

Guatemala, septiembre 2018

No. 9

**“LA EMISIÓN DE BONOS DEL TESORO NACIONAL
COMO SOLUCION A LA CRISIS FINANCIERA
DE LA USAC”**

*MSc. Andrely Maelí Cisneros Flores**

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

LA EMISIÓN DE BONOS DEL TESORO NACIONAL COMO SOLUCIÓN A LA CRISIS FINANCIERA DE LA USAC

Según la Constitución Política de la República de Guatemala, en su carácter como única universidad estatal, la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), es la responsable de dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del Estado, además de la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones. Asimismo, promover por todos los medios a su alcance la investigación en todas las esferas del saber humano y cooperar al estudio y solución de los problemas nacionales.

Indiscutiblemente es fundamental el papel que juega la USAC en el desarrollo del país, por ello, es necesario referirse a la actual crisis financiera que enfrenta dicha casa de estudios, misma que a partir de octubre del año en curso no contará con los recursos suficientes para la prestación de los servicios, haciendo falta un monto de SETECIENTOS DIECIOCHO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA MIL QUETZALES (Q.718,740,000.00). Esta situación impedirá el desempeño total de los compromisos que con exclusividad le corresponde a la USAC.

Son diversos los factores que han causado la crisis financiera de la USAC, entre ellos, el aporte incompleto que se ha recibido durante varios años; la creación de nuevos Centros Universitarios (cabe resaltar que atendiendo a la demanda de la población, existen centros universitarios en los 22 departamentos del país); nuevas carreras; incremento de la población estudiantil (en los últimos nueve años se incrementó 42%) y; el dejar de trasladar a la Universidad Q.293.2 millones durante el periodo 2015-2017 por parte del Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN).

Ciertamente la Universidad de San Carlos enfrenta grandes problemas financieros, por lo cual, el 3 de agosto del presente año, el Consejo Superior Universitario (CSU) aprobó nueve políticas de austeridad, cuya aplicación es obligatoria en todas las dependencias de

la universidad a partir de la misma fecha de aprobación. Sin embargo, dichas acciones de austeridad no han sido suficientes para cubrir el déficit actual.

Ante esta situación financiera, el CSU en sesión ordinaria del 14 de agosto del año en curso, aprueba el anteproyecto de ley "READECUACIÓN APOYO PRESUPUESTARIO A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2018". Este anteproyecto fue presentado por el CSU al Congreso de la República el 21 de agosto del presente año, esto considerando el derecho de iniciativa de ley que la Constitución Política de la República de Guatemala le otorga a dicha casa de estudios superiores.

El anteproyecto mencionado, fue conocido por el pleno del Congreso el 29 de agosto del año en curso como la iniciativa de ley 5491, misma que pasó a la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda para su estudio y dictamen correspondiente.

La ahora iniciativa de ley 5491 es una acción basada en el desfinanciamiento presupuestario en el que actualmente se encuentra la USAC. Con esta iniciativa se pretende la ampliación del presupuesto de ingresos y egresos de la USAC, solicitando un monto de SETECIENTOS DIECIOCHO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA MIL QUETZALES (Q.718,740,000.00), considerándolo el camino más viable para subsanar las finanzas de la Universidad.

Previo a dar dicha opinión sobre la iniciativa de ley mencionada, es importante resaltar que el artículo 84 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que "le corresponde a la Universidad de San Carlos de Guatemala una asignación privativa NO MENOR del cinco por ciento del Presupuesto General de Ingresos ORDINARIOS del Estado, debiéndose procurar UN INCREMENTO presupuestal adecuado al AUMENTO DE LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL o al mejoramiento del nivel académico.

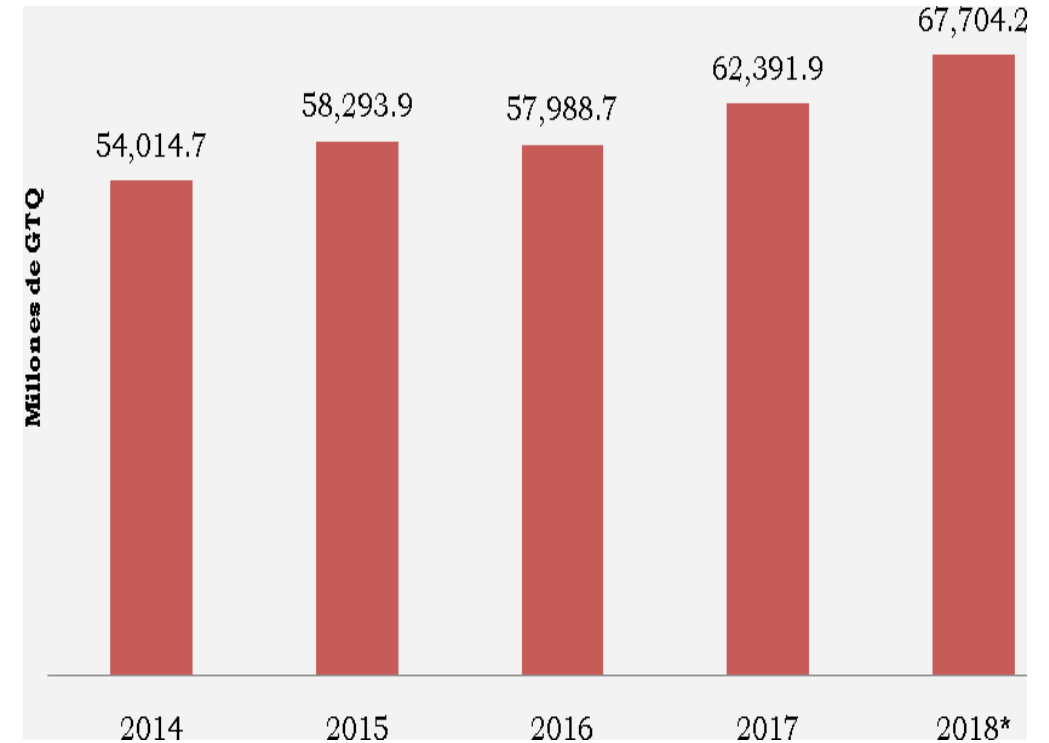
De la disposición constitucional citada, encontramos que la asignación tiene como límite mínimo el 5.0%, sin embargo, las autoridades respectivas no han cumplido con trasladar ese porcentaje mínimo de recursos, esto derivado del método particular de cálculo que aplica el MINIFIN, ya que para cuantificar el monto asignado, previamente se efectúa y aprueba una serie de deducciones que, contrario a lo que manda la Constitución, incide negativamente en el presupuesto que se asigna a la USAC.

Tomando en cuenta lo anterior, es necesario ilustrar el comportamiento de los ingresos ordinarios del Estado, así como el aporte entregado a la USAC.

Considerando el período 2015-2018, los ingresos ordinarios o corrientes, han tenido un comportamiento ascendente, únicamente el 2016 con un poco de declive (para el 2018 se estima un incremento de los ingresos tributarios de Q.5,549.4 millones respecto al 2017, considerando el mismo presupuesto de ingresos y egresos del Estado para ambos años). Según estas cifras, así debiese ser el comportamiento en el cálculo del aporte constitucional para la USAC, es decir, como mínimo el 5% que por ley le corresponde, sin embargo, haciendo relación con los ingresos ordinarios y el monto entregado a la universidad, durante el período mencionado, así como en años anteriores, únicamente se le ha dado un aporte promedio de 2.4%. (Gráfico 1 y 2)

Gráfico 1

Comportamiento de los ingresos ordinarios del Estado, período 2014-2018
(Cifras en millones de quetzales)

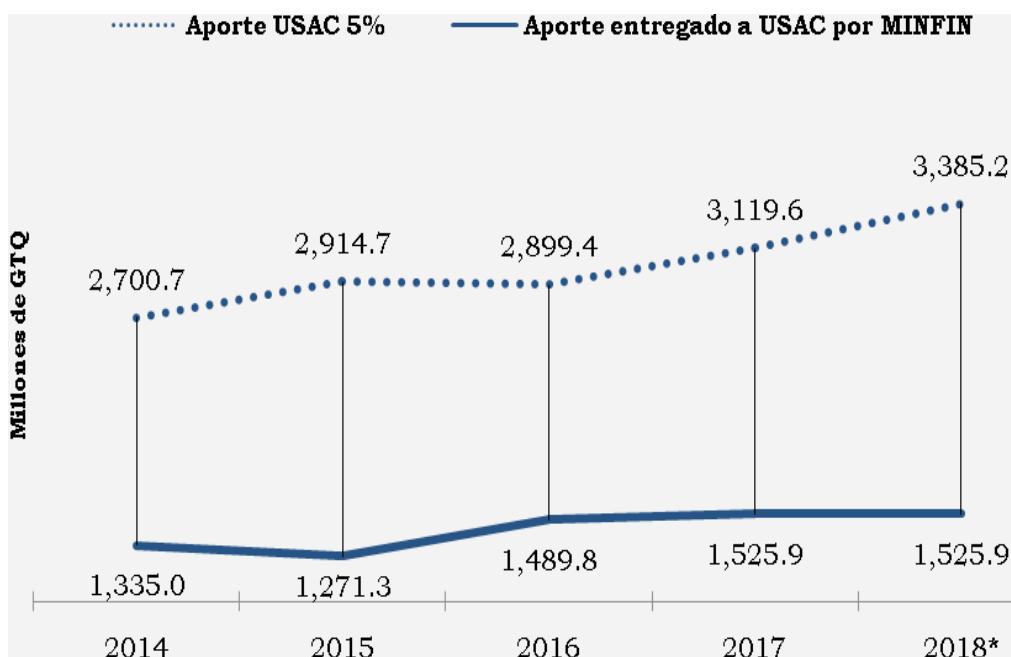


Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN)

*Cifras estimadas a diciembre

Gráfico 2

Aporte constitucional para la USAC y aporte entregado, período 2014-2018
(Cifras en millones de quetzales)



Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN) y Universidad de San Carlos de Guatemala

*Cifras estimadas a diciembre

Teniendo en cuenta el mandato constitucional, y analizando el comportamiento de los ingresos ordinarios del Estado, así como el aporte que se le ha entregado a la USAC, es preciso considerar la deuda que durante mucho tiempo el Estado de Guatemala tiene con dicha casa de estudios. Si se considera únicamente el período 2014-2017, el Estado tiene una deuda acumulada hacia la Universidad de San Carlos de Q.6,012.5 millones, esto sin contar lo que se dejaría de percibir durante el 2018 (Q.1859.3), es decir, una deuda acumulada de Q.7871.8 millones en solo cinco años, situación que impide el total cumplimiento de las distintas funciones que le corresponden a la USAC como única universidad estatal del país.

Es preciso aclarar que la Universidad de San Carlos no solicita un aporte extra al que por ley le corresponde, inclusive, si se le entregara el monto estimado a diciembre del año en curso y se aprobara la ampliación solicitada en la iniciativa 5491, el monto total no pasa ni del 3.0% de los ingresos ordinarios.

Una vez descrito el comportamiento de los ingresos ordinarios del Estado, así como el presupuesto que se le ha dado a la universidad durante los últimos cinco años, es preciso aclarar la fuente de financiamiento para la ampliación al presupuesto de ingresos de la USAC, según la iniciativa de ley 5491, la cual establece que provengan de la emisión de Bonos del Tesoro Nacional, esto basado en el Decreto Número 50-2016 del Congreso de la República como consecuencia de la sustitución de fuentes de financiamiento. Por lo tanto, es ineludible determinar la viabilidad de los recursos vía Bonos del Tesoro.

Considerando que los Bonos del Tesoro son valores de deuda emitidos por el Estado de Guatemala, y que dicho crédito es administrado por medio del Ministerio de Finanzas Públicas, dichos bonos se emiten con la finalidad de financiar el gasto público. Es decir, se incurre a deuda pública para poder financiar el déficit fiscal y así poder hacerle frente a los diversos compromisos institucionales de las diferentes entidades públicas.

Es importante resaltar que la deuda pública es uno de los mecanismos al que el Estado acude para financiar un presupuesto desfinanciado. Dicha deuda es interna y externa, haciendo el total del endeudamiento público, mismo que a diciembre del 2018 se estima en Q.149,694.0 millones.

Por otro lado, para el 2018 se estimó un endeudamiento interno por medio de la emisión de Bonos del Tesoro estimada en Q.10,543.5 millones, sin embargo, a julio del mismo año, únicamente se ha ejecutado el 50.7%, esto quiere decir que aún falta alrededor de Q.4,200.0 millones por colocar (esto quitando la colocación y amortización de Primas de deuda interna, así como la amortización por el costo de Política Monetaria).

En la iniciativa 5491 no se pretende que la emisión de bonos sea directamente para la USAC, eso sería inviable, pero sí, que dentro de los bonos emitidos para financiar el gasto público se considere el monto solicitado por la USAC (Q.718,740,000.00) para cumplir con sus diversas funciones. Si se considera dicho monto, éste equivale únicamente al 6.8% del 100% de la negociación neta de Bonos para el ejercicio fiscal 2018, y de apenas el 0.4% de la deuda pública total, con lo cual no se causa ninguna afectación a las finanzas del Estado. Por lo tanto, es viable que la ampliación presupuestaria solicitada en la iniciativa de ley mencionada sea vía Bonos del Tesoro Nacional.

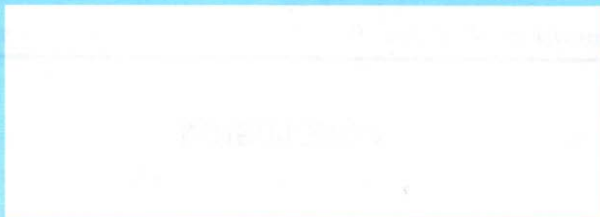
CONCLUSIÓN

La no aprobación de la ampliación solicitada en la iniciativa 5491, impedirá el cumplimiento total de los compromisos financieros de la USAC a diciembre 2018, ya que no contará con los recursos necesarios para cubrir la demanda de servicios personales; servicios no personales; materiales y suministros; propiedad, planta e intangibles y; transferencias corrientes de las unidades académicas y administrativas, es decir, el pago de salarios y servicios básicos, entre otros, lo cual se traduce a compromisos con fuerzas vivas, mismas que deben satisfacer necesidades personales y familiares, donde la falta de cumplimiento de ellos impactará al incremento del desempleo y la pobreza en el país.

Por otro lado, el monto solicitado en la iniciativa 5491 para poder subsanar las finanzas de la USAC, no compromete las finanzas del Estado, ya que apenas representa el 0.4% de la deuda pública total. Por lo tanto, se considera viable la emisión de Bonos del Tesoro Nacional como fuente de financiamiento.

Por último, a pesar que la Corte de Constitucionalidad en sentencia del 10 de junio del 2014, resuelve que el aporte de la Universidad de San Carlos debe calcularse sobre el total de ingresos ordinarios y sin ninguna deducción como normalmente se ha realizado, es evidente que el Ministerio de Finanzas Públicas está violando premeditada y dolosamente la Constitución Política de la República de Guatemala, al no otorgar el aporte que por ley le corresponde a la única universidad estatal del país.²

² La sentencia de la Corte de Constitucionalidad es según expediente No. 5298-2013 y Gaceta No.112.



Libre de Porte,
Arto. 50, Dto. 325

Impreso en Talleres del IIES
175 ejemplares
Guatemala, septiembre 2018

Sitio Web: ies.usac.edu.gt