

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO  
MAESTRÍA EN CONSULTORÍA TRIBUTARIA**



**ANÁLISIS PRESUPUESTARIO DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO INTERNO  
POR COLOCACIÓN DE BONOS DEL TESORO Y SU INCIDENCIA EN LOS  
INGRESOS TRIBUTARIOS EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA**

**LIC. EDGAR ROLANDO ZAPETA MORALES**

**GUATEMALA, JUNIO DE 2019**

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**  
**ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO**  
**MAESTRÍA EN CONSULTORÍA TRIBUTARIA**



**ANÁLISIS PRESUPUESTARIO DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO INTERNO  
POR COLOCACIÓN DE BONOS DEL TESORO Y SU INCIDENCIA EN LOS  
INGRESOS TRIBUTARIOS EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA**

Informe final de tesis para la obtención del Grado Académico de Maestro en Ciencias, con base en el Instructivo de Tesis, aprobado por la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Económicas, el 15 de octubre de 2015, según Numeral 7.8 Punto SÉPTIMO del Acta No. 26-2015 y ratificado por el Consejo Directivo del Sistema de Estudios de Postgrado -SEP- de la Universidad de San Carlos de Guatemala, según Punto 4.2, subincisos 4.2.1 y 4.2.2 del Acta 14-2018 de fecha 14 de agosto de 2018.

**Asesor**

**Msc. Mario Enrique Pérez Granell**

**Autor**

**Lic. EDGAR ROLANDO ZAPETA MORALES**

**GUATEMALA, JUNIO DE 2019**

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS**  
**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA**

Decano: Lic. Luis Antonio Suárez Roldán  
Secretario: Lic. Carlos Roberto Cabrera Morales  
Vocal I: Lic. Carlos Alberto Hernández Gálvez  
Vocal II: MSc. Byron Giovanni Mejía Victorio  
Vocal III: Vacante  
Vocal IV: Br. CC.LL. Silvia María Oviedo Zacarías  
Vocal V: P.C. Omar Oswaldo García Matzuy

**JURADO EXAMINADOR QUE PRACTICÓ**  
**EL EXAMEN GENERAL DE TESIS SEGÚN**  
**EL ACTA CORRESPONDIENTE**

Presidente: Dr. José Alberto Ramírez Crespín  
Secretario: MSc. José Rubén Ramírez Molina  
Vocal I: MSc. José Antonio Diéguez Ruano

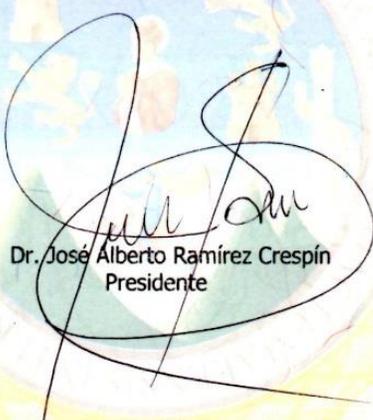
ACTA/EP No. **0642**

ACTA No. 03-2019

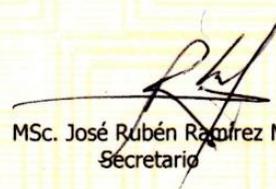
En el Salón No. **3** del Edificio S-11 de la Escuela de Estudios de Postgrado, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, nos reunimos los infrascritos miembros del Jurado Examinador, el **4 de marzo** de 2019, a las **18:00** horas para practicar el **EXAMEN GENERAL DE TESIS** del Licenciado **Edgar Rolando Zapeta Morales**, carné No. **8710429**, estudiante de la Maestría en Consultoría Tributaria de la Escuela de Estudios de Postgrado, como requisito para optar al grado de Maestro en Consultoría Tributaria. El examen se realizó de acuerdo con el instructivo de Tesis, aprobado por la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Económicas, el 15 de octubre de 2015, según Numeral 7.8 Punto SÉPTIMO del Acta No. 26-2015 y ratificado por el Consejo Directivo del Sistema de Estudios de Postgrado de la Universidad de San Carlos de Guatemala, según Punto 4.2, subincisos 4.2.1 y 4.2.2 del Acta 14-2018 de fecha 14 de agosto de 2018.-----

Cada examinador evaluó de manera oral los elementos técnico-formales y de contenido científico profesional del informe final presentado por el sustentante, denominado "**ANÁLISIS PRESUPUESTARIO DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO INTERNO POR COLOCACIÓN DE BONOS DEL TESORO Y SU INCIDENCIA EN LOS INGRESOS TRIBUTARIOS EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA**", dejando constancia de lo actuado en las hojas de factores de evaluación proporcionadas por la Escuela. El examen fue **APROBADO** con una nota promedio de **73** puntos, obtenida de las calificaciones asignadas por cada integrante del jurado examinador. El Tribunal hace las siguientes recomendaciones: Que el sustentante incorpore las enmiendas señaladas dentro de los 30 días calendario.

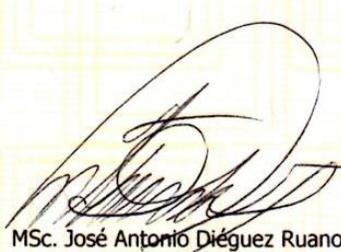
En fe de lo cual firmamos la presente acta en la Ciudad de Guatemala, a los cuatro días del mes de marzo del año dos mil diecinueve.



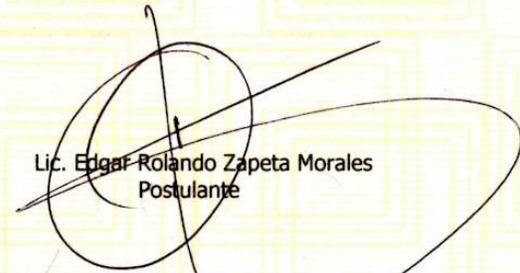
Dr. José Alberto Ramírez Crespín  
Presidente



MSc. José Rubén Ramírez Molina  
Secretario



MSc. José Antonio Diéguez Ruano  
Vocal I



Lic. Edgar Rolando Zapeta Morales  
Postulante

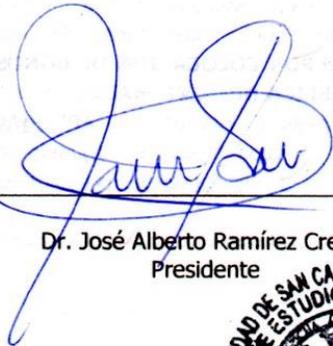


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**  
**ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO**

## ADENDUM

El infrascrito Presidente del Jurado Examinador CERTIFICA que el estudiante Edgar Rolando Zapeta Morales, incorporó los cambios y enmiendas sugeridas por cada miembro examinador del Jurado.

Guatemala, 29 de marzo de 2019.

(f) 

Dr. José Alberto Ramírez Crespín  
Presidente



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE  
CIENCIAS ECONÓMICAS  
Edificio "s-8"  
Ciudad Universitaria, Zona 12  
Guatemala, Centroamérica

J.D-TG. No. 0397-2019  
Guatemala, 23 de abril de 2019

Estudiante  
Edgar Rolando Zapeta Morales  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estudiante:

Para su conocimiento y efectos le transcribo el Punto Quinto; inciso 5.1, subinciso 5.1.1 del Acta 07-2019, de la sesión celebrada por Junta Directiva el 09 de abril de 2019, que en su parte conducente dice:

**“QUINTO: ASUNTOS ESTUDIANTILES**

5.1 Graduaciones

5.1.1 Elaboración y Examen de Tesis

Se tienen a la vista providencias y oficios de la Escuela de Administración de Empresas y de Estudios de Postgrado; documentos en los que se informa que los estudiantes que se listan a continuación, aprobaron el Examen de Tesis, por lo que se trasladan las Actas de los Jurados Examinadores de Tesis y expedientes académicos.

Junta Directiva acuerda: 1º. Aprobar las Actas de los Jurados Examinadores de Tesis. 2º. Autorizar la impresión de tesis y la graduación a los siguientes estudiantes:

Escuela de Estudios de Postgrado

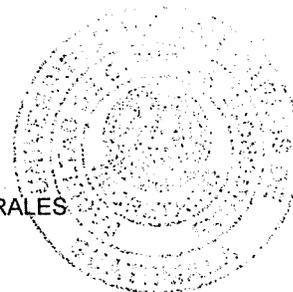
Maestría en Consultoría Tributaria:

Ref. 15- 2019	Edgar Rolando Zapeta Morales	8710429	ANÁLISIS PRESUPUESTARIO DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO INTERNO POR COLOCACIÓN DE BONOS DEL TESORO Y SU INCIDENCIA EN LOS INGRESOS TRIBUTARIOS EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA
---------------------	---------------------------------	---------	---

3º. Manifestar a los estudiantes que se les fija un plazo de seis meses para su graduación”.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”  
LIC. CARLOS ROBERTO CABRERA MORALES  
SECRETARIO

m.ch



## ACTO QUE DEDICO

A Dios	Mi creador y hacedor, por darme Fortaleza, Inteligencia, Sabiduría y Paciencia para poder alcanzar un objetivo más en esta vida pasajera.
A mi esposa	Licenciada Edna Valeska Borrayo Zamora de Zapeta.
A mis hijas e hijos	Para quienes siempre he querido ser ejemplo a seguir.
A mis padres	Liverato Zapeta Contreras y Josefa Morales (QPDn).
A mis hermanos y hermanas	A quienes agradezco por su apoyo incondicional en su momento.
A mis sobrinos	Con mucho cariño y admiración.
A mis familiares en general	Con mucho respeto.
A	El pueblo de Guatemala, trabajador y honrado, a quienes insto a mantener sus valores y su lucha constante por un mejor país.
A mis compañeros de maestría	Por haber compartido todos esos momentos agradables, de lucha y tenacidad dentro de las aulas.
A la Universidad de San Carlos de Guatemala	Casa máxima de estudios, a quien debo mi formación Universitaria, por darme la oportunidad de obtener un título a nivel de Postgrado.

## CONTENIDO

RESUMEN .....	i
INTRODUCCIÓN .....	i
1. ANTECEDENTES .....	1
1.1 Endeudamiento público a nivel mundial .....	1
1.1.1 Países a nivel mundial más endeudados .....	2
1.2 El endeudamiento público a nivel americano.....	4
1.3 El endeudamiento público a nivel Centroamericano .....	6
1.4 El endeudamiento público en Guatemala .....	7
1.5 Endeudamiento público interno .....	10
1.6 El Presupuesto de Ingresos Tributarios.....	11
1.7 Déficit fiscal .....	12
2. MARCO TEÓRICO.....	14
2.1 Comisión técnica de finanzas .....	14
2.1.1 Integración de la comisión técnica de finanzas.....	14
2.2 Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia .....	15
2.3 Informe anual de desarrollo y población .....	15
2.4 Dirección Técnica del Presupuesto .....	15
2.5 Dirección de Contabilidad del Estado .....	16

2.6	Dirección de Crédito Público .....	17
2.7	Banco de Guatemala.....	17
2.8	Presupuesto público.....	18
2.9	Proceso presupuestario.....	18
2.9.1	Planificación .....	18
2.9.2	Formulación .....	19
2.9.3	Presentación .....	20
2.9.4	Aprobación.....	20
2.9.5	Ejecución.....	21
2.9.6	Seguimiento .....	22
2.9.7	Evaluación.....	22
2.9.8	Liquidación y rendición del presupuesto del sector público .....	23
2.10	Presupuestos de ingresos .....	23
2.11	Carga tributaria .....	23
2.12	Presupuestos de ingresos Tributarios .....	24
2.12.1	Principios constitucionales tributarios .....	24
2.13	Estructura tributaria .....	25
2.13.1	Impuestos directos .....	25
2.13.2	Impuestos indirectos.....	25

2.13.3 Otros impuestos o ingresos .....	26
2.14 Endeudamiento público .....	26
2.14.1 Sistema de Crédito Público.....	27
2.14.2 Deuda pública de mediano y largo plazo .....	27
2.15 Endeudamiento público interno .....	28
2.16 Bonos del tesoro .....	29
2.17 Servicio de la deuda pública.....	29
2.18 Análisis presupuestario .....	30
2.19 Producto interno bruto -PIB- .....	31
2.20 Déficit fiscal .....	31
2.21 Análisis de la implementación de la reforma tributaria .....	32
2.22 Políticas públicas.....	36
3. METODOLOGÍA.....	37
3.1 Especificación del problema .....	37
3.1.1 Temas y Subtemas en forma interrogativa .....	37
3.1.2 Punto de Vista .....	38
3.1.3 Delimitación del Problema.....	38
3.1.4 Unidad de Análisis.....	38
3.1.5 Período .....	38

3.1.6	Ámbito Geográfico.....	39
3.2	Objetivo General .....	39
3.3	Objetivos específicos .....	39
3.3.1	Interpretar el comportamiento de la deuda pública interna, para poder comparar con la recaudación de ingresos tributarios. ....	39
3.3.2	Identificar los principales objetivos del gobierno para contraer deuda pública interna con los tenedores de bonos del tesoro, para determinar si se cumplieron o no dichos objetivos. ....	39
3.3.3	Examinar las normativas que han incidido en el comportamiento de la recaudación de ingresos tributarios, con el propósito de establecer si se mejoró o no la recaudación de ingresos tributarios. ....	39
3.3.4	Analizar ¿por qué, el presupuesto de ingresos tributarios se complementa con deuda pública interna, con el propósito, de determinar el momento presupuestario en el cual se establece el monto que se espera obtener derivado de la emisión, negociación y colocación de bonos del tesoro?....	39
3.4	Hipótesis .....	39
3.4.1	Variable Independiente.....	40
3.4.2	Variable dependiente .....	40
3.5	Diseño de la Investigación.....	40
3.6	Método científico .....	40
3.7	Instrumentos de medición aplicados.....	40
3.8	Técnicas de investigación aplicadas.....	41

3.8.1	Técnicas de investigación documental .....	41
3.8.2	Técnicas de investigación de campo .....	41
3.9	Sujetos de la Investigación .....	41
3.10	Universo y Muestra .....	42
4.	PRESENTACIÓN DE RESULTADOS Y ANÁLISIS DEL ESTUDIO .....	43
4.1	Presentación de resultados .....	43
4.2	Análisis de estudio .....	63
	CONCLUSIONES .....	65
	RECOMENDACIONES .....	67
	FUENTES DE INFORMACIÓN .....	69
	ANEXOS I .....	75
	ÍNDICE DE CUADROS .....	77
	ÍNDICE DE GRÁFICAS .....	78

## RESUMEN

Guatemala es un país que la carga tributaria, es del 11.9% del PIB, que se traduce en baja recaudación fiscal, además, con un índice de 70.6%, de economía informal, lo cual ha repercutido en el endeudamiento público que año con año se incrementa; por consiguiente, este trabajo analiza desde el punto de vista del presupuesto de ingresos y egresos del Estado, el endeudamiento público interno con los tenedores de bonos del tesoro y la incidencia que esto tiene en la recaudación de los tributos.

La investigación se centra en analizar el endeudamiento público con relación a los tenedores de bonos del tesoro y su efecto en la recaudación de ingresos tributarios, considerando que las metas de recaudación tributaria no se cumplen y aunque los ingresos se incrementen con relación al año anterior, no son suficientes para cubrir el presupuesto de gastos del Estado, la población guatemalteca requiere explicaciones concretas con respecto al por qué del endeudamiento.

Se utilizó el método científico, en sus tres fases: indagatoria, demostrativa y expositiva. La hoja de encuesta fue dirigida a profesionales de la Contraloría General de Cuentas, tomando en consideración el conocimiento y la experiencia, que ellos tienen por su labor de fiscalización en las diferentes instituciones que de una u otra manera se relacionan con el tema, objeto de la investigación.

Al realizar el análisis de la incidencia que tiene el endeudamiento público interno, en los ingresos tributarios, se concluyó que si existe incidencia negativa en los ingresos tributarios, derivado que las ganancias generadas para los inversionistas en bonos del tesoro, están exentas de impuestos, además de los ingresos recaudados, el Banco de Guatemala, separa una parte para el pago de capital y servicios de la deuda pública interna.

El trabajo mostró que, el endeudamiento público interno por la colocación de bonos del tesoro, tiene relación directa con los ingresos tributarios, toda vez que se necesitan recursos para poder honrar la deuda del país; el Gobierno de Guatemala no ha dado muestras de querer bajar el nivel de endeudamiento, por el contrario cada año se presupuestan más gastos que ingresos lo que ha evidenciado que se ha estado prestando para pagar en los años del 2012 al 2018.

## INTRODUCCIÓN

En Guatemala el presupuesto público es un instrumento de planificación y de política económica del Estado, así como de gestión de la administración fiscal en el cual se regulan la ejecución y liquidación de todos los ingresos públicos, así como lo relativo a la deuda pública.

El sistema de crédito público está constituido por el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos que regulan la celebración, ejecución y administración de las operaciones de endeudamiento que realice el Estado, con el objeto de captar medios de financiamiento.

Deuda pública interna, está integrada por los compromisos monetarios contraídos o asumidos por el Estado de Guatemala, con personas naturales y jurídicas, pendientes de reembolso.

Los ingresos tributarios son los originados en el ejercicio del imperio que tiene el Estado para establecer gravámenes; esta clase de ingresos se incluyen: impuestos, arbitrios y contribuciones especiales, dividiéndose en impuestos directos e indirectos. Ministerio de Finanzas Públicas. (28 de diciembre de 2012).

Es objeto de la Superintendencia de Administración Tributaria y otros entes públicos, ejercer la administración del régimen tributario, aplicar la legislación tributaria, la recaudación, control y fiscalización de todos los tributos internos y todos los tributos que gravan el comercio exterior, que debe percibir el Estado.

Se analizó desde el punto de vista del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, que tipo de incidencia tiene el endeudamiento público interno con los tenedores de bonos del tesoro en la recaudación de ingresos tributarios

La presente tesis consta de los capítulos siguientes:

El capítulo Uno, Antecedentes, expone el marco empírico y teórico, entre ellos cuadros a detalle de la información, utilizados para la investigación.

El Capítulo Dos, Marco Teórico, expone las teorías científicas que contribuyen al entendimiento y la resolución del problema de investigación.

El Capítulo Tres, La metodología de investigación, comprende, aspectos tales como: la definición del problema; el objetivo general y los objetivos específicos; la hipótesis y la especificación de las variables; el método científico; y, las técnicas de investigación documental y de campo, utilizadas.

El Capítulo Cuatro, Presentación de resultados y análisis del estudio, incluyendo, gráficas que sirvieron para realizar el análisis de cada pregunta planteada en la encuesta realizada con el objeto de estudio.

Conclusiones, Argumentos y afirmaciones derivado de los datos de mediciones experimentales y de la lógica del estudio realizado.

Recomendaciones, Integrada por las sugerencias vertidas a la luz de los resultados de los estudios realizados; y que constituyen los aportes del investigador.

Finalmente se presentan las fuentes de información, como: bibliográficas, documental y las egrafías consultadas.

## **1. ANTECEDENTES**

Los antecedentes constituyen el origen del trabajo realizado. Exponen el marco referencial teórico y empírico de la investigación, relacionada con el análisis presupuestario del endeudamiento público interno por la colocación de bonos del tesoro y su incidencia en los ingresos tributarios.

El crédito público ha sido manejado en Guatemala de manera poco transparente, obteniendo préstamos con instituciones internacionales de crédito pero sin darles el adecuado uso establecido en el objeto del contrato respectivo, por aparte, el endeudamiento interno con los tenedores de bonos se ha incrementado a más del doble en los años comprendidos del 2012 al 2018, esto puede obedecer a las altas tasas de interés que paga el Estado, atrayendo inversiones de la banca nacional, de instituciones de crédito como cooperativas y aseguradoras aparte de instituciones públicas y personas individuales.

El endeudamiento público interno tiene una repercusión importante en los ingresos tributarios, toda vez que los recursos recaudados por el ente fiscalizador que de por si no son suficientes para cubrir las necesidades básicas de los guatemaltecos debe además contemplar una porción para el pago de la deuda y sus intereses.

### **1.1 Endeudamiento público a nivel mundial**

En la actualidad uno de los temas más preocupantes para los gobiernos, es el endeudamiento con instituciones financieras como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Se considera importante conocer cuál ha sido el comportamiento de la deuda a nivel mundial y analizar qué países son los más endeudados.

### 1.1.1 Países a nivel mundial más endeudados

Las políticas implantadas por la troika (triumvirato que representaba a la Unión Europea en las relaciones exteriores, conformado por la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el Fondo Monetario Internacional); han sido un fracaso en toda la línea. La austeridad, los recortes presupuestarios y los salvatajes al sistema financiero no han hecho más que disparar la deuda a niveles insostenibles.

Los países industrializados y las principales economías emergentes muestran que la deuda ha aumentado en 57 billones de dólares, pasando de los 142 billones de dólares de fines del 2007, a los 199 billones de dólares a mediados de 2014, significa que la deuda se ha incrementado un 28.64% en siete años.

Irlanda es uno de los países donde el endeudamiento creció un 172% con relación al PIB entre 2007 y 2014, así mismo en Singapur (129%), Grecia (103%) y Portugal (100%). Cabe mencionar que, en España, donde antes de la crisis la deuda pública se situaba en torno al 34%, aumentó al 92%. En China donde la deuda se cuadruplicó entre 2007 y 2014 hasta llegar al 282% del PIB, principalmente por el abultado volumen de la deuda financiera y el explosivo desarrollo de la banca.

En China la deuda pasó de 7 billones de dólares en el año 2007 (US\$ 7.000.000.000.000) a 28 billones de dólares a mediados del año 2014, impulsada por el negocio inmobiliario y la banca en la sombra, (conjunto de entidades financieras, infraestructura y prácticas que sustentan operaciones financieras que ocurren fuera del alcance de las entidades de regulación nacionales). La carga de la deuda china en relación al PIB es ahora más grande que la de Estados Unidos o Alemania y hasta el momento el gobierno chino ha logrado hábilmente una desaceleración del crecimiento económico al pinchar y poner fin a la burbuja

inmobiliaria. Si China será capaz de evitar una corrección más aguda es una de las principales incógnitas que se cierne sobre la economía mundial.

Japón, la nación más endeudada del mundo tiene una relación deuda/PIB de 400%. Desde 2007 la deuda subió 64 puntos porcentuales, confirmando que sus problemas son anteriores al estallido de la última crisis. Sus costos de endeudamiento siguen siendo asombrosamente bajos, lo que se refleja en la deflación de sus precios y la fuerte demanda interna de bonos del gobierno. La tercera economía del mundo también es una gran incógnita dado que la abultada deuda ha menguado su fortaleza.

Según datos macro.com, El mundo entero está inmerso en una situación de crisis financiera que lo ha llevado aún a plantearse la posibilidad de decretarse una quiebra total, es importante analizar como impacto la crisis financiera Griega en el mundo económico mundial, que procedimientos debieron seguir las instituciones financieras como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional o la Unión Europea.

**Cuadro 1 DEUDA PÚBLICA BONIFICADA MUNDIAL  
2014-2015  
(En Millones €)**

<b>Países</b>	<b>Fecha</b>	<b>Millones €</b>	<b>Per cápita €</b>	<b>% PIB</b>
<u>Japón</u> [+]	2014	8.615.072	67.771	249,11%
<u>Grecia</u> [+]	2015	311.452	28.684	176,90%
<u>Líbano</u> [+]	2014	50.091	8.926	133,36%
<u>Portugal</u> [+]	2015	231.345	22.355	129,00%
<u>Cabo Verde</u> [+]	2015	1.742	3.348	120,54%
<u>Chipre</u> [+]	2015	18.964	22.39	108,90%
<u>Bélgica</u> [+]	2015	434.186	38.736	106,00%
<u>Irlanda</u> [+]	2015	201.266	43.423	93,80%
<u>Croacia</u> [+]	2015	37.925	8.985	86,70%
<u>Egipto</u> [+]	2014	195.749	2.255	86,27%
<u>Hungría</u> [+]	2015	80.366	8.154	75,30%
<u>India</u> [+]	2015	1.290.366	984	69,07%
<u>Israel</u> [+]	2015	172.915	20.642	64,08%
<u>China</u> [+]	2015	4.324.924	3.149	42,92%

Fuente: [www.datosmacro.com/deuda](http://www.datosmacro.com/deuda). 22/10/2016.

El cuadro que antecede muestra la deuda pública bonificada a nivel mundial, Según datosmacro.com (2015), como porcentaje del Producto Interno Bruto, Japón, Grecia y el Líbano son los tres países más endeudados, sin embargo en millones de Euros es Japón el país más endeudado, seguido de China; Este último a pesar de su nivel de endeudamiento, el mismo no se ve reflejado en su Producto Interno Bruto, derivado que es una potencia productiva mundial.

## **1.2 El endeudamiento público a nivel americano**

El continente americano no ha pasado desapercibido ante el tema del endeudamiento público, países como Argentina, Chile, Venezuela, se han visto envueltos en crisis financieras derivadas del déficit fiscal que ha llevado a los gobiernos a contraer deuda pública con el propósito de cubrir la falta de recursos económicos para hacer frente a sus compromisos de nación.

Según Semanario voz (2014 párr. 2) “La deuda externa de América Latina y el Caribe fue un problema que causó una alta conmoción durante la década del ochenta del siglo XX, que condujo a bautizar esa como “la década perdida para América Latina”. Efectivamente, se trató de una situación en la que los acreedores no podían cobrar y los deudores no podían pagar la deuda.”

En Latinoamérica, la deuda pública ha sido, es y será un tema de Estado que involucra a todos los países de la región, especialmente a la Argentina, que en el año 2001 entro en suspensión de pagos de su deuda externa, la cual ascendía en ese entonces a 144,000 millones de dólares.

Se considera de suma importancia conocer cuál ha sido el comportamiento del endeudamiento público en América Latina, toda vez que el endeudarse ha llevado a los países como Argentina y Venezuela a recurrir a la renegociación o solicitud de condonación de deuda soberana.

Según el Bank for International Settlements. (2006 página 37), “El volumen de las emisiones internacionales de deuda en América Latina, aumentó considerablemente en la última década, pasando de 40.000 millones de dólares en el año 2000 a la cifra récord de 114.500 millones en el año 2012.”

Los mercados de bonos internos en América Latina han crecido significativamente en los últimos años, lo que debería ayudar a reducir la dependencia de financiación externa que históricamente ha tenido la región. A pesar del gran progreso realizado, aún persisten ciertas vulnerabilidades asociadas al riesgo de refinanciación, al tiempo que en el mercado secundario sigue escaseando la liquidez.

Hablar de deuda interna o bonificada en América Latina, es hablar de las inversiones que particulares, instituciones financieras o aún entidades autónomas, han realizado en sus respectivos países.

**Cuadro 2 DEUDA PÚBLICA BONIFICADA EN AMÉRICA LATINA  
2014-2015  
(En Millones €)**

<b>Países</b>	<b>Fecha</b>	<b>Millones €</b>	<b>Per cápita €</b>	<b>% PIB</b>
<u>Jamaica</u> [+]	2015	15.639	5.558	120,39%
<u>Estados Unidos</u> [+]	2015	17.092.167	53.147	105,15%
<u>Barbados</u> [+]	2015	4.168	14.665	104,96%
<u>Granada</u> [+]	2014	696	6.543	101,39%
<u>Antigua y Barbuda</u> [+]	2014	923	10.151	100,42%
<u>Canadá</u> [+]	2015	1.278.568	35.689	91,50%
<u>Brasil</u> [+]	2014	1.151.680	5.68	63,31%
<u>Uruguay</u> [+]	2014	26.448	7.77	61,40%
<u>México</u> [+]	2015	556.916	4.385	54,03%
<u>Argentina</u> [+]	2015	296.189	6.822	52,13%
<u>Colombia</u> [+]	2015	133.115	2.762	50,57%
<u>Venezuela</u> [+]	2010	80.863	2.835	36,46%
<u>Bolivia</u> [+]	2015	10.83	1.01	36,16%
<u>Ecuador</u> [+]	2015	30.756	1.905	33,83%
<u>Chile</u> [+]	2015	37.973	2.116	17,54%

Fuente: [www.datosmacro.com/deuda](http://www.datosmacro.com/deuda). 22/10/2016

El país más endeudado en América Latina es Jamaica, con relación al Producto Interno Bruto, sin embargo es Estados Unidos el país con más deuda en millones de Euros, seguido de Canadá y Brasil.

### 1.3 El endeudamiento público a nivel Centroamericano

Según el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI 2016 p. 39) “Las emisiones de los países de Centroamérica representaron alrededor del 7% del total de la región en 2000-2012, con un importe total de 45.841 millones de dólares. El principal emisor fue Panamá, con un total de 12.213 millones”, es decir, el 27% del total de las emisiones de Centroamérica. A Panamá le siguieron Jamaica, con 10.967 millones de dólares y el 24% del total; El Salvador, con 6.294 millones de dólares y el 14% del total; Costa Rica, con 3.010 millones y el 7% del total, Juntos, los seis principales emisores representaron casi el 90% del total de deuda emitida tanto soberana como corporativa en Centroamérica.

Una de las tendencias del financiamiento por medio de deuda en la última década, fue un cambio en el financiamiento externo de deuda soberana a deuda corporativa y bancaria. Los países de Centroamérica reflejaron esa tendencia, con un porcentaje de emisiones de bonos corporativos en aumento después de 2004 (exceptuando 2008, año en que se inició la crisis financiera mundial).

La deuda pública en Centroamérica alcanzó niveles alarmantes en los últimos cinco años, sobre todo en Costa Rica y El Salvador en donde se superó el nivel de endeudamiento del 65% comparado con el Producto Interno Bruto, esta situación sería aún más caótica si se compara el nivel de endeudamiento con la capacidad de pago de cada país.

**Cuadro 3 DEUDA PÚBLICA BONIFICADA EN CENTROAMÉRICA  
2014-2015  
(En Millones €)**

Países	Fecha	Millones €	Per cápita €	% PIB
<u>Belice</u> [+]	2015	1.297	3.609	81,88%
<u>El Salvador</u> [+]	2015	13.68	2.233	58,72%
<u>Honduras</u> [+]	2015	8.626	1.068	46,81%
<u>Costa Rica</u> [+]	2015	20.201	4.202	42,38%
<u>Panamá</u> [+]	2015	18.215	4.636	38,77%
<u>Nicaragua</u> [+]	2015	3.363	553	29,40%
<u>Guatemala</u> [+]	2015	13.911	851	24,20%

Fuente: [www.datosmacro.com/deuda](http://www.datosmacro.com/deuda). 22/10/2016

El cuadro muestra a Belice como el país centroamericano con más deuda bonificada como porcentaje del Producto Interno Bruto, sin embargo es Costa Rica el país más endeudado en millones de Euros, seguido de Panamá y Guatemala.

#### **1.4 El endeudamiento público en Guatemala**

Según el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI 2016 p. 1). “A partir de la época colonial, Guatemala necesito recurrir al endeudamiento público derivado de la insuficiencia de ingresos tributarios necesarios para hacer frente a

los gastos sociales emergentes. Desde 1810 ya se tenían problemas financieros que generaban déficit fiscal heredado período tras período”.

Con la declaración de independencia de Guatemala de la Corona Española, según Molina Calderón (2011), se crea la Asamblea Nacional Constituyente, facultada para aprobar financiamiento a través de fuentes externas, es decir contratación de deuda para cubrir el déficit fiscal.

En 1824 derivado de la situación financiera caótica de las provincias centroamericanas se aprueba un empréstito para cubrir gastos de la federación centroamericana, dinero que no se utilizó para inversión sino más bien para pagar sueldos y cubrir déficit de los gastos ordinarios.

El gobierno de la confederación cayó en mora con la corona inglesa por lo cual se emitieron bonos por 173,000 libras esterlinas, en la historia fiscal de Guatemala se le conoció como la deuda inglesa. Cuando terminó la Federación Centroamericana en 1856; el país asumió con la mitad de la deuda en 1847 siendo presidente Rafael Carrera.

En 1945 se da por cancelada la deuda pública con Londres por la colocación de bonos; en 1955 se contrae una nueva deuda, con finalidad y destino específico que fue financiar la terminación de la carretera al atlántico, parte de la carretera al pacífico y mejoramiento de la red de carreteras del país. Este fue el punto de partida del endeudamiento público con organismos financieros y países cooperantes.

Para el último año de gobierno del licenciado Ramiro de León Carpio, 1995, la deuda pública guatemalteca alcanzaba los 17,145.96 millones de quetzales, integrada por 4,486.5 millones de deuda interna y 12,659.46 millones de deuda externa.

Al último año de gobierno del señor Álvaro Arzú Irigoyen, en el año 1999, la deuda pública se incrementó un 64%, mostrando un saldo de 28,179.41 millones de quetzales, integrada por 7,807.10 millones de deuda interna y 20,372.31 millones de deuda externa.

El saldo de deuda pública para el último año de gobierno del Licenciado Alfonso Portillo Cabrera, fue de 37,942.17 millones de quetzales, integrada por 11,036.70 millones de deuda interna y 26,905.47 millones de deuda externa, es decir que la deuda pública se incrementó durante el período 2000-2003, en un 35%.

La deuda pública de la república se incrementó durante el período 2004-2007, gobierno del Licenciado Oscar Berger Perdomo, en un 49% con relación al año 2003, el saldo ascendió a 56,439.46 millones de quetzales, integrada por 24,191.0 millones de quetzales de deuda pública interna y 32,248.48 millones de quetzales de deuda externa.

Durante el período 2008-2011 se registró un incremento de 57% en la deuda pública, alcanzó un monto total de 88,851.11 millones de quetzales, gobierno del ingeniero Álvaro Colón Caballeros; integrada por 45,074.60 millones de quetzales de deuda interna y 43,776.51 millones de quetzales de deuda externa, pudiéndose observar por primera vez, que la deuda interna supera a la deuda externa en 2.88%.

En el período comprendido del 2012-2015, gobierno del general de brigada Otto Fernando Pérez Molina (renunció a la presidencia), la deuda pública se incrementó en un 34% con relación al año 2011, es decir alcanzó un saldo de 118,789.31 millones de quetzales, integrada por 61,623.30 millones de quetzales de deuda interna y 57,166.05 millones de quetzales de deuda externa, como puede observarse la tendencia de endeudamiento público interno prevalece sobre el externo en un 7.23%.

Al 31 de diciembre de 2018, tercer año de gobierno del Licenciado Jimmy Morales Cabrera, se observa un crecimiento en el endeudamiento público de 20.74% con relación al saldo de fecha 31 de diciembre de 2015, así: saldo de deuda interna 82,446.00 millones de quetzales y 60,981.89 millones de quetzales de deuda externa, para un total de deuda de 143,427.29 millones de quetzales.

El tema de deuda o de endeudamiento público en Guatemala, se ha tratado de esconder en la desinformación; como en el resto del mundo, la deuda, se compara en relación al Producto Interno Bruto y no con la capacidad de pago que como país se pueda tener, basta con entender que en los del 2012 al 2018, se ha recurrido a prestar o a colocar bonos del tesoro, para pagar deuda, a negociar o renegociar vencimientos de pago de capital y pagos de intereses a los inversionistas que en el presente análisis, son bancos del sistema, aseguradoras, cooperativas e instituciones autónomas.

### **1.5 Endeudamiento público interno**

Durante los años del 2012 al 2018, se han realizado diferentes estudios relacionados con el endeudamiento público interno, entre los cuales se pueden mencionar, uno del Banco Interamericano de Desarrollo, denominado “El Rumbo de la Deuda en Guatemala”; el realizado por Jorge Leonel Pérez, en agosto de 2012, denominado “Deuda Pública y Sostenibilidad Fiscal en Guatemala”; uno más realizado por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, denominado, “El Presupuesto Fiscal para el 2015”; se mantiene un constante monitoreo por parte de la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas Públicas, que con base a la Ley del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para un año calendario, en la cual queda plasmado en el presupuesto de ingresos el monto que se obtendrá mediante la emisión de bonos del tesoro y mediante la calendarización anual, se traslada al Congreso de la República para su aprobación, regulados por el Reglamento para la emisión, negociación, colocación y pago del servicio de los bonos del tesoro de la República de Guatemala.

Durante el período 2012-2018, la deuda pública interna guatemalteca se incrementó, según la Dirección de Contabilidad del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, en 74.9%, mientras que el endeudamiento externo con Organismos Internacionales, creció un 5.98% con relación al año 2012.

La deuda bonificada de Guatemala ha encontrado aceptación dentro de los inversionistas nacionales, principalmente en las instituciones financieras y algunas entidades de gobierno.

### **1.6 El Presupuesto de Ingresos Tributarios**

Se hace referencia a los ingresos tributarios, toda vez que de estos, se debe apartar lo relacionado con la amortización de la deuda pública y el pago de intereses correspondientes; (Ley Orgánica del Presupuesto, 1997). “El presupuesto de ingresos debe contener identificación específica de las distintas clases de ingresos, incluyendo los montos estimados para cada una de ellas.” Lo anterior incluye el endeudamiento público interno.

Para la Superintendencia de Administración Tributaria, el presupuesto de ingresos tributarios, se convierte en meta de recaudación para el ejercicio fiscal que se trate, es decir, recopila los convenios para el cumplimiento de las metas de recaudación tributaria entre el Organismo Ejecutivo y la Superintendencia de Administración Tributaria y sus modificaciones cuando corresponde; la programación mensual de los impuestos administrados por SAT; y la ejecución de las metas de recaudación tributaria por impuesto.

Es importante destacar que la meta de recaudación tributaria es anual por impuesto, conforme a los referidos convenios, en tanto que la programación mensual constituye la distribución más probable para cada uno de los impuestos. (SAT, 2018).

En los años de 2012 al 2018, no se ha alcanzado la meta de recaudación tributaria lo cual ha incidido en recurrir al endeudamiento público interno ofreciendo tasas de interés llamativas para los inversionistas en bonos del tesoro, aparte de la exención del Impuesto Sobre la Renta, sobre las ganancias de capital que estas inversiones les representen; entre los inversionistas, figuran: aseguradoras, cooperativas, bancos del sistema, personas individuales e instituciones públicas autónomas.

**Cuadro 4 RECAUDACIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS DEL GOBIERNO  
CENTRAL  
PERÍODO 2012-2018  
(Millones de quetzales)**

DESCRIPCIÓN	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
INGRESOS TRIBUTARIOS BRUTOS	45,296.20	48,485.50	51,363.70	52,111.90	56,564.00	59,025.60	61,236.10
RECAUDACIÓN TRIBUTARIA SAT	44,010.70	47,377.20	50,493.00	51,625.80	56,135.40	58,518.50	60,601.30
RECAUDACIÓN OTRAS INSTITUCIONES	1,285.50	1,108.30	870.70	486.10	428.60	507.10	634.80
INGRESOS TRIBUTARIOS NETOS	42,819.80	46,335.50	49,096.90	49,730.70	54,109.50	56,684.10	58,835.60

**Fuente:** SAT 28/08/2018 Estadísticas Tributarias, Superintendencia de Administración Tributaria.

La recaudación de ingresos tributarios brutos que muestran las estadísticas de la Superintendencia de Administración Tributaria, incluye lo recaudado por otras instituciones, por concepto de: Regalías e Hidrocarburos Compatibles y Salida del País; y el rubro de los ingresos tributarios netos, indica, que a los ingresos tributarios brutos, se les resta, el monto para la provisión de devolución del Crédito Fiscal y el Autoacreditamiento.

### 1.7 Déficit fiscal

También conocido como déficit presupuestario, o déficit público, es la diferencia negativa entre ingresos y gastos, en un período determinado, la baja recaudación tributaria se ha visto afectada no solo por situaciones de orden legal, sino también por los casos de corrupción que se han dado a conocer en el último año, al verse afectada la moral tributaria de los contribuyentes. En el año 2016 el gobierno

instruyó sobre normas de control y contención del gasto público, además de tomar medidas tendientes a fortalecer la Superintendencia de Administración Tributaria. (Ministerio de Finanzas Públicas. Presupuesto Ciudadano 2016. Pg. 25)

El comportamiento del déficit fiscal, déficit presupuestario o déficit público en los años del 2012 al 2018, se muestra a continuación:

**Cuadro 5 DÉFICIT FISCAL  
% EN RELACIÓN AL PIB  
PERÍODO 2012-2018**

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
-2.4	-2.1	1.9	-1.4	-1.6	-1.3	-1.8

**Fuente:** Ministerio de Finanzas Públicas, Presupuesto Ciudadano 2018

El déficit fiscal se mantuvo durante el período objeto de investigación.

**Cuadro 6 EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO  
EN GUATEMALA  
PERÍODO 2012-2018**

A finales de:	Concepto/Gobierno de:	Saldo Q.	% incremento
1945	deuda inglesa	0.00	
1955	nueva deuda	0.00	
1995	Ramiro de León Carpio	17,145.96	
1999	Álvaro Arzú Irigoyen	28,179.41	64.35%
2003	Alfonso Portillo Cabrera	37,942.17	34.65%
2007	Alfonso Portillo Cabrera	56,439.46	48.75%
2011	Álvaro Colón Caballeros	88,851.11	57.43%
2015	Otto Fernando Pérez Molina	118,789.31	33.69%
2018	Jymmi Morales	143,427.89	20.74%

**Fuente:** Elaboración propia con basa en datos estadísticos del Ministerio de Finanzas Públicas

Como efecto del déficit fiscal se puede mencionar el endeudamiento público, el cual ha ido en incremento derivado que los ingresos recaudados no son suficientes para cubrir el presupuesto de egresos.

## **2. MARCO TEÓRICO**

Expone las teorías que contribuyen a la resolución del problema planteado en esta investigación sobre endeudamiento público interno por la colocación de bonos del tesoro y su incidencia en los ingresos tributarios, para que en el país se gaste y se invierta lo recaudado y cese el endeudamiento.

### **2.1 Comisión técnica de finanzas**

“Se crea la Comisión Técnica de Finanzas Públicas, la cual prestará asesoría al Ministro y Viceministros de Finanzas Públicas en materia de administración financiera, Su integración, atribuciones y funcionamiento se normarán en el Reglamento de la presente Ley.” (Congreso de la República de Guatemala, Decreto 101-97, Ley Orgánica del Presupuesto, Artículo 5)

#### **2.1.1 Integración de la comisión técnica de finanzas**

La Comisión Técnica de Finanzas Públicas se integra de la siguiente manera: a) El Viceministro del Ministerio de Finanzas Públicas del Área de Administración Financiera, quien la preside; b) Uno de los Subsecretarios de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia; c) El Director de la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas; d) El Director de la Dirección de Contabilidad del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas; e) El Director de la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas Públicas; f)\* El Director de Análisis y Política Fiscal del Ministerio de Finanzas Públicas; g) El Tesorero Nacional del Ministerio de Finanzas Públicas; y, h) El Intendente de Recaudación y Gestión de la Superintendencia de Administración Tributaria. El Presidente de la Comisión nombrará un Secretario Técnico. Una de las autoridades del Banco de Guatemala, por invitación que le haga el Presidente de

la Comisión, podrá participar en las sesiones de la misma. Tanto el Secretario como la autoridad del Banco de Guatemala, podrán participar con voz pero sin voto. (El presidente de la república, Acuerdo Gubernativo 540-2013, Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto, Artículo 7)

## **2.2 Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia**

“Es el órgano de planificación del Estado y de apoyo a las atribuciones de la Presidencia de la República.” (Acuerdo Gubernativo Número 271-2010, Artículo 1).

Dentro de sus principales funciones, se pueden mencionar: Preparar conjuntamente con el Ministerio de Finanzas Públicas, de acuerdo con la política general del Gobierno y en consulta con los demás ministerios de Estado, el anteproyecto de presupuesto de inversión anual y multianual; y dar seguimiento a la ejecución del presupuesto de inversión e informar al Presidente de la República, individualmente o en Consejo de Ministros, sobre los resultados alcanzados, debiendo proponer las rectificaciones que estime necesarias.

## **2.3 Informe anual de desarrollo y población**

“La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia presentará a la Presidencia de la República y al Congreso de la República un informe anual escrito durante la primera quincena del mes de noviembre, sobre los avances, ejecución presupuestaria y cumplimiento de la Política de Desarrollo Social y Población; este informe será de carácter público.” (Congreso de la República de Guatemala, Decreto 42-2001, Ley de Desarrollo Social, Artículo 47).

## **2.4 Dirección Técnica del Presupuesto**

Es la dependencia del Ministerio designada como órgano rector del Sistema Presupuestario del Sector Público, responsable de normar, dirigir y coordinar el proceso presupuestario, así como analizar,

controlar y evaluar la ejecución presupuestaria, con énfasis en el control por resultados de la gestión pública para propiciar el desarrollo del país en función de sus necesidades.

Entre otras funciones, le corresponden: Definir y proponer las bases cuantitativas para la formulación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado; dictar las normas presupuestarias para los procesos de formulación, ejecución y evaluación de las entidades del sector público; coordinar con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-, la formulación de los lineamientos para elaborar los proyectos de presupuesto del sector público y fundamentar con los entes involucrados en el proceso, el contenido de los mismos; efectuar la estimación y programación de los ingresos corrientes y de capital que se presupuesten para cada ejercicio fiscal, en coordinación con las Direcciones de Análisis Financiero y de Crédito Público, respectivamente; formular el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, para cada ejercicio fiscal; (Acuerdo Gubernativo No. 26-2014, Artículo 12).

## **2.5 Dirección de Contabilidad del Estado**

“Es la dependencia responsable de la consolidación de la ejecución presupuestaria y de administrar el Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental -SICOIN-; en su calidad de órgano rector, dicta las normas y procedimientos contables, analiza la información y consolida los estados financieros de la Presidencia de la República de Guatemala, Ministerios de Estado, Secretarías y otras dependencias del Ejecutivo, en forma oportuna, para la toma de decisiones.” (Acuerdo Gubernativo No. 26-2014, Artículo 25).

## **2.6 Dirección de Crédito Público**

Es la dependencia designada como órgano rector del Sistema de Crédito Público, encargada de asegurar la eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento que se obtengan, mediante operaciones de crédito público.

Funciones relacionadas con la investigación: Establecer los procedimientos para programar, negociar, gestionar y administrar las operaciones de financiamiento, vía préstamos, colocaciones de bonos u otros instrumentos financieros; definir los procedimientos para programar y administrar el servicio de la deuda pública interna y externa del sector público aprobado por el Congreso de la República y llevar el registro estadístico respectivo; normar los procedimientos para la elaboración de estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de deuda pública y de los desembolsos; (Acuerdo Gubernativo No. 26-2014, Artículo 46).

## **2.7 Banco de Guatemala**

“El Banco de Guatemala, como Banco Central de la República, quien en el texto de esta Ley podrá denominarse, indistintamente, el Banco o Banco Central, es una entidad descentralizada, autónoma, con personalidad jurídica, patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, de duración indefinida y con domicilio en el Departamento de Guatemala.” (Congreso de la República de Guatemala, Decreto 16-2002, Ley Orgánica del Banco de Guatemala).

## **2.8 Presupuesto público**

“Instrumento de planificación y de política económica, así como de gestión de la administración fiscal del Estado”. (Considerando, Ley Orgánica del Presupuesto, 1997).

Es la estimación de los gastos que se esperan concretar para lograr los objetivos del gobierno en un período de tiempo determinado, se trata de cálculos estimativos, tanto de ingresos que se esperan obtener mediante la recaudación tributaria, como de gastos o inversiones que se pretenden realizar.

## **2.9 Proceso presupuestario**

“Se entenderá por proceso presupuestario, el conjunto de etapas lógicamente concatenadas tendientes a establecer principios, normas y procedimientos que regirán las etapas de: planificación, formulación, presentación, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación, liquidación y rendición del presupuesto del sector público, asegurando la calidad del gasto público y la oportuna rendición de cuentas, la transparencia, eficiencia, eficacia y racionalidad económica.” (Art. 7 Bis, Ley Orgánica del Presupuesto, 1997).

### **2.9.1 Planificación**

Es la etapa inicial en la cual la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República, en coordinación con el Ministerio de Finanzas Públicas, orienta el proceso de planificación y proporciona a las instituciones del sector público la metodología que se utilizará en el proceso de articulación de las políticas, planes y presupuesto. La vinculación plan-presupuesto se encuentra normada en la Ley Orgánica del Presupuesto y su Reglamento. Esta etapa se desarrolla en el primer cuatrimestre del

año, de acuerdo a la programación que se realice. (Ministerio de Finanzas Públicas, Presupuesto Ciudadano, 2016. Pg. 11).

### **2.9.2 Formulación**

Se refiere a la fase en que las instituciones con base a su marco legal, política de gobierno, políticas públicas sectoriales y metodología de planificación y del presupuesto por programas con énfasis en resultados, elaboran sus anteproyectos de presupuesto, los cuales son presentados al Ministerio de Finanzas Públicas a más tardar el 15 de julio de cada año. Los anteproyectos de presupuesto contienen los requerimientos financieros solicitados para generar los productos y resultados finales que la población recibe a través de la prestación de los servicios públicos esenciales en materia de educación, salud, seguridad, etc. Por su parte, el Ministerio de Finanzas Públicas, tomando en consideración las distintas variables proporcionadas por el Banco de Guatemala, Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y sus propias proyecciones, elabora las estimaciones de ingresos, a partir de los cuales proyecta el presupuesto de ingresos y egresos del siguiente ejercicio fiscal, dando a conocer a las instituciones, las estimaciones máximas de gasto para cada una de ellas, así como sus correspondientes fuentes de financiamiento, es decir, los montos por ingresos ordinarios, préstamos, donaciones u otra fuente que podrán utilizar. El resultado de esta etapa es la conformación del Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el siguiente ejercicio fiscal. (Ministerio de Finanzas Públicas, Presupuesto Ciudadano, 2016. Pg. 12).

### **2.9.3 Presentación**

De acuerdo a lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala en el artículo 183, literal j), corresponde dentro de las funciones del Presidente, someter al Congreso de la República, con 120 días de anticipación a la fecha en que principia el ejercicio fiscal, el proyecto de presupuesto que contenga en forma programática, el detalle de los ingresos y egresos del Estado. Asimismo, en función del precepto constitucional indicado, la Ley Orgánica del Presupuesto, precisa en el artículo 23, que el Organismo Ejecutivo presentará el proyecto de presupuesto al Congreso de la República más tardar el 2 de septiembre de cada año. (Ministerio de Finanzas Públicas, Presupuesto Ciudadano, 2016. Pg. 12).

### **2.9.4 Aprobación**

Una vez presentado el proyecto de presupuesto por el Organismo Ejecutivo al Congreso de la República, la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda de ese organismo, realiza las reuniones de discusión y análisis del proyecto de presupuesto que considere conveniente, y emite el dictamen correspondiente con el cual traslada el proyecto al pleno del Congreso, quien de acuerdo a sus atribuciones contenidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, lo aprueba, imprueba o modifica. Si lo aprueba emite el Decreto de aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal correspondiente, sin embargo, de no aprobarlo, entra a regir el presupuesto en vigencia del año anterior. Vale indicar que el referido Decreto además de hacer referencia a los montos de ingresos y egresos del presupuesto, contempla normas o disposiciones legales relativas a la

ejecución presupuestaria las cuales son complementarias a las que establece la Ley Orgánica del Presupuesto.

Esta etapa inicia el 2 de septiembre y concluye el 30 de noviembre de cada año, ya que es el período en que el Congreso de la República de acuerdo a la ley, debe aprobar o no, el presupuesto de la nación. (Ministerio de Finanzas Públicas, Presupuesto Ciudadano, 2016. Pg. 12).

### **2.9.5 Ejecución**

Una vez que el Congreso de la República ha emitido el Decreto que contiene la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el año correspondiente, inicia la etapa de ejecución presupuestaria, que no es más que el conjunto de acciones que las instituciones realizan para llevar a cabo sus planes de trabajo, traducidos éstos en resultados, programas, alcance de metas. Para ello realizan la compra de los bienes y la contratación de servicios llamados insumos, que son necesarios en la prestación de los servicios que se brindan a la población. En esta etapa se realiza la programación financiera de los recursos, así como de ser necesario, las modificaciones presupuestarias que bajo el principio de flexibilidad, han de realizarse en función del alcance de los resultados previstos a nivel institucional, y de los productos a nivel de los distintos programas que se llevan a cabo. Esta etapa está comprendida del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año, toda vez que bajo el principio de anualidad del presupuesto, un ejercicio fiscal es independiente de otro. (Ministerio de Finanzas Públicas, Presupuesto Ciudadano, 2016. Pg. 13).

### **2.9.6 Seguimiento**

Consiste en el proceso continuo de medición de los avances de las metas previstas, así como del monitoreo de indicadores y resultados. Dicho proceso se encuentra a cargo de las instituciones del sector público responsables de los distintos programas de gobierno, con el propósito de mejorar la toma de decisiones en las situaciones que son de interés de los ciudadanos. Con el seguimiento puede introducirse, de ser necesario, los correctivos oportunos en el desempeño de los programas y propiciar su mejora, principalmente porque las situaciones varían a lo largo del tiempo, o bien, surgen nuevas contingencias o variables exógenas que deben considerarse como parte de la ejecución física de los programas. (Ministerio de Finanzas Públicas, Presupuesto Ciudadano, 2016. Pg. 13).

### **2.9.7 Evaluación**

Esta etapa tiene como propósito principal analizar en forma crítica el avance de la ejecución física y financiera. Esta etapa indica si las metas planteadas se están alcanzando o no, así como los motivos o situaciones que han influido positiva o negativamente en los programas o actividades que se realizan, analiza también si se han mejorado o no los servicios, y si se alcanzarán o no los resultados planteados y por qué. La evaluación puede realizarse en distintos niveles, no obstante en cada uno de ellos, se requiere de especialistas en la materia que se evalúa por cuanto ha de realizarse con metodologías y recursos apropiados. En la metodología del presupuesto por resultados, la evaluación se realiza al final de cada intervención gubernamental, con lo que se verificará si éstas contribuyeron o no al logro de los resultados previstos con los que se pretende un cambio en la situación del ciudadano y su entorno.

(Ministerio de Finanzas Públicas, Presupuesto Ciudadano, 2016. Pg. 13).

### **2.9.8 Liquidación y rendición del presupuesto del sector público**

De acuerdo con lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala en el artículo 241, al Congreso de la República le corresponde aprobar o improbar anualmente, en forma total o parcial, la liquidación presupuestaria del ejercicio fiscal anterior, tomando en consideración el informe que la Contraloría General de Cuentas emite con base a la liquidación del presupuesto que le traslada el Organismo Ejecutivo por conducto del Ministerio de Finanzas Públicas. La Liquidación Presupuestaria es el documento que presenta los resultados de la ejecución presupuestaria tanto de ingresos como de egresos, así como el resultado financiero producto de las diferentes actividades efectuadas por las instituciones públicas, por tanto constituye también un documento de rendición de cuentas. La Constitución no establece temporalidad para su aprobación ó improbación. (Ministerio de Finanzas Públicas, Presupuesto Ciudadano, 2016. Pg. 14).

### **2.10 Presupuestos de ingresos**

“Los presupuestos de ingresos contendrán la identificación específica de las distintas clases de ingresos y otras fuentes de financiamiento, incluyendo los montos estimados para cada uno de ellas.” (Art. 11, Ley Orgánica del Presupuesto, 1997).

### **2.11 Carga tributaria**

Como país, la carga tributaria es la relación que existe entre: “Los recursos de la recaudación tributaria, como porcentaje del producto interno bruto”;

“individualmente es la relación que existe entre los impuestos a que está sujeto un individuo y sus ingresos netos”; (ICEFI, La presión fiscal equivalente y la carga tributaria: dos modelos conceptuales para el seguimiento de los ingresos del Estado, junio 2018).

## **2.12 Presupuestos de ingresos Tributarios**

Según la Ley Orgánica del Presupuesto, “El presupuesto de ingresos debe contener identificación específica de las distintas clases de ingresos, incluyendo los montos estimados para cada una de ellas.”

Según el Código Tributario, “La recaudación tributaria en Guatemala, le corresponde a la Superintendencia de Administración Tributaria, creada como resultado de los acuerdos de paz, a través del decreto 1-98 del Congreso de la República de Guatemala”.

### **2.12.1 Principios constitucionales tributarios**

Principio de legalidad, corresponde con exclusividad al Congreso de la República, decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria, así como determinar las bases de recaudación. El principio de Justicia y equidad tributaria, consiste en contribuir a los gastos públicos en la forma prescrita por la ley; el de igualdad, establece que en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos; el de capacidad económica, el sistema tributario debe ser justo y equitativo, para tal efecto las leyes serán estructuradas conforme a este principio, se prohíben los tributos confiscatorios y la doble y múltiple tributación interna, los casos existentes de múltiple tributación deben eliminarse progresivamente para no dañar al fisco; el de no retroactividad de la ley, la ley no tiene efecto retroactivo

salvo en materia penal; el de no confiscación, por causa de actividad o delito político no puede limitarse el derecho de propiedad en forma alguna. Constitución Política de la República de Guatemala; Art. 4, 15, 41, 119, 135, 171, 239 y 243. (2016).

## **2.13 Estructura tributaria**

Mansilla (2015), establece que: La Estructura Tributaria en Guatemala, se refiere a la manera como están clasificados los impuestos, para efectos de su recaudación, control y fiscalización:

### **2.13.1 Impuestos directos**

Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (2011), establece que “los impuestos directos gravan las rentas, riqueza y patrimonio, su característica principal es que identifican claramente al contribuyente que los paga; entre estos impuestos están: El Impuesto Sobre la Renta, el de Solidaridad y el Impuesto Sobre el Patrimonio.”

### **2.13.2 Impuestos indirectos**

Este tipo de impuestos gravan el consumo o la distribución de bienes o servicios y son recaudados directamente por el vendedor del bien o el prestador del servicio quienes están obligados a enterarlos a las cajas fiscales dentro de los plazos que para el efecto determina cada ley específica; entre estos se pueden mencionar: El Impuesto al Valor Agregado, Impuesto Sobre Timbres Fiscales y Papel Sellado Especial para Protocolos, Impuesto Sobre el Tabaco y sus Productos, Impuesto Sobre Distribución de Bebidas Alcohólicas Destiladas, Cervezas y Otras Bebidas Fermentadas, Impuesto Específico Sobre la Distribución de Bebidas Gaseosas Isotónicas, Deportivas, Jugos y Néctares, Yogures, Preparaciones Concentradas en Polvo para la elaboración de Bebidas y Agua Natural Envasada, Impuesto

Específico Sobre Distribución de Cemento, Impuestos a la Distribución de Petróleo Crudo y Combustibles Derivados del Petróleo.

### **2.13.3 Otros impuestos o ingresos**

En esta clase de ingresos tributarios, están los generados por las empresas estatales y las regalías que se perciben por la actividad minera en el país, así como, concesiones y usufructos, multas o cobros realizados por trámites con el Estado.

## **2.14 Endeudamiento público**

“Es el crédito público que obtiene el gobierno de un país para financiar las operaciones que no logro con los ingresos tributarios y no tributarios. El crédito proviene de inversionistas públicos o privados, o de instituciones internacionales como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional” (Castellanos, 2001, P. 8)

El endeudamiento público, se rige por las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto y su Reglamento, por las normas reglamentarias que dicte el Ministerio de Finanzas Públicas y por las demás disposiciones legales que autoricen operaciones específicas.

Según la Ley Orgánica del Presupuesto (1997), “Los recursos provenientes del crédito público se destinarán a financiar: Inversiones productivas; casos de evidente necesidad nacional, aprobados por el voto favorable de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso de la República; Reorganización del Estado; y pasivos, incluyendo los intereses respectivos.”

No obstante la Ley es clara en cuanto al destino específico de la deuda, está ha sido utilizada en los últimos cinco años para el pago de la misma deuda, en su mayoría al pago de intereses generados por las inversiones recibidas.

### **2.14.1 Sistema de Crédito Público**

El Sistema de crédito público lo constituyen el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos que regulan la celebración, ejecución y administración de las operaciones de endeudamiento que realice el Estado, con el objeto de captar medios de financiamiento; se rige por las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica del Presupuesto, por las normas reglamentarias que dicte el Ministerio de Finanzas Públicas y por las demás disposiciones legales que autoricen operaciones específicas.

El Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección de Crédito Público, será el órgano rector del sistema de crédito público, con la función de asegurar una eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento que se obtengan mediante operaciones de crédito público.

No obstante tanto la Dirección de Crédito Público, como el Ministerio de Finanzas Públicas, se han politizado, dándole prioridad a usos distintos a los contratados al momento de decidir adquirir deuda pública.

### **2.14.2 Deuda pública de mediano y largo plazo**

Se denomina deuda pública, de mediano y largo plazo, a los compromisos monetarios, contraídos o asumidos por el Estado de Guatemala y por sus entidades descentralizadas y autónomas y pendientes de reembolso, de acuerdo con las condiciones previamente establecidas, Está constituida por: La emisión y colocación de títulos, pagarés, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de un empréstito.

Según la Ley Orgánica del Presupuesto (1997), “La contratación de préstamos con instituciones financieras, nacionales o internacionales, mediante la suscripción de convenios o contratos; la contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo

pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente, (...).”

Según el Centro de investigaciones económicas nacionales (2011), “durante los últimos años la situación financiera de Guatemala se ha caracterizado por constantes y considerables déficits presupuestables, incrementando la dependencia en endeudamiento interno y externo.”

Lo anterior, refleja la ineficiente planificación fiscal a largo plazo y los incentivos políticos y económicos por que el Estado gaste arriba de su capacidad tributaria. Adicionado a esto, existen necesidades de gasto no programadas y una expansión del gasto social en el país que puede presionar aún más la situación fiscal del país y empeorar su sostenibilidad a mediano y largo plazo.

## **2.15 Endeudamiento público interno**

“Total de créditos aprobados por el sector público, que se genera dentro de un país. A diferencia de la deuda externa, está se paga en el país y en moneda nacional” (Marroquín, 2014, P. 10)

Según concepto definición (2016, párr. 1), “Se entiende por deuda pública interna, la cantidad de adeudos que un Estado tiene con sus ciudadanos o instituciones nacionales, estas pueden estar representadas en moneda nacional o extranjera, lo cual dependerá de la oferta que se realice a los inversionistas, es decir, en qué tipo de moneda está la propuesta.”

Según Brujula.com, (2016. Párr. 1). “Los bonos son una manera de obtener deuda y sirven para que el gobierno obtenga dinero. Por lo tanto, es un título de deuda donde el Gobierno de Guatemala se compromete a devolver el dinero descrito en el bono junto con los intereses en un plazo de tiempo determinado. Como toda inversión, el destino de los fondos debe ser analizado para que la misma permita recobrar lo gastado en intereses.”

Según Política.gt, “De igual manera, en teoría la emisión de bonos internos tiene el efecto negativo de desplazar capital privado que podría haberse utilizado para financiar otras actividades de inversión mediante un aumento en las tasas de interés, sin embargo, los datos nuevamente no demuestran que éste efecto “crowding out” sea tan relevante en la práctica.”

## **2.16 Bonos del tesoro**

Para la enciclopedia financiera, Bonos del Tesoro, son:

Títulos de deuda que los gobiernos emiten con el objetivo de obtener fondos frescos a manera de financiar el déficit del estado. Por consiguiente, se refieren al tesoro público que un país tiene como respaldo de sus operaciones financieras como tal. Si bien los bonos del tesoro son una herramienta financiera muy importante para los gobiernos, también son una excelente manera de invertir por los escasos riesgos que esta tiene.

Enciclopedia financiera. (2014). Bonos del Tesoro. (Entrada de Blog) Recuperado de <http://www.inversión-es.com/bonos-del-tosoro.html> (14-09-2018).

## **2.17 Servicio de la deuda pública**

Está constituido por el pago del principal, de intereses, comisiones y otros cargos que puedan haberse convenido o generado por la realización de las operaciones de crédito público. Con el propósito de asegurar el estricto cumplimiento del servicio de la deuda pública, se observará además de lo establecido en el artículo relativo al presupuesto de la deuda pública, las siguientes disposiciones:

Para el cumplimiento oportuno de las obligaciones derivadas del servicio de la deuda pública del Gobierno Central, el Ministerio de Finanzas Públicas formulará el plan de pago de dicho servicio y el plan de aprovisionamiento del fondo de amortización constituido en dicho banco. Para el efecto, se observará lo siguiente:

El Banco de Guatemala sin trámite previo ni posterior, separará de la cuenta Gobierno de la República, Fondo Común-Cuenta Única Nacional, y acreditará los fondos de amortización, los recursos necesarios para el pago del principal, intereses, comisiones y demás pagos derivados del servicio de la deuda pública.

Para el caso de la deuda generada por títulos valores, será el Banco de Guatemala en su calidad de Agente Financiero quien realice los pagos, con los recursos del fondo de amortización establecido para tales efectos. (Decreto 101-97. Congreso de la República de Guatemala. Artículo 66).

## **2.18 Análisis presupuestario**

Desde la perspectiva de la Contraloría General de Cuentas:

El análisis presupuestario no es más que el examen y explicación de los principales componentes de los ingresos y del gasto público y su impacto en las actividades económicas, políticas y sociales del país, expresados en el Presupuesto. La gobernabilidad democrática exige una fiscalización eficaz de las finanzas públicas ya que en ellas se expresan las prioridades de la gestión pública, la cual tiene la finalidad de constatar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones y deberes del Estado, tendientes a ejecutar los programas y proyectos contenidos en el Plan de Gobierno, materializados a través del presupuesto público.

(Contraloría General de Cuentas, Guía Práctica Sobre Análisis Presupuestario, 2009, P. 9).

En forma global puede observarse que el 33.6.% de los gastos se programan en la entidad denominada “Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro”, en la cual figuran entre otros aportes, los concernientes a las Municipalidades; Consejos Departamentales de Desarrollo; Universidad de San Carlos de Guatemala; Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; Superintendencia de Administración Tributaria; y Clases Pasivas del Estado.

El 37.5% de los gastos se destina a los servicios que prestan los Ministerios de Educación; Salud Pública y Asistencia Social, Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, y Gobernación, siendo los principales servicios que retribuyen a la población guatemalteca el pago de sus impuestos.

El resto de instituciones absorben el 11.3% del presupuesto, y los Servicios de la Deuda Pública el 17.6%.

## **2.19 Producto interno bruto -PIB-**

Según [economíaparatodosyalgomas.glogsport.com/2012/09](http://economíaparatodosyalgomas.glogsport.com/2012/09), “Producto interno bruto, es la suma de todos los bienes y servicios finales que produce un país o una economía, tanto si han sido elaborados por empresas nacionales o extranjeras dentro del territorio nacional, que se registran en un período determinado (generalmente un año).”

## **2.20 Déficit fiscal**

También conocido como déficit presupuestario o déficit público, no es más que la diferencia negativa entre los ingresos y los egresos públicos en un período determinado. Se establece desde el momento en el cual se define el proyecto de presupuesto de ingresos y egresos del Estado, momento en el cual se tienen

pleno conocimiento que los ingresos tributarios, serán insuficientes para cubrir el presupuesto de gastos establecidos para un período fiscal.

## **2.21 Análisis de la implementación de la reforma tributaria**

Dada la irregularidad mostrada por los ingresos fiscales, las brechas generadas para cumplir con las obligaciones presupuestarias fueron cubiertas con deuda pública. Por ello, la relación deuda pública a PIB alcanzó su nivel máximo al 25% en el año 2010. El agravamiento de la situación fiscal del país era una nueva señal de alerta sobre la necesidad de buscar soluciones, ante la baja en los recursos para financiar el presupuesto.

La Ley Antievasión 2, Disposiciones para el Fortalecimiento del Sistema Tributario y el Combate a la Defraudación y el Contrabando, contiene medidas enfocadas a mejorar el control y fiscalización de los impuestos, así como combatir la evasión tributaria. Para ello se modifican en cuanto a los gastos deducibles y no deducibles, así como en los tipos impositivos; los siguientes impuestos y disposiciones tributarias: Impuesto sobre la renta (ISR), Impuesto al valor agregado (IVA), Reformas a la Ley Antievasión 1 (Decreto 20-2006), Impuesto de circulación de vehículos terrestres y marítimos, Reformas al Código Tributario, Reformas al Impuesto al Tabaco y al Código Penal.

Las medidas que modifican el ISR están orientadas a mejorar el control de los gastos deducibles. Para ello, se definen con mayor claridad en la ley ciertas deducciones, se limita la deducción de intereses (capitalización débil) y se establecen requisitos para poder aceptar algunas de ellas. Por ejemplo, se aceptan como gastos deducibles los sueldos y salarios, siempre que se hayan efectuado

retenciones del ISR y se adjunte la copia de la planilla del seguro social; (según el Decreto 10-2012 Ley de Actualización Tributaria, Libro I Impuesto Sobre la Renta, Artículo 21, numeral 4, 5 y 6)

En el IVA se introducen mejoras al control de contribuyentes exentos; se fortalecen los requerimientos formales y los procedimientos para el control, fiscalización y se agrega la obligatoriedad de emitir facturas por cualquier faltante en el inventario. Por otro lado, en el régimen del pequeño contribuyente se realizaron los cambios más significativos, al eliminar el crédito fiscal, que era aplicado de forma anómala y generaba pérdidas importantes para el fisco, (según el Decreto 10-2012 Ley de Actualización Tributaria, Libro I Impuesto Sobre la Renta, Artículo 72)

Los siete componentes que comprende la Ley de Actualización Tributaria son los siguientes: i) nueva ley del ISR; ii) introducción del impuesto de Primera Matrícula (Iprima); iii) disposiciones aduaneras; iv) reformas al IVA; v) reformas al Impuesto Sobre Circulación de Vehículos; vi) reformas al impuestos sobre timbres fiscales y papel sellado; y vii) normas sobre vigencia y disposiciones transitorias.

Las reformas del ISR establecen cuatro esquemas: rentas de ingreso asalariado, régimen simplificado (pago sobre ingresos brutos), régimen de utilidades (pago sobre ingresos netos) y las rentas de capital (dividendos, intereses y ganancias de capital). A su vez, se introduce un control mejorado de costos y gastos deducibles, se incorporan normas para tributación internacional: precios de transferencia, y se reducen las tasas del ISR para no domiciliados.

Para las personas individuales asalariadas se reduce el número de tramos de renta imponible, de cuatro a dos, se aumenta el mínimo

vital de 36 a 48 mil quetzales, y se reducen las deducciones, siendo ahora solamente las contribuciones a la seguridad social, el bono 14, aguinaldo, primas de seguro de vida y donaciones. Es importante la eliminación el crédito por la planilla del IVA, que es sustituido por una deducción de hasta Q.12000 por concepto de IVA pagado en facturas.

La reacción posterior a la reforma no se hizo esperar y distintos grupos de presión influyeron en que se realizaran cambios a la reforma. Un grupo de ellos viene por la interposición recursos de inconstitucionalidad, que han eliminado partes del texto aprobado. Además, derivado de mesas de renegociación de la reforma entre el Organismo Ejecutivo y el sector privado, se introducen cambios para eliminar inconsistencias pero que también contemplaron beneficios fiscales. Finalmente, posiblemente motivado por algunas consideraciones de índole política, el Gobierno decide revertir la aprobación del incremento del impuesto a la circulación de vehículos.

La Ley Antievasión 2 se ha visto afectada por la suspensión de las normas. Sin embargo, la declaración de inconstitucionalidad de las normas tributarias tiene como resultado reducir la potestad de fiscalización de la SAT.

La contención del gasto público en un marco de menores ingresos fiscales, evitó que el déficit fiscal aumentara e incluso que se redujera en los últimos dos años. A pesar de que durante los años 2008-2011, las cuentas fiscales empeoraron debido a la crisis económica, el nivel de endeudamiento se ha estabilizado desde el año 2010, además que aún es uno de los más bajos de la región centroamericana y aún no rebasa el 25% del PIB.

También se esperaba un efecto positivo de los pagos de los trabajadores en relación de dependencia por la eliminación del crédito fiscal por concepto de IVA y por el crecimiento de la cantidad de contribuyentes de este régimen, esto último es debido al establecimiento del requisito de aceptar salarios como gasto deducible solo si se les ha retenido ISR y han pagado contribuciones a la seguridad social. Los efectos de mayor recaudación por la eliminación del crédito fiscal pueden ser menores a lo esperado debido a que también se redujeron fuertemente las tasas que gravaban los salarios, la máxima era del 31% y ahora es del 7%, mientras que la mínima era del 15% y ahora es tan solo del 5%.

El incremento en la recaudación del ISR ascendió a Q.2 571 millones, lo que incluye efectos de la reforma y del crecimiento de la economía guatemalteca en 2013, Estos resultados están por debajo en alrededor de 600 millones de quetzales respecto a lo esperado por efectos de la reforma, y al compararlo con proporción al PIB existe una brecha de 0.11 puntos del producto. El efecto de incremento en la recaudación en el largo plazo puede ser menor, porque en la reforma se han incluido pagos adelantados que habrían sido realizados en el año 2014 de no estar vigente la reforma. Adicionalmente, las tasas del ISR de actividades lucrativas se reducirán en el año 2014 al 28% y en el año 2015 al 25%, esto tendrá un efecto negativo en la recaudación de este impuesto. Por lo tanto, no es previsible un aumento similar al observado en el año 2013 en los próximos años. (CEPAL, Pg 2-48).

## **2.22 Políticas públicas**

“Son las acciones del gobierno, es la acción del gobierno a través de sus ministerios, encaminada a lograr los objetivos planteados derivados de las demandas de la sociedad” (Ruiz López, Domingo. Revista Jurídica.)

“El desarrollo social, económico y cultural de la Nación se llevará a cabo tomando en cuenta las tendencias y características de la población con el fin de mejorar el nivel de capacidad de vida de las personas, la familia y la población en su conjunto y tendrá visión de largo plazo tanto en su formulación y ejecución, como en su seguimiento y evaluación.” (Decreto 42-2001. Congreso de la República de Guatemala. Ley de Desarrollo Social. Art. 11)

En Guatemala los objetivos del gobierno para el año 2016, fueron: “Adecuado suministro de medicamento a los hospitales y centros de salud, tecnología en el aula, fomento al turismo, sostenibilidad fiscal, control de fronteras, apoyo al sector justicia, prevención de la violencia; entre otras.” (Presupuesto ciudadano 2016. Ministerio de Finanzas Públicas. Pg. 44)

### **3. METODOLOGÍA**

La metodología de la investigación, comprende la definición del problema, el objetivo específico y los generales, la hipótesis y las variables, el método científico y las técnicas de investigación utilizadas, en general presenta el resumen del procedimiento utilizado en la investigación.

#### **3.1 Especificación del problema**

El endeudamiento público interno se ha convertido en un problema para los gobiernos de turno del país, toda vez que deben contemplar en el presupuesto de ingresos y egresos para un ejercicio fiscal, el servicio de la deuda pública interna, es decir, destinar de los ingresos tributarios, para el pago de intereses sobre las inversiones en bonos del tesoro, por parte de personas particulares o empresas privadas, además de instituciones autónomas de gobierno; además del monto necesario para amortizar el capital de las referidas inversiones.

El incremento en el presupuesto de egresos o gastos del estado; y la baja carga tributaria, ha dado como resultado que los ingresos tributarios sean insuficientes para cubrirlos, el Estado se ha visto obligado a recurrir al endeudamiento público interno a través de la emisión y colocación de bonos del tesoro, los cuales han sido adquiridos por personas individuales y jurídicas, constituyéndose en deuda pública interna.

##### **3.1.1 Temas y Subtemas en forma interrogativa**

De conformidad con la especificación del problema, se derivaron las siguientes interrogantes:

**Tema**

¿Qué incidencia tiene el endeudamiento público interno en la recaudación de Ingresos Tributarios?

**Subtemas**

¿Cuál ha sido el comportamiento de la deuda pública interna?

¿Cuáles son los principales objetivos del gobierno para contraer deuda pública interna con los tenedores de bonos del tesoro?

¿Cómo ha incidido la normativa tributaria, en el comportamiento de la recaudación de ingresos tributarios en los años del 2012 al 2018?

¿Por qué el presupuesto de ingresos tributarios se complementa con deuda pública interna?

**3.1.2 Punto de Vista**

Análisis Presupuestario y tributario

**3.1.3 Delimitación del Problema**

La delimitación del problema referente a: El endeudamiento público interno por medio de bonos del tesoro, incide directa o indirectamente, en los ingresos tributarios en la república de Guatemala, durante el período 2012-2018.

**3.1.4 Unidad de Análisis**

Tenedores de Bonos del Tesoro.

**3.1.5 Período**

2012-2018

### **3.1.6 Ámbito Geográfico**

República de Guatemala.

### **3.2 Objetivo General**

Establecer la incidencia que tiene el endeudamiento público interno, en la recaudación de ingresos tributarios, para exponer propuestas que coadyuven a solucionar el problema.

### **3.3 Objetivos específicos**

3.3.1 Interpretar el comportamiento de la deuda pública interna, para poder comparar con la recaudación de ingresos tributarios.

3.3.2 Identificar los principales objetivos del gobierno para contraer deuda pública interna con los tenedores de bonos del tesoro, para determinar si se cumplieron o no dichos objetivos.

3.3.3 Examinar las normativas que han incidido en el comportamiento de la recaudación de ingresos tributarios, con el propósito de establecer si se mejoró o no la recaudación de ingresos tributarios.

3.3.4 Analizar ¿por qué, el presupuesto de ingresos tributarios se complementa con deuda pública interna, con el propósito, de determinar el momento presupuestario en el cual se establece el monto que se espera obtener derivado de la emisión, negociación y colocación de bonos del tesoro?.

### **3.4 Hipótesis**

La siguiente Hipótesis se plantea como propuesta de solución al problema que se investiga. El persistente desbalance entre ingresos y gastos en el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, ha llevado a la necesidad de financiar el gasto a través de la contratación de deuda.

Existe incidencia positiva o negativa, directa del endeudamiento público interno en los ingresos tributarios.

#### **3.4.1 Variable Independiente**

Ingresos tributarios

#### **3.4.2 Variable dependiente**

Deuda pública interna con los tenedores de bonos del Estado.

### **3.5 Diseño de la Investigación**

Se utilizó un diseño no experimental y transversal con un enfoque cuantitativo, donde se observó y analizó la relación de las variables deuda pública interna por la colocación de bonos del Estado – ingresos tributarios. Este diseño se utilizó con el propósito de cumplir los objetivos de estudio y dar respuesta a las preguntas planteadas en virtud de dichos objetivos y someter a prueba la hipótesis.

### **3.6 Método científico**

Se utilizó el método científico para la realización del estudio de sus fases, (Indagatoria, Demostrativa y Expositiva).

### **3.7 Instrumentos de medición aplicados**

Los principales instrumentos de medición diseñados y aplicados son: la boleta de encuesta y la guía de observación en el comportamiento de las variables en el período objeto de esta investigación.

Cuestionario planteado en la entrevista a cinco Funcionarios Públicos que de una u otra manera estuvieron relacionados con el tema investigado, para comprobar la

hipótesis, si el endeudamiento público interno con los tenedores de bonos del tesoro tiene incidencia en la recaudación de ingresos tributarios.

La guía de observación aplicada al comportamiento de las variables en el período de la investigación.

### **3.8 Técnicas de investigación aplicadas**

Las técnicas de investigación utilizadas fueron: Documental y de campo.

#### **3.8.1 Técnicas de investigación documental**

Se utilizó principalmente consultas bibliográficas en leyes, reglamentos y acuerdos gubernativos, así como en artículos electrónicos que ayudaron a construir y recopilar la base teórica que sustenta la presente investigación.

#### **3.8.2 Técnicas de investigación de campo**

Las técnicas de campo empleadas en la investigación fueron:

Encuesta realizada a Funcionarios Públicos de la Contraloría General de Cuentas relacionados con el Endeudamiento Público Interno, visto desde el punto de vista presupuestario. (Ver anexo I)

Observación del comportamiento del endeudamiento público interno con los tenedores de bonos del tesoro, así como de la recaudación de ingresos tributarios, de conformidad con los datos del Banco de Guatemala, del Ministerio de Finanzas Públicas y la Superintendencia de Administración Tributaria.

### **3.9 Sujetos de la Investigación**

Los tenedores de bonos de tesoro, los profesionales de la Contraloría General de Cuentas que han realizado auditorías a la Dirección de Crédito Público, la Dirección de Contabilidad del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas y a la

Superintendencia de Administración Tributaria; con el propósito que viertan sus opiniones.

### **3.10 Universo y Muestra**

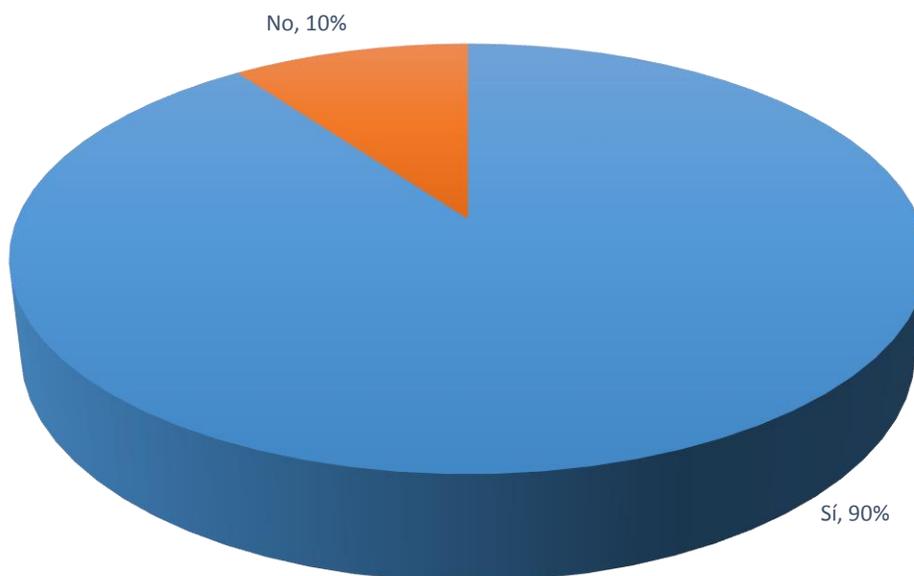
El universo estuvo conformado por 30 Auditores Gubernamentales, de los cuales se logró entrevistar a 10 profesionales a quienes se les consideró como conocedores y con experiencia sobre el tema endeudamiento público interno por la colocación de bonos del tesoro.

#### 4. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS Y ANÁLISIS DEL ESTUDIO

Para el desarrollo del estudio se aplicó la boleta de encuesta de investigación a los expertos en el tema de endeudamiento público interno con los tenedores de bonos del tesoro y su incidencia en la recaudación de ingresos tributarios, tomando en consideración a diez profesionales que cumplen funciones de fiscalización en las entidades de gobierno central y semiautónomas, considerando que son personas con amplia experiencia y que de una u otra manera conocen el origen, el comportamiento e incidencia del endeudamiento público interno del país a través de la emisión de bonos del tesoro; en cada cuestionamiento se obtuvo respuestas que se presentan gráficamente y además se analizan por separado.

##### 4.1 Presentación de resultados

**Gráfica 1 ¿TIENE CONOCIMIENTO ACERCA DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO INTERNO DE GUATEMALA?**



Fuente elaboración propia, en base a datos de encuesta realizada a expertos de la Contraloría General de Cuentas.

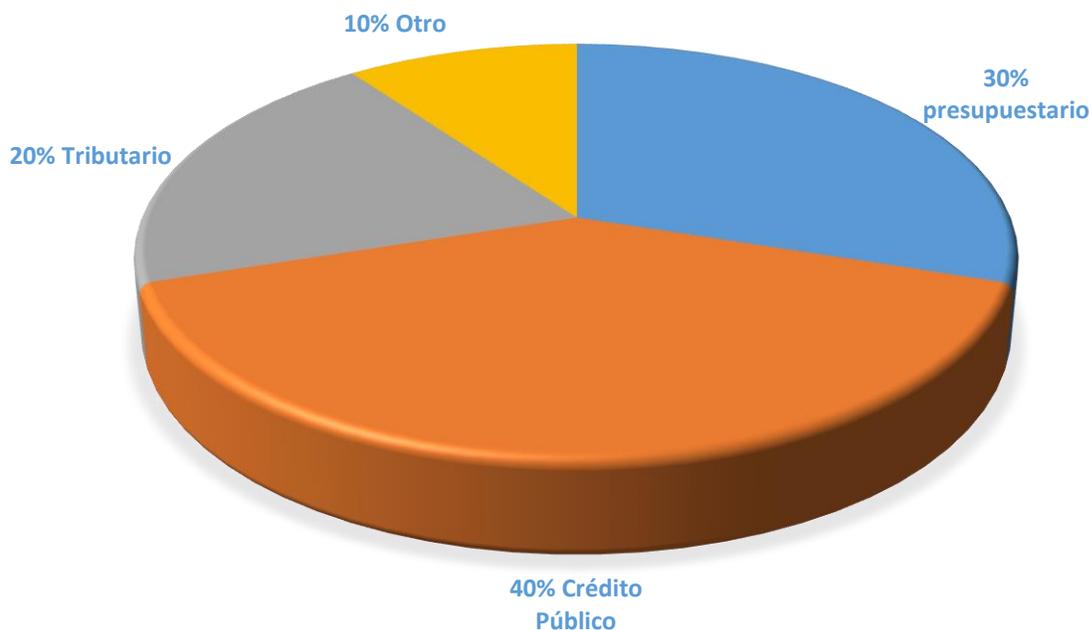
Resultado:

De los encuestados uno indicó que no tiene conocimiento actualizado acerca del endeudamiento público interno de Guatemala y nueve profesionales manifestaron que si conocen del endeudamiento público interno del país. (ver anexo 1)

Análisis:

Según la encuesta, la pregunta hace referencia a que si se tiene conocimiento del tema, el 90% de los profesionales manifestaron tenerlo. Agregaron además que por razones de fiscalización se puede conocer del tema, ahondar en él y analizar cualquier elemento que participe en ese endeudamiento.

**Gráfica 2 ¿SI LA RESPUESTA ES AFIRMATIVA, QUE TIPO DE CONOCIMIENTO POSEE?**



Fuente elaboración propia, en base a datos de encuesta realizada a expertos de la Contraloría General de Cuentas.

#### Resultado:

La gráfica de las respuestas muestra que un 40% de los profesionales encuestados conoce el tema del endeudamiento público interno por la colocación de bonos del tesoro y su incidencia en los de ingresos tributarios, desde el punto de vista del crédito público, el 30% desde el punto de vista presupuestario, el 20% indicó que conoce el tema desde el punto de vista tributario y el 10% por otros medios. (ver anexo 1)

#### Análisis:

Se puede observar entonces que la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas Públicas, facilita a los profesionales de la fiscalización el conocimiento cuantitativo acerca del tema, de la misma manera la Dirección de Contabilidad del Estado muestra en sus registros contables, dentro del pasivo no corriente, la cuenta Obligaciones por Deuda Pública a Largo Plazo y al analizar sus registros según el Diario Mayor General, se puede establecer y conocer acerca de las colocaciones de bonos del tesoro, en un período fiscal; y la Dirección Técnica del Presupuesto también cuenta con sus registros relacionados con la formulación y aprobación del presupuesto de ingresos y egresos del Estado; así mismo, la Superintendencia de Administración Tributaria facilita información estadística que permite conocer acerca del comportamiento de la recaudación de ingresos tributarios y asociarlos con la deuda pública, en el sentido de saber si son suficientes o no para cubrir los gastos presupuestados dentro de los cuales se incluyen los relacionados con el mantenimiento de la deuda.

Además se comprobó que efectivamente se puede conocer acerca del endeudamiento público interno con los tenedores de bonos del tesoro a través, del portal de información pública del ministerio de finanzas públicas y los entes rectores del Presupuesto, la Dirección Técnica del Presupuesto, la Dirección de Crédito Público y la Dirección de Contabilidad del Estado, del Ministerio de

Finanzas Públicas; al analizar el presupuesto de ingresos y egresos para un período fiscal se puede conocer que cantidad de dinero separará el Banco de Guatemala para cubrir el servicio de la deuda pública y es acá donde se puede afirmar que la deuda pública incide en los de ingresos tributarios.

**Cuadro 7 DEUDA PÚBLICA DE GUATEMALA  
PERÍODO 2012-2018  
DIRECCIÓN DE CONTABILIDAD DEL ESTADO  
(Cifras en miles de millones de quetzales)**

<b>Descripción</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Obligaciones por Deuda Pública a Largo Plazo	57,547	63,033	71,257	75,252	84,806	95,769	106,255
Préstamos Externos de Largo Plazo	38,290	41,112	39,697	43,406	41,533	38,163	40,581
Total de endeudamiento público	95,837	104,145	110,954	118,658	126,339	133,932	146,836

**Fuente:** Elaboración propia, con base en Balance General Comparativo generado desde el Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental SICOIN WEB, del Ministerio de Finanzas Públicas.

Al analizar los datos, se concluye que la deuda pública por la colocación de bonos del tesoro, se acumula bajo el rubro Obligaciones por Deuda Pública a Largo Plazo, la cual se ha incrementado del año 2012 al año 2018 en un 53.21%

**Cuadro 8 DEUDA PÚBLICA BONIFICADA DE GUATEMALA  
PERÍODO 2012-2018  
DIRECCIÓN DE CRÉDITO PÚBLICO  
(Cifras en millones de quetzales)**

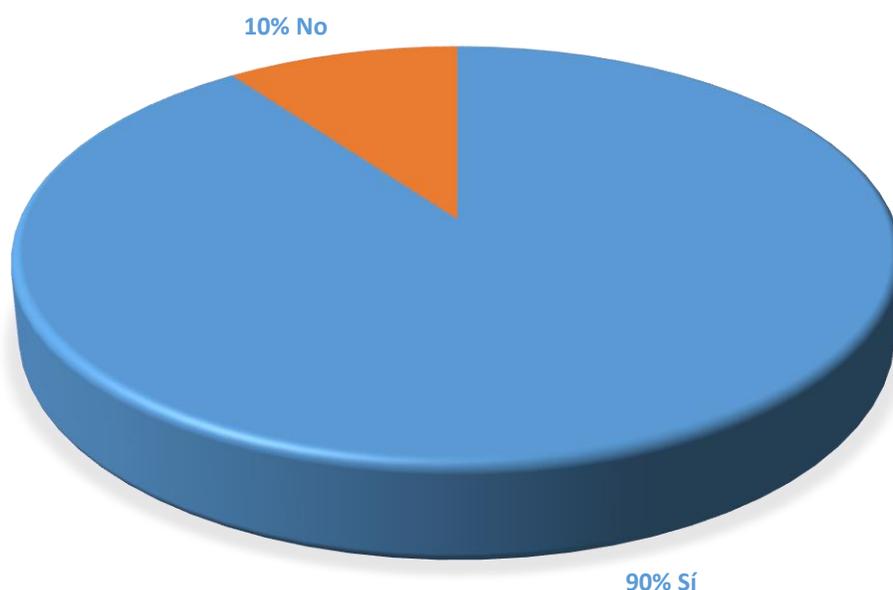
<b>Conceptos</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Deuda Bonificada en Quetzales	40,701	43,392	50,825	54,825	58,843	66,274	75,121
Deuda Bonificada en Dólares	6,437	6,011	6,604	6,635	6,539	6,462	7,325
<b>Total deuda bonificada en Q.</b>	<b>47,139</b>	<b>49,404</b>	<b>57,429</b>	<b>61,460</b>	<b>65,382</b>	<b>72,736</b>	<b>82,446</b>

**Fuente:** Ministerio de Finanzas Públicas, Dirección de Crédito Público.

Existe un incremento según la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas Públicas, durante el período 2012-2018, de 74.91%; sin embargo, es de hacer notar, que los datos presentados por la Dirección de Contabilidad del

Estado, comparados, con los de la Dirección de Crédito Público, difieren en un 22.41%, según la encuesta, esto obedece a reclasificaciones pendientes por la dirección de Contabilidad del Estado y en algunos casos, al tipo de cambio de referencia utilizado en la deuda bonificada en dólares.

**Gráfica 3 ¿CONSIDERA USTED QUE EL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO INTERNO POR LA COLOCACIÓN DE BONOS DEL TESORO INCIDE EN LOS INGRESOS TRIBUTARIOS?**



Fuente elaboración propia, en base a datos de encuesta realizada a expertos de la Contraloría General de Cuentas.

**Resultado:**

El 90% de los encuestados Consideran que el endeudamiento público interno por la colocación de bonos del tesoro incide en los ingresos tributarios, mientras que un 10% manifiesta que no tiene incidencia. (ver anexo 1)

Análisis:

Un alto porcentaje de los encuestados basados en su experiencias fiscalizadora manifiesta que si existe una incidencia negativa de la deuda interna por la colocación de bonos del tesoro, sobre los ingresos tributarios, porque, a medida que el endeudamiento crece, este exige que hayan más ingresos tributarios lo cual implica, que se debería ajustar la carga tributaria.

Lo comentado en el párrafo anterior, con el siguiente análisis: a mediano y largo plazo, la deuda pública interna, incidirá negativamente en los ingresos tributarios, toda vez que las ganancias de capital para los inversionistas están exentas del pago del impuesto sobre la renta, según el artículo 8, numeral 1, del Decreto 10-2012, Ley de Actualización Tributaria, Libro I, la carga tributaria según la Superintendencia de Administración tributaria se ha mantenido durante el período comprendido del año 2012 al año 2018, según el siguiente cuadro:

**Cuadro 9 CARGA TRIBUTARIA DE GUATEMALA, SEGÚN SAT  
PERÍODO 2012-2018**

AÑO	PIB <sup>1</sup>	Recaudación Tributaria del Gobierno Central		OTRAS INSTITUCIONES PUBLICAS			TOTAL GOBIERNO DE GUATEMALA	Carga Tributaria Neta
		TOTAL BRUTO	TOTAL NETO	IUSI <sup>2</sup>	IGSS <sup>3</sup>	INGUAT <sup>4</sup>		
2012	394,723.0	45,296.2	42,819.8	720.1	6,473.5	81.0	50,094.5	12.7%
2013	423,097.7	48,485.5	46,335.5	621.5	7,058.0	88.9	54,103.9	12.8%
2014	454,052.8	51,363.7	49,096.9	660.2	7,646.0	96.3	57,499.3	12.7%
2015	488,128.2	52,111.9	49,730.7	692.2	8,127.3	103.8	58,654.0	12.0%
2016	521,836.9	56,564.0	54,109.5	563.6	8,947.4	110.3	63,730.8	12.2%
2017	555,648.8	59,025.6	56,684.1	709.0	9,639.8	119.5	67,152.4	12.1%
2018	589,887.6	61,236.2	58,835.6	862.7	10,141.2	124.7	69,964.2	11.9%

**Fuente:** Elaboración propia con base a estadísticas fiscales de SAT

Es de hacer notar que existe discrepancia entre los datos que muestra la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT-, relacionados con la carga tributaria y los mostrados por ejemplo por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales -ICEFI-, como se presenta en el siguiente cuadro:

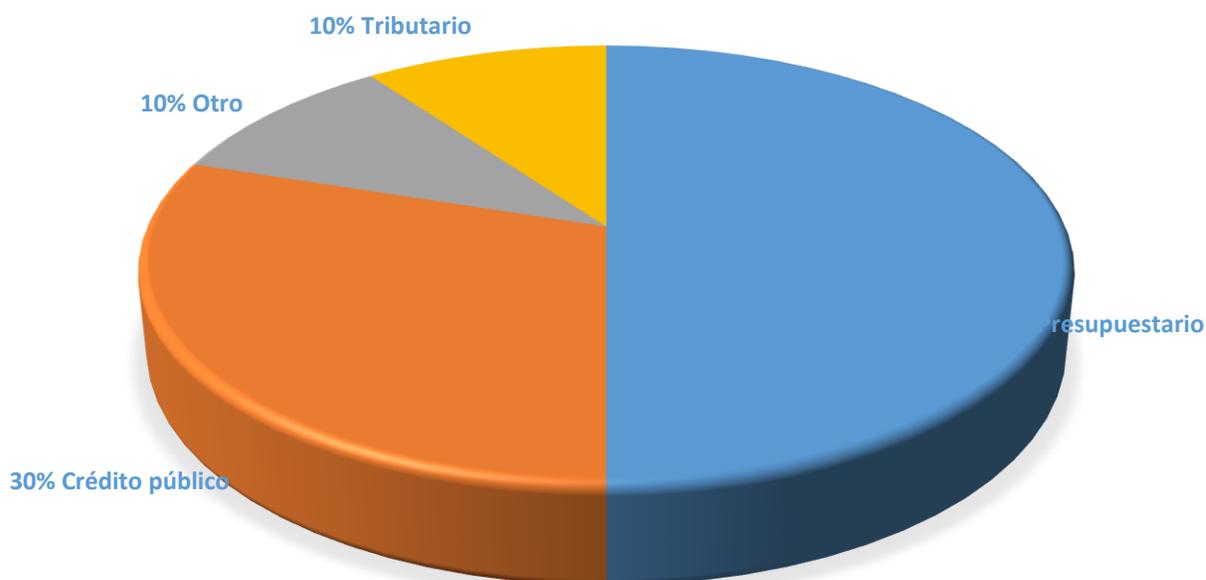
**Cuadro 10 CARGA TRIBUTARIA DE GUATEMALA, SEGÚN ICEFI  
PERÍODO 2012-2018**

Años	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Carga Tributaria	10.8	10.9	10.8	10.3	10.4	10.2	9.97

Fuente: ICEFI, Perfiles Macro fiscales de Centroamérica

El ICEFI calcula sobre lo recaudado en concepto de ingresos tributarios por parte del gobierno y el gobierno a través de SAT, calcula sumando lo recaudado por otras instituciones públicas.

**Gráfica 4 ¿SI LA RESPUESTA ES AFIRMATIVA DESDE QUE PUNTO DE VISTA INCIDE?**



Fuente elaboración propia, en base a datos de encuesta realizada a expertos de la Contraloría General de Cuentas.

### Resultado:

El 50% de los encuestado coincide en señalar que la incidencia se da desde el momento del planteamiento del presupuesto de ingresos y egresos para un año calendario, el 30% afirma que la incidencia se da desde la determinación de la amortización de la deuda que compete a cada ejercicio fiscal, un 10% asevera que se da desde el momento en que se fija la meta tributaria y un 10% afirma que la incidencia se da al momento del pago del servicio de la deuda. (ver anexo 1)

### Análisis:

Para cinco de los encuestados es claro que la incidencia se da desde el escenario presupuestario esto derivado de la mala práctica gubernamental de presupuestar más gastos que ingresos, tres profesionales afirman que la incidencia se da desde que crédito público deja de cumplir su función relacionada con no autorizar pago alguno si no se corrobora antes el avance físico de los proyectos financiado con deuda; 1 profesional afirma que existe relación entre presupuesto, crédito público y recaudación de ingresos, mientras que otro profesional afirma que si hay incidencia pero no puede precisar en qué momento se da.

**Cuadro 11 DEUDA PÚBLICA BONIFICADA DE GUATEMALA  
PAGO DE INTERESES  
PERÍODO 2012-2018  
(Cifras en millones de quetzales)**

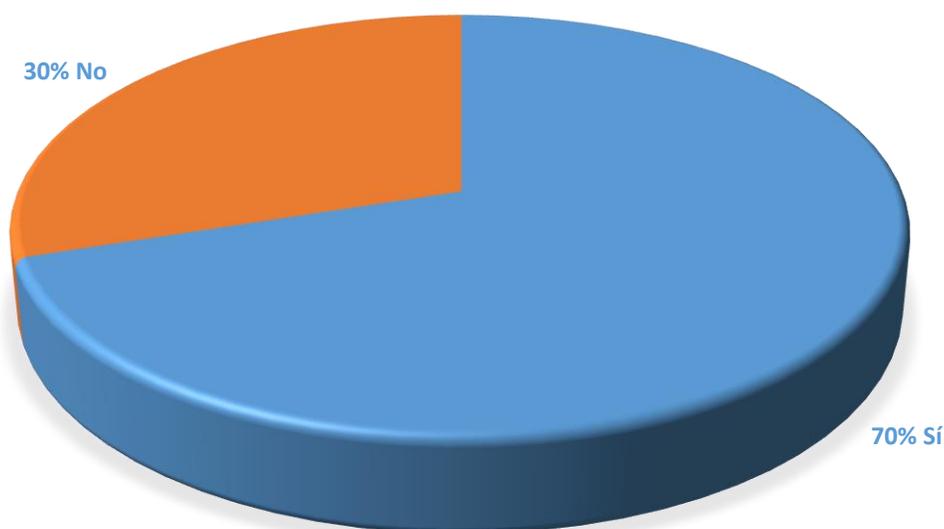
Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Intereses	3,828.32	4,025.10	4,244.44	4,906.16	4,966.76	5,174.96	5,621.90	32,767.64
ISR 10%	382.83	402.51	424.44	490.62	496.68	517.50	562.19	3,276.76

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Finanzas Públicas.

Al analizar los ingresos tributarios, se concluye que existe incidencia negativa del endeudamiento público interno por colocación de bonos de tesoro, toda vez que el pago de interés que el Estado hace a los inversionistas en bonos del tesoro, está exento del impuesto sobre la renta, lo cual, afecta directamente los ingresos tributarios; durante el período comprendido del año 2012 al 2018 se dejaron de

percibir tres mil doscientos setenta y seis millones de quetzales por concepto de Impuesto Sobre la Renta, no retenido o cobrado, sobre rentas y ganancias de capital.

**Gráfica 5 ¿HA ESCUCHADO ACERCA DE LOS OBJETIVOS DEL GOBIERNO PARA CONTRAER DEUDA PÚBLICA INTERNA POR LA COLOCACIÓN DE BONOS DEL TESORO?**



Fuente elaboración propia, en base a datos de encuesta realizada a expertos de la Contraloría General de Cuentas.

**Resultado:**

El 70% de los encuestados manifestó que conoce los objetivos del gobierno para contraer deuda pública con los tenedores de bonos del tesoro y el 30% manifestó que no ha conocido esos objetivos. (ver anexo 1)

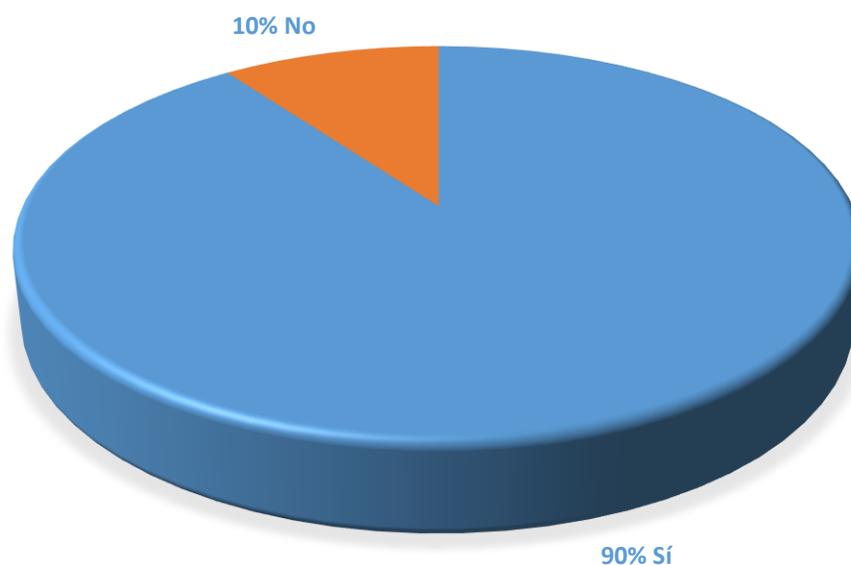
### Análisis:

Siete profesionales manifestaron que han conocido los objetivos del gobierno para contraer deuda pública interna pero que dichos objetivos no son reales y que al final se ha visto en los últimos años que el endeudamiento se utiliza para pagar deuda a pesar que cada año se renegocian los saldos vencidos con los inversionistas del Estado.

Los objetivos del gobierno se materializan a través de políticas públicas, a las cuales, les da seguimiento y evaluación la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia en su informe anual, en este sentido se consideró las políticas relacionadas con: economía, salud, educación, seguridad y justicia.

Al analizar los objetivos del gobierno a través del informe anual de política y desarrollo social, según la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia, para los años comprendidos del 2012 al 2018, las Políticas de Desarrollo Social y Población -PDSP-, como: economía, salud, educación, seguridad y justicia, no se han cumplido, esto derivado, según los responsables de los ministerios encargados, por la falta de presupuesto.

**Gráfica 6 ¿CONSIDERA USTED QUE LAS NORMATIVAS RELACIONADAS CON LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA, (LEY ANTIEVASIÓN Y LEY DE ACTUALIZACIÓN TRIBUTARIA), HAN INCIDIDO EN EL COMPORTAMIENTO DE LA RECAUDACIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS?**



Fuente elaboración propia, en base a datos de encuesta realizada a expertos de la Contraloría General de Cuentas.

**Resultado:**

El 90% de los encuestados coincide en que las normativas relacionadas con la recaudación tributaria, básicamente la ley Antievasión la ley de actualización tributaria, han incidido en el comportamiento de la recaudación de ingresos tributarios y el 10% manifestó que no han incidido. (ver anexo 1)

**Análisis:**

Nueve de los diez profesionales manifestaron que la normativa relacionada con la recaudación tributaria ha incidido negativamente en la recaudación de ingresos tributarios porque se castigó solo a la clase trabajadora del país y se volvió a dejar

fuera de la recaudación a las grandes compañías nacionales e internacionales que operan en el país, a través de la disminución progresiva del tipo impositivo del Impuesto Sobre la Renta, de 31% a 25%, teniendo como consecuencia la falta de incentivo fiscal para cumplir con las obligaciones fiscales en algunos casos prefiriendo formar parte de la economía informal.

**Cuadro 12 RECAUDACIÓN TRIBUTARIA  
PERÍODO 2012-2018  
(Cifras en millones de quetzales)**

DESCRIPCIÓN	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>INGRESOS TRIBUTARIOS BRUTOS</b>	<b>45,296.2</b>	<b>48,485.5</b>	<b>51,363.7</b>	<b>52,111.9</b>	<b>56,564.0</b>	<b>59,025.6</b>	<b>61,236.2</b>
<b>RECAUDACIÓN TRIBUTARIA SAT</b>	<b>44,010.7</b>	<b>47,377.2</b>	<b>50,493.0</b>	<b>51,625.8</b>	<b>56,135.4</b>	<b>58,518.5</b>	<b>60,601.3</b>
<b>IMPUESTOS COMERCIO EXTERIOR</b>	<b>15,898.0</b>	<b>15,584.0</b>	<b>16,138.0</b>	<b>15,787.0</b>	<b>15,684.3</b>	<b>16,602.9</b>	<b>18,136.1</b>
Al Valor Agregado Importaciones	13,587.1	13,619.0	14,094.4	13,629.8	13,361.4	14,148.1	15,560.3
Derechos Arancelarios	2,310.9	1,965.0	2,043.6	2,157.2	2,322.9	2,454.8	2,575.8
<b>IMPUESTOS INTERNOS</b>	<b>28,112.7</b>	<b>31,793.2</b>	<b>34,355.1</b>	<b>35,838.8</b>	<b>40,451.1</b>	<b>41,915.7</b>	<b>42,465.2</b>
Sobre la Renta	10,595.3	12,775.4	14,206.9	13,627.3	16,499.1	16,306.9	16,236.3
De Solidaridad	2,844.7	3,242.8	3,533.5	3,905.6	4,070.3	4,352.2	4,645.9
Al Valor Agregado Doméstico	9,802.2	10,404.8	11,325.3	12,022.7	13,308.4	14,380.2	14,572.8
Sobre Distribución de Petróleo y Derivados	<b>2,103.2</b>	2,297.5	2,445.1	2,898.9	3,195.3	3,296.4	3,417.4
Otros	<b>2,767.3</b>	3,072.8	2,844.3	3,384.3	3,378.0	3,580.0	3,592.8
<b>RECAUDACIÓN OTRAS INSTITUCIONES</b>	<b>1,285.5</b>	<b>1,108.3</b>	<b>870.7</b>	<b>486.1</b>	<b>428.6</b>	<b>507.1</b>	<b>634.8</b>
Regalías e Hidrocarburos Compartibles	1,053.7	868.4	619.1	223.6	148.9	206.8	322.8
Salida del País	231.8	239.9	251.5	262.5	279.7	300.3	312.0
<b>INGRESOS TRIBUTARIOS NETOS</b>	<b>42,819.8</b>	<b>46,335.5</b>	<b>49,096.9</b>	<b>49,730.7</b>	<b>54,109.5</b>	<b>56,684.1</b>	<b>58,835.6</b>
Ingresos tributarios brutos	45,296.2	48,485.5	51,363.7	52,111.9	56,564.0	59,025.6	61,236.2
(-) Provisión para devolución del Crédito Fiscal y Autoacreditamiento	2,476.3	2,149.9	2,266.8	2,381.2	2,454.5	2,341.5	2,400.6

**Fuente:** Sistema de Recaudación Superintendencia de Administración SAT

Se observa un crecimiento sostenido en la recaudación de ingresos tributarios, durante el período 2012-2018, excepto en el año 2015 que mostro una pequeña baja; sin embargo es de analizar que el alza en la recaudación, obedece a un crecimiento económico país, y no a la entrada en vigencia de la Reforma Tributaria

a partir del año 2012; como se puede determinar al analizar el comportamiento del Producto Interno Bruto.

Al comparar los ingresos tributarios brutos, del año 2018, con los ingresos tributarios brutos del año 2012, se observó un crecimiento del 26.03%.

Según el estudio denominado Análisis de la implementación de la Reforma Tributaria de Guatemala 2012, por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), los resultados obtenidos en el año 2013, están por debajo en alrededor de 600 millones de quetzales, respecto a lo esperado por la entrada en vigencia de la reforma.

**Cuadro 13 PRODUCTO INTERNO BRUTO  
PERÍODO 2012-2018  
(Cifras en millones de quetzales)**

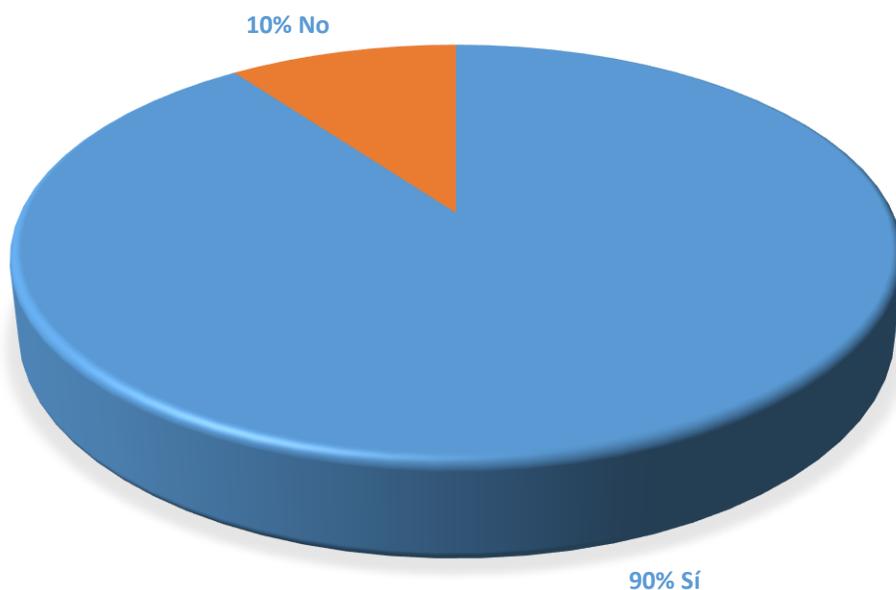
	ACTIVIDADES ECONÓMICAS	2012	2013	2014	2015	2016	2017 <sup>p/</sup>	2018 <sup>ef</sup>
1	Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	41,657.8	44,988.0	48,585.1	51,160.9	52,232.9	55,888.1	57,500.8
2	Explotación de minas y canteras	8,604.2	7,813.2	10,069.2	8,620.1	7,590.7	6,487.0	4,374.9
3	Industrias manufactureras	75,472.7	80,720.7	85,271.2	90,298.5	95,661.1	100,028.9	105,003.1
4	Suministro de electricidad y captación de agua	8,736.3	9,790.8	10,537.3	11,526.9	12,778.5	13,061.2	13,409.4
5	Construcción	16,446.1	17,278.5	18,243.7	18,963.7	19,780.2	20,830.6	22,126.3
6	Comercio al por mayor y al por menor	73,792.7	82,646.2	91,186.4	105,531.3	120,657.8	135,602.0	151,132.3
7	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	30,515.0	31,844.5	33,669.3	37,064.8	39,899.0	41,096.4	43,957.7
8	Intermediación financiera, seguros y actividades auxiliares	12,953.7	14,301.0	15,398.4	16,608.8	17,581.5	18,290.6	19,503.7
9	Alquiler de vivienda	31,712.8	33,019.3	34,247.4	35,454.3	36,763.9	38,120.8	39,727.2
10	Servicios privados	53,832.2	57,254.6	60,272.5	63,445.9	66,900.0	70,427.0	75,123.3
11	Administración pública y defensa	28,458.9	31,425.1	34,093.1	36,731.7	39,000.3	41,732.2	43,440.6
	(-) Servicios de Intermediación Financiera Medidos Indirectamente - SIFMI-	11,591.4	12,829.9	13,788.3	14,388.7	14,891.1	15,596.6	16,495.5
	(+) Impuestos netos de subvenciones a los productos	24,131.9	24,845.8	26,267.5	27,110.0	27,882.2	29,680.7	31,083.8
	<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO</b>	<b>394,723.0</b>	<b>423,097.7</b>	<b>454,052.8</b>	<b>488,128.2</b>	<b>521,836.9</b>	<b>555,648.8</b>	<b>589,887.6</b>

**Fuente:** Estadísticas del Banco de Guatemala. P/Cifras preliminares

El Producto Interno Bruto, muestra un crecimiento en la producción económica del país de un 49.44%, en el año 2018 (cifras preliminares) comparado con el dato del año 2012, el cual no implicó un crecimiento en la recaudación tributaria.

A mediano y largo plazo la reforma fiscal del año 2012 afectará negativamente sobre la recaudación de ingresos tributarios, derivado que, contempla una reducción gradual en el tipo impositivo del Impuesto Sobre la Renta, para el régimen Sobre las Utilidades de Actividades Lucrativas, para el 31 de diciembre de 2013, será del 31%, para el 31 de diciembre de 2014, será del 28% y para el período 2015 en adelante será del 25%, esto implica que los que tendrían que pagar más pagaran menos.

**Gráfica 7 ¿HA ESCUCHADO USTED QUE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS SE COMPLEMENTAN CON DEUDA PÚBLICA INTERNA?**



Fuente elaboración propia, en base a datos de encuesta realizada a expertos de la Contraloría General de Cuentas.

#### Resultado:

El 90% de los encuestados manifiestan que han escuchado que el presupuesto de ingresos tributarios se complementa con deuda pública interna y el 10% manifestó que no se ha enterado. (ver anexo 1)

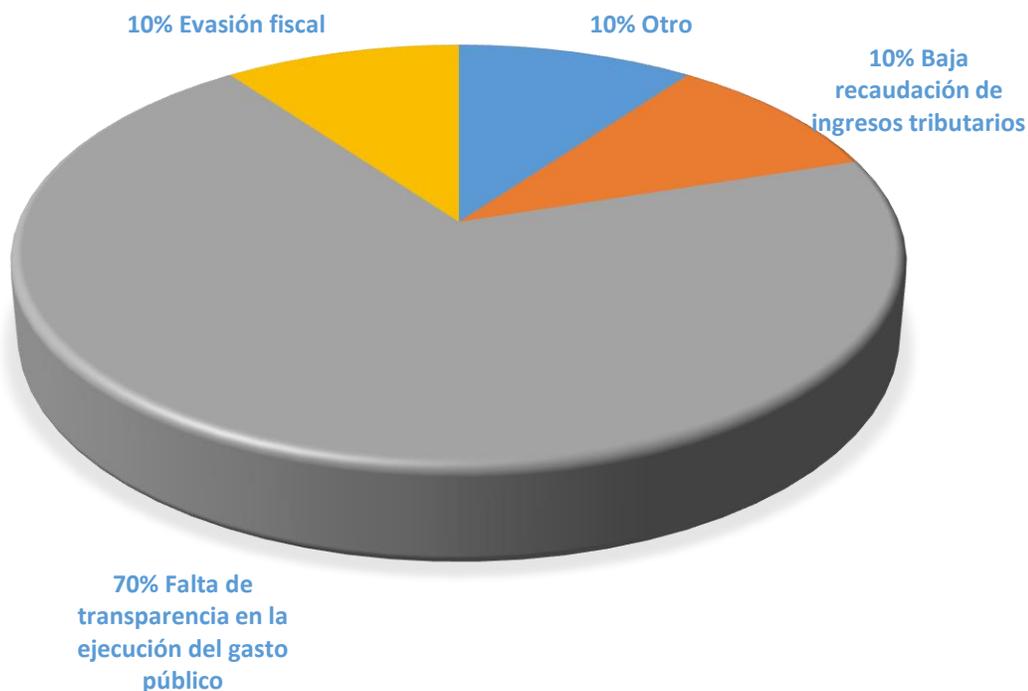
#### Análisis:

Nueve de los diez encuestados manifestó que sabe lo relacionado con que el presupuesto de ingresos tributarios año con año se complementa con deuda pública interna y externa esto derivado que se da la mala práctica de presupuestar gastos sin contar con las fuentes de ingresos y que el único camino que tiene el gobierno es el endeudamiento.

Derivado que año con año se presupuesta gastar más de lo que se espera recaudar, en el mismo presupuesto se contempla el monto de los bonos del tesoro que se colocarán en el año para el cual se prepara el presupuesto de ingresos y egresos.

El proceso de formulación presupuestaria inicia en la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN, en donde se definen los grandes lineamientos de las políticas gubernamentales, Luego las Entidades de Gobierno Central, Descentralizadas y Autónomas, desarrollan sus planes operativos anuales que es la expresión de los objetivos a alcanzar y actividades a realizar; seguido de haber definido en otras palabras los gastos a realizar en un ejercicio fiscal, La Superintendencia de Administración Tributaria, estima los ingresos provenientes del pago de impuestos y el Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección de Crédito Público, estima los montos de deuda pública necesarios para complementar los ingresos tributarios y de esa manera se cubre el presupuesto de gastos de la nación.

**Gráfica 8 ¿SI LA RESPUESTA ES AFIRMATIVA, QUE FACTORES CONSIDERA USTED QUE INCIDEN EN QUE EL GOBIERNO DEBA COMPLEMENTAR LOS INGRESOS TRIBUTARIOS CON ENDEUDAMIENTO PÚBLICO INTERNO?**



Fuente elaboración propia, en base a datos de encuesta realizada a expertos de la Contraloría General de Cuentas.

**Resultado:**

El 70% de los profesionales encuestados coincide en que la falta de transparencia en la ejecución del gasto público ha incidido en que el gobierno deba complementar los ingresos tributarios con deuda pública; el 10% considera que se debe a la evasión fiscal, el 10% indicó que tiene relación directa con la baja

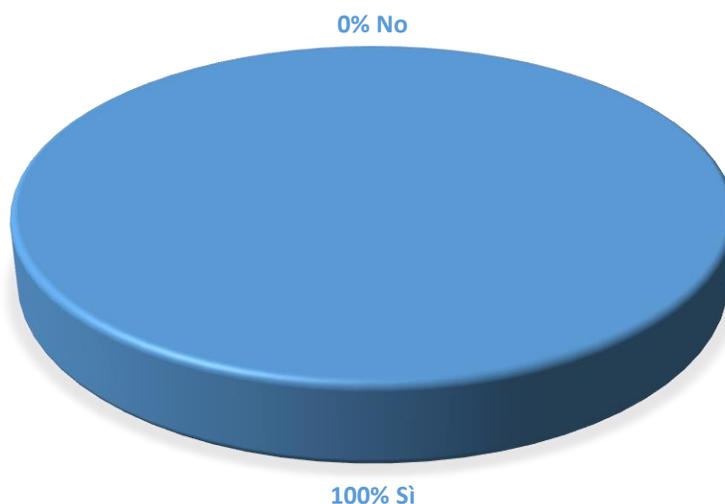
recaudación de ingresos tributarios y el otro 10% lo atribuye a otros factores. (ver anexo 1)

### Análisis

Para siete de los diez profesionales encuestados el gobierno continuará endeudándose y por ende endeudando a todos los guatemaltecos derivado de la corrupción imperante y públicamente conocida por todos; tres encuestados manifestaron, que se debe a la evasión fiscal que poco es combatida, esto porque existen beneficios por ejemplo por el contrabando, que los contribuyentes no están motivados para tributar y otros factores.

La baja recaudación de ingresos tributarios, obedece al incumplimiento por parte de los contribuyentes de sus obligaciones tributarias, especialmente en el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado, aunado al aumento de la economía informal y el contrabando; la falta de transparencia en la ejecución del gasto público incide de manera negativa en los ingresos tributarios, abriendo una brecha tributaria que es aprovechada por el gobierno de turno para la colocación de bonos del tesoro, lo cual queda establecido en la Ley de ingresos y egresos para un ejercicio fiscal.

**Gráfica 9 ¿CONSIDERA USTED QUE EXISTE INCIDENCIA DIRECTA DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO INTERNO SOBRE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS?**



Fuente elaboración propia, en base a datos de encuesta realizada a expertos de la Contraloría General de Cuentas.

**Resultado:**

El 100% de los profesionales encuestados coincidió en señalar categóricamente que el endeudamiento público interno coincide directamente en la recaudación de ingresos tributarios. (ver anexo 1)

**Análisis:**

Los diez profesionales señalaron que sin duda los ingresos tributarios se ven afectados por el endeudamiento público derivado de la mala práctica gubernamental de primero presupuestar gastos y después ingresos, en cada ejercicio fiscal se repite la misma situación aun incrementando la meta fiscal, el problema radica en que no se ataca de manera frontal la corrupción ni la evasión fiscal y mientras eso no suceda se seguirá comprometiendo las finanzas públicas.

Como ha quedado demostrado a través del presente análisis el endeudamiento público interno por la colocación de bonos del tesoro, afecta los ingresos tributarios, no solo por la no afectación del Impuesto Sobre la Renta sobre las ganancias de capital pagadas a los inversionistas del Estado, sino también en la necesidad de recaudar más para cubrir el servicio de la deuda, que en los años comprendidos del 2012 al 2018 ha mostrado el comportamiento siguiente:

**Cuadro 14 SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA INTERNA  
PERÍODO 2012-2018  
(Cifras en millones de quetzales)**

CONCEPTOS	EJERCICIO FISCAL							
	2,012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
	PAGADO	PAGADO	PAGADO	PAGADO	PAGADO	PAGADO	PAGADO	PAGADO
INTERESES DE LA DEUDA INTERNA A LARGO PLAZO	3,828.32	4,025.10	4,244.38	4,906.16	4,966.77	5,174.96	5,621.90	32,767.59
COM. Y OTROS GROS. DE LA DEUDA INT. A LGO. PL.	109.80	111.79	117.20	110.60	126.40	117.60	117.30	810.69
DESCUENTOS DE DEUDA INTERNA A LARGO PLAZO	4.60	9.10	3.90	5.60	5.60	5.60	5.60	40.00
AMORTIZACIÓN DE PRIMAS DE LA DEUDA INTERNA A LARGO PLAZO	1.35	5.80	5.10	6.80	9.70	28.20	50.90	107.85
<b>11130019 SERVICIOS DE LA DEUDA PÚBLICA</b>	<b>3,944.07</b>	<b>4,151.79</b>	<b>4,370.58</b>	<b>5,029.16</b>	<b>5,108.47</b>	<b>5,326.36</b>	<b>5,795.70</b>	<b>33,726.13</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base a los registros se SICOIN WEB. MINFIN. Dirección de Crédito Público

De lo anterior se deduce que la incidencia del endeudamiento público interno con los tenedores de bonos de tesoro, en la recaudación de ingresos tributarios, ha sido del 9.02% de lo recaudado, es decir, que se ha utilizado en los años del 2012 al 2018, Q33,726.13 millones, para el pago del servicio de la deuda.

Se utilizan más ingresos tributarios para el pago de servicio de la deuda pública interna, que para la asignación presupuestaria a la Universidad de San Carlos,

que es del 5%, o que el 4% que se designa para el Organismo Judicial, o el 5% para la Corte de Constitucionalidad, el 1% para la Contraloría General de Cuentas, o el 2% que es para la Superintendencia de Administración Tributaria.

**Cuadro 15 IMPUESTO SOBRE LA RENTA  
COMPARATIVO ANTES Y DESPUÉS DE LA REFORMA  
(Cifras en quetzales)**

<b>Antes de la reforma</b>				
<b>intervalo de renta</b>		<b>Impuesto a pagar</b>		
<b>de más de</b>	<b>a:</b>	<b>Importe fijo</b>	<b>más</b>	<b>Sobre el excedente de renta imponible</b>
0.00	65,000.00	0.00	15%	0.00
65,000.00	180,000.00	9,750.00	20%	65,000.00
180,000.00	295,000.00	32,750.00	25%	180,000.00
295,000.00	En adelante	61,500.00	31%	295,000.00
<b>1 persona que devenga</b>				
40,000.00	12	480,000.00	61,500.00	
480,000.00	295,000.00	185,000.00	57,350.00	<b>118,850.00</b>
<b>Después de la reforma</b>				
<b>Rango de renta imponible</b>		<b>Importe fijo</b>	<b>Tipo impositivo</b>	
0.01	300,000.00	0.00	5%	
300,000.01	En adelante	15,000.00	7%	Sobre el excedente de 300,000.00
<b>1 persona que devenga</b>				
40,000.00	12	480,000.00	15,000.00	
480,000.00	300,000.00	180,000.00	12,600.00	<b>27,600.00</b>
<b>Diferencia negativa en los ingresos tributarios/persona</b>				<b>91,250.00</b>

Y el Estado, dejó de percibir Impuesto Sobre la Renta, no solo, de las personas individuales sino también de las personas jurídicas quienes se vieron beneficiados por los cambios en los tipos impositivos de dicho impuesto.

## 4.2 Análisis de estudio

Según la investigación realizada y la boleta de encuesta utilizada se concluye que, la mayoría de los encuestados tienen conocimiento amplio sobre el endeudamiento público interno con los tenedores de bonos de tesoro y su incidencia en la recaudación de ingresos tributarios, además cabe mencionar que, este es un tema poco conocido para la población en general derivado que no existe apertura por parte de los entes rectores de las finanzas públicas, agregando temas políticos y desinformación. Además, los participantes manifiestan que es de considerar los datos estadísticos en los distintos portales de información pública, puesto que, difieren en la información cuantitativa.

Las estadísticas existentes en los portales de información pública o a requerimiento de cualquier ciudadano, en el Ministerio de Finanzas Públicas, la Secretaria de Programación y Planificación de la Presidencia, el Banco de Guatemala y en la Contraloría General de Cuentas, son poco entendibles para los lectores, debido a que se trata de datos numéricos que para su interpretación y análisis necesitan de un grado de preparación académica adecuado o el auxilio de un profesional para poder entenderlos.

Se pudo establecer que el acceso a la información pública es limitado, porque solo las personas que posean medios informáticos pueden hacerlo, de lo contrario, deben realizar su solicitud a través de un escrito ingresado en la oficina de información pública de cada entidad.

Aunado a la mayoría de los entrevistados, se coincide en que debería haber más apertura de parte del gobierno central con relación al endeudamiento público; y promoverse la participación ciudadana en el sentido de conocer a quien y cuanto se le debe, que tasa de interés se paga; y a qué, plazo está contraída la deuda.

Además, se coincide con los encuestados en el sentido de señalar que en Guatemala se gasta lo que no se tiene, es decir presupuestar año con año gastos

sin contar con las fuentes de ingresos, derivado de la baja carga tributaria y el incumplimiento de las metas de recaudación de ingresos tributarios.

De conformidad con los resultados de la encuesta y la investigación realizada, se puede afirmar que es innegable que el endeudamiento público interno, incide directamente en los ingresos tributarios, toda vez que a mayor deuda mayor necesidad de ingresos tributarios, de lo contrario se seguirá observando el fenómeno de prestar para pagar, renegociar los vencimientos entre otras malas prácticas.

Se concluye, con base a los datos de la encuesta y la investigación realizada, que el endeudamiento público interno tiene incidencia directa en los ingresos tributarios, primero: porque los intereses que el Estado paga a los inversionistas en bonos del tesoro, constituyen rentas exentas para estos; y segundo porque de lo recaudado se debe separar una parte para cumplir con el servicio de la deuda pública interna y la amortización del capital, dejando de atender temas importantes como la educación, la salud y la justicia.

## CONCLUSIONES

1. El endeudamiento público interno por la colocación de bonos del tesoro, incide de manera negativa en los ingresos tributarios, por dos razones: la primera porque los intereses que paga el Estado a los inversionistas, constituyen para estos, rentas exentas: y segundo porque de los ingresos tributarios se aparta una parte para cumplir con el pago del servicio de la deuda interna y la amortización del capital, en este caso.
2. El comportamiento de la deuda pública interna con los tenedores de bonos del tesoro ha ido al aumento año con año, esto puede obedecer en gran parte a que las rentas que producen estas inversiones, están exentas de impuestos y por otro lado, si bien es cierto que la recaudación de ingresos tributarios ha mostrado de la misma forma un incremento, esto no obedece a una mejor recaudación, sino más bien, al crecimiento económico que como país se tuvo durante los años objeto de esta investigación.
3. Los objetivos del gobierno para contraer deuda pública interna a través de la colocación de bonos del tesoro, tales como la educación, la salud, la seguridad y la justicia, plasmados en la política de desarrollo social y población -PDSP-, no se cumplieron, según la Secretaria de Planificación Programación de la Presidencia. Los tres ministerios relacionados, adujeron bajo presupuesto y falta de atención del gobierno a sus demandas económicas, lo cual se comprobó, mediante el análisis realizado a los informes de gestión que presenta anualmente la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia.
4. Las normativas tributarias, como las disposiciones para el fortalecimiento del sistema tributario y el combate a la defraudación y el contrabando y la reforma tributaria, han incidido negativamente en el comportamiento de la

recaudación de ingresos tributarios, por un lado porque no se alcanzó el objetivo planteado en las referidas leyes. Aparte que la misma ley de actualización tributaria establece un decremento en la tasa impositiva del impuesto sobre la renta, sobre las ganancias de capital de los grandes empresarios.

5. El presupuesto de ingresos tributarios se complementa con deuda pública interna, derivado que por costumbre se presupuestan primero los egresos del Estado y por último los ingresos; se presupuesta gastar una cantidad que una vez está definida, se procede a establecer las fuentes de financiamiento para ese presupuesto de gastos, concluyéndose que los ingresos tributarios no serán suficientes; por lo tanto, se incurre en definir la cantidad que se emitirá y se negociará de bonos del tesoro.

## RECOMENDACIONES

1. El Gobierno de turno debería analizar cuidadosamente el tema del endeudamiento público interno por la colocación de bonos del tesoro, en el sentido de por ejemplo, conceder exención de impuestos en los primeros dos años de la inversión y luego fijar una tasa impositiva que no necesariamente sea la establecida en el libro uno de la ley de actualización tributaria; por otro lado, establecer fondos de amortización que generen sus propios intereses, con el propósito que el servicio de la deuda se pague solo y no afecte la recaudación de ingresos tributarios.
2. Los entes rectores de la deuda pública, la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia, Dirección de Crédito Público, Dirección Técnica del Presupuesto, Dirección de Contabilidad del Estado y el Banco de Guatemala, deberían conformar una mesa técnica, con el propósito, de encontrar una solución inmediata al aumento de la deuda pública interna a través de la colocación de bonos del tesoro.
3. Todos los guatemaltecos deberían ser vigilantes a través de la auditoria social, amparados en la ley de acceso a la información pública y exigir al gobierno de turno, objetivos claros, desde el momento del planteamiento del proyecto de presupuesto de ingresos y egresos para un año calendario.
4. Solicitar al gobierno, que se retome el tema de la normativa tributaria, básicamente, la relacionada con las Disposiciones para el Fortalecimiento del Sistema Tributario y el Combate a la Defraudación y el Contrabando; fenómenos que es de dominio social que no han desaparecido de la escena pública; así mismo los relacionados con la ley de actualización tributaria, con el propósito que pague más el que más tiene.

5. En la elaboración del proyecto de presupuesto de ingresos y egresos del Estado, para un año calendario, deberían participar como observadores y críticos los entes encargados de la fiscalización como la Superintendencia de Administración Tributaria y la Contraloría General de Cuentas con el propósito que lo presupuestado tanto en ingresos como en egresos sea real y alcanzable, proponiendo medidas que tiendan a reducir el endeudamiento público interno por la colocación de bonos de tesoro.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

### a) Bibliográficas

1. Deuda Pública y Sostenibilidad Fiscal en Guatemala, período 1998-2009. Jorge Leonel Pérez. Agosto 2012.
2. Pacto Fiscal. ICEFI, Historia de la Tributación en Guatemala, Diciembre de 2007, Guatemala.
3. Análisis de la Implementación de la Reforma Tributaria de Guatemala. CEPAL, Diciembre 2013, Guatemala.

### b) Documentales

1. Congreso de la República de Guatemala. (11 de febrero de 1998) Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria. [Decreto 1-98]
2. Congreso de la República de Guatemala. (12 de noviembre de 1996) Ley Orgánica del Presupuesto. [Decreto 101-97]
3. Congreso de la República de Guatemala. (24 de noviembre de 2011) Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2012. [Decreto 33-2011]
4. Congreso de la República de Guatemala. (28 de noviembre de 2014) Ley de Implementación de Medidas Fiscales, Aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2015 y Aprobación de Financiamiento para el Ejercicio Fiscal 2014. Libro I Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2015. [Decreto 22-2014]
5. Congreso de la República de Guatemala. (5 de noviembre de 2012) Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2013. [Decreto 30-2012]

6. Constitución Política de la República de Guatemala. [Const.] (2002), Capítulo II, Capítulo III y Capítulo IV, primera edición, Editorial Serviprensa, S.A.
7. Congreso de la República de Guatemala (30 de noviembre de 2016) Ley de del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2016. [Decreto 14-2015]
8. Congreso de la República de Guatemala (26 de enero de 2012) Disposiciones Para el Fortalecimiento del Sistema Tributario y el Combate a la Defraudación y el Contrabando. [Decreto 4-2012]
9. Congreso de la República de Guatemala (1 de marzo de 2012) Ley de Actualización Tributaria. [Decreto 10-2012]
10. Congreso de la República de Guatemala (16 de octubre de 2001) Ley de Desarrollo Social. [Decreto 42-2001]

### **c) E-grafías**

1. Análisis de Sostenibilidad de la Deuda Pública. Recuperado de [http://www.minfin.gob.gt/images/archivos/estadisticas/estudios\\_fiscales/analisis\\_sostenib\\_junio12.pdf](http://www.minfin.gob.gt/images/archivos/estadisticas/estudios_fiscales/analisis_sostenib_junio12.pdf). 5:30pm 01/09/2016
2. Anexo: Deuda externa por país. Recuperado de [https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Deuda\\_externa\\_por\\_pa%C3%ADs](https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Deuda_externa_por_pa%C3%ADs). 7:00pm 01/09/2016
3. Bonos del tesoro de la república de Guatemala colocados en el mercado internacional. Recuperado de <http://dcp-web.minfin.gob.gt/Documentos/Colocacion%20Eurobono/2013/Presentacion%20Colocacion%20Eurobono%202013.pdf>. 8:00pm 01/09/2016
4. Bonos soberanos: una bomba de tiempo. Recuperado de <https://elcoloo.com/2012/12/03/los-bonos-soberanos-una-bomba-de-tiempo/>. 8:30pm 01/09/2016

5. Breve Historia de la Deuda Externa Argentina. Recuperado de <http://www.contrainfo.com/19332/breve-historia-de-la-deuda-externa-argentina/>. 5:30pm 02/09/2016
6. Calendarización de subastas y licitaciones públicas de títulos valores de la república de Guatemala. Recuperado de <http://dcp-web.minfin.gob.gt/Documentos/TitulosValores/Otra%20Informacion/GuiaInversionista.pdf>. 6:30pm 02/09/2016
7. Cronología de la Crisis de Grecia. Recuperado de <http://www.rtve.es/noticias/20161003/cronologia-crisis-grecia/329528.shtml>. 7:30pm 02/09/2016
8. Cuáles son los países de América Latina con más deuda externa privada. Recuperado de [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/01/160113\\_america\\_latina\\_deuda\\_privada\\_dgm](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/01/160113_america_latina_deuda_privada_dgm). 8:30pm 02/09/2016
9. Cuando los ingresos no cubren los gastos. Recuperado de <http://cisp.blogs.ie.edu/2012/06/26/cuando-los-ingresos-no-cubren-los-gastos/>. 9:30pm 02/09/2016
10. Déficit Fiscal, Deuda y Estabilidad Macroeconómica: el Caso de México. Recuperado de <http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/6/13526/JuanAmieva.pdf>. 2:30pm 03/09/2016
11. Definición de Deuda Interna. Recuperado de <http://conceptodefinicion.de/deuda-interna/>. 3:00pm 03/09/2016
12. Definición de deuda interna. Recuperado de <http://conceptodefinicion.de/deuda-interna/>. 4:00pm 03/09/2016
13. Deuda de los países en desarrollo. Recuperado de <http://www.globalresearch.ca/deuda-de-los-pa-ses-en-desarrollo/22737?print=1>. 5:00pm 03/09/2016
14. Deuda mundial llega a 200 billones de dólares ¿Se acerca el mundo a la quiebra? Recuperado de <http://www.elblogsalmon.com/economia/deuda-mundial-llega-a-200-billones-de-dolares-se-acerca-el-mundo-a-la-quiebra>. 6:30pm 05/09/2016

15. Deuda Pública de Guatemala. Recuperado de [http://www.deguate.com/artman/publish/ecofin\\_analisis/deuda-publica-de-guatemala.shtml#.V\\_MugvnhAdW](http://www.deguate.com/artman/publish/ecofin_analisis/deuda-publica-de-guatemala.shtml#.V_MugvnhAdW). 6:30pm 07/09/2016
16. Deuda Pública efectos Macroeconómicos. Recuperado de <http://www.expansion.com/diccionario-economico/deuda-publica-efectos-macroeconomicos.html>. 8:00pm 07/09/2016
17. Deuda Pública en Guatemala. Recuperado de <http://brujula.com.gt/deuda-publica-en-guatemala/>. 6:30pm 08/09/2016
18. Deuda pública. Recuperado de <http://www.datosmacro.com/deuda>. 7:30pm 08/09/2016
19. Deuda Pública. Recuperado de [https://es.wikipedia.org/wiki/Deuda\\_p%C3%BAblica](https://es.wikipedia.org/wiki/Deuda_p%C3%BAblica). 8:30pm 09/09/2016
20. El brutal endeudamiento de los chilenos y la desposesión salarial. Recuperado de [www.elmostrador.cl/noticias/pais/2016/03/28/el-brutal-endeudamiento-de-los-chilenos-y-la-despocesion-salarial/](http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2016/03/28/el-brutal-endeudamiento-de-los-chilenos-y-la-despocesion-salarial/). 2:30pm 10/09/2016
21. El gobierno se afinca en el endeudamiento interno para financiarse. Recuperado de [www.elmundo.com.ve/noticias/economia/mercados/el-gobierno-se-afinca-en-el-endeudamiento-interno.aspx](http://www.elmundo.com.ve/noticias/economia/mercados/el-gobierno-se-afinca-en-el-endeudamiento-interno.aspx). 6:30pm 12/09/2016
22. El grave endeudamiento del Estado de Guatemala. Recuperado de [Lfuego.blogspot.com/2011/07/sobre-el-endeudamiento-del-pais-y-la.html](http://Lfuego.blogspot.com/2011/07/sobre-el-endeudamiento-del-pais-y-la.html). 7:30pm 12/09/2016
23. El Salvador, el país con mayor deuda pública de centro américa. Recuperado de <http://www.elsalvador.com/articulo/negocios/salvador-pais-con-mayor-deuda-publica-centroamerica-69571> 6:60pm 19/09/2016
24. El Salvador, sigue tendencia de endeudamiento insostenible. Recuperado de <http://www.eleconomista.net/2015/05/04/el-salvador-sigue-tendencia-de-endeudamiento-insostenible>. 7:30pm 19/09/2016
25. Endeudamiento interno y externo crece a pasos agigantados. Recuperado de [www.taringa.net/comunidades/chapines/7579861/Endeudamiento-interno-y-externo-crece-a-pasos-agigantados.html](http://www.taringa.net/comunidades/chapines/7579861/Endeudamiento-interno-y-externo-crece-a-pasos-agigantados.html). 8:30pm 19/09/2016
26. Japón, tercera potencia económica y la más endeudada: Ranking deuda pública sobre el PIB. Recuperado de

- <http://www.elcaptor.com/economia/ranking-deuda-publica-pib-paises>. 9:30pm  
19/09/2016
27. La gran enciclopedia de economía. Recuperado de <http://www.economia48.com/spa/d/endeudamiento/endeudamiento.htm>.  
2:30pm 24/09/2016
  28. La Historia de la Deuda Pública Global y sus Consecuencias. Recuperado de <http://www.elblogsalmon.com/economia/la-historia-de-la-deuda-publica-global-y-sus-consecuencias> 3:30pm 24/09/2016
  29. La nueva hacienda pública distributiva en México. Recuperado de <http://www.eumed.net/libros-gratis/2010d/780/La%20Deuda%20Publica%20en%20Mexico.htm>. 4:30pm  
24/09/2016
  30. Las consecuencias de la deuda pública y privada son básicamente las mismas. Recuperado de <http://www.gerencie.com/las-consecuencias-de-la-deuda-publica-y-privada-son-basicamente-las-mismas.html>. 5:30pm  
24/09/2016
  31. Los 20 países con mayor deuda pública. Recuperado de <http://www.forbes.com.mx/los-20-paises-con-la-mayor-deuda-publica/>.  
7:30pm 24/09/2016
  32. Los Acuerdos de Paz firmados por el Gobierno de la República de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). Acuerdos de Paz. 2da. Edición, Guatemala: Universidad Rafael Landívar/Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), 1997. xviii, 440 p. 8:30pm 24/09/2016
  33. Más deuda, ¿a cambio de...? Recuperado de [www.cadep.ufm.edu/blog/tag/limites-al-endeudamiento-publico/](http://www.cadep.ufm.edu/blog/tag/limites-al-endeudamiento-publico/). 9:30pm  
24/09/2016
  34. Ministerio de Finanzas Públicas. Aprendiendo Aspectos Básicos del Presupuesto. (1992). Recuperado de <http://consultaciudadana.minfin.gob.gt/>.  
10:30pm 24/09/2016
  35. Política.gt (2013). Recuperado de <https://politicagt.wordpress.com>. 6:30pm  
26/09/2016
  36. Presupuesto Público. Secretaria de Asuntos Jurídicos. Organización de Estados Americanos. Recuperado de

<http://www.oas.org/es/sap/dgpe/gemgpe/Guatemala/presupuesto.asp>.

7:30pm 26/09/2016

37. Que es el sistema nacional de endeudamiento. Recuperado de [https://mef.gob.pe/es/?option=com\\_content&view=article&id=666&itemid=101184](https://mef.gob.pe/es/?option=com_content&view=article&id=666&itemid=101184). 7:30pm 03/10/2016
38. Sobre la emisión de bonos del tesoro (la deuda en general). Recuperado de <https://politicagt.wordpress.com/2013/07/30/sobre-la-emision-de-los-bonos-del-tesoro-y-la-deuda-en-general/> 7:30pm 07/10/2016
39. Títulos Valores Públicos. Recuperado de <http://dcp-web.minfin.gob.gt/>. 7:30pm 10/10/2016
40. Deuda Pública. Recuperado de <http://www.datosmacro.com/deuda>. 4:30pm 22/10/2016

## ANEXOS I

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
 FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
 ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO  
 MAESTRIA EN CONSULTORÍA TRIBUTARIA  
 BOLETA DE ENCUESTA



La presente boleta tiene por objetivo recabar información relacionada con el conocimiento que tienen los expertos sobre el tema del **ANÁLISIS PRESUPUESTARIO DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO INTERNO POR COLOCACIÓN DE BONOS DEL TESORO Y SU INCIDENCIA EN LOS INGRESOS TRIBUTARIOS EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA.**

Nombre: \_\_\_\_\_

Cargo:

Tiempo de laborar para la institución: \_\_\_\_\_

Profesión:

1 ¿tiene conocimiento acerca del endeudamiento público interno de Guatemala?

Si  no

2 ¿Si la respuesta es afirmativa, que tipo de conocimiento posee?

- a) Presupuestario
- b) De crédito público
- c) Tributario
- d) Otro

3 ¿Considera usted que el endeudamiento público interno por la colocación de bonos del tesoro incide en los ingresos tributarios?

Si  no

4 ¿Si la respuesta es afirmativa desde que punto de vista incide?

- a) Presupuestario
- b) De crédito público
- c) Tributario
- d) Otro

5 ¿Ha escuchado acerca de los objetivos del gobierno para contraer deuda pública interna con los tenedores de bonos del tesoro?

Si  no

6 ¿Considera usted que las normativas relacionadas con la recaudación tributaria, han incidido en el comportamiento de la recaudación de ingresos tributarios?

Si  no

a)

7 ¿Ha escuchado usted que el presupuesto de ingresos tributarios se complementa con deuda pública interna?

Si  no

8 ¿Si la respuesta es afirmativa que factores considera usted que inciden en que el gobierno deba complementar la recaudación de ingresos tributarios con endeudamiento público interno?

a) Baja recaudación de ingresos tributarios

b) Evasión fiscal

c) La falta de transparencia en la ejecución del gasto público

d) Otro

9 ¿Considera usted que existe incidencia directa del endeudamiento público interno sobre los ingresos tributarios?

Si  no

a)

Gracias.

(f) \_\_\_\_\_ (f) \_\_\_\_\_

Encuestador

Encuestado

**ÍNDICE DE CUADROS**

<b>Cuadro 1 DEUDA PÚBLICA BONIFICADA MUNDIAL.....</b>	<b>4</b>
<b>Cuadro 2 DEUDA PÚBLICA BONIFICADA EN AMÉRICA LATINA.....</b>	<b>6</b>
<b>Cuadro 3 DEUDA PÚBLICA BONIFICADA EN CENTROAMÉRICA.....</b>	<b>7</b>
<b>Cuadro 4 RECAUDACIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS DEL GOBIERNO CENTRAL.....</b>	<b>12</b>
<b>Cuadro 5 DÉFICIT FISCAL.....</b>	<b>13</b>
<b>Cuadro 6 EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO .....</b>	<b>13</b>
<b>Cuadro 7 DEUDA PÚBLICA DE GUATEMALA.....</b>	<b>46</b>
<b>Cuadro 8 DEUDA PÚBLICA BONIFICADA DE GUATEMALA.....</b>	<b>46</b>
<b>Cuadro 9 CARGA TRIBUTARIA DE GUATEMALA, SEGÚN SAT .....</b>	<b>48</b>
<b>Cuadro 10 CARGA TRIBUTARIA DE GUATEMALA, SEGÚN ICEFI .....</b>	<b>49</b>
<b>Cuadro 11 DEUDA PÚBLICA BONIFICADA DE GUATEMALA.....</b>	<b>50</b>
<b>Cuadro 12 RECAUDACIÓN TRIBUTARIA .....</b>	<b>54</b>
<b>Cuadro 13 PRODUCTO INTERNO BRUTO.....</b>	<b>55</b>
<b>Cuadro 14 SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA INTERNA .....</b>	<b>61</b>
<b>Cuadro 15 IMPUESTO SOBRE LA RENTA.....</b>	<b>62</b>

## ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1 ¿TIENE CONOCIMIENTO ACERCA DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO INTERNO DE GUATEMALA? .....	43
Gráfica 2 ¿SI LA RESPUESTA ES AFIRMATIVA, QUE TIPO DE CONOCIMIENTO POSEE? .....	44
Gráfica 3 ¿CONSIDERA USTED QUE EL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO INTERNO POR LA COLOCACIÓN DE BONOS DEL TESORO INCIDE EN LOS INGRESOS TRIBUTARIOS? .....	47
Gráfica 4 ¿SI LA RESPUESTA ES AFIRMATIVA DESDE QUE PUNTO DE VISTA INCIDE?.....	49
Gráfica 5 ¿HA ESCUCHADO ACERCA DE LOS OBJETIVOS DEL GOBIERNO PARA CONTRAER DEUDA PÚBLICA INTERNA POR LA COLOCACIÓN DE BONOS DEL TESORO? .....	51
Gráfica 6 ¿CONSIDERA USTED QUE LAS NORMATIVAS RELACIONADAS CON LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA, (LEY ANTIEVASIÓN Y LEY DE ACTUALIZACIÓN TRIBUTARIA), HAN INCIDIDO EN EL COMPORTAMIENTO DE LA RECAUDACIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS? .....	53
Gráfica 7 ¿HA ESCUCHADO USTED QUE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS SE COMPLEMENTAN CON DEUDA PÚBLICA INTERNA? .....	56
Gráfica 8 ¿SI LA RESPUESTA ES AFIRMATIVA, QUE FACTORES CONSIDERA USTED QUE INCIDEN EN QUE EL GOBIERNO DEBA COMPLEMENTAR LOS INGRESOS TRIBUTARIOS CON ENDEUDAMIENTO PÚBLICO INTERNO? .....	58

Gráfica 9 ¿CONSIDERA USTED QUE EXISTE INCIDENCIA DIRECTA DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO INTERNO SOBRE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS?..... 60