
INFORME SOBRE LAS FINANZAS PÚBLICAS
AL 31 DE AGOSTO DE 2012

MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS

Contenido

| | | |
|------|---|----|
| I. | Entorno Macroeconómico | 2 |
| A. | La economía mundial se debilita. Se presagia “precipicio fiscal” en Estados Unidos..... | 2 |
| B. | Guatemala: expectativas de crecimiento prevalecen sobre caída del Índice de Confianza..... | 3 |
| II. | Política Fiscal hacia la sostenibilidad y consolidación institucional..... | 6 |
| A. | Objetivos: ingresos, transparencia, calidad del gasto y combate a evasión y contrabando..... | 6 |
| B. | Transformaciones legales e institucionales, estrategia para cimentar los cambios. | 6 |
| C. | Logros de la Política Fiscal para el fortalecimiento financiero del Estado. | 9 |
| III. | Ordenamiento de las finanzas públicas y situación financiera..... | 10 |
| A. | Ingresos Tributarios frente a las condiciones de desempeño | 10 |
| B. | Ejecución de Gasto Público, cobra dinámica en la atención de prioridades. | 13 |
| C. | Despegue administrativo, demora ejecución presupuestaria..... | 16 |
| D. | Gasto Social se mantiene como prioridad. | 17 |
| E. | Rregularización de COVIAL y traslado de programas sociales reducen gasto de Fideicomisos | 19 |
| F. | Gasto público ejecutado a través de ONG con mayores restricciones | 20 |
| G. | Déficit fiscal perspectivas positivas sobre resultado presupuestario..... | 21 |
| IV. | Solidez financiera y negociaciones de deuda, avances sólidos para reducir presiones. | 22 |
| 1. | Destino de la deuda adquirida | 23 |
| 2. | Tasa de interés en la colocación de Eurobonos | 23 |
| V. | Presupuesto 2013: impacto de reformas fiscales y nuevo modelo de formulación..... | 24 |
| 1. | Presupuesto de ingresos fortalecido por la actualización tributaria | 24 |
| 2. | Presupuesto de egresos formulado con base en resultados estratégicos..... | 25 |
| 3. | Las rigideces presupuestarias limitan la asignación de recursos a las instituciones | 26 |
| 4. | El déficit fiscal se mantiene en niveles sostenibles | 27 |
| VI. | Esfuerzos de consolidación fiscal de nueva administración reflejados en la situación de cierre 2012 y sostenibilidad para 2013..... | 28 |

I. Entorno Macroeconómico

A. La economía mundial se debilita. Se presagia “precipicio fiscal” en Estados Unidos

Desde finales de 2011 la economía global empezó a mostrar señales de retroceso luego de la incipiente recuperación en 2010 y que llevó a los países a retirar las medidas de estímulo. Aunque de manera divergente, la mayoría de países de la zona euro muestran síntomas que la ubican en el límite de recesión, pero se ha evitado por la importante tracción que genera la economía alemana, que sin embargo, empieza a mostrar signos de cansancio.

Las tensiones financieras en Europa recrudecieron, principalmente en España y Grecia, hasta el punto de una posible salida de éste último de la zona del euro. En un clima de incertidumbre creciente, se activaron mecanismos financieros de rescate de ayuda a los bancos en problemas; y el Banco Central Europeo acordó un nuevo programa de compra de bonos soberanos denominado “Modalidades de Transacciones Monetarias Directas”, con la intención de reducir los costos de endeudamiento de los países de la zona euro con problemas financieros. En este contexto, la confianza de los consumidores declinó y la demanda de los hogares se moderó, con un efecto adverso en los canales comerciales, y crecimiento más lento de las inversiones.

En los Estados Unidos de América la actividad económica evolucionó de manera más favorable; no obstante, indicadores recientes muestran una demanda externa con una tendencia a la baja, particularmente en el sector manufacturero. Las cifras de desempleo continúan desalentadoras y las posibilidades de mejora descansan en un impulso de la demanda interna.

Estimaciones de crecimiento económico para las economías del G7, elaboradas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), muestran indicadores para Estados Unidos que sugieren un mejor desempeño. Canadá, aunque no aparece en la gráfica, es otro país que se estima tendrá un crecimiento consistente.

Cuadro 1
Producto Interno Bruto de Estados Unidos, Japón, Zona Euro y G7
Crecimiento Trimestral Anualizado, 2012
(Porcentajes)

| País/zona | 1er Trimestre | 2º Trimestre | 3er Trimestre | 4º Trimestre | Año |
|------------------|----------------------|---------------------|----------------------|---------------------|------------|
| Estados Unidos | 2.0 | 1.7 | 2.0 | 2.4 | 2.3 |
| Japón | 5.5 | 1.4 | -2.3 | 0.0 | 2.2 |
| Zona Euro* | 0.1 | -0.3 | -1.0 | -0.7 | -0.2 |
| G7 | 1.8 | 0.9 | 0.3 | 1.1 | 1.4 |

Zona Euro: promedio Alemania, Francia e Italia
 Fuente: OCDE

A pesar de señales alentadoras en la economía estadounidense relacionadas con un nuevo programa de estímulo monetario, aún persisten perspectivas anémicas, especialmente por dificultades para llegar a acuerdos políticos para una consolidación fiscal, que ponen el riesgo de un ajuste severo, conocido como “precipicio fiscal”, que empujaría una recesión.

Indicadores de comercio recientes muestran que el comercio global se desaceleró durante el primer semestre del año, mostrando una demanda más débil en la mayoría de las economías. Las economías emergentes también empiezan a manifestar rasgos de somnolencia y sus estimaciones de crecimiento están siendo revisadas a la baja. Comienzan a declinar algunos indicadores adelantados, especialmente los que se refieren a órdenes de compra, a la par de los índices de confianza de los consumidores.

Los precios de los alimentos repuntaron en los últimos dos meses luego de un período de relativo estancamiento impulsado principalmente por las condiciones climáticas adversas en la mayor parte de las regiones productoras. Se prevé una reducción de existencias de cereales mayor a lo estimado, especialmente de maíz y trigo, afectados por los fenómenos meteorológicos.

Las turbulencias en el mercado del petróleo y sus derivados constituyen otro foco de inestabilidad que amenaza con retrasar el período de recuperación económica. Influyen las tensiones en Irán y factores climáticos como el reciente Huracán Isaac que golpeó la zona del Golfo de México.

B. Guatemala: expectativas de crecimiento prevalecen sobre caída del Índice de Confianza

El Índice Mensual de la Actividad Económica (IMAE) registra un comportamiento consistente con las estimaciones de crecimiento para el presente año, que se prevé menor al del año anterior, derivado primordialmente de la desaceleración en la actividad económica mundial.

Cuadro 2
Índice Mensual de la Actividad Económica, 2011-2012
(Variación Porcentual Interanual)

| Meses | 2010 | 2011 | 2012 |
|------------|------|------|------|
| Enero | 2.68 | 3.96 | 3.31 |
| Febrero | 2.84 | 3.96 | 3.36 |
| Marzo | 3.02 | 3.93 | 3.42 |
| Abril | 3.19 | 3.87 | 3.49 |
| Mayo | 3.35 | 3.78 | 3.58 |
| Junio | 3.47 | 3.68 | 3.67 |
| Julio | 3.58 | 3.56 | 3.93 |
| Agosto | 3.66 | 3.45 | |
| Septiembre | 3.74 | 3.36 | |
| Octubre | 3.81 | 3.30 | |
| Noviembre | 3.87 | 3.28 | |
| Diciembre | 3.93 | 3.28 | |

Fuente: Banco de Guatemala

En congruencia con la trayectoria observada de la economía mundial y la actividad económica nacional, la percepción de los analistas privados medida a través del Índice de Confianza de la Actividad Económica que elabora el Banco de Guatemala, registró un descenso en agosto con respecto a julio. Sin embargo, fue mayor con relación al mes de agosto de 2011.

No obstante esa visión pesimista, el crédito bancario al sector privado evoluciona favorablemente, y según algunos analistas, podría situarse por arriba del crecimiento esperado, lo que de alguna manera presagia que el dinamismo interno no decline significativamente.

La inflación registró en el mes de agosto el nivel más bajo del presente año. El ritmo inflacionario subyacente muestra también sus niveles más bajos en el año, con la particularidad de que a partir de junio es mayor que la inflación total. Este comportamiento refleja una reducción de las presiones inflacionarias de fuentes externas por la desaceleración de la economía mundial y cierto dinamismo de la demanda interna.

Cuadro 3
Ritmo Inflacionario Total y Subyacente 2011-2012
(Porcentajes)

| Meses | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|------------|-------|------------|-------|------------|-------|------------|
| | Total | Subyacente | Total | Subyacente | Total | Subyacente |
| Enero | 1.43 | 1.58 | 4.90 | 3.44 | 5.44 | 4.52 |
| Febrero | 2.48 | 1.97 | 5.24 | 3.78 | 5.17 | 4.25 |
| Marzo | 3.93 | 2.39 | 4.99 | 3.84 | 4.55 | 4.10 |
| Abril | 3.75 | 2.66 | 5.76 | 4.15 | 4.27 | 3.80 |
| Mayo | 3.51 | 2.57 | 6.39 | 4.56 | 3.90 | 3.55 |
| Junio | 4.07 | 2.42 | 6.42 | 4.70 | 3.47 | 3.72 |
| Julio | 4.12 | 2.42 | 7.04 | 5.18 | 2.86 | 3.40 |
| Agosto | 4.10 | 2.60 | 7.63 | 5.40 | 2.71 | 3.40 |
| Septiembre | 3.76 | 2.54 | 7.25 | 5.38 | | |
| Octubre | 4.51 | 2.81 | 6.65 | 5.27 | | |
| Noviembre | 5.25 | 2.76 | 6.05 | 5.46 | | |
| Diciembre | 5.39 | 3.06 | 6.20 | 5.27 | | |

Fuente: Banco de Guatemala

El movimiento de divisas por concepto de exportaciones e importaciones de bienes empezó a mostrar señales de agotamiento. La pérdida de dinamismo de las exportaciones es congruente con el comportamiento de la demanda externa, mientras que las importaciones, mantienen una mayor resistencia, debido a cierto dinamismo del gasto de consumo.

La trayectoria del comercio exterior registrado hasta julio, puede considerarse consistente con las previsiones de crecimiento económico, pero la incertidumbre en la economía mundial dificulta anticipar una ruta.

Cuadro 4
Ingreso de Divisas por Comercio de Bienes
Flujo Mensual 2012
(Millones de Dólares)

| Meses | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|--------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|----------------|----------------|
| | Exportaciones | Importaciones | Exportaciones | Importaciones | Exportaciones | Importaciones |
| Total | 5,490.7 | 11,169.9 | 6,576.0 | 13,451.0 | 4,535.4 | 9,248.9 |
| Enero | 430.7 | 744.5 | 555.1 | 939.8 | 496.4 | 1,059.9 |
| Febrero | 455.4 | 779.5 | 600.1 | 979.4 | 604.6 | 1,076.0 |
| Marzo | 488.5 | 867.9 | 720.6 | 1,157.6 | 557.3 | 1,255.0 |
| Abril | 525.3 | 992.5 | 613.8 | 1,145.4 | 699.3 | 1,044.6 |
| Mayo | 507.5 | 941.4 | 570.2 | 1,183.8 | 610.0 | 1,343.5 |
| Junio | 486.2 | 943.5 | 581.2 | 1,208.4 | 546.3 | 1,150.1 |
| Julio | 457.2 | 906.1 | 509.1 | 1,117.2 | 521.5 | 1,149.2 |
| Agosto | 430.5 | 1,011.8 | 481.4 | 1,231.8 | 500.0 | 1,170.6 |
| Septiembre | 378.5 | 926.3 | 474.6 | 1,127.6 | | |
| Octubre | 380.4 | 984.5 | 418.4 | 1,118.9 | | |
| Noviembre | 412.7 | 1,037.5 | 446.7 | 1,151.2 | | |
| Diciembre | 537.8 | 1,034.4 | 604.8 | 1,089.9 | | |

Fuente: Banco de Guatemala

II. Política Fiscal hacia la sostenibilidad y consolidación institucional.

A. Objetivos: ingresos, transparencia, calidad del gasto y combate a evasión y contrabando.

Actualización tributaria. Establecer mejoras al sistema tributario que permitan al Estado disponer de mayores recursos para atender las necesidades básicas, así como las contingencias climáticas y económicas mundiales que afecten al país.

Combate al contrabando y la evasión tributaria. Modificaciones legales e institucionales que fortalezcan la administración tributaria para garantizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Transparencia y calidad del gasto. Fortalecimiento de mecanismos institucionales para la administración transparente de recursos; así como mejorar el posicionamiento del país frente a la transparencia internacional. En materia de calidad del gasto público, se buscará mejorar la inversión y el aprovechamiento de los recursos públicos orientándolos hacia el logro de resultados estratégicos para el país.

Asignación prioritaria de los recursos. Atención de las necesidades básicas que el Estado debe garantizar a la población, principalmente de alimentación, seguridad, desarrollo rural. Asimismo, atender el desarrollo de la competitividad del país y establecer provisiones para contingencias. Es también prioritaria la reducción de la deuda pública y su servicio.

Crecimiento económico. Desde la competencia de las finanzas públicas se buscará contribuir a mejorar el clima de negocios, inversiones y la competitividad del país; consolidar el comercio exterior y fortalecer la unión aduanera centroamericana.

B. Transformaciones legales e institucionales, estrategia para cimentar los cambios.

a) Actualización tributaria.

Se presentó al Congreso de la República y fue aprobada la Ley de Actualización Tributaria, Decreto 10-2012 que en un mismo cuerpo legal plantea una reforma integral a varias leyes tributarias.

- Impuesto sobre la Renta, ordena las diferentes reformas que ha tenido este impuesto, y establece mecanismos para facilitar su aplicación. Fundamentalmente, la nueva Ley amplía las bases de recaudación y actualiza el impuesto a las dinámicas de las actividades económicas. Norma la renta de actividades lucrativas, empleados en relación de dependencia, capital y rentas de no residentes.
- Impuesto específico a la Primera Matrícula de Vehículos Automotores Terrestres. Sustituye los derechos arancelarios y el IVA (parcialmente) por un impuesto *ad valorem* que permitirá evitar el ingreso al país de vehículos usados subvalorados.

- Ley Aduanera Nacional Complementa las disposiciones del CAUCA y RECAUCA (ver *infra*)
- Reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Excluye del hecho generador, la segunda y posteriores transferencias de dominio de bienes inmuebles; limita las exenciones a centros educativos y mejora la aplicación del impuesto al traspaso de vehículos.
- Reformas a Ley del Impuesto sobre Circulación de Vehículos, Terrestres, Marítimos y Aéreos. Esencialmente constituye una actualización tarifaria.
- Reformas a la Ley del Impuesto sobre Timbres Fiscales y Papel Sellado especial para protocolos. Grava la segunda y subsiguientes ventas y permutas de bienes inmuebles.

b) Combate al contrabando y la evasión tributaria.

Guatemala es el único país de Centroamérica que en seguimiento a las disposiciones del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su Reglamento, no contaba con una ley relativa al tema. La Ley Aduanera Nacional contenida en la Ley de Actualización Tributaria tipifica las infracciones aduaneras y sus sanciones y precisa las funciones de la administración tributaria en las zonas portuarias, combate el contrabando a través de publicaciones de mercancías o productos considerados de alto riesgo (sensibles) nacionalizándolos en frontera. Establece un seguro de mercancías en tránsito o traslado.

Se implementa la Ley Disposiciones para el Fortalecimiento del Sistema Tributario y el combate a la Defraudación y al Contrabando (Ley Antievasión II), presentada en 2011 al Congreso de la República y aprobada este año, mediante el Decreto 4-2012. Esta Ley adecua las normas tributarias para una mayor eficiencia en la fiscalización y combate del contrabando y defraudación aduanera. Reforma el Impuesto sobre la Renta, el Impuesto al Valor Agregado; las Disposiciones Legales para el Fortalecimiento de la Administración Tributaria (Decreto 20-2006), el Impuesto sobre Circulación de Vehículos Terrestres, Marítimos y Aéreos, el Código Tributario, el Impuesto de Timbres Fiscales y de Papel Sellado Especial; el Impuesto al Tabaco y sus productos y el Código Penal y sus Reformas.

- Entre las reformas al ISR se subraya el establecimiento de la retención definitiva el ISR para facturas especiales, aclara y amplía los costos no deducibles del régimen operativo.
- Las reformas al IVA establecen el uso de un documento electrónico para beneficiarios de exenciones, se consolida un solo régimen simplificado para micro y pequeños contribuyentes y se elimina el crédito fiscal por facturas especiales para exportadores agropecuarios.
- Las modificaciones a las Disposiciones Legales para el Fortalecimiento de la Administración Tributaria, Ley Antievasión I, se exige el uso de instrumentos bancarios para operaciones superiores a Q 30 mil.

- En la reforma a la Ley del Impuesto sobre Circulación de Vehículos se impone un 100% de multa por omisión de pago de impuesto de circulación.
- Los cambios al Código Tributario establecen el documento de solvencia fiscal; y se faculta a la SAT para cerrar negocios de manera cautelar, para instalar dispositivos de control, solicitar información y para formular los ajustes cuando el contribuyente encubra el carácter jurídico del negocio, declare falsamente o tramite derechos a persona interpuestas.
- El Impuesto al Tabaco eleva la base imponible del precio al consumidor final de cigarrillos.
- En las reformas al Código Penal se incluye como delito de emisión o falsificación de facturas, su utilización o la simulación de existencia de contribuyentes para simular adquisición de bienes o mercancías de procedencia lícita o ilícita.

c) **Transparencia y calidad del gasto.**

Transparencia: Para fortalecer los mecanismos para una administración pública y actuación privada transparente, se proponen cambios en la normativa legal que cierren los espacios que dejan las leyes actuales a un manejo inapropiado de los recursos del Estado. En este sentido se presentó y está en discusión en el Congreso de la República las iniciativas de Ley 4461 y 4462. Estas iniciativas contienen las siguientes reformas y normativas:

- Iniciativa 4461 Ley de Fortalecimiento de la Institucionalidad para la Transparencia y la Calidad del Gasto Público: a) Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas (reforma); b) Ley Orgánica del Presupuesto (reforma); c) Ley Orgánica de la SAT (reforma); y d) Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (nueva).
- Iniciativa 4462, Ley de fortalecimiento de la Transparencia y la Calidad del Gasto Público: a) Ley de Contrataciones del Estado (reforma); b) Ley de Responsabilidad y Probidad de Funcionarios y Empleados Públicos (reforma); c) Ley del Organismo Ejecutivo (reforma); d) Ley de Servicio Civil (reforma); e) Ley Contra el Enriquecimiento Ilícito (nueva); f) Ley de Fideicomisos Públicos (nueva); g) Ley de Planificación y Evaluación (nueva).

En materia de transparencia, se busca también liberar a Guatemala de la lista gris de paraísos fiscales de la OCDE y de la lista negra de Francia, a través de la firma de acuerdos de intercambio de información con otros países; y de la aprobación en el Congreso de la República de una normativa contra el secreto bancario. Ello evitará potenciales medidas “antiparaíso” por parte de los países de la OCDE, como el incremento de los impuestos aplicados a empresas extranjeras inversoras en Guatemala y el refuerzo de medidas de control fiscal para cualquier transacción comercial y financiera con origen guatemalteco.

Además, otras presiones internacionales como restricciones al acceso al crédito internacional y disminución de condiciones para la inversión extranjera.

Calidad del Gasto. Se impulsa la implementación gradual del sistema de gestión por resultados que implican programación física y financiera apoyada en la vinculación de la planificación con el presupuesto. Este modelo tiene su apoyo en el sistema de planificación, un sistema de monitoreo y evaluación de la gestión pública, y un sistema estadístico nacional que vincula planificación y gestión de resultados. El proceso implicará ajustar las herramientas informáticas que se utilizan desde el Sistema de Administración Financiera (SIAF) y la disposición al público de información de indicadores y de gestión presupuestaria por parte de las instituciones.

d) **Asignación prioritaria de los recursos.**

La política de gasto se orienta al cumplimiento de los compromisos de: a) Pactos Hambre Cero, b) Pacto de Paz, Seguridad y Justicia; c) Desarrollo Rural y Competitividad; d) creación de un fondo de contingencias y aminorar la velocidad del crecimiento de la deuda pública. En materia de endeudamiento se busca reducir la tasa de crecimiento de la deuda pública, cambiando la política de financiamiento del sector público por medio de colocación de bonos, a préstamos multilaterales, que tienen una tasa de interés más baja y plazos más largos.

e) **Crecimiento económico.**

El Ministerio de Finanzas Públicas contribuiría desde su competencia a mejorar el clima de negocios, inversiones y competitividad comercio exterior y unión aduanera centroamericana. Un importante aporte de la política fiscal es contribuir a la estabilidad macroeconómica, y para ello la sostenibilidad de la gestión del Estado es fundamental para crear un clima favorable para la inversión externa, el crédito internacional y el estímulo al crecimiento nacional. Para el desarrollo de infraestructura competitiva es una prioridad para esta administración elevar la inversión pública para potenciar el crecimiento del país llevando las transferencias reales directas de 0.8 a 1.2% del PIB.

C. **Logros de la Política Fiscal para el fortalecimiento financiero del Estado.**

Aprobación de la Ley Antievasión II y la Ley de Actualización Tributaria. Ambas leyes fortalecieron de manera significativa la política fiscal, manteniendo criterios de justicia y equidad tributaria.

Mejora calificación soberana para Guatemala. El país elevó su calificación de “BB” negativa a “BB” estable en la perspectiva de *Standard & Poor’s Rating Service* y confirmó sus calificaciones de largo y corto plazo en moneda local de ‘B’+ y ‘B’, respectivamente, y de ‘BB’ y ‘B’ en moneda extranjera. La mejora de negativa a estable, representa el paso de perspectiva de deterioro de la deuda en el que se mantenía el país desde agosto del 2011 ante el creciente déficit fiscal por encima del 3% del PIB, a una perspectiva en la que se prevé mayor estabilidad. Esta mejora responde a la mejora esperada en los ingresos

fiscales derivados de la política fiscal y una política macroeconómica basada en déficits moderados. Estos factores conjugados con el panorama de crecimiento económico que se espera para el país y un clima más propicio para la inversión, prevén estabilizar la deuda en un 20% del PIB en 2014.

La mejora calificación permite el acceso a mercados en condiciones más favorables en menores tasas de interés y mayores plazos, reducir el peso de la deuda ya existente; mejorar la posición del país frente a organismos de crédito y contribuye a un clima más propicio para la inversión.

Exitosa colocación de eurobonos en mercado internacional. El gobierno dejó de realizar este tipo de operaciones en el mercado externo desde el año 2004. En mayo de 2012 logró colocar US\$700 millones, a un plazo de 10 años, con un cupón de 5.75% y rendimiento de 5.875%. A pesar del clima de alta volatilidad existente en los mercados financieros, la oferta nacional tuvo una gran aceptación entre los inversionistas, que presentaron una demanda cercana a los US\$ 2,000 millones, superando las expectativas iniciales de US\$ 500 millones

Con esta adjudicación, Guatemala se convierte en el primer emisor latinoamericano que hizo una colocación mayor a US\$ 500 millones en un mes. Asimismo, la tasa de interés de los bonos fue considerablemente menor a las anteriores colocaciones del gobierno en este mercado financiero. El resultado refleja la confianza de los inversionistas en la gestión económica y en la disciplina aplicada en la administración de las finanzas públicas para garantizar la sostenibilidad en el mediano plazo. Además, los títulos de deuda se colocan a una tasa de interés de 4.20% en el mercado secundario.

Este logro permite restar presión de colocación en el mercado local, diversificando la base de inversionistas. A la vez, se logra reducir las presiones sobre caja para contar con los recursos suficientes para financiar el programa de inversión pública, y atender las obras de prevención y mitigación de riesgos que puedan derivarse de la vulnerabilidad del país ante el cambio climático.

Suscripción de Acuerdos de Intercambio de Información Tributaria, con países nórdicos Finlandia, Suecia, Noruega, Dinamarca, Groenlandia, Islandia e Islas Feroe y reconocimiento de la OCDE del Convenio Centroamericano de Intercambio de Información Tributaria. Se tienen negociaciones con Australia.

Suscripción del Convenio-Marco para el Combate a la Corrupción entre la Contraloría General de Cuentas, Ministerio Público y Ministerio de Finanzas Públicas.

III. Ordenamiento de las finanzas públicas y situación financiera

A. Ingresos Tributarios frente a las condiciones de desempeño

El impacto de la crisis financiera internacional sobre las finanzas públicas del país, se materializó en una reducción sin precedentes en los ingresos tributarios, a partir del

segundo semestre del 2008 y sensible durante todo el 2009. El deterioro en los ingresos fiscales provino especialmente del menor dinamismo mostrado por la actividad económica nacional, la evolución del precio del petróleo el cual mostró una reducción significativa respecto a los picos históricos alcanzados en los mercados internacionales en agosto 2008 y la fuerte contracción en la recaudación de impuestos asociados al comercio exterior (IVA sobre importaciones y derechos arancelarios) ante la caída drástica observada en las importaciones. Derivado de esta situación al cierre de 2009 la carga tributaria se ubicó en 10.3% del PIB, comparado con el 11.3% alcanzado en 2008.

Cuadro 5
Comportamiento de Carga Tributaria
1995 – 2012*
(Porcentaje del PIB)

| Año | 1995 | 2000 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Carga Tributaria | 8.7 | 10.6 | 11.2 | 11.9 | 12.1 | 11.3 | 10.3 | 10.5 | 11 | 10.9 |

*Estimación de cierre 2012

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

La recaudación tributaria al final del 2011 mostró cifras mayores a las del periodo anterior, influido por el desarrollo de la economía y la implementación de una serie de programas y acciones administrativas para fortalecer el control y fiscalización de los contribuyentes, siendo de las más relevantes las acciones contra la defraudación y el contrabando y la exoneración parcial de multas y recargos que permitió un aumento en la recaudación fiscal mediante la recaudación del Impuesto Sobre la Renta. Los ingresos tributarios al 31 de agosto 2012, mostraron un crecimiento significativo con relación al mismo periodo del 2011 superándolos en 5.9% (Q 1,604.7 millones).

Uno de los principales factores que también coadyuvaron a este crecimiento fue la recuperación de la actividad económica y el mejor comportamiento en la demanda externa de los principales socios comerciales de Guatemala, lo que ha generado un impacto positivo en las exportaciones del país, así como en el ingreso de divisas por remesas familiares y en la inversión extranjera directa, lo cual, aunado al incremento en los precios internacionales de los principales productos de exportación, que apoya el crecimiento de la actividad económica nacional para 2012.

De igual manera, pese a que los Derechos Arancelarios a la Importación (DAI) mantienen la tendencia hacia la baja, producto de los procesos de apertura comercial, la recaudación por este concepto creció 1.3 % (Q21.0 millones) respecto al mismo periodo de 2011.

Respecto de los Impuestos Internos, destaca la participación del Impuesto Sobre la Renta, acumulado al 31 de agosto de 2012; con un incremento de 3.3 % (Q 224.9 millones) respecto de 2011. Es importante tener en cuenta que en el 2011 la recaudación del ISR incluía los ingresos de la exoneración de multas e intereses del Acuerdo Gubernativo 46-

INFORME DE LAS FINANZAS PÚBLICAS AL 31 DE AGOSTO DE 2012

2011, equivalente a Q426.2 millones en este impuesto al mes de agosto, por lo cual el crecimiento efectivo en la recaudación representaría del 11.1%. El desarrollo de la economía durante este periodo, influyó para que la recaudación del Impuesto al Valor Agregado doméstico se incrementara respecto de agosto 2011 en 7.4% (Q 376.5 millones). El Impuesto de Solidaridad (ISO) experimenta un incremento del 8.8% (Q 168.9 millones) respecto de mismo periodo de 2011. El impuesto a la Distribución del Cemento muestra una reducción de 3.9% respecto de 2011.

En relación al Impuesto sobre la Distribución de Derivados del Petróleo (IDP), conformado principalmente por la distribución de Gasolina superior, Gasolina regular y Diesel, mostró un incremento (2.0% - Q 28.3 millones), respecto del mismo período de 2011. La causa podría estar explicada por la contracción en el consumo de estos combustibles, derivado del incremento en los precios y el crecimiento del trasiego ilegal de combustibles.

En el caso del Impuesto al tabaco y sus productos, su recaudación presenta un leve incremento respecto de agosto 2011, del orden del 6.5% aumentando en (Q 11.9 millones), El impuesto de salida del país, su recaudación muestra un incremento del orden del 5.9% (Q 8.2 millones).

El Impuesto de Timbres Fiscales y Papel Sellado para Protocolos, sigue mostrando un desempeño positivo del 34.9% (Q154.2 millones) respecto al mismo período de 2011, que se considera como comportamiento extraordinario originado por el pago de dividendos de la principal empresa metal-minera del país y de un importante banco del sistema nacional.

En cuanto a los resultados de la Ley de Actualización Tributaria, se destaca que el Impuesto Específico a la Primera Matricula de Vehículos Terrestres (IPRIMA), lleva acumulados desde su vigencia (1 de julio de 2012), Q 82.3 millones.

Cuadro 6
Ingresos Tributarios de la Administración Central
Acumulado al 31 de Agosto 2011 - 2012*
(Millones de Quetzales y Porcentajes)

| Concepto | 2011 | 2012* | Diferencia | |
|---|-----------------|-----------------|----------------|------------|
| | | | Absoluta | Relativa |
| Impuestos asociados al comercio exterior | 9,357.2 | 9,888.6 | 511.4 | 7.9 |
| Impuesto al Valor Agregado de Importaciones | 7,777.1 | 8,287.5 | 510.4 | 6.6 |
| Derechos Arancelarios a la Importación | 1,580.1 | 1,601.1 | 21.0 | 1.3 |
| Impuestos internos | 17,757.6 | 18,830.9 | 1,073.2 | 6.0 |
| Sobre la Renta | 6,897.0 | 7,121.9 | 224.9 | 3.3 |
| Sobre Inmuebles y Otros sobre el Patrimonio | 11.2 | 6.7 | -4.5 | -40.0 |
| A las Empresas Mercantiles y Agropecuarias | 8.0 | 0.3 | -7.6 | -95.7 |
| Extraordinarios y Temporal de Apoyo a los Acuerdos de Paz | 52.0 | 2.8 | -49.2 | -94.6 |
| Impuesto de solidaridad | 1,919.4 | 2,088.3 | 168.9 | 8.8 |
| Impuesto al Valor Agregado Doméstico | 5,085.5 | 5,462.0 | 376.5 | 7.4 |
| Distribución de Petróleo y sus Derivados | 1,416.2 | 1,444.5 | 28.3 | 2.0 |
| Timbres Fiscales | 442.4 | 596.6 | 154.2 | 34.9 |
| Circulación de Vehículos | 504.4 | 527.4 | 23.1 | 4.6 |
| Impuesto a la Primera Matrícula | | 82.3 | 82.3 | |
| Regalías | 677.0 | 717.2 | 40.2 | 5.9 |
| Salida del País | 139.2 | 147.4 | 8.2 | 5.9 |
| Distribución de Bebidas | 346.1 | 365.3 | 19.3 | 5.6 |
| Tabacos | 183.4 | 195.4 | 11.9 | 6.5 |
| Distribución de Cemento | 73.4 | 70.5 | -2.9 | -3.9 |
| Otros | 2.5 | 2.2 | -0.2 | -9.9 |
| Total de Ingresos Tributarios | 27,114.8 | 28,719.5 | 1,604.7 | 5.9 |

*Cifras preliminares al 31 de agosto 2012

Fuente: Dirección de Análisis Financiero

B. Ejecución de Gasto Público, cobra dinámica en la atención de prioridades.

El monto del Presupuesto General de Ingresos y Egreso del Estado 2012 fue aprobado por el Decreto No. 33-2011, por Q. 59,547.4 millones. En agosto de este año se amplió en Q.500.0 millones, a través del Acuerdo Gubernativo de Presupuesto No. 11-2012, elevándolo a Q. 60,047.4 millones, incluyendo amortizaciones de deuda pública. Pasó a representar de 15.1% al 15.2% del Producto Interno Bruto (PIB).

INFORME DE LAS FINANZAS PÚBLICAS AL 31 DE AGOSTO DE 2012

Al 31 de agosto de 2012, la ejecución de gasto público sin incluir las amortizaciones de deuda pública se ubicó en Q 32,962.0 millones, monto inferior en Q.339.3 millones con relación al año 2011, equivalente al 1.0%.

Cuadro 7
Detalle del Gasto Público por Cuenta Económica
Al 31 de Agosto de 2011- 2012
(Millones de Quetzales)

| Concepto | 2011 | 2012 | Variación | |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|--------------|
| | | | Absoluta | Relativa |
| Gastos Totales | 33,301.2 | 32,962.0 | -339.2 | -1.0 |
| Gastos Corrientes | 25,383.4 | 26,441.3 | 1,057.9 | 4.2 |
| Remuneraciones | 8,972.5 | 9,897.6 | 925.1 | 10.3 |
| Bienes y Servicios | 4,465.1 | 4,754.9 | 289.8 | 6.5 |
| Impuestos pagados por dependencias del Estado | 13.0 | 4.2 | -8.8 | -67.5 |
| Descuentos y Bonificaciones | 112.2 | 118.0 | 5.8 | 5.2 |
| Prestaciones a la Seguridad Social | 2,125.0 | 2,212.6 | 87.6 | 4.1 |
| Intereses | 3,564.6 | 3,880.0 | 315.4 | 8.8 |
| Deuda interna | 2,134.1 | 2,566.1 | 431.9 | 20.2 |
| Deuda externa | 1,430.4 | 1,313.9 | -116.5 | -8.1 |
| Arrendamiento de Tierras y Terrenos | 0.0 | 0.1 | 0.0 | 108.9 |
| Derechos sobre Bienes Intangibles | 10.2 | 6.8 | -3.3 | -32.8 |
| Transferencias | 6,120.8 | 5,567.1 | -553.7 | -9.0 |
| Gastos de Capital | 7,917.9 | 6,520.8 | -1,397.1 | -17.6 |
| Inversión Real Directa | 2,960.0 | 1,473.1 | -1,486.9 | -50.2 |
| Inversión Financiera | 3.9 | 1.8 | -2.1 | -52.9 |
| Transferencias | 4,953.9 | 5,045.8 | 91.9 | 1.9 |

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada

El ritmo de gasto se incrementó derivado de la dinámica de ejecución de los Ministerios de Educación, Agricultura, Comunicaciones, el pago del Servicio de la Deuda Pública y la implementación de los programas del Ministerio de Desarrollo Social. Particularmente, los rubros de mayor dinamismo fueron la regularización de fertilizantes, los aportes a entidades públicas incluyendo municipalidades, el pago de la deuda y el inicio del pago de las transferencias condicionadas. La contracción interanual se explica por los gastos extraordinarios realizados en 2011 derivados de la reconstrucción por la Tormenta Agatha y la erupción del Volcán de Pacaya.

El rubro de mayor ejecución es el de remuneraciones, con un incremento porcentual de 10.3% con relación al año 2011, superior en Q.925.1 millones, derivado del aumento salarial otorgado al Magisterio Nacional en 2011. El nivel de ejecución mas bajo lo registra la inversión real directa, que se explica por los gastos de reconstrucción del año anterior

INFORME DE LAS FINANZAS PÚBLICAS AL 31 DE AGOSTO DE 2012

para atender los desastres naturales ocurridos en 2010. Por otra parte, en el 2012 el registro del mantenimiento de obras se consigna como gasto corriente en el rubro de bienes y servicios, a diferencia de años anteriores que se registraba en inversión real directa. El cambio obedece a que se considera que el mantenimiento no genera formación bruta de capital fijo y por ende no aumentan los activos no financieros del Estado.

El pago de intereses de la deuda pública se incrementó en 8.8%, debido al crecimiento anual del endeudamiento y a un leve incremento en la tasa de interés de los Bonos del Tesoro en el segundo semestre del 2011, asociado en parte al incremento de la tasa líder de política monetaria el año anterior.

La estructura del gasto público con relación al Producto Interno bruto, ha venido en aumento a lo largo de los años, salvo una pequeña caída en 2009, debido a la crisis financiera internacional que afectó la economía nacional, que trajo consigo una caída de los ingresos tributarios, de esa cuenta el rubro sacrificado fue el de la inversión pública. Sin embargo, en 2010 y 2011 se marca claramente un repunte del nivel de la inversión pública, debido a los gastos orientados para atender los desastres provocados por la Tormenta Agatha y Volcán de Pacaya.

Cuadro 8
Comportamiento del Gasto de Funcionamiento y Gasto de Inversión
Período 2000 – 2012
(Porcentaje del PIB)

| Año | Gasto de Funcionamiento | Gasto de Inversión |
|------|-------------------------|--------------------|
| 2001 | 10.3 | 1.5 |
| 2002 | 9.7 | 1.7 |
| 2003 | 10.1 | 2.2 |
| 2004 | 9.2 | 2.1 |
| 2005 | 9.1 | 2.4 |
| 2006 | 9.4 | 3.1 |
| 2007 | 9.5 | 3.2 |
| 2008 | 9.2 | 3.4 |
| 2009 | 10.1 | 3.2 |
| 2010 | 10.4 | 3.5 |
| 2011 | 10.6 | 3.7 |
| 2012 | 10.6 | 3.1 |

*Según estimación de cierre año 2012

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada

En 2012 se refleja una considerable caída en el gasto de inversión, que puede explicarse porque el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda registra los gastos de mantenimiento en el rubro de bienes y servicios.

C. Despegue administrativo, demora ejecución presupuestaria

La ejecución presupuestaria de la Administración Central incluyendo las amortizaciones de la deuda pública, al 31 de agosto, ascendió a Q 34,440.8 millones, 57.9% de ejecución con relación al presupuesto vigente, inferior al promedio de año 2000 al 2011 que fue 57.2%. La sub ejecución se explica por ser un primer año de gobierno, en el que programas y proyectos se retrasan ante el acomodamiento la nueva administración. Por otra parte, los procesos técnicos relacionadas con licitaciones y adquisiciones de bienes y servicios, en varias instituciones de gobierno, contribuyeron en la demora en ejecución programada.

Al 31 de agosto 2012, el 49.9% del presupuesto ejecutado correspondió a pago de Deuda Pública (el mayor porcentaje de gasto del presupuesto) y a Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro. (Que incluye los aportes que el gobierno realiza a otras instituciones del resto del sector público como las Municipalidades, Consejos de Desarrollo, Congreso de la República, el Organismo Judicial, el Ministerio Público, la Corte de Constitucionalidad, la Universidad de San Carlos, la Contraloría General de Cuentas, la Superintendencia de Bancos y el pago de las pensiones y jubilaciones de las clases pasivas del Estado.

Cuadro 9
Porcentaje de ejecución presupuestaria por tipo de Gasto
Acumulada a Agosto de 2000 – 2012

| Año | Ejecución Total | Gasto de Funcionamiento | Gasto de Inversión | Deuda Pública |
|------------|------------------------|--------------------------------|---------------------------|----------------------|
| 2000 | 100.0 | 65.6 | 20.1 | 14.3 |
| 2001 | 100.0 | 62.4 | 23.2 | 14.4 |
| 2002 | 100.0 | 61.7 | 23.8 | 14.5 |
| 2003 | 100.0 | 58.4 | 28.9 | 12.7 |
| 2004 | 100.0 | 60.4 | 22.1 | 17.5 |
| 2005 | 100.0 | 57.5 | 26.6 | 15.8 |
| 2006 | 100.0 | 53.5 | 26.8 | 19.8 |
| 2007 | 100.0 | 53.4 | 29.5 | 17.1 |
| 2008 | 100.0 | 58.0 | 24.2 | 17.8 |
| 2009 | 100.0 | 60.3 | 23.8 | 15.9 |
| 2010 | 100.0 | 60.1 | 25.0 | 14.8 |
| 2011 | 100.0 | 62.7 | 22.7 | 14.6 |
| 2012 | 100.0 | 64.9 | 18.8 | 16.4 |

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada

El 37.2% del gasto ejecutado correspondió a los ministerios de Educación, Salud, Gobernación y Comunicaciones, ministerios rectores del área social, de la seguridad interna y construcción de infraestructura física. El 12.9% del gasto fue ejecutado por el resto de instituciones de la Administración Central, de las que sobresalen la Presidencia, el Ministerio de la Defensa, Energía y Minas y Procuraduría.

Cuadro 10
Ejecución presupuestaria
Al 31 de agosto 2012
(Millones de Quetzales y Porcentajes)

| Entidad | presupuesto Vigente | Ejecución | Saldo Por Devengar | % de Ejecución | Estructura % |
|--|----------------------------|------------------|---------------------------|-----------------------|---------------------|
| Total | 60,047.4 | 34,776.9 | 25,270.5 | 57.9 | |
| Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro | 19,250.8 | 11,646.7 | 7,604.1 | 60.5 | 49.9 |
| Servicios de la Deuda Pública | 8,346.1 | 5,694.8 | 2,651.3 | 68.2 | |
| Educación | 10,125.1 | 6,340.6 | 3,784.5 | 62.6 | 37.2 |
| Salud Pública y Asistencia Social | 4,435.0 | 2,497.3 | 1,937.6 | 56.3 | |
| Gobernación | 3,948.8 | 1,835.4 | 2,113.4 | 46.5 | |
| Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda | 5,097.0 | 2,279.5 | 2,817.5 | 44.7 | |
| Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo | 1,686.2 | 751.6 | 934.7 | 44.6 | 12.9 |
| Defensa Nacional | 1,664.9 | 1,106.0 | 558.8 | 66.4 | |
| Agricultura, Ganadería y Alimentación | 1,645.5 | 925.5 | 720.1 | 56.2 | |
| Ministerio de Desarrollo Social | 1,235.4 | 359.9 | 875.5 | 29.1 | |
| Trabajo y Previsión Social | 630.4 | 364.5 | 265.9 | 57.8 | |
| Cultura y Deportes | 393.4 | 140.1 | 253.3 | 35.6 | |
| Economía | 303.6 | 120.4 | 183.2 | 39.7 | |
| Finanzas Públicas | 325.8 | 169.7 | 156.1 | 52.1 | |
| Relaciones Exteriores | 356.9 | 191.0 | 165.9 | 53.5 | |
| Presidencia de la República | 189.9 | 133.2 | 56.7 | 70.1 | |
| Ambiente y Recursos Naturales | 166.0 | 61.2 | 104.8 | 36.9 | |
| Energía y Minas | 186.6 | 123.2 | 63.4 | 66.0 | |
| Procuraduría General de la Nación | 60.0 | 36.4 | 23.7 | 60.6 | |

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada

D. Gasto Social se mantiene como prioridad.

Al 31 de agosto de 2012, el gasto orientado a los sectores sociales fue de Q 11,918.3 millones, inferior en 2.4% a la ejecución de 2011. El sector con mayor ejecución fue Educación, Ciencia y Cultura con Q.7,986.2 millones. Los sectores restantes (Salud y Asistencia Social y Vivienda) tuvieron una ejecución inferior al periodo observado al año anterior en -17.3% y -41.6%, respectivamente.

El nivel de ejecución del gasto social se incrementará en los próximos meses, con la implementación de los programas del Ministerio de Desarrollo Social, especialmente los contenidos en los programas Apoyo a la Asistencia Escolar y Prevención de la Desnutrición Crónica.

Cuadro 11
Ejecución Gasto Social
Acumulado a Agosto 2011 – 2012
(Millones de Quetzales)

| Destino del Gasto | 2011 | 2012 | Variación | |
|------------------------------|-----------------|-----------------|-----------|----------|
| | | | Absoluta | Relativa |
| Total | 12,208.1 | 11,918.3 | -289.8 | -2.4 |
| Salud y Asistencia Social | 4,616.7 | 3,817.8 | -798.9 | -17.3 |
| Educación, Ciencia y Cultura | 7,395.7 | 7,986.2 | 590.5 | 8.0 |
| Vivienda | 195.7 | 114.3 | -81.4 | -41.6 |

Fuente: Dirección de Análisis Financiero/Ministerio de Finanzas Públicas

Una de las primeras acciones de este gobierno fue la creación del Ministerio de Desarrollo Social, mediante el Decreto No. 1-2012 del Congreso de la República, entidad a la que se le atribuyó las funciones de diseño, ejecución, organización, coordinación, control y prestación de los servicios relacionados con los programas sociales orientados a la población en condiciones de pobreza y extrema pobreza. En tal virtud, se trasladó a esa nueva entidad asignaciones presupuestarias por Q 1,235.4 millones, provenientes instituciones públicas como el Ministerio de Educación, Trabajo, Agricultura y la Secretaría de Bienestar Social, que en años anteriores ejecutaron los diversos programas sociales, hoy llamados Mi Bono Seguro, Bolsas Seguras, Mi Comedor Seguro, Becas, Jóvenes Protagonistas. Además comprende el Programa de Protección al Adulto Mayor, Asistencia Escolar, Prevención de Desnutrición Crónica, Hambre Cero y Productividad Rural.

Cuadro 12
Ejecutado por los Programas de Protección Social
Acumulado a Agosto 2011 – 2012
(Millones de Quetzales)

| Programas | | | Variaciones | |
|---------------------------------|--------------|--------------|---------------|--------------|
| | 2011 | 2012 | Absoluta | Relativa |
| Total | 978.1 | 361.5 | -616.6 | -63.0 |
| 1. Bolsas de Alimentos | 8.1 | 31.4 | 23.3 | 287.0 |
| 2. Comedores | 13.7 | 6.0 | -7.6 | -55.8 |
| 3. Escuelas Abiertas | 69.0 | 8.0 | -61.0 | -88.4 |
| 4. Transferencias Condicionadas | 887.4 | 316.0 | -571.4 | -64.4 |

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada

E. Rregularización de COVIAL y traslado de programas sociales reducen gasto de Fideicomisos

La ejecución a través de los fideicomisos al 31 de agosto de 2012 fue de Q.763.5 millones, equivalente al 2.2% del gasto total (incluyendo amortizaciones de deuda externa). El fideicomiso que mayor ejecutó fue el Fondo Nacional de Desarrollo con Q.410.7 millones y el Fondo Nacional para la Paz, Q 137.7 millones, representando el 53.8% y 18% del total ejecutado, respectivamente.

Cuadro 13
Ejecución Presupuestaria de Fideicomisos
Al 31 de agosto de 2011 y 2012
(Millones de Quetzales)

| Descripción | 2011 | 2012 | Diferencias | |
|--|----------------|--------------|-----------------|----------|
| | | | Absoluta | Relativa |
| Total | 1,770.8 | 763.5 | -1,007.3 | -56.9 |
| Fondo Nacional para la Conservación de la Naturaleza - FONACON- | 12.7 | 4.9 | -7.8 | -61.4 |
| Fondo de Conservación Vial -COVIAL- | 294.2 | | -294.2 | -100.0 |
| Fondo Nacional para la Reactivación y Modernización de la Actividad Agropecuaria -FONAGRO- | 12.9 | 4.6 | -8.3 | -64.7 |
| Modernización y Fomento Agrícola Bajo Riego PLAMAR | 11.8 | | -11.8 | -100.0 |
| Bosques y Agua para la Concordia | 25.0 | | -25.0 | -100.0 |
| Fondo Nacional de Desarrollo -FONADES- | 161.8 | 410.7 | 248.9 | 153.8 |
| Fondo Social Mi Familia Progresá | 834.8 | 25.0 | -809.8 | -97.0 |
| Fondo Social de Solidaridad | 40.7 | 77.7 | 37.0 | 90.8 |
| Fondo Nacional para la Paz -FONAPAZ- | 230.2 | 137.7 | -92.5 | -40.2 |
| Fondo Guatemalteco de la Vivienda -FOGUAVI- | 133.2 | 85.8 | -47.4 | -35.6 |
| Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco -FODIGUA- | 8.5 | 11.7 | 3.1 | 36.5 |
| Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología -FONACYT- | 4.9 | 5.4 | 0.6 | 11.3 |

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada

Los recursos ejecutados a través de fideicomisos hasta agosto de 2012 es inferior al registrado en el mismo período de 2011, en Q.1,007.3 millones, disminución equivalente al 56.9%. Esto obedece a que COVIAL no ha regularizado gasto alguno y porque los recursos del fideicomiso de Mi Familia Progresá fueron trasladados al Ministerio de Desarrollo Social.

Al 31 de Agosto de 2012 estaban vigentes 53 fideicomisos que ejecutaron recursos públicos para entidades de la Administración Central, descentralizadas y autónomas que reportan al Ministerio de Finanzas Públicas. De estos, únicamente 9 fideicomisos cuentan con asignación inicial en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2012. Los fideicomisos que no contaron con anticipo de recursos en los primeros meses de 2012 operaron con las disponibilidades de fondos provenientes de desembolsos efectuados del ejercicio fiscal anterior o del propio presupuesto de estas entidades.

F. Gasto público ejecutado a través de ONG con mayores restricciones

La Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2012 (decreto 33-2011) establece dos modalidades para los fondos ejecutados a través de ONG, a) aportes o transferencias directas y b) convenios con anticipos condicionados.

En el primer caso la realización de los aportes requiere de la suscripción de un convenio y el seguimiento de un calendario de desembolsos. En el segundo caso la condicionalidad para recibir anticipos depende del registro en la Contabilidad del Estado del 75% del último anticipo y el 100% del penúltimo.

El total de fondos ejecutados por ONG al 31 de agosto de 2012 ascendió a Q 574.9 millones, de los cuales Q 482.8 millones se ejecutaron a través de la modalidad de aportes o transferencias directas y Q 92.1 millones a través de convenios con anticipos condicionados. En la modalidad de aportes es importante destacar que el 45.5% del total corresponde a transferencias realizadas por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y 29.0% por el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, aporte que recibió en su totalidad la Asociación de Autobuses Urbanos (Q 140.0 millones).

Cuadro 14
Gasto Público ejecutado a través de Aportes y Convenios
Al 31 de agosto de 2012
(Millones de Quetzales)

| Entidad | Total | Aportes | Convenios |
|--|--------------|----------------|------------------|
| Total | 574.9 | 482.8 | 92.1 |
| Ministerio de Gobernación | 0.8 | 0.8 | |
| Ministerio de Finanzas Publicas | 0.2 | 0.2 | |
| Ministerio de Educación | 46.9 | 46.9 | |
| Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social | 311.6 | 219.5 | 92.1 |
| Ministerio de Trabajo y Previsión Social | 0.0 | 0.0 | |
| Ministerio de Economía | 14.1 | 14.1 | |
| Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación | 19.1 | 19.1 | |
| Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda | 140.0 | 140.0 | |
| Ministerio de Cultura y Deportes | 2.6 | 2.6 | |
| Secretarías | 0.3 | 0.3 | |
| Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales | 0.0 | 0.0 | |
| Obligaciones del Estado Cargo del Tesoro | 39.2 | 39.2 | |

Fuente: SICOIN, Ministerio de Finanzas Públicas

Para el caso de los convenios con las ONG, la institución que traslada recursos del Estado para ser ejecutados por Organizaciones No Gubernamentales es el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (Q 92.1 millones), esto se realiza como parte del programa de extensión de cobertura de los servicios de salud.

INFORME DE LAS FINANZAS PÚBLICAS AL 31 DE AGOSTO DE 2012

Es importante hacer notar que a la fecha no se ha ejecutado gasto público a través de Organismos internacionales

G. Déficit fiscal perspectivas positivas sobre resultado presupuestario

El resultado presupuestario al 31 de agosto de 2012, mostró un déficit fiscal de Q2,437.3 millones, monto inferior al observado en el mismo período de 2011, cuando llegó a Q4,647.5 millones tras las presiones de gasto provocadas por la reconstrucción antes mencionada. En términos del PIB el déficit fiscal es de 0.62% frente a un estimado de 2.1% para el cierre del año.

Cuadro 16
Situación Financiera de la Administración Central
Ejecución Acumulada a Agosto 2011-2012
(Millones de Quetzales)

| Concepto | Ejecutado | | Diferencias | |
|---|-----------------|-----------------|----------------|---------------|
| | 2011 | 2012 | Absolutas | Relativas |
| Ingresos Totales | 28,653.8 | 30,524.8 | 1,870.9 | 6.1% |
| Ingresos Corrientes | 28,644.7 | 30,518.5 | 1,873.7 | 6.1% |
| Ingresos Tributarios | 27,114.8 | 28,719.5 | 1,604.7 | 5.6% |
| Impuestos Directos | 8,887.6 | 9,220.0 | 332.4 | 3.6% |
| Impuestos Indirectos | 18,227.2 | 19,499.5 | 1,272.3 | 6.5% |
| No Tributarios y Transferencias | 1,529.9 | 1,799.0 | 269.0 | 15.0% |
| Contribuciones a la Seguridad Social | 670.7 | 756.5 | 85.8 | 11.3% |
| Donaciones | 310.0 | 186.2 | -123.8 | -66.5% |
| Otros | 549.2 | 856.2 | 307.0 | 35.9% |
| Ingresos de Capital | 9.1 | 6.3 | -2.8 | -43.9% |
| Gastos Totales | 33,301.2 | 32,962.0 | -339.2 | -1.0% |
| Gastos Corrientes | 25,383.4 | 26,441.3 | 1,057.9 | 4.0% |
| Gastos de Capital | 7,917.9 | 6,520.8 | -1,397.1 | -21.4% |
| Resultado en Cuenta Corriente | 3,261.4 | 4,077.2 | 815.8 | 20.0% |
| Resultado Primario | -1,082.9 | 1,442.7 | 2,525.6 | 175.1% |
| Resultado Presupuestal | -4,647.4 | -2,437.3 | 2,210.1 | -90.7% |
| Financiamiento Total | 4,647.4 | 2,437.3 | -2,210.1 | -90.7% |
| Financiamiento Externo Neto | -651.3 | 5,166.7 | 5,818.0 | 112.6% |
| Préstamos | -651.3 | -313.8 | 337.4 | -107.5% |
| Desembolsos | 861.2 | 1,164.9 | 303.7 | 26.1% |
| Amortizaciones | 1,512.5 | 1,478.7 | -33.7 | -2.3% |
| Eurobonos | 0.0 | 5,480.6 | 5,480.6 | 100.0% |
| Financiamiento Interno Neto | 5,298.7 | -2,729.4 | -8,028.1 | 294.1% |
| Negociación Neta | 5,432.6 | 2,513.8 | -2,918.8 | -116.1% |
| Negociación de Bonos | 6,123.4 | 4,539.9 | -1,583.6 | -34.9% |
| Amortizaciones | 1,512.5 | 2,026.0 | 513.6 | 25.3% |
| Amortización Costo de la Política Monetaria | 900.6 | 336.1 | -564.5 | -167.9% |
| Variación de Caja (+) disminución (-) aumento | -1,034.6 | -4,907.2 | -3,872.6 | 78.9% |

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

El resultado presupuestario al 31 de agosto de 2012, mostró un mejor desempeño debido a un mejor rendimiento en los ingresos en 6.5% por encima del registrado en 2011 y una contracción de gastos en un 1.0%. Como resultado se muestra un superávit primario de Q1,442.7 millones.

La principal fuente de financiamiento del presupuesto son los ingresos tributarios, equivalentes al 74.8% del presupuesto total. Los ingresos no tributarios y de capital representan un 3.2%; los recursos de provenientes de préstamos externos un 7.8%; la emisión de Bonos del Tesoro, 12.4%; y utilización de recursos de caja, un 1.8%.

El financiamiento del déficit fiscal a la fecha se cubre especialmente con recursos provenientes de la Emisión y Negociación de Bonos del Tesoro en el mercado interno, que en términos netos (colocaciones – pago de vencimientos) fue de Q 2,513.8 millones.

IV. Solidez financiera y negociaciones de deuda, avances sólidos para reducir presiones.

Con el incremento en la recaudación tributaria y la contención del gasto en el período de enero a agosto de 2012, respecto al mismo período de 2011, el gobierno central cuenta con un mayor espacio para la contratación de deuda sin sobrepasar los índices internacionalmente aceptados y enfrentar los retos que se ha propuesto.

Cuadro 17
Indicadores básicos de endeudamiento
(Porcentajes)

| INDICADOR | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 (Estimación) ¹ | Valores Críticos ^{2/} |
|---|---------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------------------------------|--------------------------------|
| Indicadores de solvencia | | | | | | | | |
| Saldo deuda pública /PIB | 21.8% | 21.5% | 20.4% | 23.4% | 24.5% | 24.3% | 25.1% | 40% del PIB |
| Saldo deuda externa /Exportaciones de bienes y servicios | 49.3% | 45.6% | 42.7% | 51.5% | 50.1% | 42.5% | 45.4% | 150% de las exportaciones |
| Saldo deuda de la Administración Central /Ingresos Totales | 169.5 % | 166.1% | 167.3% | 207.7% | 214.5% | 203.4% | 212.5% | 250% de los ingresos públicos |
| Indicadores de liquidez | | | | | | | | |
| Servicio deuda externa /Exportaciones de bienes y servicios | 5.4% | 5.2% | 4.9% | 5.4% | 4.8% | 4.2% | 3.9% | 20% de las exportaciones |
| Servicio deuda de la Administración Central /Ingresos Totales | 20.2% | 18.0% | 17.8% | 19.2% | 18.7% | 17.6% | 19.4% | 30% de los ingresos públicos |

1/Sobre la base de estimaciones al 31 de agosto de 2012.

2/Valores críticos de la carga de la deuda bajo el marco de Sostenibilidad de la Deuda (DSF) para países de bajos ingresos, sugeridos por el FMI y el BM.

En el período 2009-2010, la mayoría de los indicadores básicos de endeudamiento alcanzaron sus niveles más altos y experimentaron una leve reducción en el año 2011. Con la nueva contratación de deuda en este año, casi todos ellos han sufrido un pequeño incremento respecto al 2011.

Nótese que con los índices calculados para este año con base a las estimaciones al 31 de agosto existe un margen considerable respecto a los índices máximos sugeridos por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial lo que implica que no existe una fuerte presión por la nueva adquisición de deuda.

1. Destino de la deuda adquirida

La deuda adquirida beneficia a varios sectores y también es utilizada para el pago de amortizaciones, intereses y comisiones de la deuda pública. Como puede observarse en la siguiente gráfica, se prioriza la construcción y remozamiento de la red vial (Q1,177.1 millones), transacciones de la deuda (Q4,850.9 millones), salud, educación y protección social (Q767.8 millones), y otros (Q90.1 millones).

Cuadro 18
Destino de la Deuda
Al 31 de Agosto
(Millones de Quetzales)

| Descripción | Ejecución de deuda | Porcentaje de ejecución |
|-----------------------------------|---------------------------|--------------------------------|
| Asuntos económicos | 1,177.1 | 45.7% |
| Transacciones de la deuda pública | 4,850.9 | 70.6% |
| Salud | 287.8 | 48.2% |
| Educación | 211.9 | 19.2% |
| Protección Social | 268.1 | 58.5% |
| Otros | 90.1 | 15.2% |

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada

2. Tasa de interés en la colocación de Eurobonos

Este año se colocaron US\$700 millones con una tasa de interés de 5.75%, muy inferior a las tasas negociadas anteriormente, entre 8.125% y 10.25%. Tal situación genera una menor presión al momento de la realización de los pagos correspondientes que el gobierno deba realizar para el cumplimiento de sus objetivos.

Cuadro 19
Colocación de Bonos
(Millones de US\$ Dólares y Porcentaje)

| Año | Monto | Tasa de Interés (%) | Plazo (Años) |
|-------------|--------------|----------------------------|---------------------|
| 1997 | 150 | 8.5 | 10 |
| 2001 | 325 | 10.25 | 10 |
| 2003 | 300 | 9.25 | 10 |
| 2004 | 330 | 8.125 | 20 |
| 2012 | 700 | 5.75 | 10 |

Fuente: Crédito Público, Ministerio de Finanzas Públicas

V. Presupuesto 2013: impacto de reformas fiscales y nuevo modelo de formulación.

El 31 de agosto de 2012 el Ministro de Finanzas Públicas presentó el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2013, el cual asciende a Q66,985.4 millones. Para su formulación el presupuesto incorporó el enfoque de gestión por resultados, que alinea el gasto público a las políticas de gobierno para la actual administración se recogen en la Agenda del Cambio, el Plan de Gobierno 2012-2016, los Pactos Hambre Cero; Paz, Seguridad y Justicia; y, Fiscal y Competitividad. Tomando en consideración que aún está pendiente la aprobación por parte del Congreso de la República el paquete de Leyes de Transparencia, el Proyecto de Presupuesto presentado incluye una serie de normas que buscan lograr la transparencia y mejorar la calidad del gasto público.

1. Presupuesto de ingresos fortalecido por la actualización tributaria

La estimación de los ingresos tributarios se fundamentó en el comportamiento de las principales variables macroeconómicas provistas por la autoridad monetaria, y los niveles proyectados de recaudación consensuados con la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y que se espera tengan el impacto de las leyes Antievasión II y de Actualización Tributarias. Bajo estas consideraciones, el Proyecto de Presupuesto contempla Q50,375.7 millones de ingresos tributarios netos; ingresos no tributarios y donaciones por Q3,638.9 millones e ingresos de capital por Q10.5 millones.

Las operaciones de financiamiento, que evidencian la política de frenar el endeudamiento público, estiman préstamos externos por Q7,318.4 millones y colocación de bonos del tesoro por Q5,416.5 millones;. Se estiman saldos de caja y bancos por Q225.4 millones constituidos principalmente por ingresos propios de las distintas instituciones.

Cuadro 20
Proyecto de Presupuesto General de Ingresos del Estado
Ejercicio Fiscal 2013
(Millones de Quetzales)

| Descripción | Monto | % |
|--------------------------------|-----------------|--------------|
| Ingresos Totales | 66,985.4 | 100.0 |
| A. Tributarios | 50,375.7 | 75.2 |
| <i>Impuestos Directos</i> | 18,628.3 | 27.8 |
| <i>Impuestos Indirectos</i> | 31,747.5 | 47.4 |
| B. No Tributarios y Donaciones | 3,638.9 | 5.4 |
| C. Ingresos de Capital | 10.5 | 0.0 |
| D. Desembolsos de Préstamos | 7,318.4 | 10.9 |
| <i>De Apoyo Presupuestario</i> | 3,550.0 | 5.3 |
| <i>Destinos Específicos</i> | 3,768.4 | 5.6 |
| E. Negociación de Bonos | 5,416.5 | 8.1 |
| F. Saldo de Caja | 225.4 | 0.3 |

Fuente: Proyecto de Presupuesto Ingresos y Egresos del estado 2013

2. Presupuesto de egresos formulado con base en resultados estratégicos

Del total del Proyecto de Presupuesto General de Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2013 Q42,480.4 corresponden a Gastos de Funcionamiento, Q14,368.9 a Inversión y los restantes Q10,136.1 al pago de la Deuda Pública.

El proceso de formulación presupuestaria para el año 2013 al desarrollarse con base al Presupuesto por Resultados (PpR), implicó capacitar a las instituciones públicas para tal fin, e implementar una serie de cambios metodológicos en el Sistema de Gestión (SIGES) y el Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN). Las instituciones definieron productos, metas e indicadores estratégicos; y diseñaron un sistema de costeo y financiamiento para los mismos tomando como base las asignaciones establecidas en los techos presupuestarios que les fueron asignados.

**Cuadro 21
Proyecto de Presupuesto General de Egresos del Estado
Ejercicio Fiscal 2013
(Millones de Quetzales)**

| Entidad | Total | Funciona- miento | Inversión | Deuda Pública |
|--|-----------------|-----------------------------|------------------|--------------------------|
| Total | 66,985.4 | 42,480.4 | 14,368.9 | 10,136.1 |
| Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro | 21,599.0 | 12,247.4 | 9,351.6 | |
| Servicios de la Deuda Pública | 10,136.1 | | | 10,136.1 |
| Ministerio de Educación | 10,539.8 | 10,485.5 | 54.3 | |
| Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda | 5,457.7 | 1,995.3 | 3,462.4 | |
| Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social | 5,111.6 | 4,802.3 | 309.3 | |
| Ministerio de Gobernación | 4,228.7 | 3,520.1 | 708.6 | |
| Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo | 2,213.5 | 2,055.9 | 157.6 | |
| Ministerio de la Defensa Nacional | 2,037.9 | 1,971.3 | 66.6 | |
| Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación | 1,657.7 | 1,551.8 | 105.9 | |
| Ministerio de Desarrollo Social | 1,235.4 | 1,223.7 | 11.7 | |
| Ministerio de Trabajo y Previsión Social | 627.2 | 627.1 | 0.1 | |
| Ministerio de Cultura y Deportes | 446.7 | 443.7 | 2.9 | |
| Ministerio de Relaciones Exteriores | 396.2 | 387.9 | 8.3 | |
| Ministerio de Finanzas Públicas | 349.5 | 339.9 | 9.6 | |
| Ministerio de Economía | 348.7 | 323.0 | 25.7 | |
| Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales | 208.4 | 155.1 | 53.3 | |
| Presidencia de la República | 207.6 | 205.8 | 1.9 | |
| Ministerio de Energía y Minas | 126.1 | 87.9 | 38.2 | |
| Procuraduría General de la Nación | 57.6 | 56.7 | 0.9 | |

Fuente: Ministerio de Finanzas Publicas

3. Las rigideces presupuestarias limitan la asignación de recursos a las instituciones

Las rigideces o inflexibilidades presupuestarias provocan que el Gobierno tenga un margen limitado para la atención de necesidades fundamentales del Estados. En el presupuesto una elevada proporción de gastos está predeterminada por disposiciones legales o compromisos prioritarios que reducen el margen de maniobra para poder asignar los recursos que requieren las instituciones para llevar a cabo la oportuna ejecución de sus Planes Operativos Anuales, definidos en base a las crecientes demandas de la población en materia de educación, salud pública, seguridad interna, justicia efectiva, infraestructura básica, etc.

Cuadro 22
Rigidez del Gasto Público
Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Año 2013
(Millones de Quetzales y Porcentajes)

| Descripción | % |
|---|--------------|
| Total del Presupuesto | 100.0 |
| Total Gasto Rígido | 90.1 |
| Remuneraciones | 21.3 |
| Servicios de la Deuda Pública | 15.1 |
| Otros Destinos Específicos* | 14.5 |
| Aporte a las Municipalidades | 9.2 |
| Aportes Institucionales | 8.2 |
| Clases Pasivas del Estado y Aporte al IGSS | 7.0 |
| Aportes IVA-Paz* | 6.9 |
| Aportes Constitucionales* | 4.9 |
| Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo | 3.0 |
| Gasto no Rígido | 9.9 |

* Excluye Municipalidades y Consejos Departamentales de Desarrollo.

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN-.

4. El déficit fiscal se mantiene en niveles sostenibles

Los ingresos totales estimados para el año 2013 equivalen al 12.7% del Producto Interno Bruto (PIB), mientras que los gastos totales representan el 14.9%. El resultado presupuestario será aunque será deficitario se ubicará en 2.2%, situación que responde a la política de disminuir gradualmente esta relación y mantenerla en la senda de la consolidación fiscal.

Para financiar este déficit se realizarán operaciones provenientes del financiamiento externo neto equivalentes al 1.1% del PIB, del financiamiento interno neto, 1.0% del PIB y saldos de caja y bancos, 0.1% del PIB.

Cuadro 23
Situación Financiera
Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado
Ejercicio Fiscal 2013
(Millones de Quetzales)

| Descripción | Monto | % PIB |
|---|------------------|--------------|
| Ingresos Totales | 54,025.2 | 12.7 |
| Ingresos Corrientes | 54,014.7 | 12.7 |
| Ingresos de Capital | 10.5 | 0.002 |
| Gastos Totales | 63,574.7 | 14.9 |
| Gastos Corrientes | 42,480.5 | 10.0 |
| Gastos de Capital | 14,368.9 | 3.4 |
| Intereses de la Deuda Pública | 6,725.3 | 1.6 |
| Resultado Presupuestario (Déficit) | (9,549.5) | (2.2) |
| Financiamiento | 9,549.5 | 2.2 |
| Financiamiento Externo Neto | 4,965.8 | 1.1 |
| Financiamiento Interno Neto | 4,358.3 | 1.0 |
| Variación de Caja | 225.4 | 0.1 |
| Presupuesto | 66,985.4 | 15.8 |
| Producto Interno Bruto | 425,265.5 | |

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

VI. Esfuerzos de consolidación fiscal de la nueva administración reflejados en la situación de cierre 2012 y sostenibilidad para 2013

Se estima que el nivel de ingresos tributarios al cierre del 2012, ascenderá aproximadamente a Q. 42,950.2 millones, por lo que se esperaría una carga tributaria de 10.9% con relación al PIB. Para la estimación de los referidos ingresos se tomó como base un crecimiento real del PIB de 2.9%, que es el escenario bajo considerado por el Banco de Guatemala; un crecimiento del PIB nominal de 8.1%, una tasa de variación de las importaciones de 7.3% y un tipo de cambio neutro. Asimismo, se estima una ejecución del gasto sin incluir amortizaciones de la deuda pública por un monto de Q. 55,676.9 millones (97.3 % de ejecución del presupuesto vigente).

El déficit fiscal al final del año se estima en Q. 9,650.1 millones, equivalente al 2.4% del Producto Interno Bruto. El financiamiento incluye Q. 336.1 millones por concepto de costo de la política monetaria.

En suma, los resultados de la situación financiera, los esfuerzos por elevar la recaudación; la implementación de medidas para garantizar una mayor sostenibilidad; y la propuesta de presupuesto para el 2013, constituyen la plataforma de despeje del Ministerio de Finanzas Públicas en la actual administración. Se esperaría en este marco

INFORME DE LAS FINANZAS PÚBLICAS AL 31 DE AGOSTO DE 2012

tener como resultado una mejor atención a las necesidades sociales, una mayor cobertura a los requerimientos para el desarrollo de la actividad económica y la contribución a la estabilidad macroeconómica del país.