



Think Tank Initiative
Iniciativa Think Tank



Konrad Adenauer Stiftung



Análisis del Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2019

SEPTIEMBRE,
2018

Introducción |

¿Dónde estamos con la no aprobación del presupuesto para el ejercicio 2018?

La planificación presupuestaria es una herramienta fundamental para el correcto funcionamiento de la administración pública, por ello el Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN) realizó por segundo año consecutivo la planificación multianual. A través de ejercicios de talleres abiertos, se dio participación a la sociedad civil, tanques de pensamiento, y otros actores clave que contribuyeron al ejercicio de planificación de prioridades acordes a especificaciones técnicas de diferentes sectores.

Cabe anotar que el Proyecto de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2018 no fue aprobado por el Congreso de la República, lo cual resultó en la delimitación de las acciones del Gobierno Central

y demás dependencias, afectando el cumplimiento de las obligaciones sujetas a la Ley de Presupuesto. Esto implica la necesidad de utilizar transferencias presupuestarias para el cumplimiento de las obligaciones constitucionales, lo que dificulta la ejecución al ampliar los plazos y recortar el flujo financiero entre entidades.

La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) promueve la discusión del proyecto de presupuesto y espera contribuir a la aprobación de este con las condiciones idóneas para una ejecución presupuestaria eficaz, aportando al proceso de transparencia y rendición de cuentas.

Propuesta de Presupuesto 2019 | Tasa de crecimiento y presupuesto multianual 2019-2023

El proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2019¹ se estipuló en Q 89, 775.06 millones; equivalente a un crecimiento del 15.2 % en relación con el presupuesto vigente del año 2018, que ascendió a Q 77, 916.74 millones. Es de destacar que, de haber sido aprobado el proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal 2018 que estipuló un monto de Q 87, 922.90 millones, el crecimiento en comparación al monto solicitado por el Minfin para 2019 sería de 2.1 %.

El proyecto también destaca la recuperación del ejercicio multianual, ya que el cálculo del monto solicitado para el ejercicio fiscal 2019 tiene como base la programación presupuestaria formulada para los años 2018 - 2022. El proyecto multianual 2019 -2023 estima que en 2023 el presupuesto ascenderá a Q118, 458.40 millones, para un crecimiento estimado del 31.95 % en comparación a 2019.

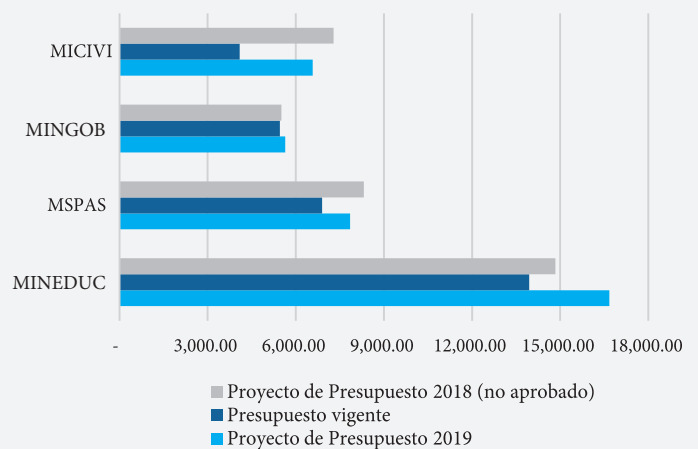
Prioridades del Estado | Ministerios con mayor asignación presupuestaria.

De acuerdo con el proyecto de presupuesto presentado al Congreso de la República, instituciones como el MINEDUC, MSPAS, MINGOB y MICIVI, son los que registran un mayor incremento en su asignación presupuestaria en relación con el presupuesto vigente (figura 1).

La sumatoria de la asignación para estos ministerios representa el 40.92 % del total del presupuesto solicitado por el MINFIN, lo que determina que son estas carteras las prioridades del gobierno central. En una programación multianual, estos cuatro ministerios mantienen una tendencia hacia el alza en su asignación presupuestaria estimada.

El MINEDUC es la cartera cuya estimación muestra la tasa de crecimiento más alta (48 %), seguido por MICIVI (36 %), MINGOB (28 %) y MSPAS (18 %) en una comparación entre el año 2019 y 2023.

Figura 1 | Ministerios con mayor asignación presupuestaria. Presupuesto vigente, proyecto de presupuesto 2018 y 2019



Nota: Adaptado con información del Ministerio de Finanzas Públicas, 2018.

Principal fuente de ingresos del presupuesto 2019 | Análisis de la estimación de ingresos tributarios.

El monto de ingresos tributarios proyectados obedece a una estimación de Q 65, 210.0 millones según el proyecto de presupuesto 2019. Cabe indicar que en mayo del 2018 la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT)² presentó una estimación de cierre de Q 59, 707 millones para 2018; con una proyección de Q 65, 035.4 millones para el año 2019. Esto significa un crecimiento esperado de la recaudación de 8.9 % para el 2019, asumiendo un escenario medio de crecimiento del PIB³.

¹ Ministerio de Finanzas Públicas. Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2019. Guatemala, 31 de agosto de 2018.

² Superintendencia de Administración Tributaria: Presentación "Definición de Metas 2019" por el Superintendente Abel Francisco Cruz Calderón. Guatemala, mayo 2018.

³ Banco de Guatemala. Proyecciones Macroeconómicas 2018-2023. Guatemala, 13 de abril de 2018.

Uno de los aspectos relevantes en esta estimación es la variación que existe entre las proyecciones macroeconómicas realizadas por el Banco de Guatemala (Banguat) para el mes de abril de 2018⁴ y las estimaciones revisadas para el 31 de agosto de 2018 ya que muestra una disminución de 3.4 % a 3 % en el escenario medio.

Cuadro 1 | Escenarios del crecimiento del PIB, año 2018

Concepto	Escenario abril 2018*			Escenario agosto 2018*		
	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto
PIB en millones de Q	262,541.20	263,561.10	264,581.10	262,012.70	NA	263,032.70
Crecimiento en %	3.0	3.4	3.8	2.8	3	3.2

Nota. Adaptado de información macroeconómica del Banco de Guatemala, 2018.

Esta situación anticipa una proyección de ingresos tributarios en un escenario de crecimiento macroeconómico poco probable. Por lo anterior y con el objetivo de establecer una proyección para la recaudación de ingresos tributarios del ejercicio fiscal 2018 (tomando en cuenta que estos representan el 73 % del presupuesto de ingresos), ASIES estima que el monto esperado de recaudación estaría alrededor de los Q 64, 000 millones, considerando un escenario bajo con las proyecciones oficiales del Banguat.

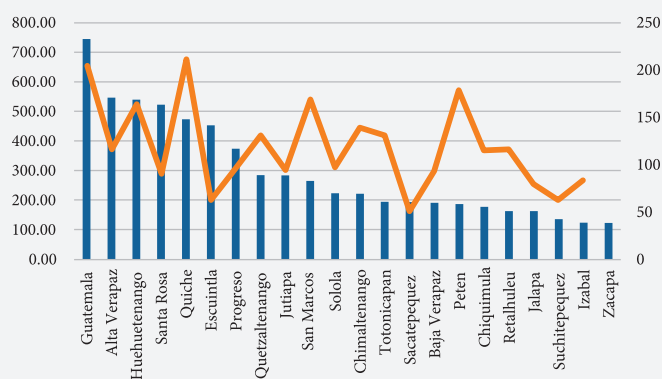
Ante una posible revisión a la baja en la proyección de crecimiento se sugiere la necesidad de ajustar la cifra de ingresos tributarios proyectada para el año 2019, ya que constituye la base para asegurar en buena medida la cobertura del programa de gasto que se propone.

Inversión en infraestructura económica y social | Análisis del listado de obras geográficas.

Para 2017 al menos 6,313 kilómetros de la red vial de carreteras pavimentadas habían alcanzado su vida útil y requieren de nuevo asfalto (La figura 2 muestra el destino de inversión en infraestructura y su monto en quetzales por departamento). Para este año la situación se agudiza ante la dificultad de ejecución. En el proyecto de presupuesto 2018 se programó la reparación de 619 kilómetros, sin embargo, ante su no aprobación, la necesidad de inversión en infraestructura se hace cada vez más grande y los ingresos insuficientes.

A eso debe sumarse desafíos en el área de educación tales como cobertura, infraestructura y tecnología, entre otras áreas⁶. Por su parte, la inversión en los departamentos también requiere atención en áreas tales como cobertura eléctrica y saneamiento de agua, por nombrar algunos ejemplos.

Figura 2 | Destino de la propuesta de inversión por departamento en millones de Quetzales y cantidad de obras



Nota: Adaptado con información del Ministerio de Finanzas Públicas, 2018.

⁴ De acuerdo con el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2019, el escenario base sobre crecimiento económico es el incluido las Proyecciones Macroeconómicas 2018-2023 del Banguat, presentado el 13 de abril de 2018.

⁵ Gozález A. Carlos, (2018). Momento: La deuda externa para inversión, como opción para el desarrollo. Asies: Guatemala.

En este contexto, la propuesta del presupuesto multianual para el año 2019 proyecta una inversión en infraestructura que asciende a un monto de Q 7,331.6 millones, distribuidos en Q 4,742.4 millones para el Gobierno Central y Q 2,589.1 millones a los Consejos Departamentales de Desarrollo Urbano (CODEDE). Esto implicaría un gasto en capital de 2.98% respecto a PIB y 21% en proporción al presupuesto. Se espera que los recursos ejecutados por los ministerios (79.4 %) sean destinados en comunicaciones, agricultura y turismo. Mientras que los CODEDES, en proyectos de educación (47%), mejora del uso del agua y saneamiento (43.8%).

Presupuesto pro Justicia | Situación actual

Derivado de la decisión del presidente Jimmy Morales de no renovar el mandato de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)⁶, es relevante hacer énfasis en las capacidades presupuestarias del Ministerio Público (MP) y el Organismo Judicial para garantizar la continuidad de la lucha contra la impunidad. El presupuesto vigente en 2018⁷ para el MP fue de Q 1,842 millones; para 2019 se solicita una asignación de Q 2,187.5 millones, es decir

Q 345.5 millones más que en 2017/2018. En el caso del Organismo Judicial hay un incremento de 13 % (Q 2,100 millones a Q 2,380.6 millones).

Considerando otras Obligaciones del Estado encargadas de impartir justicia⁸ en el país, el sector justicia tiene un presupuesto asignado de Q 4, 744. 8 millones, 7 % más que el año anterior.

Reflexiones finales | Por un año electoral por el desarrollo

Las condiciones políticas y económicas actuales podrían no favorecer la discusión de presupuesto, a pesar de ello su aprobación es necesaria y esta deberá ser acorde a factores técnicos que puedan entrar en discusión en el Congreso. Cabe resaltar las tendencias macroeconómicas del país, como la estimación a la baja del PIB, variaciones en el tipo de cambio y la necesidad de invertir en infraestructura productiva. Además, se debe tomar en consideración la independencia de las entidades encargadas del sector justicia, por lo que la asignación presupuestaria deberá reflejar la continuidad del aprendizaje y capacidades técnicas financiadas por CICIG.

⁶ Decisión anunciada en conferencia de prensa el viernes 31 de agosto de 2018: <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/en-director-jimmy-morales-no-renovara-el-mandato-de-cicig>.

⁷ El proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal 2019 refiere el monto del año 2018 como presupuesto aprobado a lo asignado en 2017 con modificaciones luego de transferencia presupuestarias derivado de la no aprobación del presupuesto para el ejercicio fiscal 2018. Aprobado mediante decreto 50-2016 y sus aplicaciones de acuerdo al artículo 97 del mismo al 15 de julio de 2018.

⁸ La Corte de Constitucionalidad (aporte constitucional y extraordinario), el Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP), el Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala (Inacif), la Oficina Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH), la Secretaría de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia (SEICMSJ) (Aporte institucional y otros aportes) y la Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio (Senabed).

Editor

Asociación de Investigación y Estudios Sociales © 2018
10°. Calle 7-48 zona 9 - PBX: 2201-6300
www.asies.org.gt, asies@asies.org.gt
Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.



/asiesgt



/asies_gt

Equipo de investigación

Claudia García (coordinadora), Andrés Navas,
Carlos Gonzalez, Eduardo Olmedo, Pablo Urrutia

Grupo Editorial ASIES

Ana Lucía Blas, Lilliana López Pineda, Guisela Mayén y Ana María de Specher

Diagramación: Cesia Calderón

Impresión: Centro de Impresiones Gráficas –CIMGRA-
Impresión Guatemala 2018

La investigación y publicación se realizó con la colaboración de la Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania (KAS). El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de ASIES. En ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea. Se permite la reproducción total o parcial de este documento, siempre que se cite la fuente.

La elaboración y publicación de este documento se realizó con una subvención del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá), bajo la Iniciativa Think Tank, www.idrc.ca/thinktank. Las opiniones expresadas en esta publicación no necesariamente reflejan los puntos de vista de IDRC o su Consejo de Gobernadores, ni de la Iniciativa Think Tank (TTI).



Este reporte está protegido por una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 3.0 Unported. Imagen: freepick.com