

SERIE

**LA GESTIÓN DE LAS FINANZAS
PÚBLICAS Y SU CONTRIBUCIÓN
AL BIEN COMÚN**

N.2

**El presupuesto para el
segundo año de gobierno
¿hacia dónde ir?**

Pedro Prado

Guatemala, noviembre 2024

Asociación de Investigación y Estudios Sociales
El presupuesto para el segundo año de gobierno ¿hacia
dónde ir?
Guatemala: ASIES, 2024

Editor

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

Departamento de Investigación y Consultoría Económica

Pedro Prado (coordinador)
José Joaquín Paniagua (asistente de investigación)

Autor:

Pedro Prado

Revisión técnica:

Raquel Zelaya y Erick Coyoy

Corrección de estilo:

Rosa Amelia González

Diagramación

Cesia Calderón

Imágenes

freepik.es bajo licencia premium

Guatemala, noviembre 2024

La publicación se realizó con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania (KAS). El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de ASIES. Se permite la reproducción total o parcial de este documento, siempre que se cite la fuente.



Este reporte está protegido por una licencia Creative Commons Reconocimiento – No Comercial – Sin Obra Derivada 3.0 Unported.

 /gcnpe

 @GCNPEGuate

 /@ASIESGuatemala1



DESCARGUE ESTA PUBLICACIÓN EN
WWW.ASIES.ORG.GT

GRACIAS POR SU INTERÉS EN ESTA
PUBLICACIÓN DE ASIES.

SI DESEA RECIBIR INFORMACIÓN OPORTUNA
SOBRE NUESTROS PRODUCTOS EDITORIALES Y
ACTIVIDADES, LE INVITAMOS A REGISTRARSE
CON NOSOTROS. PODRÁ ENCONTRAR MATERIAL
DE SU INTERÉS Y ACCEDER A NUESTROS
PRODUCTOS EN OTROS FORMATOS.

Contenido

Introducción	3
Elementos de contexto.....	3
Lo destacado del Proyecto de Presupuesto 2025.....	8
Conclusiones y recomendaciones.....	12
Referencias.....	14
Anexo	15

Lista de siglas

BANGUAT	Banco de Guatemala
CIV	Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda
IMAE	Índice Mensual de la Actividad Económica
MINECO	Ministerio de Economía
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
Mipymes	Micro, pequeñas y medianas empresas
MTPS	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
PIB	Producto Interno Bruto
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública



El presupuesto para el segundo año de gobierno ¿hacia dónde ir?

Introducción

En este estudio se presenta un análisis general del Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2025. El mismo se divide en tres secciones: la primera aborda algunos elementos del contexto destacando la característica a nivel internacional de debilidad en el desempeño de la actividad económica, además de un entorno incierto respecto a la situación geopolítica. En una segunda parte se destacan los elementos relevantes del Proyecto de Presupuesto, desde el escenario macroeconómico hasta las asignaciones de carácter institucional, no sin antes, repasar aspectos relevantes de las finanzas públicas en este primer año de gobierno. En la parte final se encuentran las principales conclusiones y recomendaciones.

En el anexo está la relatoría de la actividad organizada por ASIES con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer, en donde el ministro de Finanzas Públicas, como ha sido en los últimos años, ha expuesto a un grupo de economistas representativos del G-40 los aspectos relevantes del Proyecto de Presupuesto para el 2025, propiciando un diálogo muy interesante en donde surgieron elementos valiosos para ser tomados en cuenta por quienes tienen decisión y resulten en un mejor desempeño de las finanzas públicas.

Elementos de contexto

Al analizar los aspectos relacionados con el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado es necesario referirse, tanto a los de carácter económico como también a los del ámbito político, considerando que constituyen la herramienta financiera que permite el funcionamiento de todo el aparato estatal.

Es preciso señalar la debilidad del desempeño de la economía a nivel mundial, en donde los conflictos geopolíticos siguen presentes en algunas regiones. Esto en un escenario en donde la tecnología sigue avanzando a grandes pasos, haciendo más grandes las brechas entre los países en donde se produce y aquellos en vías del desarrollo. Respecto al desempeño económico global, el Fondo Monetario Internacional (FMI), en sus más recientes pronósticos, estima que el crecimiento de la economía mundial para 2024 y 2025 será de 3.2 % (Fondo Monetario Internacional, 2024).

En el entorno internacional es de especial interés para la economía guatemalteca el desempeño de la actividad productiva de Estados Unidos, porque es el principal socio comercial. Según el FMI, se esperan para ese país, tasas menores de crecimiento económico para 2025 con relación a la que se estaría registrando para finales de 2024 (2.8 %) como se aprecia en la tabla 1; además, está en el ambiente las elecciones, evento político que indudablemente afecta la confianza de los agentes económicos locales como del resto del mundo.

Tabla 1. Pronósticos de crecimiento económico principales economías
Años 2024 y 2025
(en porcentajes)

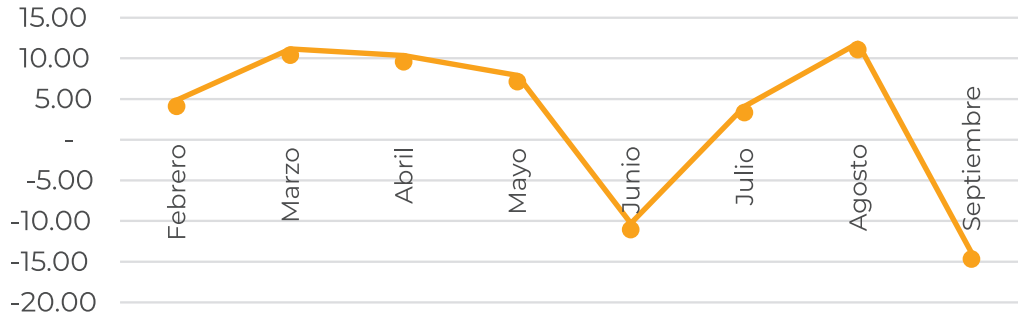
	2024	2025
Mundo	3.2	3.2
Economías avanzadas	1.8	1.8
Estados Unidos	2.8	2.2
Zona del euro	0.8	1.2
Japón	0.3	1.1

Nota. Elaborada con información del Fondo Monetario Internacional (2024).

En el ámbito nacional, el desenvolvimiento de la actividad productiva ha registrado un comportamiento positivo, no obstante, la situación internacional en los aspectos social, económico y político sugiere cautela en el manejo de las variables a nivel macroeconómico.

Algunas variables que implican relación con el sector externo muestran señales de pérdida de dinamismo, tal es el caso de las remesas familiares, que no obstante a esa situación, continúan siendo un importante aliciente de la actividad económica. En la figura 1 es posible observar las variaciones mensuales durante el periodo enero – septiembre del año en curso, observándose incluso tasas negativas en los meses de junio y septiembre. El Banco de Guatemala (BANGUAT) estima en 2024 una variación anual de remesas menor a la del año 2023, ubicándose en 9.5 % y se espera un 6 % para 2025 (Banco de Guatemala, 2024a). La misma fuente de información hace referencia a otra variable que conecta a la economía con el entorno internacional, las exportaciones, respecto de las cuales se señala que a julio de 2024 se observa una leve caída (de aproximadamente 1 %) respecto al mismo mes de 2023, se espera una recuperación en torno al 5.5 % para finales de 2024 y de 6.5 % para 2025. En su conjunto, la expectativa de crecimiento de la economía es en torno a 3.5 % y 3.7 % para los mismos años respectivamente.

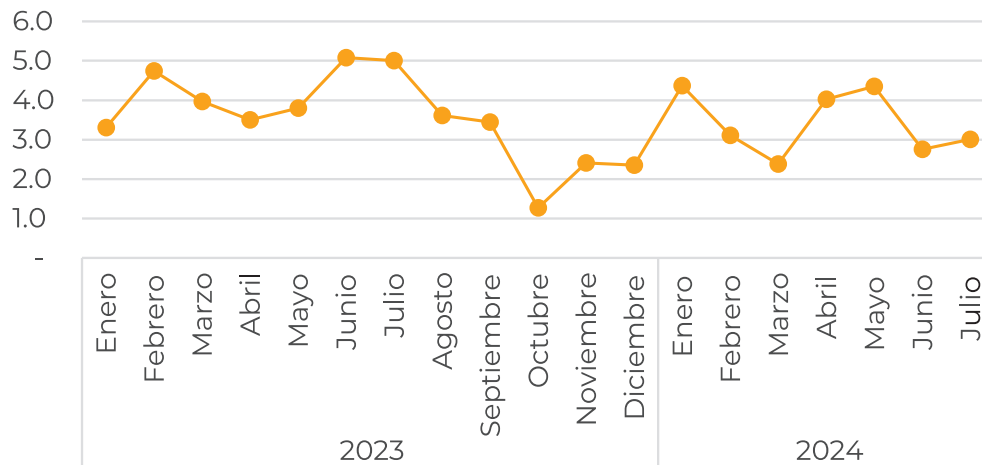
Figura 1. Remesas, variaciones mensuales enero – septiembre 2024
(en porcentajes)



Nota. Elaborada con información del Banco de Guatemala [BANGUAT] (2024b)

Como un indicador del desempeño de la economía del país puede considerarse el Índice Mensual de la Actividad Económica (IMAE) y es posible observar que sus tasas de variación interanual a nivel mensual siguen siendo positivas como se aprecia en la figura 2.

Figura 2. Tasas de variación interanual del IMAE
(en porcentajes)



Nota. Elaborada a partir de información del Banco de Guatemala [BANGUAT] (2024).

En la parte política, el desempeño del nuevo Gobierno ha enfrentado obstáculos evidenciados entre otros aspectos por la ausencia de consensos en el Congreso de la República, en donde el partido oficial tiene escasa representación. Algunos ejemplos podrían ser la falta de apoyo de este organismo a los estados de calamidad decretados por medio de los Decretos Gubernativos Número 1-2024 y Número 2-2024 relacionados con los incendios forestales y las lluvias respectivamente.

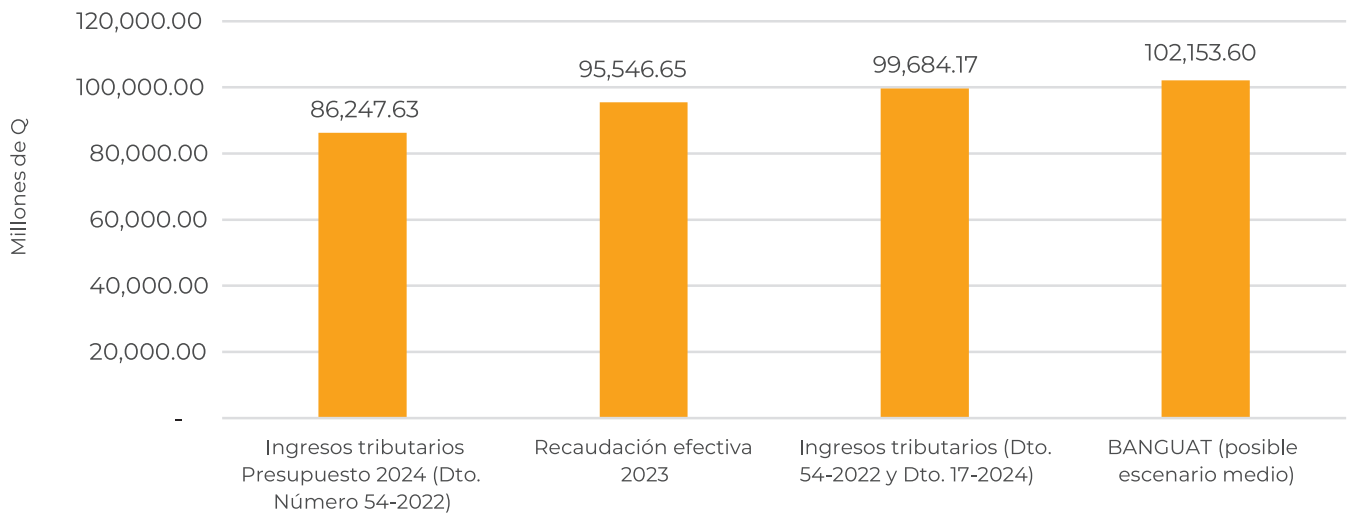
Estos aspectos han sido recurrentes en los últimos años y deben ser objeto de especial atención por parte de las políticas públicas, reflejándose en asignaciones presupuestarias correspondientes a los problemas que implican, propiciando más acciones preventivas que reactivas las cuales son más costosas para el Estado.

Por aparte, las finanzas públicas fueron objeto de especial atención en 2024 ya que, a finales de mayo, el Organismo Ejecutivo envió al Congreso de la República el proyecto de iniciativa de ley que estaría readecuando el Presupuesto General de la Nación con recursos adicionales por un monto de Q14,451.7 millones, y se concretó primero, en la Iniciativa de Ley Número 6403, que posteriormente fue aprobada convirtiéndose en el Decreto 17-2024. Es importante señalar que la ampliación se aprobó sin el dictamen favorable de la comisión legislativa correspondiente, ante las observaciones que había señalado varios sectores, respecto a algunas asignaciones ahí planteadas, como por ejemplo, el aporte extraordinario a los Consejos de Desarrollo (Q1,881 millones) sin el sustento de una base técnica. Si bien se reconoce el papel fundamental en el desarrollo local de dichos consejos, que en el marco del análisis de la Economía Social de Mercado reviste singular importancia por el principio de la subsidiariedad, se reconoce la necesidad de mejorar su gestión ante los bajos niveles de ejecución presupuestaria en el manejo de los recursos públicos y poco impacto en la calidad de vida de la población.

En esta ocasión hubo un consenso en el Legislativo al lograr la aprobación de la ampliación, pues procedía para adecuar las cifras de ingresos y gastos a la realidad de las circunstancias alrededor del Presupuesto de la Nación, pero a la vez se hicieron evidentes los intereses alrededor de los recursos a ejecutar por dichos consejos sin las justificaciones del caso, en donde los dictámenes técnicos de entidades como la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) son relevantes.

El motivo de la ampliación presupuestaria está relacionado con la subestimación de ingresos tributarios en el presupuesto vigente que fue el mismo del año 2023, situación que ha sido una característica en los últimos años en el marco de la formulación presupuestaria, que debe subsanarse a fin de tener una planificación de los recursos disponibles más acorde con la realidad. Por ello se hace necesario que las entidades correspondientes hagan pública la metodología que utilizan para estimar los ingresos tributarios, que constituyen la principal y más sana fuente de recursos del Presupuesto. A manera de ejemplo, la figura 3 muestra las diferencias entre la consideración de los ingresos tributarios en el Presupuesto Vigente al inicio de 2024 (que corresponde al de 2023 Decreto del Congreso de la República Número 54-2022), la recaudación efectiva de 2023 y la consideración con la ampliación presupuestaria, así como un posible escenario estimado por el BANGUAT.

Figura 3. Ingresos tributarios efectivos 2023 y estimados en el presupuesto inicial y vigente de 2024

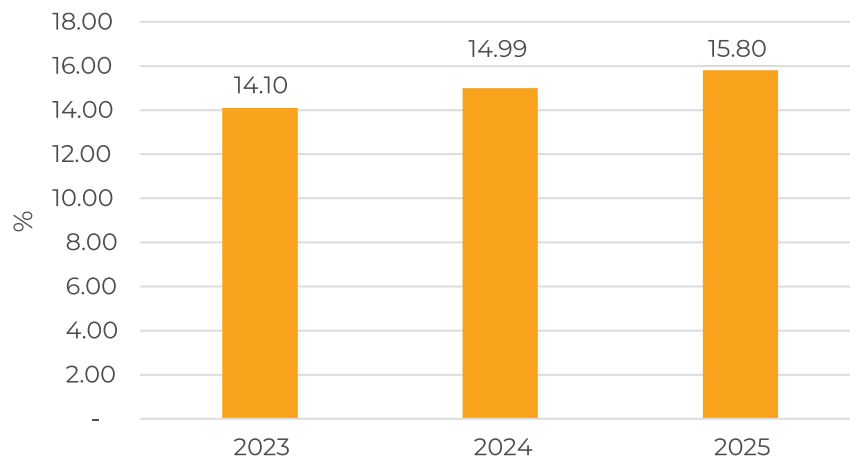


Nota. Elaborada con información del Decreto No. 54-2022 del Congreso de la República de Guatemala. Publicado en el Diario de Centro América No. 10 Tomo CCCXXI, p. 1, 24 de noviembre de 2022, de la Superintendencia de Administración Tributaria [SAT] (2024), del Decreto No. 17-2024 del Congreso de la República de Guatemala. Publicado en el Diario de Centro América No. 54, Tomo CCCXXV, p. 1, 4 de septiembre de 2024 y del Ministerio de Finanzas Públicas [MINFIN] (2024).

Lo destacado del Proyecto de Presupuesto 2025

En el proyecto para 2025 se estiman recursos por un monto de Q148,526 millones con un incremento de 13.2 % respecto al presupuesto vigente de 2024 (Q131,196.5 millones). El aumento planteado implica que el indicador que relaciona el presupuesto con el PIB alcanza el 15.8 % como se aprecia en la figura 4.

Figura 4. Presupuesto como porcentaje del PIB
Años 2023, 2024 y 2025

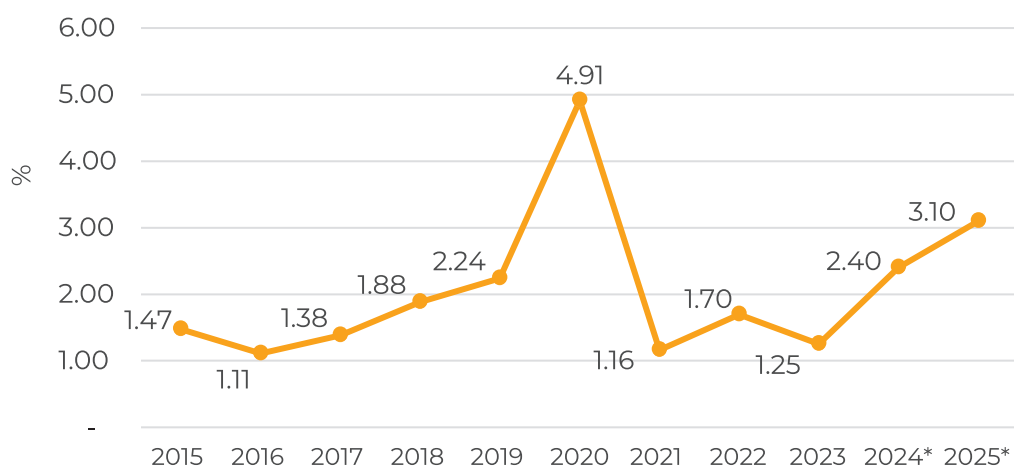


Nota. Elaborada con información del Ministerio de Finanzas Pública [MINFIN] (2024a) y el Decreto No. 17-2024 del Congreso de la República de Guatemala. Publicado en el Diario de Centro América No. 54, Tomo CCCXXV, p. 1, 4 de septiembre de 2024. El año 2024 contempla el presupuesto ampliado.

A nivel macroeconómico y de singular importancia en la estabilidad que se ha logrado en la economía en los últimos años es el déficit fiscal, variable que en el Proyecto de Presupuesto para 2025 llama la atención, porque se estaría incrementando a Q29,412.1 millones, situándose en términos del PIB en un nivel de 3.1 % como se puede observar en la figura 5.

Figura 5. Déficit fiscal como porcentaje del PIB

Periodo: 2015 - 2025



Nota. Elaborada con información del Ministerio de Finanzas Pública [MINFIN] (2024a) y (2024b) * / estimaciones.

Con relación al financiamiento del déficit, preocupa el incremento de la deuda bonificada, la cual casi se estaría duplicando respecto a 2024, llegando a un monto de Q25,104.2 millones. De ese endeudamiento, se contempla un aproximado de 48 % para gastos de funcionamiento, lo que contraviene el Art. 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto que no permite financiar gastos corrientes con operaciones de Crédito Público (Ley Orgánica del Presupuesto. Decreto No. 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, s.f.). Solamente se estaría destinando 24.5 % para inversión física, que constituye el destino ideal. También es importante agregar que en el Proyecto de Presupuesto no se está contemplando lo correspondiente para cubrir las deficiencias netas del Banco de Guatemala (BANGUAT), situación que podría estar vulnerando la estabilidad de la economía.

Por el lado de los ingresos tributarios, la carga tributaria se ubicaría en 11.7 %, sin cambios significativos a la que se espera alcanzar a finales de 2024 de 11.4 % de acuerdo con la actualización implícita en el presupuesto ampliado. Los ingresos tributarios constituyen la fuente más sana de financiamiento presupuestario.

En lo que atañe al gasto público, también deben revisarse las asignaciones propuestas considerando nuevos compromisos como los contenidos en el Decreto Número 18-2024 "Reformas al Decreto 63-88 del Congreso de la República, Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado". (Reformas al Decreto Número 63-88 del Congreso de la República, Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado. Decreto No. 18-2024 del Congreso de la República de Guatemala, publicado en el Diario de Centroamerica No. 71, tomo CCCXXV, pp. 1-2, 30 de septiembre 2024). Cabe señalar que en la ampliación presupuestaria de 2024 también se contempló un incremento en ese sentido.

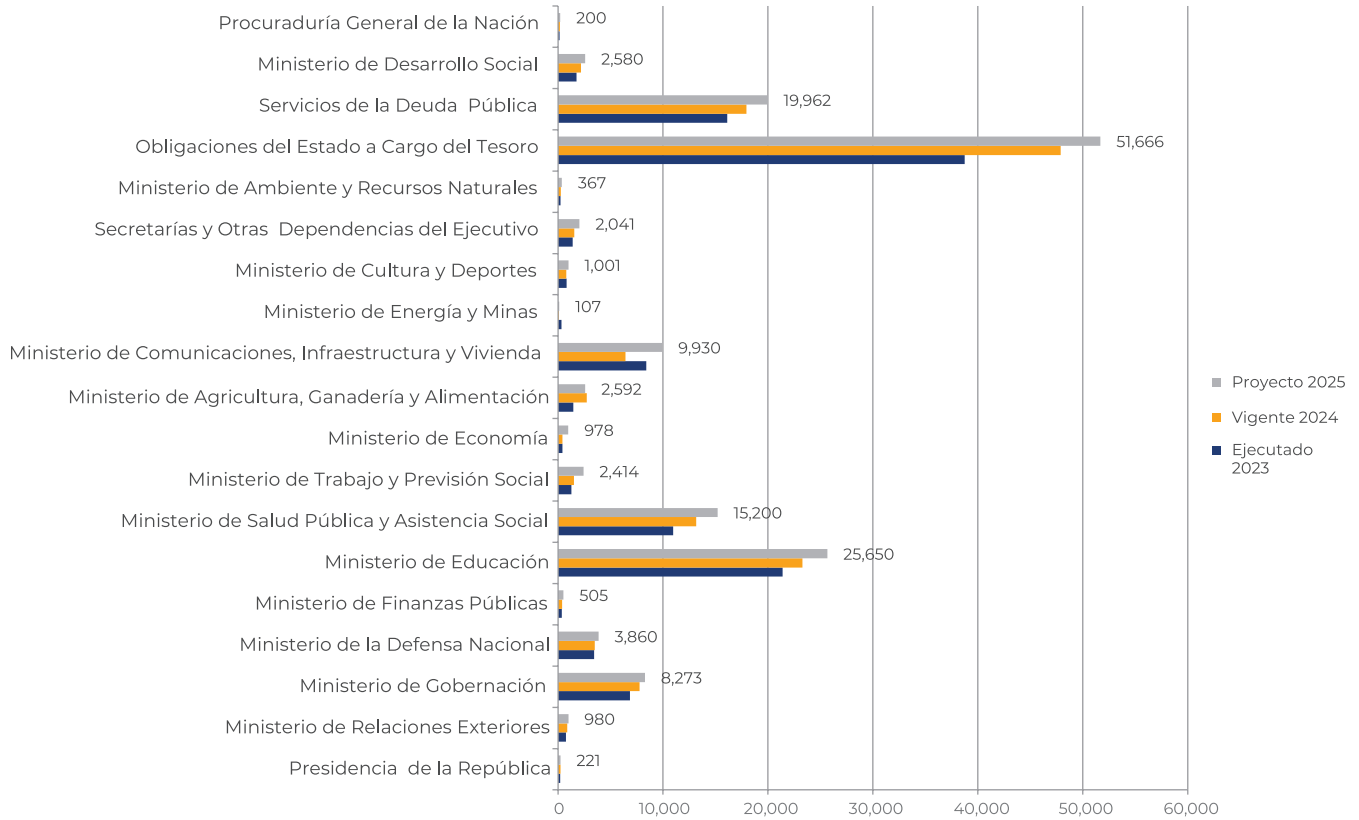
Por tipo de gasto se mantiene la estructura observada en años recientes en donde predomina el gasto de funcionamiento, aproximadamente 67 %, inversión 20 % y deuda pública aproximadamente 13 %. Con relación al gasto en inversión es positivo que se siga la tendencia de aumento en cuanto al peso en la estructura del gasto total, observada en los últimos años, situación que compromete aún más la gestión pública en el sentido de obtener mejores resultados, especialmente relacionado con lo que se destina a mantenimiento de carreteras y caminos rurales.

A nivel institucional del gasto, en los incrementos sobresalen el Ministerio de Economía (MINECO), el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) y el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda (CIV) con variaciones de 129 %, 59 % y 55 % respectivamente. La única entidad que estaría registrando disminución respecto al presupuesto vigente ampliado es el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación (MAGA) con 5.4 %, que no es congruente con lo que se ha manifestado respecto a la importancia del desarrollo rural incluso en la reciente ampliación presupuestaria.

Con relación al incremento extraordinario que se está proponiendo en el Proyecto de Presupuesto 2025 para el MINECO, destaca el incremento al programa presupuestario “*Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa*” de aproximadamente 1,271 %, ya que se está sugiriendo un monto para 2025 de Q 425.9 millones muy superior a los Q 31 millones que corresponden al presupuesto vigente. Si bien se justifica el apoyo financiero para este segmento empresarial que constituye una pieza clave especialmente para el desarrollo local, queda la inquietud respecto a la capacidad de gestión que demandarían esos recursos cuando lo ideal hubiese sido un incremento gradual que permite una mejor evaluación de las acciones que en ese sentido se implementen.

La figura 6 muestra el gasto público por entidad en relación con el presupuesto ejecutado 2023, al presupuesto vigente 2024 y al proyecto de presupuesto para 2025 y no se vislumbran cambios significativos predominando en la distribución de los recursos las Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Preocupa que, aunque las entidades que representan estos grupos absorben una parte relevante del presupuesto, en su ejecución se evidencia la ausencia de resultados de calidad, por ello la importancia de que se fortalezca la implementación de la metodología que supone el “Presupuesto por Resultados” y así mejorar la calidad del gasto público.

Figura 6. Asignaciones presupuestarias por entidad
2023 – 2025
(en millones de quetzales)



Nota. Elaborada con información del Ministerio de Finanzas Pública [MINFIN] (2024a).

Conclusiones y recomendaciones

El entorno económico y político internacional no es el escenario ideal para un mayor endeudamiento público por la incertidumbre que implica. Señales como la pérdida de dinamismo de las remesas en meses recientes o el comportamiento de las exportaciones deben tomarse en cuenta.

El nivel de déficit fiscal debe reducirse en los próximos años para no vulnerar la estabilidad macroeconómica que en décadas recientes ha caracterizado al país, asociada a niveles de endeudamiento prudentes. Para su financiamiento en los próximos años debe retomarse la contratación de préstamos con los distintos organismos financieros internacionales, los cuales ofrecen menor tasa de interés en relación con los bonos (es el caso del préstamo de apoyo presupuestario aprobado recientemente con el Banco Mundial USD 250 millones). Esto para no seguir aumentando el peso del servicio de la deuda en el gasto público.

Debería incorporarse en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado lo correspondiente para cubrir las deficiencias netas de las operaciones del BANGUAT para coadyuvar al sostenimiento de la estabilidad macroeconómica.

Es importante que se publique la metodología para el cálculo de las estimaciones de ingresos tributarios, a fin de que la recaudación efectiva responda a la realidad y así tener una planificación financiera lo más cercano a la realidad, con mejor impacto en la gestión de los recursos públicos. Se mantiene la necesidad de mejorar la calidad y transparencia en el uso de los recursos públicos. Se debe dar cumplimiento a lo que plantea el Art. 17 BIS de la Ley Orgánica del Presupuesto, respecto a un adecuado seguimiento que permita verificar la calidad del gasto público, y a entregar en los primeros quince días de finalizado cada cuatrimestre, las metas y sus respectivos indicadores de desempeño y calidad del gasto.

Las capacidades de gestión presupuestaria de los Consejos de Desarrollo que han registrado bajos niveles de ejecución presupuestaria y poco impacto en el bienestar de la población, deben ocupar una atención especial. Es fundamental el papel de los gobernadores en la gestión de los proyectos a nivel local.

La necesidad de fortalecimiento de las medidas de transparencia aplica a todo el gasto público, en lo relativo a la inversión pública cobra relevancia el SNIP en la SEGEPLAN, y deben permitir el ejercicio de la auditoría social.

Debe revisarse detenidamente el compromiso de gasto hacia futuro que implica la reciente aprobación del incremento a las jubilaciones del Estado. De igual manera debe propiciarse que el Congreso de la República tome en cuenta la sostenibilidad de las finanzas públicas al momento de aprobar nuevas medidas que impliquen aumentos de gasto o reducciones de ingresos.

Se considera necesario mejorar la comunicación por parte de la Contraloría General de Cuentas respecto a las actividades que realiza para la fiscalización del gasto público. Se sugieren conferencias de prensa periódicas para informar a la ciudadanía.

Se recomiendan auditorias especiales por parte de la CGC a los recursos ejecutados por el CIV de los contratos celebrados en la administración anterior.

Además, es recomendable un especial seguimiento del gasto público en el marco de la metodología de presupuesto por resultados, especialmente en las áreas de mayor interés como, por ejemplo, educación, salud, seguridad alimentaria y nutricional, infraestructura productiva.

El proyecto de Presupuesto de Ingreso y Egresos del Estado para 2025 sugiere una estructura similar respecto a los precedentes con cambios mínimos. En los casos, donde se sugieren incrementos sustanciales como en el MINECO, es importante las evaluaciones correspondientes para garantizar los resultados deseados, como por ejemplo en lo relacionado al fomento de las mipymes.

Referencias

- Banco de Guatemala. (2024). *BANGUAT*. BANGUAT: <https://banguat.gob.gt/page/indice-mensual-de-la-actividad-economica-ima-e-ano-de-referencia-2013>
- Banco de Guatemala. (Junio de 2024a). *Desempeño macroeconómico reciente y perspectivas*. Guatemala, Guatemala.
- Banco de Guatemala. (2024b). *BANGUAT*. BANGUAT: <https://banguat.gob.gt/page/remesas-familiares>
- Decreto Gubernativo Número 1-2024, Presidencia de la República. Declara Estado de Calamidad Pública en todo el territorio de la República de Guatemala. Publicado en el Diario de Centro América n. 54, tomo CCCXXIV, p. 1. 10 de abril de 2024.
- Decreto Gubernativo Número 2-2024, Presidencia de la República. Declara Estado de Calamidad Pública en todo el territorio de la República de Guatemala. Publicado en el Diario de Centro América n. 13, tomo CCCXXV, pp. 2-3. 8 de julio de 2024.
- Decreto No.17-2024 del Congreso de la República de Guatemala. *Ampliación al Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro*. Publicado en el Diario de Centro América n. 54, Tomo CCCXXV, p. 1, 4 de septiembre de 2024.
- Decreto No. 54-2022 del Congreso de la República de Guatemala. *Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2023*. Publicado en el Diario de Centro América n. 10 Tomo CCCXXI, p. 1, 24 de noviembre de 2022.
- Fondo Monetario Internacional. (Octubre de 2024). World Economic Outlook . <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/10/22/world-economic-outlook-october-2024>.
- Ley Orgánica del Presupuesto. Decreto No. 101-97 del Congreso de la República de Guatemala. (s.f.).
- Ministerio de Finanzas Públicas. (2024). *Ejecución presupuestaria y recaudación 2024*. Guatemala: MINFIN
- Ministerio de Finanzas Pública. (2024a). *MINFIN / Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado Ejercicio Fiscal 2025*. MINFIN:_ <https://www.minfin.gob.gt/images/archivos/proypre25/Inicio%201.htm>
- Ministerio de Finanzas Públicas. (2024b). *MINFIN / Situación financiera*. MINFIN: <https://www.minfin.gob.gt/situacion-financiera>
- Reformas al Decreto Número 63-88 del Congreso de la República, Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado. Decreto No. 18-2024 del Congreso de la República de Guatemala, publicado en el Diario de Centroamerica No. 71, tomo CCCXXV, pp. 1-2, 30 de septiembre2. (30 de septiembre 2024).
- Superintendencia de Administración Tributaria. (2024). *SAT*. <https://portal.sat.gob.gt/portal/estadisticas-tributarias-sat/#1506903647232-dff79679-679a>

Anexo

RELATORÍA CONFERENCIA

“PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y EGRESOS DE LA NACIÓN 2025”¹

Guatemala, 6 de septiembre del 2024

Por: Diego Joaquín Paniagua Moguel

Ponente:

Jonathan Menkos Zeissig, ministro de Finanzas Públicas

Presentación del ministro de Finanzas Públicas Jonathan Menkos Zeissig

• Introducción y lineamientos de la política fiscal

El ministro de Finanzas Públicas Jonathan Menkos Zeissig comenzó su presentación agradeciendo la invitación de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), para la presentación del “Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación 2025”, mencionó sentirse en casa al estar en un entorno académico con la presencia de colegas conocidos por experiencias anteriores. El ministro indicó que primero presentaría los principales lineamientos de la política fiscal del gobierno del presidente Bernardo Arévalo y que posteriormente mostraría los aspectos esenciales del presupuesto 2025. Mencionó que era una oportuna ocasión para dar a conocer los lineamientos de política fiscal, ya que los espacios para este tipo de discusiones y presentaciones son bastante limitados.

¹ Asistentes: Raquel Zelaya, Josefina Ruano, Pedro Prado, Pablo Hurtado, Jonathan Menkos, Irene de León, Fernando Paredes, José Alejandro Arévalo, Eduardo Stein, Fêla Acujabín, Francis Urbina, Mario García, Claudia Maselli, Andreas Kuestermann, Joaquín Paniagua, Lizardo Sosa, Walter Figueroa, Salvador Paiz, Paul Boteo, Erick Coyoy y Virginia Barrios.

Indicó que los lineamientos de la política fiscal del gobierno del presidente Bernardo Arévalo son cuatro, siendo estos los temas de ingresos, gasto e inversión, deuda pública y la gestión financiera y transparencia. En el lineamiento de los ingresos, la propuesta es mejorar la productividad de los impuestos actuales, sobre todo cerrando el camino de la evasión fiscal. Se considera que aún hay espacios importantes de arbitraje en los regímenes impositivos actuales, especialmente en el impuesto sobre la renta (ISR). El ministro enfatizó respecto a que no habrá creación de nuevos impuestos, ni aumentos en las tasas impositivas de los ya existentes. También mencionó que siempre se observa con preocupación las distintas acciones políticas dirigidas por grupos dentro del Congreso de la República para intentar eliminar impuestos.

El ministro señaló que el lineamiento de política fiscal por el lado del gasto busca mayor efectividad y vinculación con la gestión por resultados, además de aumentar la capacidad de inversión pública del Estado. Se mencionó que la inversión pública debe estar focalizada en el fortalecimiento de activos estratégicos para el desarrollo. Entre estos se cuentan la construcción de carreteras, puertos, caminos rurales, etc. También habló sobre la necesidad de la promoción de la innovación en el país, ya que es vital para la inserción en el capitalismo global y lograr robustecer la base productiva de la economía. Algunos proyectos a futuro encuentran el ingreso del país al “Chips Act” promovido por aliados comerciales como Estados Unidos y Taiwán, pero es necesario trabajar en la innovación para acceder como país a estas oportunidades.

Con respecto al lineamiento de política fiscal relacionado con la deuda pública, el ministro indicó que el objetivo es garantizar su sostenibilidad a largo plazo, a la vez que se utiliza la deuda de forma estratégica para obtener mejores resultados. El ministro considera que un adecuado y estratégico manejo de la deuda pública puede ayudar a conseguir importantes logros como el aumento de la capacidad productiva del país, el fortalecimiento y enriquecimiento del capital humano, y finalmente, impactar positivamente en mayores tasas de crecimiento del producto interno bruto. Mencionó que la deuda puede utilizarse para el financiamiento de las inversiones en activos estratégicos que se necesitan para aumentar la productividad. El ministro comentó que países como Costa Rica y Panamá hicieron un uso adecuado de la deuda pública en las décadas de 1970 y 1980, logrando resultados positivos para sus economías.

Asimismo, se mencionó la reciente emisión de eurobonos como un gran logro para el país, ya que se consiguieron tasas de interés comparables con los países que son catalogados como grado de inversión. Además, las instituciones que decidieron invertir en estos bonos son retenedores de los mismos y no especuladores. Se mencionó que Guatemala está siendo evaluada de forma positiva por el mercado financiero internacional.

El ministro también dijo que, en el lineamiento de política fiscal asociado a la gestión financiera y a la transparencia, el gran objetivo es alcanzar el grado de inversión, lo cual es una tarea poco sencilla. Entre los grandes retos se mencionó la debilidad a nivel institucional, así como las brechas de desigualdad imperantes. El ministro mencionó que, actualmente se está trabajando

arduamente en la mesa de riesgo país, inclusive existe una estrategia de enviar todas las noticias positivas sobre aspectos sociales, económicos y políticos que suceden a las calificadoras de riesgo. Además, el Gobierno quiere dejar una actualización de los sistemas de administración financieras, ya que en los últimos gobiernos ha habido muy poca inversión. Se mencionaron casos donde por falta de actualización de los sistemas de administración financiera se han creado espacios para la opacidad y el uso poco eficiente de recursos. Por ejemplo, en el sonado caso del “Seguro Médico Escolar”, el proveedor empezó con un monto autorizado de venta al Estado mínimo y luego aumentó enormemente su capacidad de venta por un mal control y gestión en el sistema de administración financiera.

El ministro indicó que a lo largo de estos cuatro años de gobierno del presidente Bernardo Arévalo se realizarán cuatro grandes esfuerzos de inversión. El primero será en medios de transporte masivos en el área metropolitana, ya que se necesita una repuesta contundente para el tema de la movilidad. El segundo será en lograr la universalización en el acceso a la energía eléctrica, lo cual requiere una inversión aproximada de \$1,000 millones para beneficiar a 400,000 familias. El tercero será en la construcción de carreteras y caminos rurales, lo cual requiere una inversión aproximada de \$3,000 millones. La cuarta será inversión social en acceso a salud, educación y saneamiento.

El ministro indicó que la intención del Gobierno es tener una política fiscal mucho más activa, flexible y capaz de orientar al país en la senda del desarrollo. Aunque la política fiscal se plantea con un rol más activo, se busca también lograr un crecimiento económico mayor a la vez que se incrementa la creación de empleos, impactando en última instancia en mejorar los índices de pobreza. También se mencionó que se recibieron hace poco, los resultados de la “Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2024 (ENCOVI)”, y que las mediciones de pobreza ahí expresadas serán la base sobre la cuál trabajará el Gobierno para su reducción.

Continuó su presentación con las perspectivas fiscales de mediano plazo. Indicó que se tiene proyectado entregar al final del gobierno una carga tributaria del 12.7 %, actualmente esta se ubica en 11.7 %. La intención es mejorar la gestión de los impuestos y la recaudación. Se mencionó también, que con la ampliación presupuestaria reciente del presupuesto 2024, el gasto público pasó de un 13.7 % a un 15 % sobre el PIB, en el 2025 se espera estar alrededor del 15.5 %.

Además, el ministro se refirió a la constante crítica que recibe el Gobierno sobre que el presupuesto propuesto será el más grande de la historia, sin embargo, esto es una obviedad, ya que todos los años el presupuesto es mayor debido a que se va ajustando al tamaño de la economía que también es mayor. Explicó que se busca aumentar la capacidad de inversión que tiene el Estado, pasando de un 17.8 % a un 22.6 % del tamaño total del presupuesto. Se mencionó que para el resultado presupuestario se tiene previsto un aumento del déficit fiscal a 3.1 % respecto al PIB, aunque la intención es ir bajando el mismo en los próximos años hasta llegar a tan solo 2.7 %. Este déficit fiscal está por encima del 2 % con relación al PIB recomendado por el Fondo Monetario

Internacional (FMI) para tener niveles de endeudamiento sostenibles en el largo plazo. Sin embargo, el FMI también está consciente y apoya que el déficit sea mayor al 2 % del PIB mientras este sea temporal y este acompañado con planes sólidos de inversión estratégica. El FMI también recuerda la imperiosa necesidad del fortalecimiento institucional en el país, así como la reducción de brechas sociales importantes. También se mencionó que Paraguay logró adquirir el grado de inversión, en parte como resultado de importantes inversiones en infraestructura. Por último, indicó que a lo largo de los cuatro años de gobierno la deuda pública como porcentaje del PIB se estaría ubicando entre el 26.8 % y 30.3 %.

El ministro también expresó que se espera que el crecimiento económico pueda estar en torno al 4.1 % y 4.2 %, como resultado de una política fiscal más activa y expansiva. El BANGUAT pronóstica crecimiento de la economía en torno al 3.7 % interanual, sin embargo, aún no han incorporado en sus modelos la política fiscal propuesta por el Gobierno. El ministro mencionó que se está buscando con ahínco y persistencia obtener el grado de inversión por parte de las calificadoras de riesgo, el objetivo es que antes de que se termine el gobierno pueda conseguirse dicho logro. Por último, señaló que, aunque el déficit fiscal y la deuda pública vayan a aumentar, es algo necesario para la inversión en activos de desarrollo para el país y que no son cifras que pongan en riesgo la estabilidad del endeudamiento en el largo plazo.

• **Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Nación 2025**

La presentación del ministro prosiguió con la exposición de las asignaciones presupuestarias por ministerio propuestas para el 2025 en comparación con lo vigente del 2024, de esta forma se evidenció de forma general el cambio horizontal porcentual de los valores. El ministro mencionó que se está trabajando mucho en el aumento de la capacidad del Estado en la provisión de bienes y servicios, educación y salud pública. Se tiene pensado generar nuevos proyectos y programas en el Ministerio de Economía (MINECO). Asimismo, explicó que el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV) presenta una importante variación interanual positiva para el 2025, además se dijo que fue donde la nueva administración identificó en mayor medida el mal manejo de recursos. Se comentó que era prácticamente imposible ejecutar sin activar los mecanismos de la corrupción. Es una prioridad para el Gobierno que antes del término del año se haya completado una recuperación importante del Ministerio.

El ministro también explicó que existe un esfuerzo de apoyar a los Consejos Departamentales de Desarrollo (CODEDES), de hecho, alrededor de Q4,300 millones fueron destinados a obras de agua, saneamiento, drenajes y caminos rurales, educación y salud. Se menciona que las asignaciones a CODEDES han sido la forma de lograr los consensos necesarios con el Congreso de la República. Los diputados buscan llevar obras para sus distritos, ya que reciben presiones por parte de sus votantes en esos sectores. Se maneja una mentalidad bastante básica, donde prima llevar las obras a los distritos. Sin embargo, aunque el medio para los consensos fueron las asignaciones a CODEDES no se cedió absolutamente nada en los temas de aprobación de obras y supervisión de estas.

El ministro habló de un incremento en el apoyo a las municipalidades hasta más de Q13,000 millones. El presupuesto del CIV ronda alrededor de los Q9,900 millones de los cuales Q3,600 millones se utilizarán para carreteras primarias, secundarias y terciarias. Cerca de Q4,200 millones se destinarán a infraestructura vial, aeroportuaria, de salud, de educación y urbanística. Se indica que se están inaugurando alrededor de Q500 millones destinados al programa para la primera vivienda. Se reconoce que existe un mercado inmobiliario el cuál debe ser apoyado con el Crédito Hipotecario Nacional (CHN) para ampliar el acceso al crédito. En el tema del fomento a la inversión, se mencionó que hay Q1,700 millones destinados al proyecto del Metro. Se volvió a recalcar sobre lo vital de este proyecto y que se realizará aunando esfuerzos con la Municipalidad de Guatemala. También se plantea avanzar con la compra de material rodante, aprovechando la situación global de precios a la baja en dicho mercado.

En cuanto al tema de salud, el ministro dijo que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) contará con un presupuesto de Q15,200 millones. La priorización será para la compra de medicamentos, productos farmacéuticos y equipo médico-quirúrgico. También se mencionó que existe la asignación programada para dar cumplimiento a la “Ley para la Atención Integral del Cáncer”.

Para el tema de educación, mencionó que el Ministerio de Educación (MINEDUC) contará con un presupuesto de Q25,000 millones. Se espera que el siguiente año se atienda con servicios educativos a 3.2 millones de niños. Alrededor de Q4,900 millones se destinarán para la continuidad de programas de apoyo, tales como; alimentación escolar (Q3,400 millones), útiles escolares (Q340 millones), valija didáctica (Q53 millones), gratuidad de la educación (Q394 millones) y mantenimiento de edificios escolares (Q710 millones).

El ministro mencionó brevemente que se realizaron aumentos en los recursos para el sector justicia, el Ministerio de Gobernación (MINGOB) y el Ministerio de la Defensa (MINDEF). Los presupuestos de dichas instituciones quedaron establecidos en Q7,900 millones, Q8,200 millones y Q3,800 millones, respectivamente. Asimismo, Presidencia y secretarías tienen una asignación de Q2,000 millones y el Ministerio de Relaciones Exteriores (MINEX) de Q980 millones. Este último tiene planificado la ampliación de servicios y oficinas consulares.

En cuanto a las cifras generales, el ministro explicó que los ingresos del Estado dependen en un 92 % de la recaudación de tributos. Indicó que el déficit fiscal será de aproximadamente Q29,000 millones, lo que se traduce en un 3.1 % sobre el PIB. Entre los esfuerzos del Ministerio para un mejor uso de los recursos se cuentan la mejora de medidas administrativas, un mayor control a las cajas chicas, compras de baja cuantía, contratos abiertos, etc. El ministro terminó su exposición indicando que hay grandes esferas sobre las que se tiene que trabajar y construir para optimizar al máximo el uso de los recursos del Estado.

• Ronda de preguntas

Raquel Zelaya

La ronda de preguntas inició con la licenciada Raquel Zelaya, presidente de la Junta Directiva de ASIES, quien luego de agradecer al ministro su ponencia preguntó sobre temas como los fondos disponibles para el programa UNOPS, la negociación con el sindicato de educación para el presupuesto 2025 y sobre la situación de los préstamos destinados a infraestructura que se encuentran en el Congreso de la República esperando su aprobación.

Ministro de Finanzas Públicas

El ministro agradeció a la licenciada Raquel Zelada por la invitación y organización de la conferencia, así como las preguntas que planteó. Explicó que acerca del tema de fondos disponibles para el programa UNOPS, que aún no hay un convenio debido a que a nivel administrativo hay elementos que no coinciden con el registro, por ejemplo, la cancelación a varios meses de vigencia que no coincide con la forma de funcionamiento del presupuesto. El ministro indicó que el tema de la negociación con el sindicato de educación es algo que compete a ese ministerio, pero que el techo presupuestario propuesto (se asume) ya contiene los cálculos de distribución de recursos tomando en cuenta la negociación. También señaló que hay varios préstamos en cola para tercera lectura en el Congreso de la República, sobre todo uno con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM).

La dinámica para las siguientes preguntas consistió en que tres participantes expresaron en orden sus dudas al ministro y este respondió todas las dudas al final de la última pregunta.

Fernando Paredes

El licenciado Fernando Paredes, oficial sénior de Operaciones del Banco Mundial en Guatemala, preguntó al ministro sobre el tema de las metas de cobertura energética, ya que durante la presentación se habló de aumentar el acceso a energía eléctrica como una de las cuatro áreas prioritarias de inversión. Preguntó sobre cómo quedaba el panorama de las metas de cobertura energética en el contexto de retos de cambio climático y cómo sopesaba el Gobierno otras alternativas de generación de energía como el método geotérmico. De hecho, se mencionó que en El Salvador existe ya un contrato de exploración de la energía geotérmica. También se consultó sobre la existencia de recursos disponibles en el Instituto Nacional de Electrificación (INDE) para hacer frente a la tarifa social de energía eléctrica, ya que cuanto más se amplie la cobertura, más se amplía la base de personas beneficiadas por dicha tarifa. Por último, hizo hincapié en que la escasez de agua puede tener efectos adversos en la generación de energía eléctrica.

Claudia Maselli

La licenciada Claudia Maselli, indicó al ministro que se observa que el sector educación y salud recibieron aumentos considerables, lo cual está en línea con las necesidades actuales que tiene la población. Mencionó que ahora se cuenta con una ciudadanía más fiscalizadora y atenta a la coyuntura por medio de las redes sociales o medios no tradicionales. La licenciada Maselli preguntó al ministro sobre qué estrategias de comunicación se están barajando desde el Gobierno para lograr que el ciudadano tenga acceso a información pública. Se recalcó que una de las debilidades del presente Gobierno ha sido la poca capacidad estratégica en su comunicación y la actitud más bien reactiva ante los retos de la coyuntura política. Por último, hizo el cuestionamiento de cómo un ciudadano promedio puede tener acceso a información y qué esfuerzos del Gobierno van en esta dirección.

Pablo Hurtado

El licenciado Pablo Hurtado, director ejecutivo de ASIES, preguntó al ministro sobre cómo ha sido el proceso de la planificación y, sobre todo, cómo ha sido la vinculación con la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN).

Respuesta del ministro de Finanzas Públicas a Fernando Paredes

El ministro explicó que se debe trabajar de la mano con el Banco Mundial para poder ampliar el portafolio existente de mecanismos de generación de energía eléctrica. Con respecto a la tarifa social de energía eléctrica, mencionó que ya se está trabajando en una revisión de esta, ya que actualmente suman Q855 millones. Se espera que el subsidio cambie a medida que se incorporen las familias más alejadas que por definición tienen menos recursos y que van a consumir menos.

Respuesta a Claudia Maselli

El ministro señaló que el Ministerio genera muchos datos y que se está trabajando en el tema de la comunicación, existen 10 elementos que sirven como guía a lo interno para el proceso de traslado de datos en información para la ciudadanía. Manifestó que hay cursos para periodistas y que se sigue trabajando en esa dirección. También dijo que hay un reto de comunicación de resultados para el Gobierno, pero que dicha situación sobrepasa la esfera de acción del Ministerio, pero que se trasladará el mensaje correspondiente. De acuerdo con el ministro, el reto comunicacional de resultados para el Gobierno es grande, ya que los resultados que se están consiguiendo no se están socializando con la población.

Respuesta a Pablo Hurtado

El ministro indicó que esta fue la primera vez que se hizo el ejercicio de vincular el proyecto de presupuesto con la planificación. Esto tuvo un impacto muy positivo en la sociedad civil, ya que se presentaron a las instituciones 11 propuestas para incluir en el nuevo proyecto de presupuesto. Dichas propuestas fueron analizadas por SEGEPLAN y MINFIN, incluyendo dentro del proyecto de presupuesto aquellas consideradas viables y dentro de las líneas de gobierno. Este es un ejercicio que debe seguir mejorando y madurando, el objetivo es preparar a la ciudadanía para que participe en todas las etapas del ejercicio presupuestario y fiscalización.

Alejandro Arévalo

El licenciado José Alejandro Arévalo expresó que hay una situación de fondo de falta de cultura de ciudadanía y de responsabilidad en la población. Indicó que espera que el Gobierno actual pueda influir en la construcción de esa cultura de ciudadanía para que 20 años en el futuro, los ciudadanos puedan estar conscientes de la importancia del papel del Estado. También mencionó el papel central que juega el Sistema Integrado de Administración Financiera y Control (SIAF) para la administración de los recursos públicos. Opinó que es importante volver a fortalecer el sistema SIAF y no dejarlo en el abandono. Por último, señaló que se percibe que el Gobierno actúa con miedo para la toma de decisiones, ya que hay temor de las represalias que se puedan tomar desde el Ministerio Público. Finalmente, dijo que existe temor que la ejecución pueda verse afectada por estas situaciones.

Andreas Kuestermann

El licenciado Andreas Kuestermann preguntó sobre el tema de las becas en inglés que gestiona el MINECO en conjunto con el MINEDUC. También consultó sobre la vinculación de programas entre ministerios, utilizando de ejemplo un nuevo programa de riego que requiere a su vez caminos rurales y estudios de preinversión. También cuestionó sobre el trabajo en conjunto con SEGEPLAN, sobre todo en lo referente a la trazabilidad de la inversión pública por medio del código SNIP. Por último, mencionó que no se debe de perder de vista el plan “K´atún 2032” como hoja de ruta para el desarrollo.

Paul Boteo

El licenciado Paul Boteo, director general de Fundación Libertad y Desarrollo, manifestó que ve positivo el aumento en la inversión pública, ya que luego del gobierno de la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), este rubro no dejó de disminuirse paulatinamente en los gobiernos siguientes. Sin embargo, mencionó que el sistema de inversión no es el mejor debido a la influencia de la corrupción y la forma de ejecución de los proyectos. Preguntó si se tiene pensado qué hacer con el

Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), por ejemplo, colocar medidas como la rentabilidad social. Asimismo, persisten preocupaciones para la fase de ejecución.

El licenciado Paul Boteo también consultó sobre cuál sería el signo distintivo del Gobierno actual. Menciona que como país estamos rezagados en temas importantes como infraestructura, que debe migrar hacia un modelo más eficiente. Además, señaló que no debe dejar pasarse la oportunidad de realizar reformas a la “Ley de Contrataciones del Estado”, ya que actualmente ata las manos al Gobierno para reaccionar ante emergencias si no se tiene la autorización del Congreso de la República, como ejemplo, mencionó el caso del cierre parcial de la autopista Palín – Escuintla por problemas en el kilómetro 44 y como la acción del Gobierno se ha visto limitada por el marco legal y poco apoyo del Congreso de la República.

Lizardo Sosa

El licenciado Lizardo Sosa señaló al ministro la necesidad de que todos los programas deben de estar articulados, pero que al final no siempre se logra la articulación. Expuso la necesidad de reorientar las remesas familiares provenientes de Estados Unidos hacia la inversión privada y no solamente al gasto, indicando que en los departamentos del interior de Guatemala las remesas hacen circular el dinero, pero siempre hacia canales de gasto no generadores de capital. Mencionó, también, que no existen mecanismos para que los privados puedan apoyar al Estado, fallando los mecanismos que permiten a la sociedad librarse por sí misma.

Respuesta general del ministro de Finanzas Públicas

La respuesta del ministro explicó que se está buscando con ahínco reformar la “Ley de Contrataciones del Estado”, pero que ello debe recaer también en apoyo por parte del Congreso de la República. Dijo que se debe reformar dicha ley, pero sin perder de vista el objetivo de la transparencia. Reconoció que actualmente dicha ley hace que las contrataciones sean muy difíciles de realizar y que se crean condiciones para la existencia de corrupción. Mencionó que también debe reformarse la “Ley de Alianzas Público – Privadas”. Es esencial lograr articular de mejores formas las políticas y actores que desde lo privado pueden aportar a la sociedad en conjunto con el Gobierno. Indicó, además, que una de las metas es realizar avances significativos en el tema del gobierno digital. Recalcó que no existen estudios de preinversión en el CIV, pero que ya se han tomado medidas para signar fondos a tal actividad. Por último, mencionó que, de cada quetzal, 21 centavos están destinados a la educación y que se está buscando una visión más estratégica del uso de los recursos en los CODEDES.

