

Guatemala, enero 2019

No. 1

**ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS  
DEL ESTADO DE GUATEMALA PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019**

*MSc. Andrely Cisneros\**

El pasado 26 de noviembre de 2018, el pleno del Congreso de la República aprobó el DECRETO NÚMERO 25-2018, mismo que autoriza el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2019, el cual asciende a OCHENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS QUINCE MILLONES SESENTA Y CUATRO MIL QUETZALES (Q87,715,064,000) millones. Es decir, un incremento de 11.97% en relación al presupuesto aprobado para el 2018 (Q77,211.6 millones).<sup>1</sup>

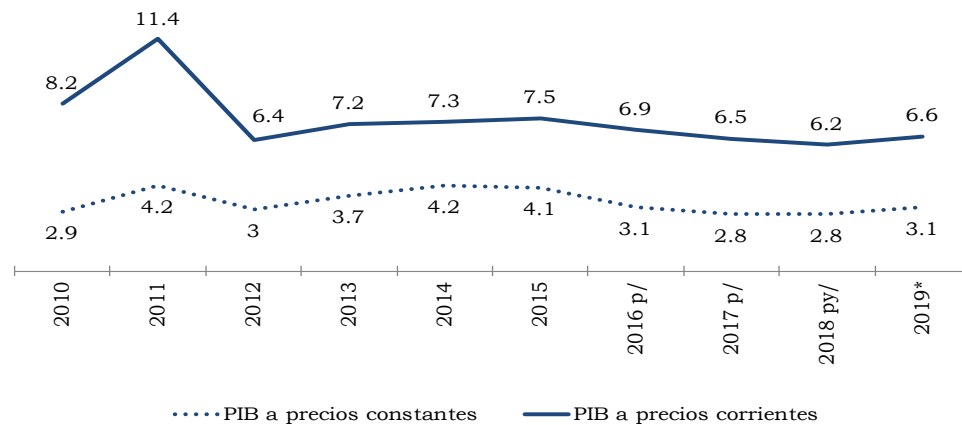
Es importante resaltar que el presupuesto público, es el instrumento estratégico del Estado para la planificación y política económica del país. Por lo tanto, el Presupuesto General del Estado, es el acto de Gobierno más importante de cada año.

\* Investigadora en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales -IIES- de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

1 Fuente: Diario de Centro América, del 27 de diciembre de 2018, No. 23.

Bajo la premisa anterior y considerando que para la estimación de los ingresos, el Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN), toma en cuenta variables económicas estimadas por el Banco de Guatemala, es pertinente presentar el comportamiento y tendencia de la economía nacional por medio del Producto Interno Bruto (PIB) (gráfica 1).

**Gráfica 1.** Comportamiento del PIB a precios constantes y corrientes. Período 2010-2019. (*Variación porcentual*)



Fuente: Banco de Guatemala.

p/ cifras preliminares.

Py/ cifras proyectadas en el escenario bajo.

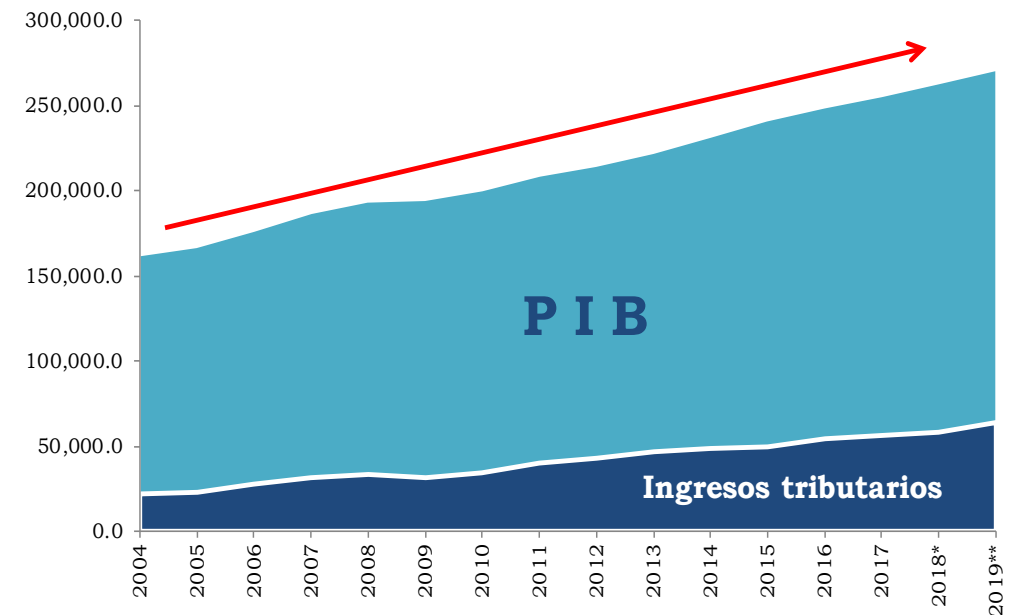
\*Cifras estimadas en el escenario bajo.

Al observar el PIB, encontramos que la economía del país ha tenido un comportamiento estable, con algunas fluctuaciones entre 2010-2012 (período que se podría explicar más adelante). Sin embargo, según el Índice Mensual de la Actividad Económica (IMAE) elaborado por el BANGUAT, el ciclo económico durante el 2018 tiene una tendencia ascendente, con una tasa interanual de 3.2% a agosto del mismo año.

Por otro lado y según el Fondo Monetario Internacional (FMI), para el 2019 la economía de Guatemala crecerá 3.4%, mientras que el BANGUAT sostiene un crecimiento entre 3.1% y 4.1%, mayor a lo estimado para el 2018 (2.8% - 3.2%).

Al hacer una comparación de la evolución del PIB con los ingresos tributarios, se observa un comportamiento ascendente, tomando en cuenta además que los ingresos tributarios representan alrededor del 10% como porcentaje del PIB (gráfica 2).

**Gráfica 2.** Comportamiento del PIB a precios constantes y los ingresos tributarios. Período 2004-2019. (*En millones de quetzales*)



Fuente: Banco de Guatemala.

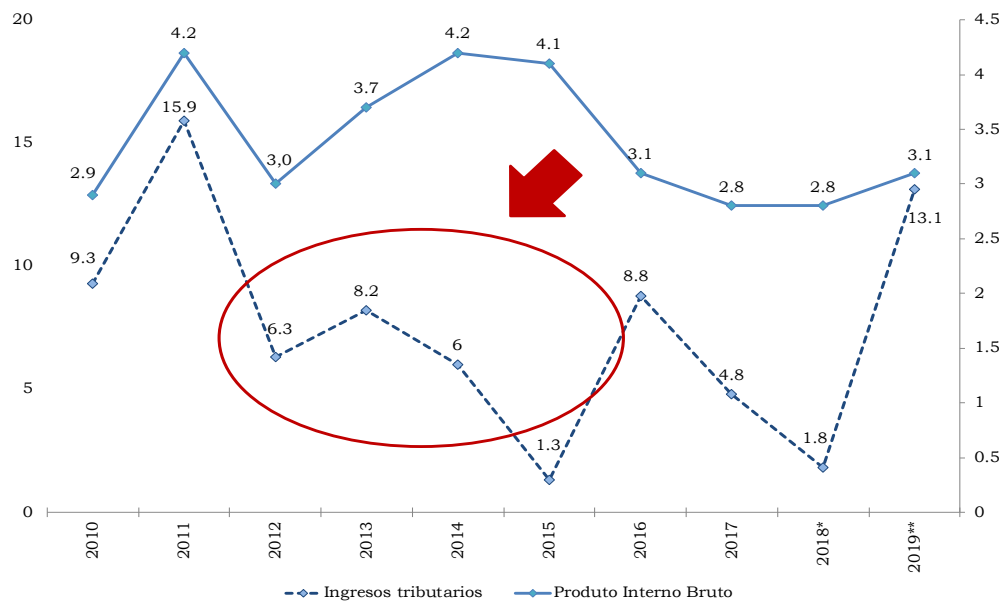
\*Cifras esimadas.

\*\*Cifras proyectadas.

Durante el período 2012-2015 hubo un incremento del PIB, sin embargo, los ingresos tributarios disminuyen. Es necesario mencionar que se trata de un periodo bastante marcado por la corrupción, como es el caso de la línea (gráfica 3).

¿Entonces, qué nos dicen estos datos?: que la disminución de los ingresos tributarios no es precisamente por la contracción económica, ya que aunque la economía creció, hubo una disminución impresionante de los ingresos tributarios, mismos que debiesen tener un comportamiento directamente proporcional al PIB (gráfica 2 y 3).

**Gráfica 3.** Comportamiento de los ingresos tributarios en relación al PIB a precios constantes. Período 2010-2019. (Variación porcentual)



Fuente: Banco de Guatemala y SAT.  
 p/ cifras preliminares.  
 Py/ cifras proyectadas en el escenario bajo.  
 \*Cifras estimadas.  
 \*\*Cifras proyectadas.

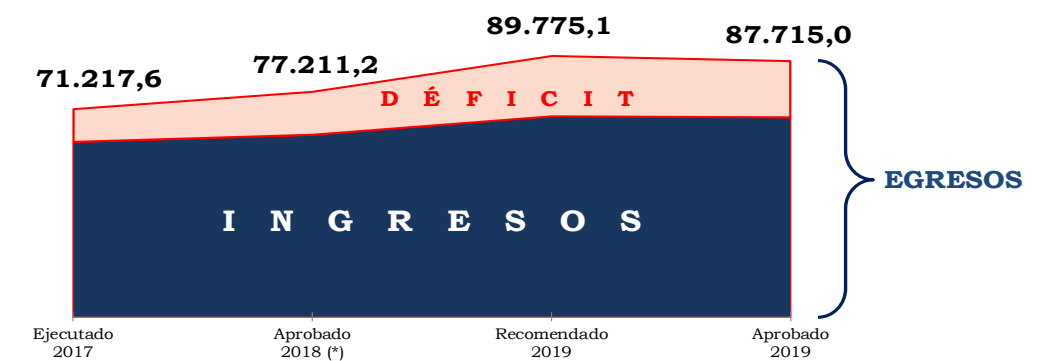
**Presupuesto de ingresos**

Una vez descrito el comportamiento de la economía nacional y de los ingresos tributarios, es necesario presentar el comportamiento del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, tanto del ejecutado 2017 como el aprobado 2018 y 2019.

Es imperante mencionar que el presupuesto 2019 recomendado por el Organismo Ejecutivo ascendía a Q89,775.1 millones. Sin embargo, el presupuesto aprobado por el Organismo Legislativo tuvo un recorte de Q2,060.0 millones (gráfica 4).

Aunque en relación al 2018 hubo un incremento del presupuesto de ingresos de casi el 12%, la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) ha proyectado una disminución de los ingresos tributarios para el 2019, es por ello el reajuste del presupuesto recomendado 2019 al aprobado.

**Gráfica 4.** Guatemala: Presupuesto General de Ingresos y Egresos, años 2017, 2018 y 2019. (En millones de quetzales)

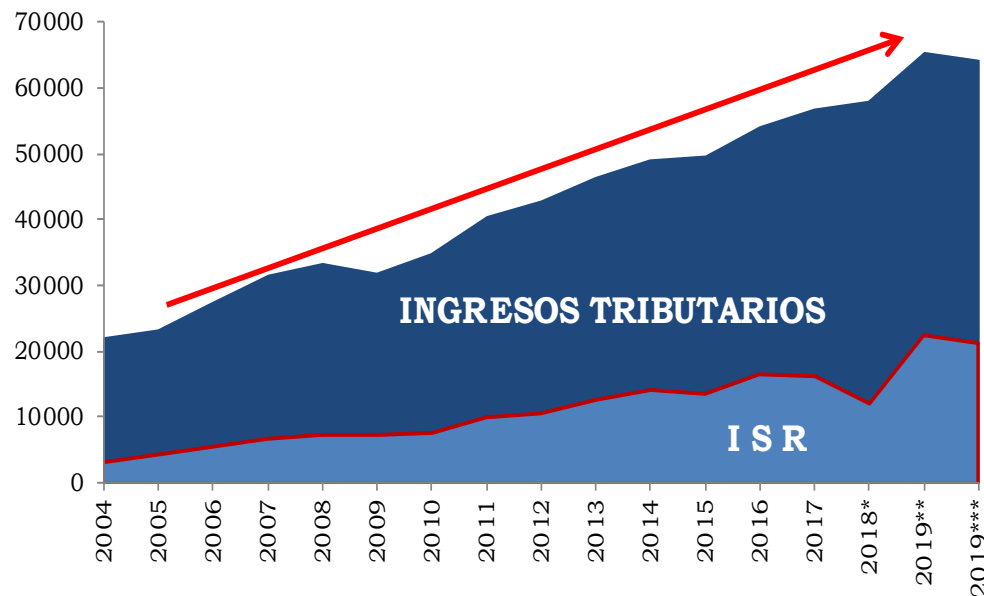


Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas.

Es importante resaltar que en el recorte realizado al presupuesto recomendado 2019, casi el 60% se redujo de ingresos tributarios (Q1.182,8 millones), siendo el Impuesto Sobre la Renta (ISR) el más reducido (5.4% en relación al recomendado). Sin embargo, más de Q700 millones fueron trasladados a los ingresos no tributarios (gráfica 5).

Lo anterior es preocupante considerando que de esos ingresos tributarios se calculan los aportes constitucionales, afectando a varias instituciones.

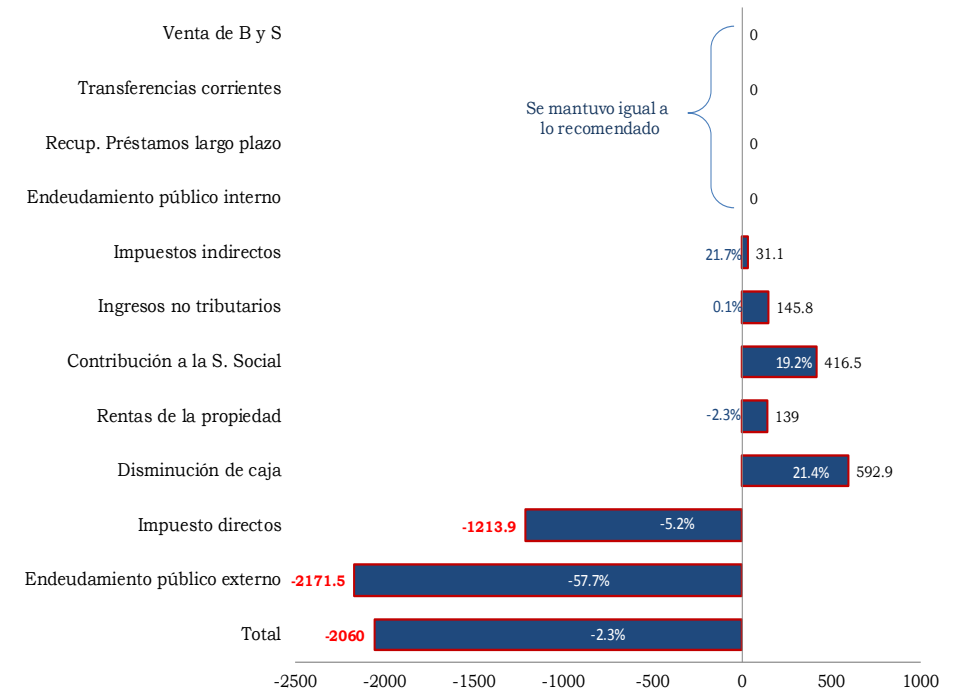
**Gráfica 5.** Guatemala: Recaudación tributaria, período 2004-2019. (En millones de quetzales)



Fuente: Banco de Guatemala, SAT y MINFIN.  
 \*Cifras preliminares.  
 \*\*Cifras proyectadas presupuesto recomendado.  
 \*\*\*Cifras proyectadas presupuesto aprobado.

Si se observa el presupuesto aprobado 2019 en relación al recomendado, se redujo un 5.2% los impuestos directos, pero se incrementan los impuestos indirectos en 21.7%, por lo tanto, se reducen Q1,182 millones de los ingresos tributarios, es decir, el 1.8% en relación al presupuesto recomendado 2019 (gráfica 6).

**Gráfica 6.** Guatemala: Presupuesto General de ingresos aprobado 2019, en relación al presupuesto recomendado por el Organismo Ejecutivo. (En millones de quetzales y variación porcentual)

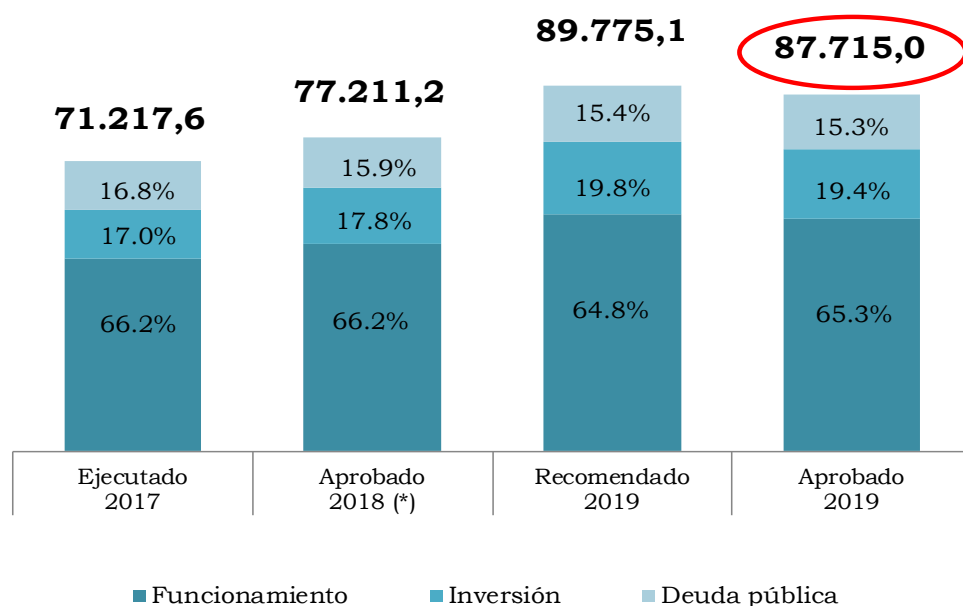


Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas.

### Presupuesto de egresos

Pasando de los ingresos a los egresos, se puede observar que en promedio, se destina el 18.0% para inversión pública, sin embargo, en el presupuesto recomendado lo destinado a inversión, representaba el 19.8%, mientras que en el presupuesto aprobado 2019 se destina el 19.4%, es decir menor inversión, además se incrementa el gasto de funcionamiento pero se reduce el monto destinado a deuda pública (sobre todo la externa) (gráfica 7).

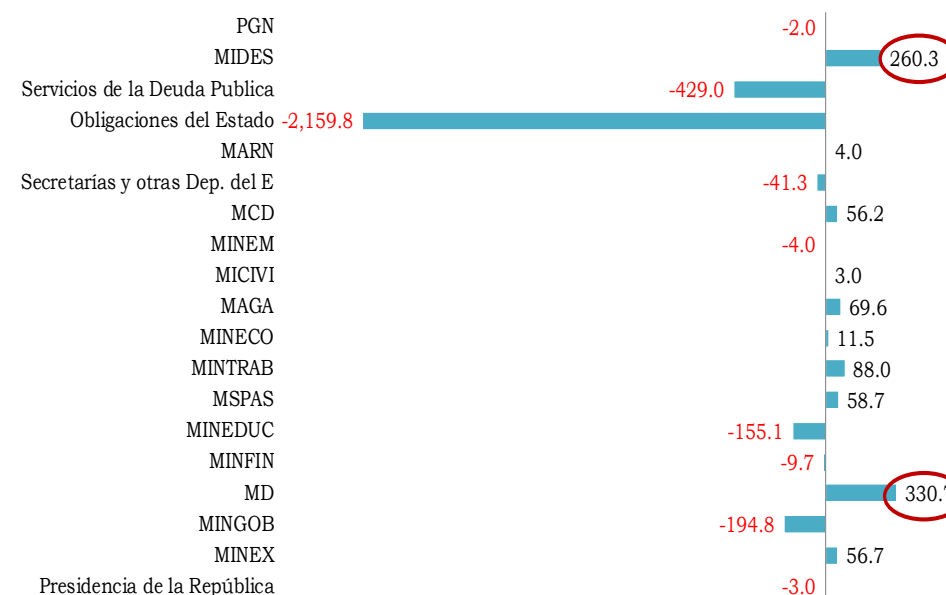
**Gráfica 7.** Guatemala: Presupuesto General de egresos aprobado 2019, en relación al presupuesto recomendado por el Organismo Ejecutivo. (En millones de quetzales y porcentaje)



Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas.

Considerando el presupuesto de egresos por institución, son las Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro, las que sufren una reducción, es decir, los aportes constitucionales, mismo que se calculan en base a los ingresos tributarios. Si estos ingresos por tributos se redujeron 1.8%, los aportes constitucionales debiesen reducirse en la misma proporción, sin embargo, dicho recorte se aplicó de forma arbitraria, beneficiando a instituciones como el Ministerio de la Defensa con más de Q330 millones, por otro lado está el Ministerio de Desarrollo como uno de los más beneficiados (gráfica 8).

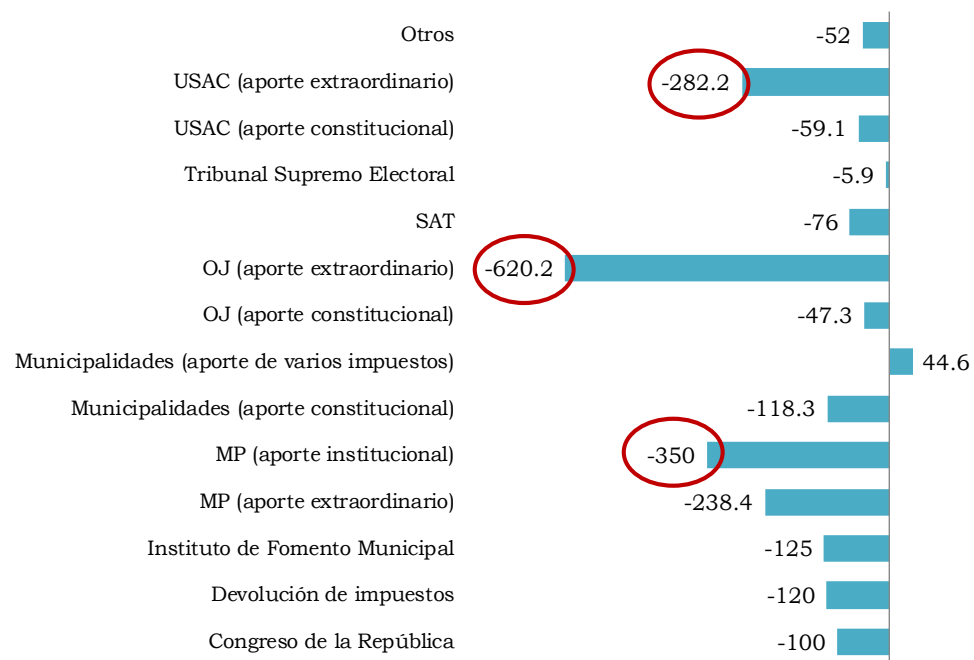
**Gráfica 8.** Guatemala: Presupuesto General de egresos aprobado 2019, por institución y en relación al presupuesto recomendado por el Organismo Ejecutivo. (En millones de quetzales y porcentaje)



Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas.

Las instituciones más afectadas con el presupuesto aprobado y no con el recomendado para el 2019, son: la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Organismo Judicial y el Ministerio Público, es decir, las instituciones que orientadas a combatir la impunidad y la corrupción y a la única universidad estatal del país, evitando así el desarrollo de la educación superior (gráfica 9).

**Gráfica 9.** Guatemala: Presupuesto General de egresos aprobado 2019, por instituciones de Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro, y en relación al presupuesto recomendado por el Organismo Ejecutivo. *(En millones de quetzales y porcentaje)*



Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas.

En cuanto a la deuda pública, esta es una práctica común que el Estado realiza para financiar su presupuesto, el cual debiese ser un instrumento de desarrollo, sin embargo, aunque aún se mantienen niveles razonables de endeudamiento, a esos recursos por deuda pública se les ha dado otro destino, en vez de potenciar el desarrollo social del país, ha servido para actividades improductivas (el ejército por ejemplo).

Todo este contexto nos dice que no existe una estrategia económica y social para el desarrollo del país, esto queda demostrado en indicadores en cuanto a desarrollo humano, lo cual solo deja en evidencia el carácter del Estado, donde no interesa el desarrollo social, esto confirmado por el alto desempleo y subempleo, el crecimiento del sector informal, etc. Es importante la participación del Estado, siendo un pilar fundamental para el desarrollo del país.

## Conclusión

Aunque el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2019 se incrementó 11.97% en relación al 2018, ese incremento era necesario, considerando que para el 2018 se aprobó el mismo presupuesto del 2017. No obstante, para el 2019 era preciso respetar el presupuesto recomendado por el Organismo Ejecutivo, ya que un recorte presupuestario, limita las funciones del Estado en materia social, minimizando el efecto multiplicador de la economía: infraestructura vial, salud, educación, empleo, vivienda.

Por otro lado y considerando un año electoral, es preocupante los montos asignados en el presupuesto hacia instituciones que se prestan para clientelismo político, por lo tanto, es necesario evaluar la ejecución presupuestaria de las distintas entidades.



Libre de Porte,  
Arto. 50, Dto. 325

Por último, cabe resaltar que en un Estado de carácter neoliberal, inmerso dentro de una legislación internacional y ratificada por el Congreso de la República, es muy difícil esperar mayores ingresos para el país, esto considerando la liberación comercial que se ha dado de manera discriminada, situación difícil ya que se trata de leyes internacionales que rigen, sin embargo, se puede trabajar en combatir la evasión y elusión fiscal eficientando a la SAT en cuanto a los mecanismos de recaudación tributaria.

Impreso en Talleres del IIES  
170 ejemplares  
Guatemala, febrero 2019

DIAGRAMACIÓN:  
Ana Corina Janet Canel Ich