Promotor del Diálogo Fiscal y, en El Salvador, con la elaboración del documento *El Salvador: En la búsqueda de un Acuerdo Nacional de Sostenibilidad Fiscal*, con el auspicio de las agencias de cooperación alemana, estadounidense y española acreditadas en el país.

Sin embargo, la acción política fue particularmente intensa en Guatemala, ya que 2015, además de ser año electoral, quedó marcado por la crisis política desatada por los escándalos de corrupción que develaron las investigaciones de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig) y del Ministerio Público (MP). Para el Icefi fue de relevancia e importancia especial que la crisis política que propició la renuncia del presidente y la vicepresidenta, así como la captura de decenas de funcionarios de gobierno, funcionarios públicos y particulares, haya empezado por un escándalo de corrupción en la administración tributaria. Este hecho constituyó un «parteaguas» y, desde entonces, la sociedad guatemalteca ha mostrado un rechazo enérgico contra la corrupción y ha demandado cambios profundos para garantizar una gestión pública transparente.

Casi inmediatamente después de las primeras capturas realizadas el 16 de abril, iniciamos a trabajar en los análisis y diagnósticos necesarios para entender las razones que explican por qué la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) de Guatemala fue víctima de la captura por parte de una organización criminal. Así, en mayo presentamos la primera versión del documento *Diagnóstico y propuesta alternativa de hoja de ruta para el rescate y reconstrucción de la SAT*, con el cual lideramos un ejercicio desde sociedad civil para iniciar el proceso de recuperación de la administración tributaria, a criterio del Icefi, una institución clave para la efectividad del contrato social en toda democracia funcional.



La crisis política no afectó solamente al Organismo Ejecutivo guatemalteco, ya que en mayo, y con la renuncia de la vicepresidenta de la República, el Congreso de la República se apresuraba a anticiparse a las demandas y protestas del creciente movimiento ciudadano. Para el efecto, organizó cuatro mesas técnicas que buscarían la aprobación de legislación que fortaleciera la transparencia del servicio civil, del sistema electoral, del sector justicia y de las adquisiciones públicas. Integramos y lideramos desde la sociedad civil el apoyo técnico a la mesa que preparó las reformas a la *Ley de Contrataciones del Estado*, y jugamos un papel clave en el esfuerzo por lograr su aprobación, siendo la única de las cuatro mesas que alcanzó plenamente su objetivo.

Además de la propuesta para la recuperación de la SAT y el apoyo técnico a las reformas para transparentar las adquisiciones del Estado, registramos una actividad muy intensa en materia de incidencia. Numerosas organizaciones y sectores acudieron al Icefi para obtener una apreciación objetiva e independiente sobre la crisis y sus implicaciones para las finanzas públicas, así como los pronósticos y perspectivas para el mediano y largo plazos. Decenas de reuniones y participaciones en eventos públicos demostraron, una vez más, la credibilidad que nos hemos granjeado como referente confiable, creíble e independiente, más en momentos álgidos como la crisis política guatemalteca de 2015.

En Honduras, se acompañó a la alianza de mujeres campesinas en la discusión del proyecto de ley que instituye el Programa Nacional de Crédito Solidario para la Mujer Rural (Credimujer). La ley fue aprobada el 30 de septiembre por el Congreso Nacional, y entrará en vigencia a finales de 2016. También se desarrolló un análisis preliminar sobre el impacto fiscal de la *Ley Marco del Sistema de Protección Social*, aprobada por el Congreso en agosto de 2015.

## RE2. El gasto público se ejecuta con mayor efectividad

Para avanzar en la consecución de este resultado, y dando continuidad a una de nuestras líneas de investigación de más larga data, elaboramos los análisis de los presupuestos públicos de Honduras, Guatemala y El Salvador. Asimismo, dimos continuidad a los análisis de la serie *¡Contamos!*, pues en el período que se reporta se publicó el volumen 19, titulado *El presupuesto para 2015: Los grandes desafíos para lograr resultados y retomar el camino para una mayor transparencia, un diagnóstico de la situación de las finanzas públicas en Guatemala hasta diciembre de 2014*.

Con base en el proyecto de presupuesto de Guatemala para 2016, analizado en la publicación *¡Contamos!*, realizamos diversas actividades para dar a conocer rigideces presupuestarias y recomendar la aprobación del proyecto de presupuesto tal como había sido presentado por el Ejecutivo. No obstante las críticas y recomendaciones, el presupuesto fue aprobado por el Congreso con una disminución en el techo propuesto por el Ejecutivo.

Entre octubre y noviembre de 2015, compartimos insumos para una herramienta en Internet denominada «Decidí vos el presupuesto nacional»,



Enero 2015. Evento de presentación de boletín No.19 de la serie *¡Contamos!* realizado en Ciudad de Guatemala.

dirigida a jóvenes y estudiantes universitarios. El desarrollo informático estuvo a cargo de la revista *Nómada*, y su difusión a cargo de la Coordinadora de Estudiantes Universitarios de Guatemala (CEUG).

También realizamos actividades con la Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas (AGAAI) y con estudiantes de las universidades de San Carlos y Rafael Landívar para divulgar el análisis sobre el presupuesto para 2016.

Mantuvimos un intenso cabildeo tendente a que la propuesta de modificación de la *Ley de Contrataciones del Estado* respetase el consenso y la demanda ciudadana por transparentar las adquisiciones públicas. Tras diversas reuniones y acciones estratégicas, el 17 de noviembre, las y los legisladores aprobaron las reformas a la referida ley, con lo que concluimos con éxito este trabajo de acción política y coordinación intersectorial.



Noviembre 2015. Presentación de análisis de presupuesto 2016 en Honduras.

En el caso de Honduras, elaboramos y difundimos ampliamente los estudios *Un ajuste a la medida de las élites económicas. Diagnóstico de las finanzas públicas hondureñas en 2014 y perspectivas para 2015* y *Honduras: la política fiscal no mejora el presente ni construye el futuro. Análisis del proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos de la República para 2016*. Además del foro público efectuado para el lanzamiento de estos análisis, realizamos presentaciones a las bancadas de los partidos de oposición; a estudiantes y profesores universitarios, medios de comunicación y sociedad civil organizada, tanto en la capital del país, como en los municipios de Siguatepeque, Santa Rosa de Copán, San Pedro Sula y El Progreso. De esta forma, acercamos esta valiosa información a la ciudadanía, que clama por cambios estructurales en la definición y asignación de las prioridades presupuestarias.

En diciembre, ante la aprobación del presupuesto 2016, deploramos la falta de una discusión participativa y transparente del proyecto, así como la forma poco democrática y sin debate que prevaleció

durante este proceso. Eso nos motivó a realizar un llamado al Gobierno hondureño y a los partidos políticos a renunciar a prácticas que los deslegitiman frente a una sociedad que exige transparencia, participación y rendición de cuentas.

En El Salvador, nos pronunciamos con relación al proyecto de presupuesto para 2016, indicando que no plantea soluciones estructurales a la fragilidad de las finanzas públicas y reduce espacio para mejorar la calidad y la efectividad del gasto social prioritario. Indicamos que la propuesta contiene restricciones que limitarán el cumplimiento de las metas del Plan Quinquenal. Como salida, se instó a evaluar una agenda integral que abarque transparencia fiscal, gasto y sostenibilidad del endeudamiento público e ingresos.

Adicional a estos estudios, elaboramos una serie de análisis focalizados en ámbitos temáticos específicos, los cuales detallan cómo los Gobiernos invierten en ellos y cuáles son los réditos o beneficios que la población obtiene a partir de tal inversión.

Se analiza, por ejemplo, el gasto público en desarrollo rural (GPDR), de igual forma desarrollamos una serie de estudios para El Salvador, Guatemala,



Noviembre 2015. Presentación de estudio sobre desarrollo rural en la Semana Fida, celebrada en San Salvador.

## Innovación metodológica que trasciende...

La metodología utilizada en la serie de publicaciones *¡Contamos!* permite medir la inversión pública destinada a la niñez y la adolescencia, lo que ofrece un panorama acerca de los recursos destinados a proteger, promover y realizar los derechos de cada una de las personas comprendidas en este rango etario. A partir de 2015, la metodología de estos documentos transitó hacia una perspectiva del presupuesto por ciclo de vida, lo cual constituye una novedad y un logro bajo el resultado 2. En el boletín 18, *Primera infancia: Alas para el despegue al desarrollo*, se busca replantear el rol del Estado en el financiamiento del bienestar para todas las etapas del ciclo de vida, por su relación con la primera infancia.



Las complejas interacciones que en la infancia relacionan a la niña y niño con cada etapa de la vida suponen que la inversión pública en el desarrollo de la primera infancia considere lo destinado al infante, pero también a las madres y mujeres en gestación, así como las asignadas a las mujeres (sin ser madres), a los hombres (sin ser padres), a la eliminación de cualquier forma de discriminación étnica o racial, o bien, a la conservación del medio ambiente. Por ello, se incluye una visión ecológica transaccional, lo que permite incluir una clasificación de las inversiones a nivel individual —más especializadas— en un ciclo de vida (microsistema), aquellas compartidas entre ciclos y relaciones intercomunitarias (microsistema transversal), aquellas de apoyo a la construcción de sistemas de vida sanos y relaciones intermunicipales (mesosistema) y las transformativas del Estado (exosistema).

Es así como, pudo determinarse que, entre 2007 y 2014, la inversión pública para el desarrollo de la primera infancia fue consistentemente marginal. Se estima que, incluyendo las inversiones del microsistema, microsistema transversal y mesosistema, la inversión alcanzó, en promedio, un 1.88% del producto interno bruto (PIB). En suma, se propone una visión renovada de las inversiones que permitan transitar el desarrollo de la persona a través de los años, con miras a invertir en transformaciones sociales profundas que eliminen la transmisión intergeneracional de la pobreza y que permitan a las personas desarrollar sus capacidades, indistintamente de la etapa de la vida en que se encuentren. Ese es el rol al cual está llamado el Estado: asegurar las políticas y recursos suficientes para este propósito.

Nicaragua y Honduras que permitieron identificar la incidencia de la política fiscal en la reducción de la pobreza y la desigualdad, gracias a la alianza con el Commitment to Equity Institute y el financiamiento FIDA. De igual forma, analizamos la inversión pública en el desarrollo de las mujeres (IP-DEM), reflexionando sobre los desaciertos, pero también presentando propuestas de inversión en el corto, mediano y largo plazos. Presentamos los análisis y los discutimos con actores clave de los sectores sociales y gubernamentales relacionados con cada ámbito, de manera que se conviertan en una herramienta

para sustentar técnicamente la incidencia y la toma de decisiones. A continuación los análisis producidos durante el período que se reporta:

- *Análisis de la inversión pública en mujeres en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala 2007-2014*
- *El desarrollo rural centroamericano en cifras: Honduras, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica y Panamá*
- *La incidencia de la política fiscal en la reducción de la pobreza y la desigualdad*

- *Buenas prácticas internacionales de transparencia en industrias extractivas. Aplicaciones para Guatemala.*
- «Sistematización de indicadores indirectos de la explotación minera»; los indicadores se han divulgado y actualizado a través del Observatorio Fiscal de las Industrias Extractivas (<http://observatorioextractivas.org/>).



### RE3. Centroamérica avanza hacia una política fiscal con enfoque de sostenibilidad y suficiencia

En El Salvador, el 28 de abril presentamos ante autoridades de Hacienda una propuesta para alcanzar un acuerdo de sostenibilidad fiscal. En mayo, publicamos un análisis de coyuntura fiscal en el que se advirtió del agujero de USD400 millones en la meta de recaudación de 2015, haciendo notar que persiste el desafío de solventar los problemas estructurales del sistema tributario. Con ocasión del primer año de gobierno, hicimos pública la evaluación de los resultados económicos y fiscales del período, destacando la importancia de un diálogo sobre el tema fiscal, con participación amplia y plural. También expresamos que la *Ley de Contribución Especial para la Seguridad Ciudadana* no soluciona los problemas estructurales de recaudación.

En Honduras, mediante nuestra oficina en ese país, apoyamos la consolidación del Grupo Promotor del Diálogo Fiscal (GPDF). Asimismo, participamos en reuniones con

otras organizaciones para afinar el documento *Hacia un contrato social de la política fiscal en Honduras*, el cual será presentado al Gobierno y a diversos sectores del país en 2016.

### RE4. Centroamérica es una región más transparente, que cuenta con una ciudadanía más empoderada y participativa en materia fiscal

En colaboración con Oxfam/Guatemala, elaboramos el estudio *La corrupción, sus caminos, impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación*, el cual se presentó ante diferentes públicos. Los principales contenidos del estudio recibieron amplia cobertura mediática. Además, en noviembre, lanzamos la edición 11 de la serie *¡Contamos!*, titulada *Un camino para la justicia*, documento que se presentó en el evento «Costos y Desafíos del Combate a la Impunidad en Guatemala», en el que el Icefi, la Cicig y Unicef analizaron la inversión y modelo de gestión en seguridad y justicia.

Con respecto al tema de corrupción, se realizaron diversas actividades, sobre todo en Guatemala a partir de los escándalos de 2015. Por ejemplo, en mayo, se realizó el Congreso «Ciudadanos contra la



Noviembre 2015. Presentación del *¡Contamos! No. 11: Un camino para la justicia*.



Agosto 2015. Foro «La corrupción: sus caminos, su impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación», con la participación de la fiscal general, Thelma Aldana y el comisionado de la Cicig, Iván Velásquez.

Corrupción», organizado conjuntamente por el Icefi, el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (Cacif), Acción Ciudadana y la Fundación para el Desarrollo de Guatemala (Fundesa), en el cual se formalizó la constitución del Movimiento Ciudadano contra la Corrupción.<sup>1</sup>

En materia de incidencia ante el Gobierno guatemalteco, mantuvimos el seguimiento al Segundo Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto presentado a la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA). Así, elaboramos un segundo informe, que publicaremos en 2016.

Para Honduras, elaboramos el borrador de un informe similar, en seguimiento al segundo plan de acción presentado ante la AGA. En este marco, se efectuaron reuniones con el Consejo Nacional Anticorrupción de Honduras y con el presidente del Comité Técnico del plan de acción nacional, quien representa al Consejo Hondureño de la Empresa Privada (Cohep). También

<sup>1</sup> Esta instancia surge de una propuesta del sector empresarial, y se encuentra integrada por más de veinte organizaciones.

elaboramos y difundimos los diagnósticos fiscales ya mencionados en el segundo resultado estratégico.

Durante el período dio inicio el proyecto «Política fiscal para la construcción de una Guatemala intercultural: Aportes para el diálogo, la cohesión étnica y la participación ciudadana», el cual nos da oportunidad de contribuir al fortalecimiento de la participación de las organizaciones de pueblos indígenas en procesos críticos para su desarrollo. En este contexto, analizamos los programas que en 2016 tienen asignaciones hacia la población indígena; hallazgos iniciales, así como el análisis del presupuesto 2016, fueron presentados en diciembre en eventos públicos en el interior del país.

Continuamos el programa de pedagogía sobre política fiscal, el cual contó con la participación de líderes y lideresas locales de las regiones del centro, sur y norte de Guatemala. Los beneficiarios del diplomado evaluaron de manera muy positiva este proceso y esperan socializar lo aprendido en sus comunidades e iglesias; también han manifestado interés en practicar auditoría social.



Diciembre 2015. Presentación de análisis de presupuesto 2016 en la ciudad de Quetzaltenango, Guatemala.

De igual forma, implementamos cuatro procesos formativos en transparencia fiscal de las industrias extractivas dirigidos a líderes y lideresas comunitarios de San Marcos y Petén y periodistas comunitarios pertenecientes a diferentes comunidades lingüísticas. Asimismo, brindamos a diversos actores asistencia técnica especializada en incidencia y negociación política, así como acompañamiento para la formulación de propuestas y planes municipales.

Con la intención de presentar, en una forma sencilla, la información técnica de los estudios sobre minería y política fiscal, desarrollamos una serie de materiales mediados. Así, en 2015, publicamos el documento *Platiquemos sobre la minería en Guatemala*, el cual ha tenido una excelente acogida entre organizaciones de sociedad civil locales.



## R05. Redes mundiales de investigación e incidencia fiscal tienen al Icefi como referente regional

Uno de los esfuerzos más significativos para avanzar en la consecución de este resultado ha sido la *Revista Centroamericana de Estudios Fiscales*, cuyo primer volumen finalizamos en 2015. Esta publicación (física y electrónica) es una revista académica multidisciplinaria revisada anónimamente por pares; su lanzamiento se hará a través del sitio [www.revistaicefi.org](http://www.revistaicefi.org). El consejo editorial está conformado por investigadores centroamericanos y de otras latitudes; también se cuenta con un Comité Asesor Internacional integrado por investigadores centroamericanos especializados en política fiscal. Estos espacios se han constituido en puntos de encuentro y conformación de una red de especialistas en el tema que focalizan sus estudios en la región centroamericana.

Asimismo, avanzamos en la preparación de los capítulos del libro de texto universitario *Teoría y práctica de la política fiscal en Centroamérica*, que permitirá apoyar la labor docente en materia fiscal. El texto se utilizará en el contexto de la Maestría en Política Fiscal y Desarrollo, esfuerzo académico impulsado por el Icefi en coordinación con la Universidad Rafael Landívar, cuya primera cohorte iniciará en 2017.

En el marco de su programa de intercambio académico, también acogimos profesionales que, en 2015, realizaron sendas pasantías (a nivel de maestría y de licenciatura, respectivamente) en el área de investigación y en el área comunicación del Icefi. Esta última como resultado de un acuerdo marco suscrito con la Escuela de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de San Carlos de Guatemala.



Junio 2015. Diplomado de transparencia fiscal de las industrias extractivas en Guatemala con líderes y lideresas de San Marcos, Guatemala.

Según nuestro renovado plan estratégico, todas las iniciativas impulsadas con base en este componente de trabajo están orientadas por nuestro compromiso de desarrollar capacidades para contribuir a una comunicación más efectiva en materia fiscal; participar activamente en redes y encuentros relevantes en EE. UU. y Europa; liderar la articulación de redes de política fiscal con mensajes comunes; y contribuir a la formación de una masa crítica de profesionales que compartan, apliquen y divulguen la visión de desarrollo y fiscalidad que promovemos.

## RO6. El Icefi consolida su institucionalidad

La experiencia de centros de pensamiento latinoamericanos ha demostrado que ideas innovadoras, rigor técnico, así como capacidades

de gestión adecuadas son los ingredientes críticos que coadyuvan a cumplir eficazmente los objetivos y resultados que se trazan. Este resultado y sus correspondientes metas apuntan a complementar los aspectos más analíticos y teóricos del quehacer del Icefi, con una mirada más práctica y operativa, orientada al desarrollo de capacidades institucionales necesarias para potenciar nuestro trabajo.

En 2015, asesorados por *Pricewaterhouse*, nos propusimos avanzar en el diseño de sistemas críticos para la gestión del talento humano, motor central que impulsa nuestros logros y resultados. De esa cuenta, avanzamos en el diseño del sistema de evaluación del desempeño y la revisión de funciones y perfiles de puestos. Desde ya anticipamos que estos esfuerzos aportarán información valiosa para elevar

## Comunicar nuestras ideas: una estrategia transversal



Con la estrategia de comunicación, buscamos que el conocimiento generado llegue de manera estratégica y pertinente a distintos grupos de interés, tanto desde la perspectiva nacional como regional. Nos interesa movilizar a actores clave de distintos sectores para que tomen decisiones adecuadas en materia de política fiscal, y para contribuir a que los asuntos fiscales constituyan piedra angular de sociedades democráticas, equitativas e incluyentes.

Así, reportamos que nuestra relación con los medios de comunicación se ha consolidado. Los periodistas nos reconocen como una fuente confiable y voz calificada en temas fiscales. Esto es particularmente evidente en Guatemala, y se hace cada vez más constante en Honduras y El Salvador, pero también hay significativa y mayor presencia en medios internacionales y regionales. Nuestra exposición en medios en 2015 fue positiva y la hemos estimado en USD3,681,187.37 por concepto de publicity.

A nivel internacional, tuvimos una mayor cobertura de medios como *CNN en español* y apariciones mensuales en el canal centroamericano de noticias CB24. También nos posicionamos como fuente constante de consulta de agencias internacionales como *AFP*, *AP* y *ACAN-EFE*, lo que permitió la difusión de notas en inglés, francés, alemán y portugués. Tuvimos una participación en inglés en el *Latin America Advisor*, con sede en Washington.

A la cobertura de medios se añaden las columnas publicadas en medios de Guatemala y El Salvador. En este último país, la alianza con *El Economista* ha permitido publicar nuestra columna institucional denominada *Observatorio Fiscal Centroamericano* en su sitio web. A partir de octubre, se inició la publicación de estas contribuciones y otras columnas en el blog institucional del Icefí.

En lo que corresponde a eventos públicos, contamos con gran convocatoria de actores clave. En promedio se realizaron tres por mes durante 2015. Fuera de las fronteras centroamericanas, también ganamos espacios y se nos reconoce como un referente esencial para conocer el panorama centroamericano en política fiscal. En 2015 se participó en nueve eventos internacionales realizados en Sudamérica, Europa y África.

En cuanto a los medios digitales, durante 2015 rediseñamos la plataforma virtual [www.icefi.org](http://www.icefi.org), con el objetivo de ofrecer toda la información generada de manera más amigable y de fácil acceso. La meta se alcanzó, pues en el año reportamos 59,755 visitas, entre las que se incluyen 37,727 usuarios únicos más que en 2014.

En redes sociales, también crecimos. Facebook contaba con 5,631 seguidores al finalizar 2015. En este espacio, dos viñetas editoriales mostraron gran difusión. La primera, sobre la ley de privilegios fiscales en Guatemala, con más de 16,000 personas alcanzadas y, la segunda, con motivo del Día contra la Corrupción, que ha sido el *post* más compartido y con mayor visualización en nuestra historia institucional, con un alcance de más de 47,000 personas. Aunque con números más modestos, Twitter también mostró crecimiento, concluyendo el año con un total de 2,693 seguidores. En esta plataforma, tres eventos del Icefí fueron tendencia. Estos datos evidencian que nuestros esfuerzos comunicacionales avanzan por buen camino, logrando así el propósito de acercar, con mensajes sencillos, los temas fiscales a la ciudadanía.

nuestros estándares de calidad, así como identificar fortalezas y áreas de mejora continua.

En el ámbito de la capacitación, continuamos con iniciativas que aportan al fortalecimiento de habilidades y conocimientos genéricos para nuestro buen funcionamiento. De igual forma, actualizamos los *Lineamientos institucionales en material editorial del Icefi*, documento por demás relevante para alinear criterios y calidades de nuestra producción investigativa. Este manual fue la base para realizar un espacio de intercambio y capacitación sobre estos contenidos, cuyas pruebas de entrada y salida permiten identificar una mejora sustantiva. Estos cursos se complementan con los de especialización técnica, identificados e impulsados por las diferentes áreas del Icefi.

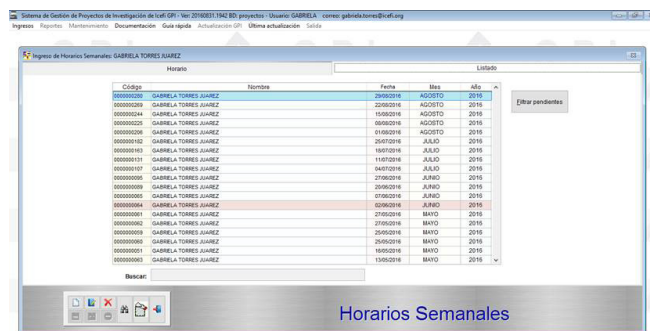
También avanzamos en la implementación de plataformas automatizadas, entre las cuales destaca la finalización del Sistema de Gestión de Proyectos de Investigación (GPI), diseñado y desarrollado en casa, con base en la metodología del Project Management Institute. Como parte de la primera etapa de ensayo, once proyectos fueron monitoreados a través del sistema. No obstante los avances, el período de prueba de esta plataforma lo ampliamos con la intención de asegurar que responde a los

requerimientos y funcionalidad demandados por el equipo del Instituto.

En cuanto a la movilización de recursos financieros, nos hemos impuesto una meta anual de USD1,100,000, la cual alcanzamos gracias a la confianza y apoyo de la cooperación bilateral. Cabe indicar que, en 2015, contamos con nuevos y renovados marcos de cooperación con la Fundación Nacional para la Democracia (NED, por sus siglas en inglés), el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), Plan Internacional, IBIS, Christian Aid (sedes de Honduras y Guatemala), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) y el Mecanismo de Pueblos Indígenas Oxlajuz Tz'ikin. A esta base de cooperantes se sumó el nuevo programa de colaboración suscrito con la Embajada de Suecia, que aporta recursos para nuestro fortalecimiento institucional.

En lo referente a la presentación de propuestas, en el período alcanzamos un 52% de efectividad, pues de 21 presentadas, 11 fueron aprobadas, lo que permitió suscribir acuerdos o convenios con una promesa de desembolsos que suman los USD3,313,148.

Al revisar nuestro plan 2015 y los avances del período, podemos afirmar con satisfacción que el balance es positivo. Ello nos motiva y compromete, aún más, a seguir aportando a la construcción y fortalecimiento de nuestros países; de una sociedad civil activa, vibrante, que impulsa los ingentes cambios que los centroamericanos demandamos.



Sistema de Gestión de Proyectos de Investigación de ICFI - Ver: 2010031-1942 (R) proyecto: Usuario: GABRIELA - correo: gabriela@icefi.org

Inicio: Proyecto: Monitoreamiento - Documentación: Guías según - Actualización: 01 - Última actualización: 2016

Horarios de Horas Semanales: GABRIELA TORRES JUAREZ

Código	Nombre	Fecha	Mes	Año
000000000	GABRIELA TORRES JUAREZ	29/08/2016	AGOSTO	2016
000000009	GABRIELA TORRES JUAREZ	21/08/2016	AGOSTO	2016
000000044	GABRIELA TORRES JUAREZ	15/08/2016	AGOSTO	2016
000000023	GABRIELA TORRES JUAREZ	08/08/2016	AGOSTO	2016
000000006	GABRIELA TORRES JUAREZ	01/08/2016	AGOSTO	2016
000000102	GABRIELA TORRES JUAREZ	26/07/2016	JULIO	2016
000000062	GABRIELA TORRES JUAREZ	19/07/2016	JULIO	2016
000000101	GABRIELA TORRES JUAREZ	13/07/2016	JULIO	2016
000000097	GABRIELA TORRES JUAREZ	06/07/2016	JULIO	2016
000000085	GABRIELA TORRES JUAREZ	27/06/2016	JUNIO	2016
000000089	GABRIELA TORRES JUAREZ	20/06/2016	JUNIO	2016
000000083	GABRIELA TORRES JUAREZ	07/06/2016	JUNIO	2016
000000064	GABRIELA TORRES JUAREZ	01/06/2016	JUNIO	2016
000000041	GABRIELA TORRES JUAREZ	27/05/2016	MAYO	2016
000000042	GABRIELA TORRES JUAREZ	20/05/2016	MAYO	2016
000000040	GABRIELA TORRES JUAREZ	13/05/2016	MAYO	2016
000000043	GABRIELA TORRES JUAREZ	06/05/2016	MAYO	2016
000000041	GABRIELA TORRES JUAREZ	15/05/2016	MAYO	2016
000000043	GABRIELA TORRES JUAREZ	15/05/2016	MAYO	2016

Buscar:

Horarios Semanales

Sistema de Gestión de Proyectos de Investigación del Icefi.

## Rendición de cuentas

En 2015 celebramos el décimo aniversario de nuestro trabajo por y para Centroamérica. Nos sentimos satisfechos de las contribuciones que, de la mano de cooperantes y aliados, hemos realizado para construir una región diferente, aunque también reconocemos que tenemos un largo camino por recorrer.

Enfrentar esos desafíos no solo pasa por la relevancia y pertinencia de nuestras estrategias y acciones, sino de nuestra capacidad de administrar adecuadamente los recursos financieros que nos confían. Así, esta sección busca presentar de forma sintética nuestra necesaria y obligada rendición de cuentas del período.

En lo que respecta a la movilización de recursos, festejamos en 2015 la negociación y suscripción de un nuevo marco de cooperación con la Embajada de Suecia en Guatemala, para el período 2015-2018, por un monto de SEK 22 000 000 (equivalente a USD2,600,000 aprox.). Este acuerdo es especialmente relevante para impulsar nuestro actual marco estratégico, ya que aporta financiamiento «núcleo» para todos los resultados, así como para nuestro fortalecimiento institucional.

Luego, bajo la lógica de programas e iniciativas puntuales que comparten como característica central alinear con nuestros propósitos estratégicos, sumamos nuevos aliados a la lista de cooperantes recurrentes. Tal es el caso del Mecanismo de Pueblos Indígenas Oxlajuj Tz'ikin, con una iniciativa que dura dos años; Publish What You Pay, instancia que ha solicitado suscribir un nuevo convenio en 2017; e Hivos. Estos se agregan a cooperantes como Christian

Aid, Unicef, Ibis, la NED, FIDA y Plan Internacional, instancias con las que ya tenemos varios años de estrecha colaboración en la búsqueda de una mayor justicia fiscal; eficiencia y efectividad del gasto, sobre todo del dirigido a grupos vulnerables; sostenibilidad fiscal; y la lucha contra la corrupción. En conjunto, los convenios aportaron un 81% del financiamiento total del período, a los que se agregan ingresos provenientes de estudios y trabajos de asesoramiento para organismos internacionales y saldos reprogramados del período anterior, con un 9% cada uno. En la gráfica No. 1 presentamos los recursos disponibles para su implementación en 2015.

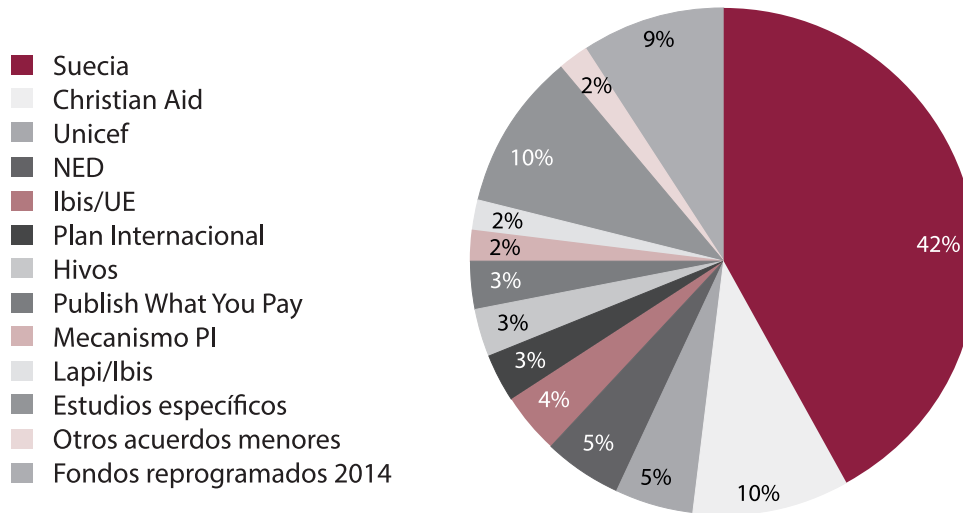
Fuente	Presupuesto	Ejecución
Christian Aid	188,419	165,816
Embajada de Suecia	679,771	521,744
FIDA	167,243	116,680
Hivos	48,600	33,750
Ibis/UE y Lapi/Ibis	142,240	129,200
Mecanismo PI	36,974	14,090
NED	76,373	64,939
Plan Internacional	59,657	47,401
Publish What You Pay	50,855	44,698
Unicef	116,461	94,807
Estudios y acuerdos menores	146,275	136,946
<b>Total</b>	<b>1,712,868</b>	<b>1,370,071</b>

En cuanto a nuestro presupuesto de egresos, este se ubicó en USD1,712,868, del cual logramos ejecutar un 80%. En la siguiente tabla presentamos los resultados de la implementación, por fuente de financiamiento, mientras que la gráfica No.2 presenta los principales rubros de gasto.

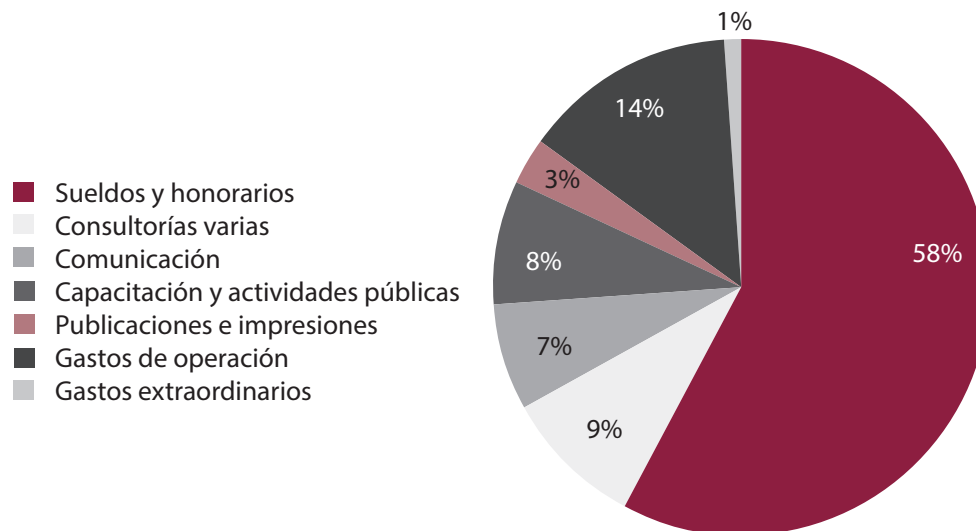
Al manejar cuidadosamente los recursos financieros que nos confían, lo cual se constata con las auditorías anuales encargadas a firmas reconocidas y cuyos dictámenes están disponibles para quien desee consultarlas, aseguramos que este financiamiento,

siempre escaso ante la magnitud de los desafíos y nuestras aspiraciones, se destinan a los objetivos fundamentales que nos hemos propuesto; hacia el cumplimiento de nuestra visión compartida de una región centroamericana, en el que sus ciudadanos cuentan con medios y oportunidades para su desarrollo; para el ejercicio efectivo de su participación, exigiendo sus derechos y respetando sus obligaciones. Así, nos sentimos honrados de los cooperantes y aliados que han sumado sus fuerzas a esta causa, tanto en la región como fuera de ella. A todos ellos va nuestro profundo agradecimiento.

**Gráfica No. 1, estructura de financiamiento 2015, por fuente**



**Gráfica No.2, estructura de gasto, por rubro principal**



**Gráfica No.3, presupuesto-gasto, por rubro**

