



---

# **PRESUPUESTO DEL ESTADO 2020**

# LAS DOS PARTES DEL PRESUPUESTO

- **CIFRAS FINANCIERAS**

- Ingresos
- Gastos
- Déficit
- Endeudamiento

- **NORMAS PRESUPUESTARIAS**

- Guías para la ejecución eficiente y transparente del presupuesto
- Deberían ser compatibles con la Ley Orgánica del Presupuesto –LOP–
- PERO este año contiene normas que:
  - Contradican las cifras financieras
  - Contradican la LOP
  - Contradican otras leyes específicas

# 1ª PARTE: LAS CIFRAS FINANCIERAS

CONVENIENCIA DE AJUSTAR EL TECHO PRESUPUESTARIO

PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS

AÑOS: 2018 - 2020

-Millones de Quetzales-

CONCEPTO	Ejecutado 2018	Aprobado 2019	Proyecto 2020	VARIACIONES	
				Absoluta	Relativa
				2019-2020	2019-2020
<b>I. INGRESOS TOTALES</b>	<b>62,342.0</b>	<b>68,660.0</b>	<b>71,318.3</b>	<b>2,658.3</b>	<b>3.9</b>
<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>62,339.2</b>	<b>68,656.6</b>	<b>71,315.3</b>	<b>2,658.7</b>	<b>3.9</b>
<b>A. Ingresos Tributarios (Carga Tributaria)</b>	<b>58,835.6</b>	<b>64,027.7</b>	<b>67,009.0</b>	2,981.3	4.7
1) Impuestos directos	20,920.7	22,244.3	24,125.3	1,881.0	8.5
2) Impuestos indirectos	37,914.9	41,783.4	42,883.7	1,100.3	2.6
<b>B. Ingresos No Tributarios y Transferencias</b>	<b>3,503.6</b>	<b>4,628.9</b>	<b>4,306.3</b>	-322.6	-7.0
<b>Recursos de capital</b>	<b>2.8</b>	<b>3.4</b>	<b>3.0</b>	-0.4	-11.8
<b>II. GASTO TOTAL</b>	<b>72,710.6</b>	<b>84,280.2</b>	<b>87,570.6</b>	<b>3,290.4</b>	<b>3.9</b>
<b>A. Gastos Corrientes</b>	<b>58,355.6</b>	<b>67,716.4</b>	<b>71,741.8</b>	4,025.4	5.9
1. De Consumo	31,887.0	39,037.2	40,113.5	1,076.3	2.8
a) Remuneraciones	23,294.8	25,056.7	27,949.5	2,892.8	11.5
b) Bienes y servicios	8,482.5	13,880.1	11,942.8	-1,937.3	-14.0
2. Rentas de la Propiedad (intereses s/deuda)	8,517.9	9,505.4	10,639.0	1,133.6	11.9
3. Prestaciones de la Seguridad Social	4,741.1	5,212.5	6,311.9	1,099.4	21.1
4. Transferencias Corrientes	13,209.6	13,961.3	14,677.4	716.1	5.1
a) Al sector privado	3,332.9	3,922.4	4,321.0	398.6	10.2
b) Al sector público	9,787.7	9,985.4	10,290.1	304.7	3.1
<b>B. Gastos de capital (inversión)</b>	<b>14,355.0</b>	<b>16,563.8</b>	<b>15,828.8</b>	<b>-735.0</b>	-4.4
<b>III. DÉFICIT PRESUPUESTARIO</b>	<b>10,368.6</b>	<b>15,620.2</b>	<b>16,252.3</b>	<b>632.1</b>	<b>4.0</b>
<b>Ahorro Corriente</b>	3,983.6	940.2	-426.5	-1,366.7	-145.4
<b>Financiamiento del Déficit</b>	<b>10,368.6</b>	<b>15,620.2</b>	<b>16,252.2</b>	632.0	4.0
DEUDA INTERNA NETA	10,270.9	13,414.3	16,418.4	3,004.1	22.4
DEUDA EXTERNA NETA	454.3	-1,181.5	-923.5	258.0	-21.8
VARIACIÓN DE CAJA	-356.6	3,387.4	757.3	-2,630.1	-77.6
<b>PRESUPUESTO TOTAL</b>	<b>75,277.0</b>	<b>88,244.5</b>	<b>91,900.0</b>	<b>3,655.5</b>	<b>4.1</b>

## PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS PARA 2020

## PRINCIPALES INDICADORES COMO PORCENTAJE DEL PIB

CONCEPTO	Ejecutado 2018	Aprobado 2019	Proyecto 2020
<b>Ingresos Totales</b>	10.6	10.9	10.5
Ingresos Corrientes	10.6	10.9	10.5
Ingresos Tributarios (Carga Tributaria)	10.0	10.1	9.9
Ingresos de capital	0.000	0.001	0.0004
<b>Gastos Totales</b>	12.3	13.3	12.9
Gastos Corrientes	9.9	10.7	10.6
Gastos de capital	2.4	2.6	2.3
<i>Ahorro Corriente</i>	0.7	0.1	-0.06
<b>Déficit Presupuestal</b>	1.8	2.5	2.4
<b>Financiamiento del Déficit</b>	1.8	2.5	2.4
<b>Endeudamiento Público Neto</b>	1.8	1.9	2.3
<i>Endeudamiento Interno Neto</i>	1.7	2.1	2.4
<i>Endeudamiento Externo Neto</i>	0.1	-0.2	-0.1
<b>Uso de caja</b>	-0.1	0.5	0.1
<b>Presupuesto Total</b>	12.8	14.0	13.5

**PRESUPUESTO DE EGRESOS  
POR TIPO DE GASTO  
AÑOS: 2019 - 2020  
- Millones de quetzales -**

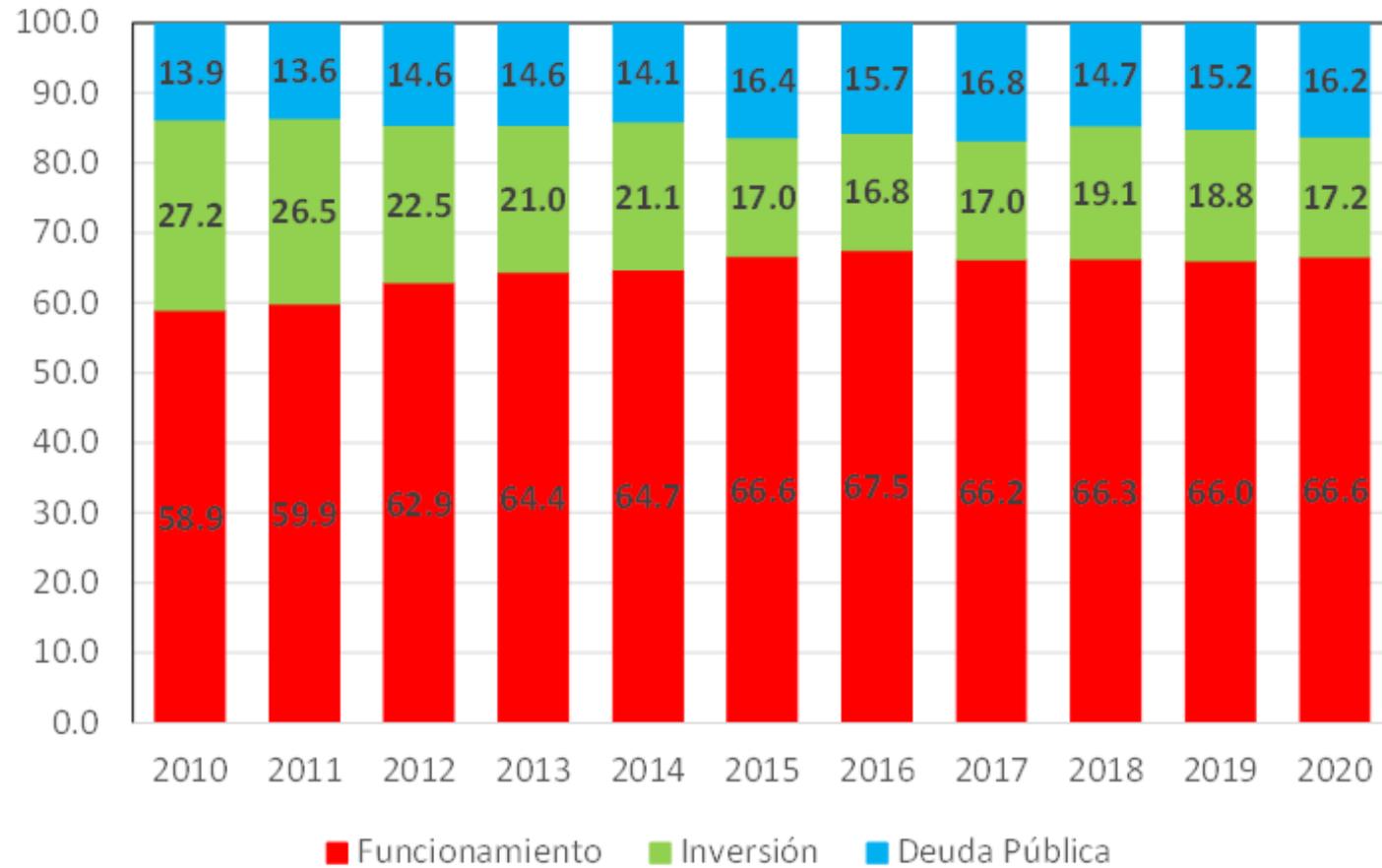
Descripción	Aprobado		Proyecto		Variaciones	
	2019	%	2020	%	Absoluta	Relativa
<b>TOTAL</b>	<b><u>88,244.5</u></b>	<b><u>100.0</u></b>	<b><u>91,900.0</u></b>	<b><u>100.0</u></b>	<b><u>3,655.5</u></b>	<b><u>4.1</u></b>
Gastos de funcionamiento	58,269.8	66.0	61,165.3	66.6	2,895.5	5.0
Inversión	16,563.8	18.8	15,828.7	17.2	-735.1	-4.4
Deuda pública	13,410.9	15.2	14,906.0	16.2	1,495.1	11.1

En los últimos 10 años se han incrementado los gastos corrientes a un mayor ritmo (43.1% en términos reales en el período 2007-2017) que los ingresos corrientes (14.9% en términos reales en el período 2007-2017). Los ingresos tributarios en relación con los gastos corrientes pasaron de un 78.6% en 2007 a 97.3% en 2017, y equivaldrían al 103.7% en el 2019. Cabe destacar que el ahorro corriente propuesto en el Proyecto de Presupuesto equivaldría al 0.2% del PIB y se queda muy por debajo del 3% del PIB que se estableció como meta en el Pacto Fiscal

## PRESUPUESTO SEGÚN TIPO DE GASTO

Años 2010 - 2020

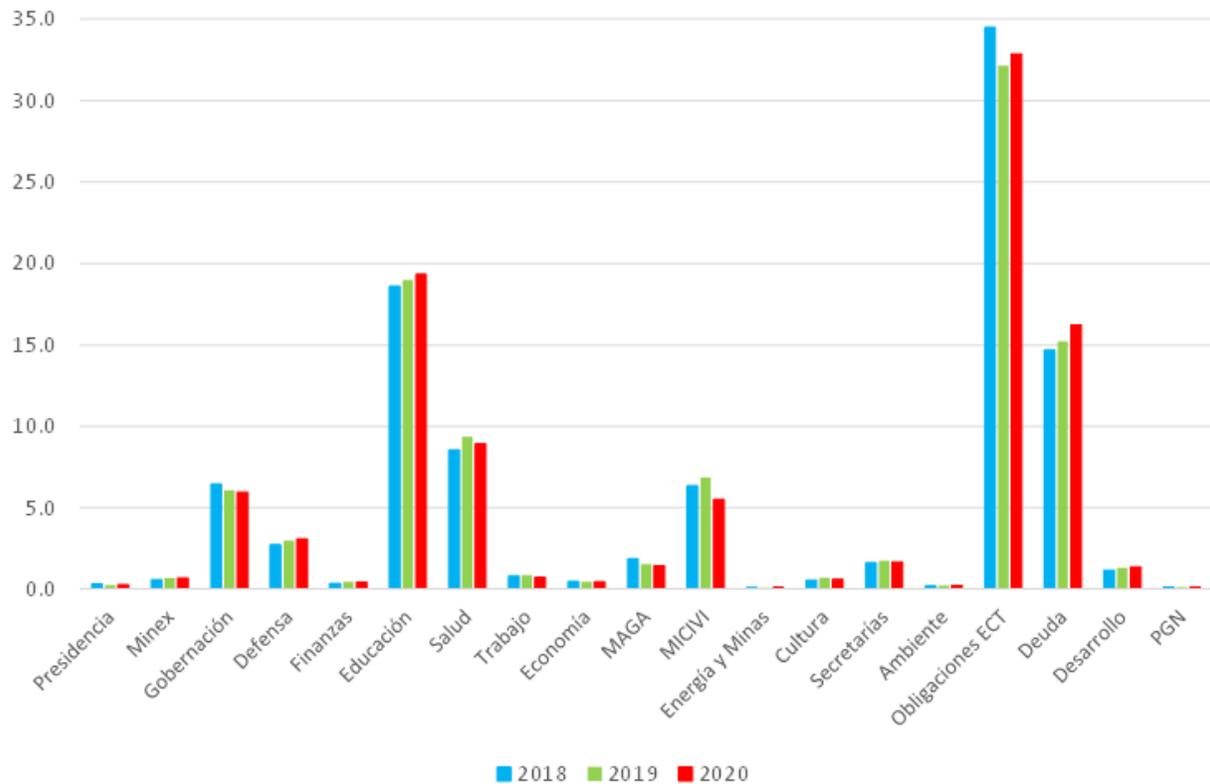
- Porcentajes del presupuesto -



**Rigidez Presupuestaria: Ingresos presupuestarios con destino comprometido**  
en porcentajes respecto al techo presupuestario

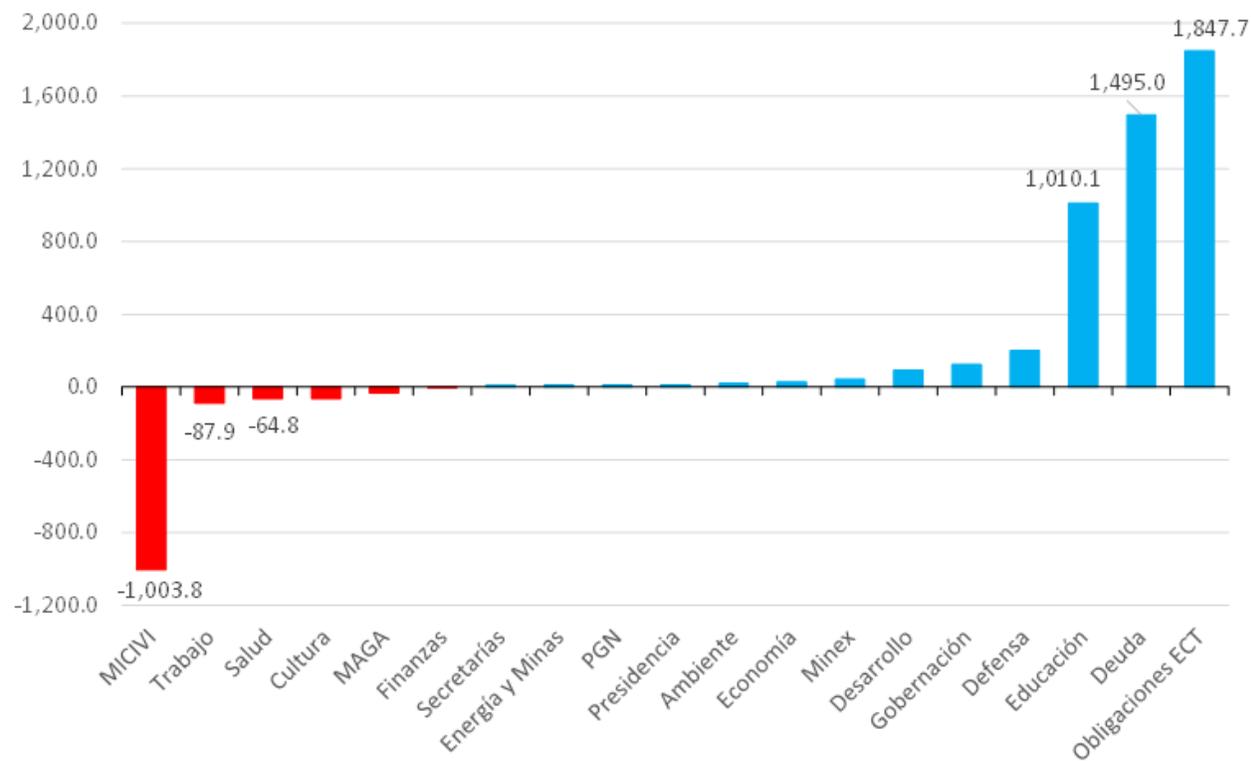
A. Remuneraciones	30.4%	
B. Servicios no personales	<u>8.6%</u>	
SUB-TOTAL DE FUNCIONAMIENTO (Remuneraciones y Servicios)		39.0%
C. Obligaciones del Estado (Transferencias Corrientes)	16.0%	
D. Obligaciones del Estado (Transferencias de Capital)	13.2%	
E. Deuda Pública	<u>16.2%</u>	
SUB-TOTAL DE OBLIGACIONES DEL ESTADO Y SERVICIOS DE LA DEUDA		45.4%
<b>TOTAL DE GASTOS FUERA DEL CONTROL DEL ORGANISMO EJECUTIVO</b>		<b>84.4%</b>
F. Inversión Real Directa	4.0%	
G. Gastos del Organismo Ejecutivo (ministerios y secretarías)	<u>11.6%</u>	
<b>TOTAL DE GASTOS PARA POLÍTICAS PÚBLICAS</b>		<b><u>15.6%</u></b>
<b>TOTAL PRESUPUESTARIO DEL ESTADO</b>		<b><u>100.0%</u></b>

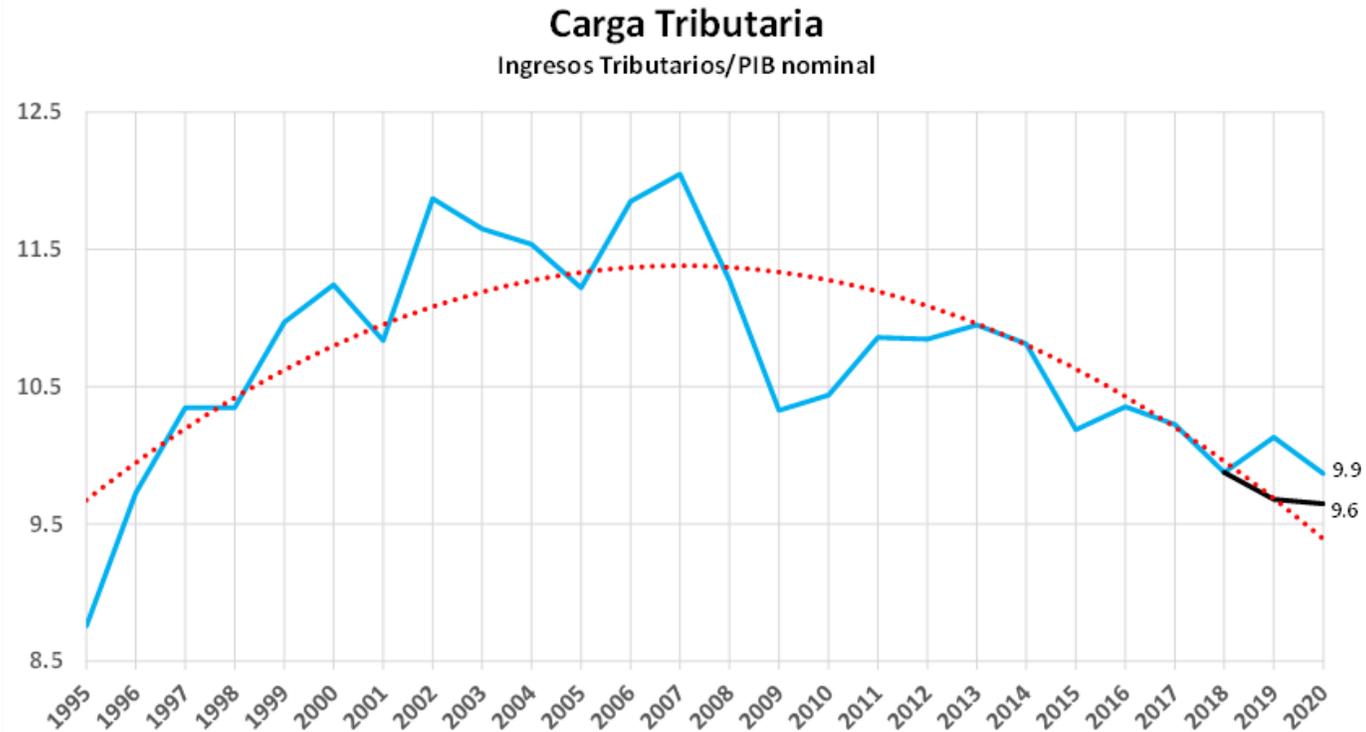
Gasto Institucional como % del Presupuesto



Variación Interanual en las Asignaciones por Institución

- En quetzales -





Para 2020 el indicador se estaría estimando en 9.9%; no obstante, dentro de los ingresos estimados para 2020 se está incluyendo un “bolsón” que asciende a Q1,500 millones y, como en años anteriores, por una parte, se desconoce su fuente y por ello resulta imposible evaluar y determinar la probabilidad de su captación; y, por la otra, no se ha evidenciado que en 2018 y en lo que va de 2019 se generaran ingresos importantes por esta vía. Por tal razón, se estima que un nivel más realista de la carga tributaria para 2020 sería de 9.6%.

## Estimaciones de Ingresos Tributarios

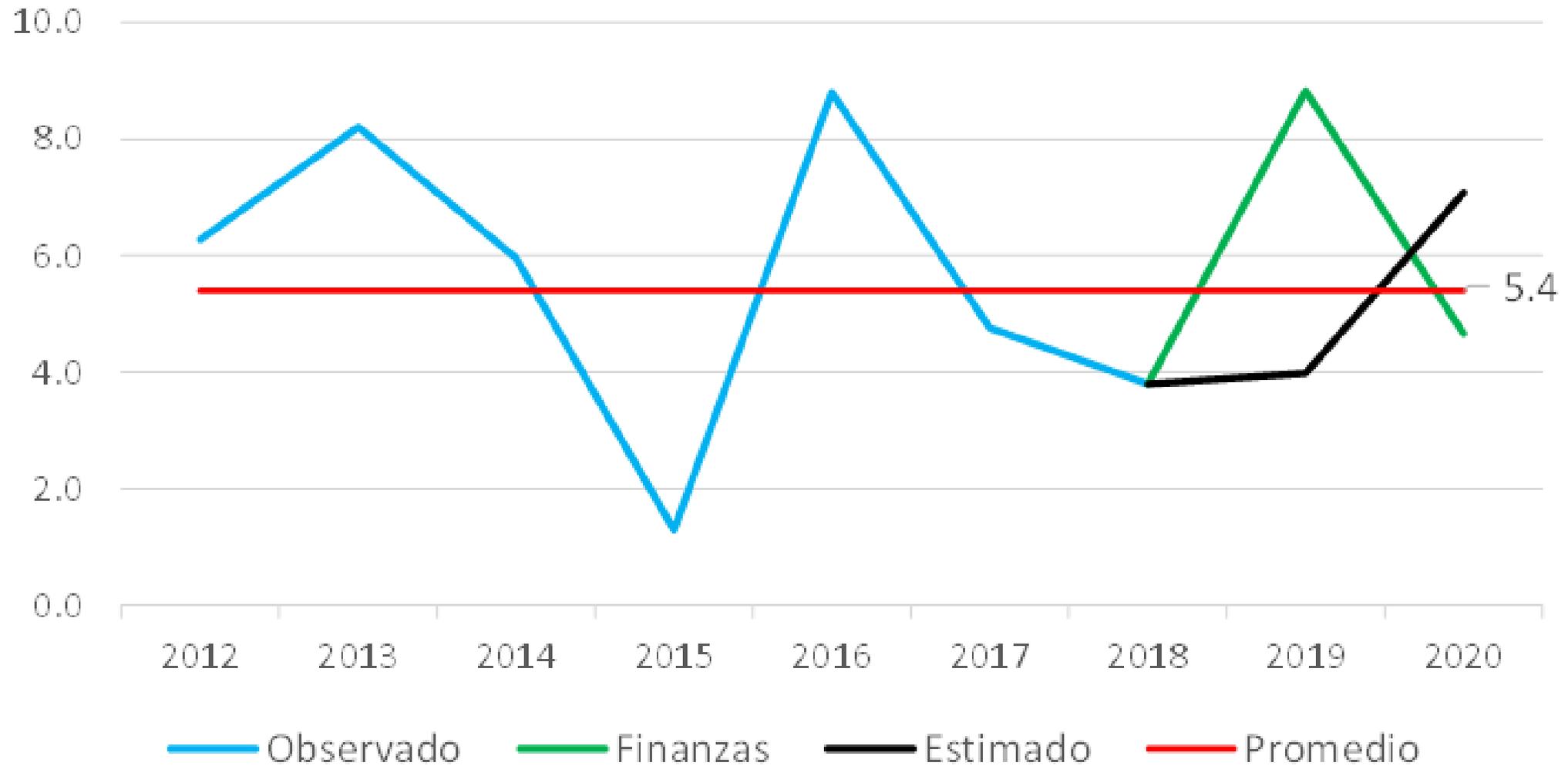
Millones de quetzales

Año	Recaudación		Variación	
	Revisada	Presupuesto	Absoluta	Relativa
2018	58,835.6	58,835.6		
2019	61,177.3	64,027.7	2,850.4	4.7%
2020	65,509.0	67,009.0	1,500.0	2.3%
Variación %	7.1%	4.7%		

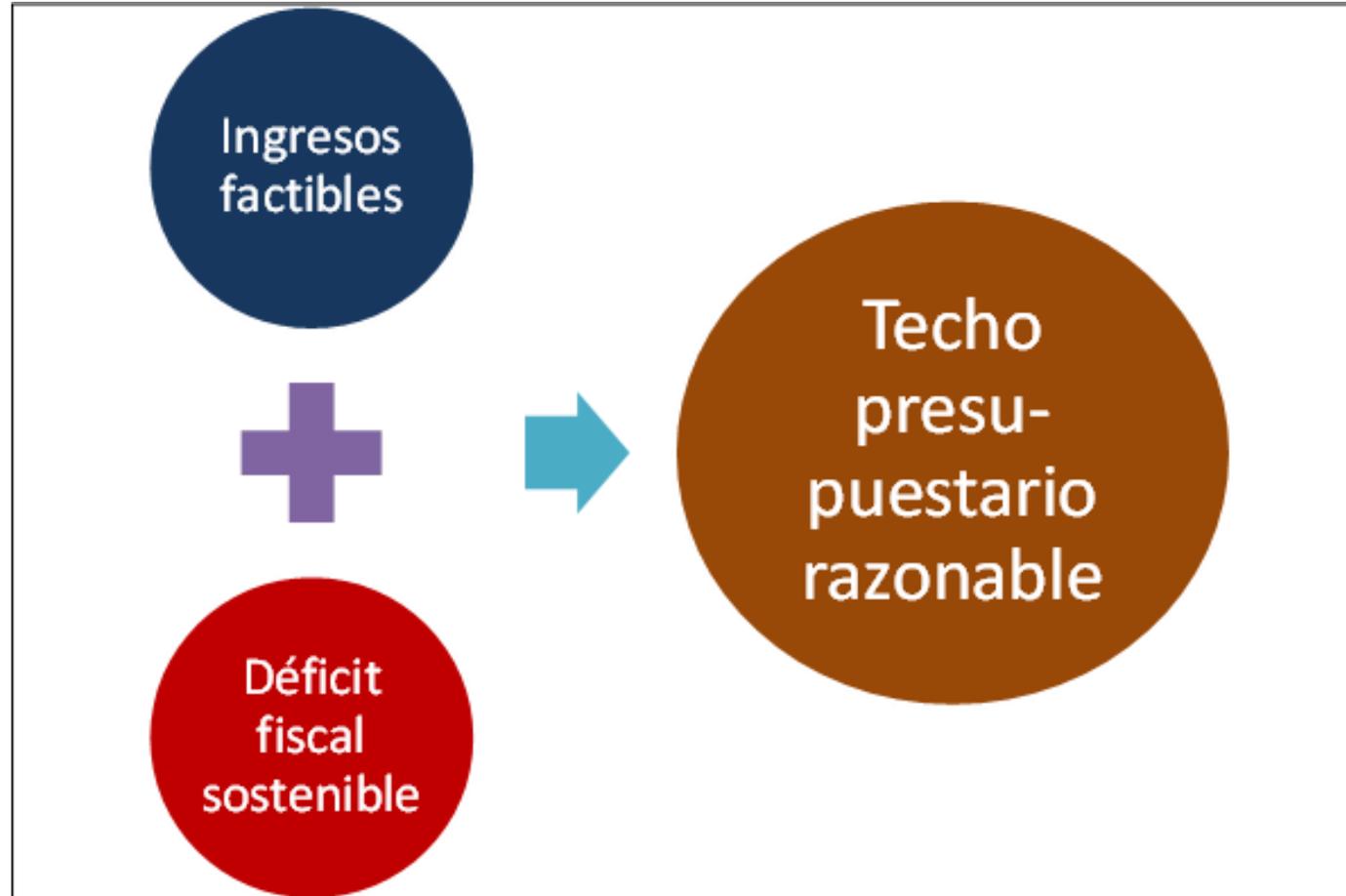
Supuestos de la recaudación revisada:

1. La recaudación de 2019 es igual a la de 2018 más el crecimiento tributario observado a junio de 2019 (4.0%).
2. Para 2020 se tomaron los ingresos tributarios contemplados en el proyecto de presupuesto menos el "bolsón" por recaudación adicional (Q1,500 millones).

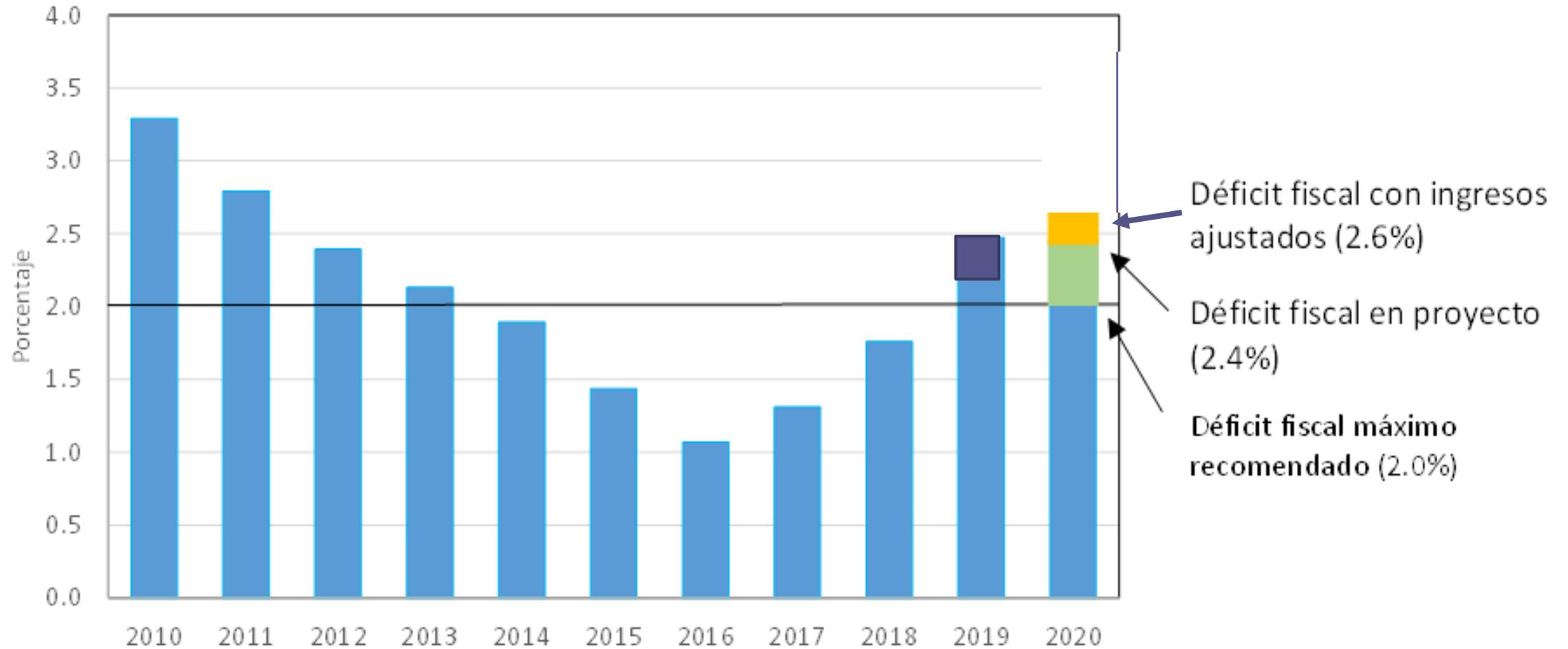
## Variación Interanual de los Ingresos Tributarios



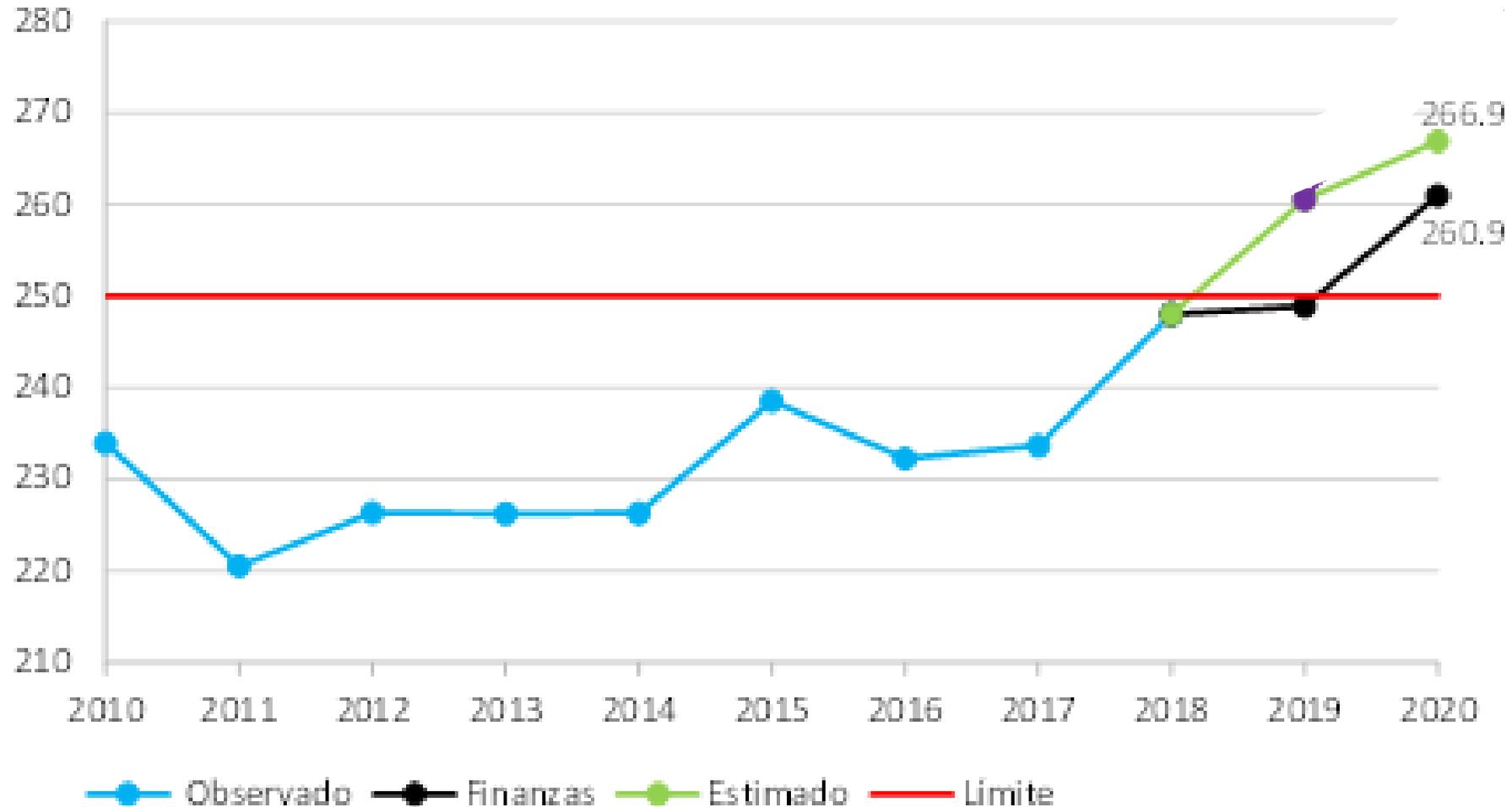
# Determinación del techo presupuestario razonable



## Guatemala: Déficit Fiscal / PIB Años 2010 - 2020



## Guatemala: Deuda Total / Ingresos Tributarios Años 2010 - 2020



## MODIFICACIONES SUGERIDAS AL TECHO PRESUPUESTARIO

En millones de quetzales

	Proyecto Presupuesto (1)	Ajuste en Ingresos (2)	Modificaciones Sugeridas (3)	Diferencia (3-1)
<b>Total de Ingresos</b>	<b>71,318.3</b>	<b>69,818.3</b>	<b>69,818.3</b>	<b>-1,500.0</b>
Ingresos tributarios	67,009.0	65,509.0	65,509.0	-1,500.0
Otros ingresos	4,309.3	4,309.3	4,309.3	0.0
<b>Total Financiamiento Bruto</b>	<b>20,581.7</b>	<b>22,081.7</b>	<b>17,909.2</b>	<b>-2,672.6</b>
Déficit presupuestario	16,252.3	17,752.3	13,579.7	-2,672.6
Amortización de deuda <sup>*/</sup>	4,329.4	4,329.4	4,329.4	0.0
<b>TECHO PRESUPUESTARIO</b>	<b>91,900.0</b>	<b>91,900.0</b>	<b>87,727.5</b>	<b>-4,172.6</b>
<b>Déficit fiscal como % del PIB</b>	<b>2.4%</b>	<b>2.6%</b>	<b>2.0%</b>	

<sup>\*/</sup> Incluye Amortización Deficiencias Netas del Banguat por Q644.4 millones en 2020.

## RECOMENDACIÓN

- Dado que los ingresos fiscales están evidentemente sobrevaluados en el proyecto de presupuesto para 2020
- Y que resulta desaconsejable presupuestar un déficit mayor al 2% del PIB
- Se hace necesario realizar ajustes al presupuesto, para incluir un techo que no exceda los Q87,730 millones

## 2ª. PARTE: LAS NORMAS PRESUPUESTARIAS

CONVENIENCIA DE REVISAR NORMAS QUE

- CONTRAVIENEN LAS CIFRAS FINANCIERAS
- CONTRAVIENEN OTRAS LEYES

# El proyecto subyacente y las pre-ampliaciones

- el proyecto de Presupuesto 2020, además de las normas habituales, contiene una serie de enunciados que persiguen
  - (1) pre-ampliar el presupuesto de gastos (para fines loables, pero no reflejados en las cifras financieras) y su financiamiento en montos considerables; y,
  - (2) aprovechar la aprobación de una ley específica anual, para legislar aspectos que por su materia deberían de ser sujetos de una aprobación caso por caso

## Monto de Recursos por Pre Ampliación Presupuestaria

Artículo	Monto	Procedencia	Destino	Impacto
27	Desconocido	SalDOS de Caja remanentes del TSE	Cubrir gastos de alimentación escolar	Condicionado a remanentes
82	Q500.0 millones	Emisión de Bonos de Tesoro	Devolución del Crédito Fiscal al sector exportador	Condicionado a cantidad de BT
100	US\$200	Convenio de Préstamo	Apoyo Presupuestario al Estado	Condicionado a ocurrencia de desastre
101	Desconocido	Contratación de Bono Catastrófico	Emergencia a desastres naturales	Condicionado por contratación del Bono
103	Q300.0 millones	Activación de seguros paramétricos	Ampliación presupuestaria	Condicionado a declaratoria de desastre
106	Q6,000.0 millones	Emisión de Bonos -BIBE-	Financiar proyectos de ANDIE: "Metro Riel" y "Vía Expres"	Condicionado a Bonos BIBE
115	Q1,000.0 millones	Provenientes de varias fuentes	Ampliación presupuestaria	Condicionado a ampliación presupuestaria

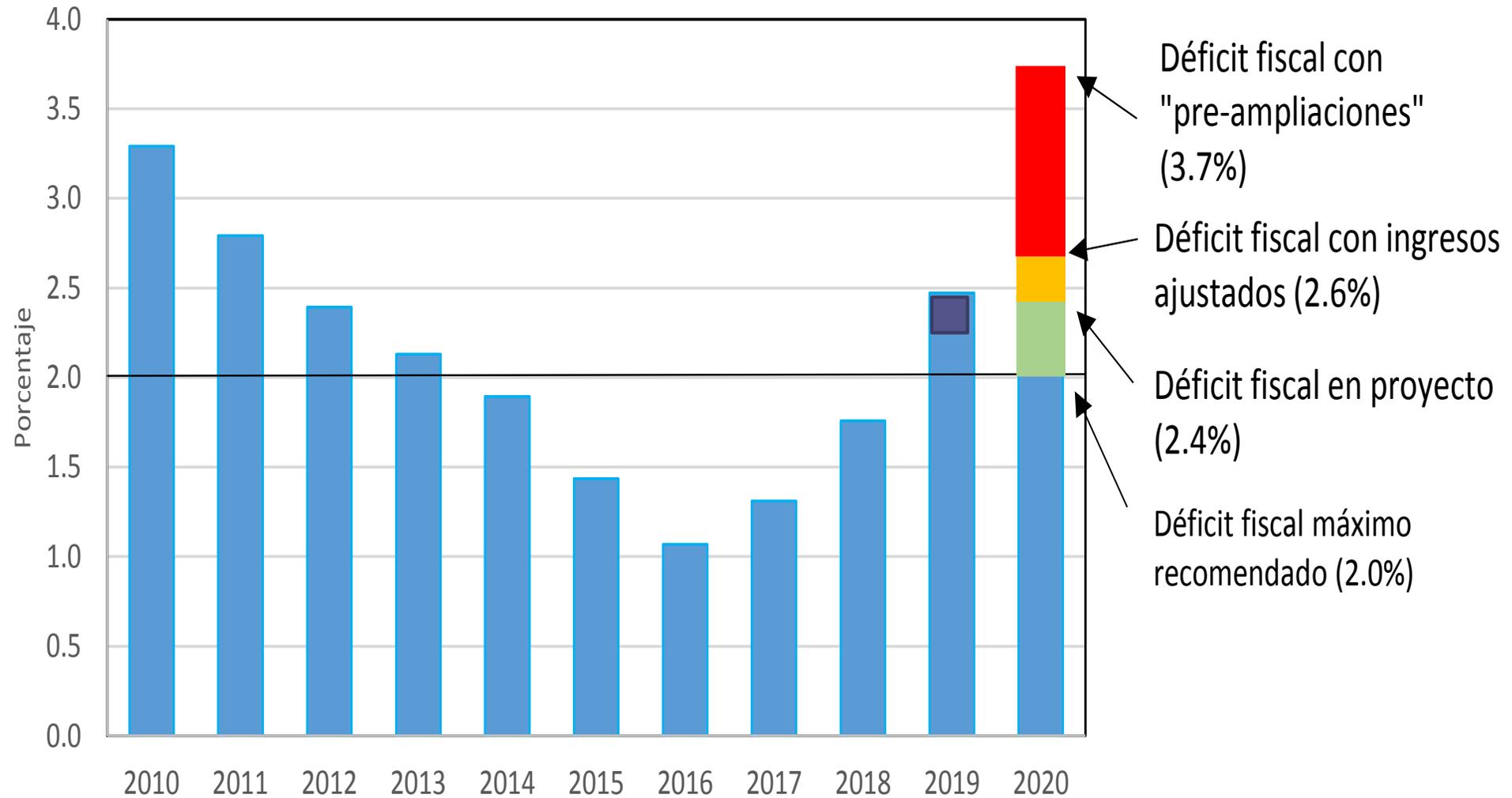
ESTIMACIÓN DEL IMPACTO DE LA PRE-AMPLIACIÓN, EN EL PRESUPUESTO PRESENTADO EN LOS ARTÍCULOS 1 Y 6 DEL PROYECTO.

	Proyecto Presupuesto (1)	Incremento Endeudamiento (2)	Incremento por otras op (3)	Total Efectos (2+3)	Presupuesto Subyacente (1+2+3)
Total de Ingresos	71,318.3	0.0	300.0	300.0	71,618.3
Ingresos tributarios	67,009.0			0.0	67,009.0
Otros ingresos	4,309.3		300.0	300.0	4,609.3
Total de Financiamiento Bruto	20,581.7	8,040.0	1,000.0	9,040.0	29,621.7
Déficit presupuestario	16,252.3	8,040.0	1,000.0	9,040.0	25,292.3
Amortización de deuda	4,329.4			0.0	4,329.4
<b>TECHO PRESUPUESTARIO</b>	<b>91,900.0</b>	<b>8,040.0</b>	<b>1,300.0</b>	<b>9,340.0</b>	<b>101,240.0</b>

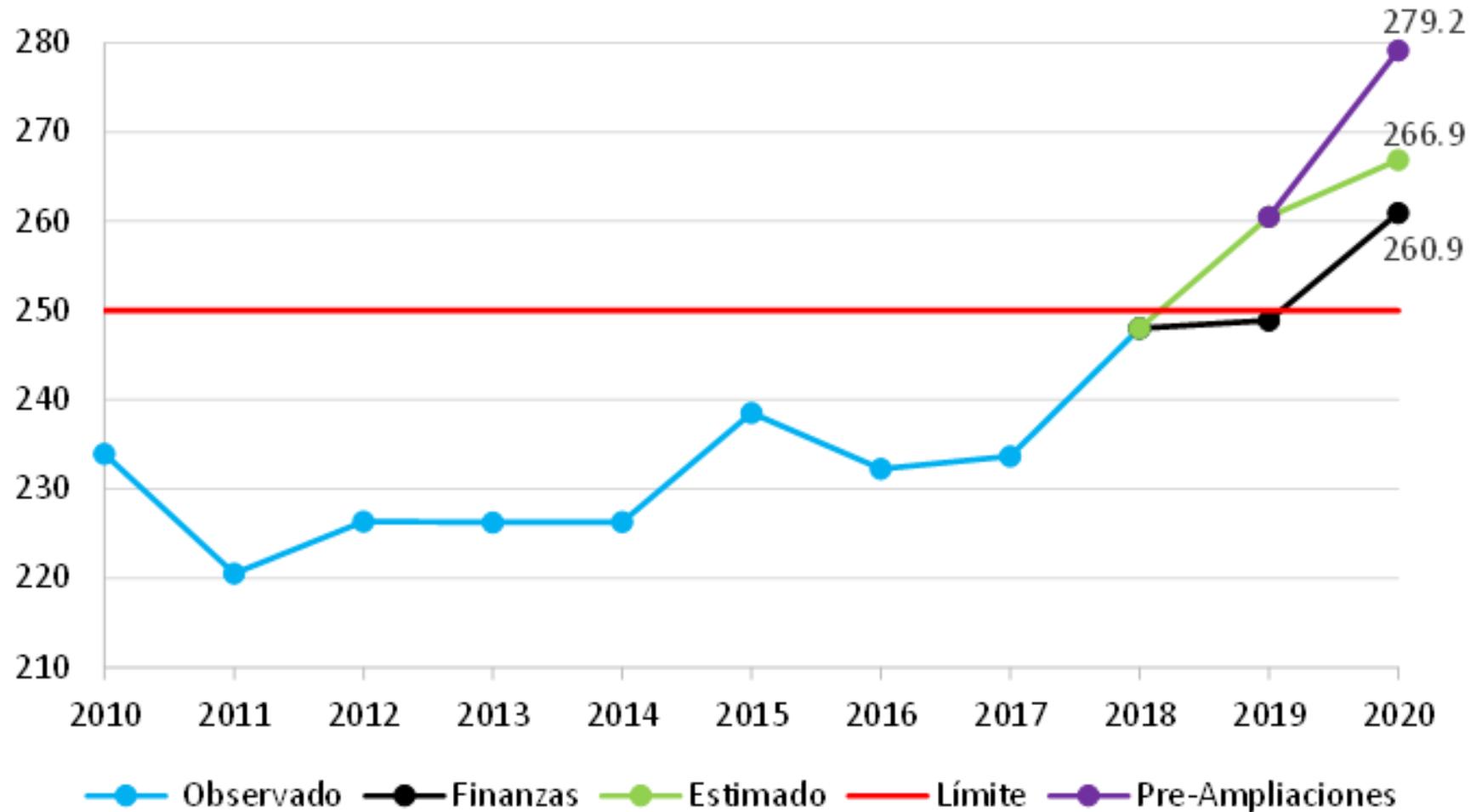
<b>Total de Ingresos</b>	<b>71,318.3</b>	<b>0.0</b>	<b>300.0</b>	<b>300.0</b>	<b>71,618.3</b>
Ingresos tributarios	67,009.0				67,009.0
Otros ingresos	4,309.3		300.0		4,609.3
<b>Total de Gastos</b>	<b>87,570.6</b>	<b>8,040.0</b>	<b>1,300.0</b>	<b>9,340.0</b>	<b>96,910.6</b>
De funcionamiento	71,742.0	2,040.0	1,300.0	3,340.0	75,082.0
De capital	15,828.6	6,000.0		6,000.0	21,828.6
<b>Déficit presupuestario</b>	<b>-16,252.3</b>	<b>-8,040.0</b>	<b>-1,000.0</b>	<b>-9,040.0</b>	<b>-25,292.3</b>
<b>Financiamiento del déficit</b>	<b>16,252.0</b>	<b>8,040.0</b>	<b>1,000.0</b>	<b>9,040.0</b>	<b>25,292.0</b>
<b>Financiamiento bruto</b>	<b>20,581.0</b>	<b>8,040.0</b>	<b>1,000.0</b>	<b>9,040.0</b>	<b>29,621.0</b>
Endeudamiento bruto	19,824.0	8,040.0	0.0	8,040.0	27,864.0
colocación de bonos	17,238.0	6,500.0	0.0	6,500.0	23,738.0
Préstamos del exterior	2,586.0	1,540.0	0.0	1,540.0	4,126.0
Uso de caja	757.0		1,000.0	1,000.0	1,757.0
<b>Amortizaciones</b>	<b>4,329.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>4,329.0</b>
Deuda Interna	819.0				819.0
Deuda Externa	3,510.0				3,510.0

Derivado de las operaciones de pre-ampliación presupuestaria, el déficit fiscal aumentaría Q9,040 millones, llegando a un nivel de Q25,292, el cual equivaldría a un 3.7% del PIB. Por su parte, la deuda pública aumentaría Q8,040, en el entendido que se utilizarían recursos de caja por Q1,000 millones

## Guatemala: Déficit Fiscal / PIB Años 2010 - 2020



## Guatemala: Deuda Total / Ingresos Tributarios Años 2010 - 2020



# EL PRESUPUESTO ANUAL DEBE SER COMPATIBLE CON LA LOP

- La LOP y la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado (anual) son leyes aprobadas y modificadas por el mismo procedimiento, pero es la Constitución la que determina los temas que se deben regular en cada una de esas leyes (reserva legal)
- Cualquier modificación o regulación sobre los temas especificados en la Constitución para la LOP debe ser exclusivamente regulado en ésta; en caso de conflicto entre esas dos leyes, debe prevalecer la ley específica -la LOP-

## Financiamiento del Déficit

- En millones de quetzales -

<b>Financiamiento del Déficit</b>	<b><u>16,252.0</u></b>
<b>Financiamiento Interno Neto</b>	<b><u>16,419.0</u></b>
Colocación de Bonos	17,238.0
Amortizaciones	175.0
Amortización Deficiencias BG	644.0
<b>Financiamiento Externo Neto</b>	<b><u>-924.0</u></b>
Desembolsos	2,586.0
Amortizaciones	3,510.0
<b>Uso de caja</b>	<b><u>757.0</u></b>

Sin incluir pre-ampliaciones

En particular, preocupa que parte del financiamiento obtenido con bonos se destinaría a financiar gasto corriente: el programa de aporte al adulto mayor, los programas de incentivos forestales, y el Fideicomiso de Transporte de la Ciudad de Guatemala, entre otros, lo cual es técnicamente errado y potencialmente insostenible, además de contravenir lo preceptuado por el artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto, que establece que no se puede destinar recursos de crédito público para gastos ordinarios o de funcionamiento

# RECOMENDACIÓN

- Es menester modificar o eliminar algunas de las normas presupuestarias incluidas en el proyecto de presupuesto para 2020, debido a que contradicen, disminuyen o tergiversan las disposiciones contenidas en la ley Orgánica del Presupuesto
- Entre esas normas destacan las contenidas en los artículos 7, 8, 24, 25, 31, 35, 57, 59, 62, 77, 80, 86, 92, 99, 100 a 107, y 122 a 124 del proyecto de presupuesto

# CONCLUSIÓN

A fin de que el gobierno entrante pueda contar con una herramienta que le permita operar con transparencia y eficacia, es necesario que el Congreso apruebe el presupuesto del Estado para 2020, sujeto a:

- a) Que se recorte el techo presupuestario (a unos Q87,727.5 millones, compatible con un déficit del 2% del PIB) a fin de no comprometer la sostenibilidad fiscal;
- b) Que no se aprueben pre-ampliaciones presupuestarias, las cuales deberán ser aprobadas caso por caso, en su momento, de forma transparente; y,
- c) Que se corrijan aquellas normas presupuestarias que disminuyen o tergiversan las disposiciones contenidas en la LOP