



PERFILES MACROFISCALES DE CENTROAMÉRICA

CIFRAS AL 31 DE MAYO DE 2015

NO.04 AÑO 02

CRÉDITOS

Supervisión

Jonathan Menkos Zeissig
Director ejecutivo, Icefi

Coordinación general

Abelardo Medina Bermejo
Economista sénior

Investigación y redacción

Juan José Urbina Membreño
Economista investigador, Icefi

Rodolfo Linares
Economista investigador, Icefi

Abelardo Medina Bermejo
Economista sénior, Icefi

Edición

Isabel Aguilar Umaña

Producción editorial

Diana De León
Coordinadora de Comunicación, Icefi

Diseño y diagramación

Marlon Alvarado, Marte Estudio

Administración

Iliana Peña de Barrientos
Coordinadora administrativa y financiera,
Icefi

Guatemala, Centroamérica, julio 2015



© Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
12 avenida 14-41, zona 10 colonia Oakland
PBX (502) 2505-6363
www.icefi.org

Perfiles Macrofiscales de Centroamérica
ISBN: 978-9929-674-12-7

Con el apoyo financiero de:



El contenido de este documento no representa necesariamente la opinión de la Embajada de Suecia en Guatemala. Se permite la reproducción total o parcial de este documento siempre y cuando se cite la fuente. Cualquier comentario es bienvenido a las direcciones electrónicas comunicacion@icefi.org e info@icefi.org.

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	5
Costa Rica	9
Ingresos públicos	9
Gastos públicos	10
Deuda pública	12
El Salvador	13
Ingresos públicos	13
Gastos públicos	14
Deuda pública	16
Guatemala	17
Ingresos públicos	17
Gastos públicos	18
Deuda pública	19
Honduras	21
Ingresos públicos	21
Gastos públicos	22
Deuda pública	23
Nicaragua	25
Ingresos públicos	25
Gastos públicos	26
Deuda pública	27
Panamá	29
Ingresos públicos	29
Gastos públicos	30
Deuda pública	31
Referencias bibliográficas	33
Anexo estadístico	35

INTRODUCCIÓN

Los primeros meses de 2015 han sido sumamente difíciles para las finanzas de la mayor parte de los países de la región centroamericana, debido en particular a los problemas estructurales que enfrentan y que, en muchos casos, han sido soslayados por los Gobiernos de turno. No obstante y aun cuando cada caso debe ser analizado en forma separada, los rasgos generales parecen indicar que el propósito final de cada nación centroamericana ha sido garantizar la sostenibilidad fiscal de cada país mediante el control de los niveles de déficit fiscal y de endeudamiento total.

Para avanzar en el análisis de la situación financiera centroamericana, es conveniente agrupar a las naciones de la región, de tal forma que se logre comprender las diferentes direcciones que cada una de ellas ha seguido. En primer lugar se ubican los países cuyos resultados presupuestarios son relativamente manejables y en los que, incluso, se manifiesta una mejora con respecto a la trayectoria observada en los años previos.

En este grupo se encuentra Honduras que, con la implementación de la reforma tributaria de 2014 y una significativa política de austeridad —especialmente en los temas relacionados con sueldos y salarios de los trabajadores de la administración central— logró una reducción del nivel del déficit fiscal el año anterior y mantiene una sólida trayectoria durante el presente año, al extremo que con la información disponible al cierre de esta edición presenta un superávit presupuestario del 0.2% del producto interno bruto (PIB), así como una reducción de la deuda con respecto al PIB de 45.6% a 42.5%. No obstante lo anterior, los resultados fiscales obtenidos por Honduras son producto sobre todo de una reforma tributaria fuertemente regresiva, por lo que es claro que se realizó un *trade-off* entre estabilidad fiscal y bienestar social, lo cual debe ser luego evaluado con mayor detenimiento.

Es importante destacar que el Gobierno de Honduras se encuentra en una situación de inestabilidad política, producto del hallazgo de diferentes mecanismos de financiamiento ilícito para la ad-

ministración de turno. En última instancia, aunque los resultados fiscales puedan ser positivos, la menor gobernabilidad puede comprometer en el mediano y largo plazos los logros observados. En el mismo sentido, las cifras oficiales de Nicaragua revelan que el Gobierno central ha logrado mantener un ritmo de endeudamiento relativamente bajo, con resultados fiscales sanos. Al cierre de esta edición, se reporta un superávit presupuestario del 0.3% del PIB y se registra una reducción en la deuda con respecto al PIB, del 30.9% al 27.5%. Sobre este particular es pertinente destacar que la opacidad en la rendición de cuentas —especialmente en la consolidación de las deudas de Albanisa— esconde un riesgo potencial: la absorción de deudas de otros entes por parte del Ejecutivo que, al sumarse, podrían incluso representar una deuda global superior al 70% del PIB.

En el segundo grupo de análisis se encuentran Panamá y Costa Rica, países que durante muchos años disfrutaron de economías prósperas, lo que en algún momento pudo sugerir que tal condición podría mantenerse de manera permanente.

Panamá mantuvo altas tasas de crecimiento económico y adquirió grandes cantidades de recursos financieros en forma de deuda pública con el fin de financiar una serie de macroproyectos de inversión destinados a potenciar la capacidad productiva del país. Sin embargo, esto no parece haber tenido un impacto significativo en el nivel socioeconómico de los grupos más vulnerabilizados. La ventaja de Panamá es que el crecimiento económico hace notar que el nivel de endeudamiento no ha alcanzado volúmenes alarmantes con respecto al PIB, pues se mantiene por debajo del 40% sugerido por las instituciones financieras internacionales. Sin embargo, la baja capacidad tributaria de Panamá —que incluso ha visto un serio deterioro en 2015 que motivó una reestructuración del sistema de administración tributaria, seriamente acusado por problemas de corrupción— hace pensar en un potencial escenario de insostenibilidad de la deuda. Al cierre de 2015, se estima que el volumen de deuda representará

alrededor del 400.0% de los ingresos tributarios, lo cual, aun cuando el Gobierno percibe ingresos por la administración del Canal de Panamá, podría ocasionar problemas de sostenibilidad fiscal en los años sucesivos.

Costa Rica se ha convertido en la sociedad más reacia en la región a implantar cambios fiscales. Si bien el país ha gozado durante muchos años del mayor nivel de desarrollo de Centroamérica, en la actualidad la situación fiscal pone en riesgo las posibilidades de mantener esos niveles de bienestar en el mediano plazo. De acuerdo con los datos de 2014, los ingresos fiscales de Costa Rica únicamente superaron a Guatemala y Panamá, países con una historia muy larga de evitar el pago de impuestos. Sin embargo, el tamaño del Gobierno de Costa Rica es muy superior al de Guatemala y al de otras naciones similares, por lo que el déficit fiscal se ha mantenido constante en niveles por encima del 5.0% del PIB. Esto ha producido que la deuda nacional se haya incrementado hasta en un 40.4% del PIB al mes de abril del presente año, lo cual equivale al 313.0% de los ingresos tributarios esperados para 2015. Debido a la inacción de las autoridades de Costa Rica con respecto a tratar de mejorar la situación tributaria del país, la percepción que se mantiene vigente es que estarán soportando la situación actual hasta que sea prácticamente insostenible, lo cual podría manifestarse en situaciones de impago de la deuda, o crisis sociales.

Finalmente, en el último grupo aparecen Guatemala y El Salvador, los dos países de la región con mayores problemas fiscales. Por un lado, El Salvador realizó sucesivas reformas tributarias mínimas durante varios años, lo cual le permitió subir su carga tributaria hasta alcanzar, de acuerdo con los resultados esperados para el presente año, un 15.4%. Sin embargo, este porcentaje no contempla la devolución de créditos fiscales, por lo que el valor efectivo disponible de recursos tributarios para financiar el presupuesto es del 14.7% del PIB.

Debido a que el saldo de la deuda total —incluyendo el sistema previsional— supera el 55.0% del PIB, el Gobierno ha restringido su gasto, especialmente el relacionado con ejecuciones de capital, con el objetivo de contar con más recursos

disponibles para el pago de la deuda. El Salvador se encuentra en una situación estática, en donde los ingresos disponibles son utilizados principalmente para evitar que empeore la situación fiscal. A pesar de ello, *Fitch Ratings* ya redujo la calificación de la deuda soberana salvadoreña, pues percibe como insostenible la situación y considera que el déficit fiscal esperado (en torno al 4.3%) puede ocasionar un mayor riesgo de impago.

Guatemala, por su parte, se encuentra en medio de una crisis fiscal sin parangón en la historia moderna del país, que se manifiesta principalmente en el deterioro de las capacidades de la administración tributaria nacional, envuelta en serios casos de corrupción (en especial, vinculados con las operaciones aduaneras nacionales). La carga tributaria se ha reducido de manera constante en los últimos años y se espera, de acuerdo con los pronósticos del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi), que se ubique en alrededor del 10.4% al final de 2015. Ello, pese a continuos esfuerzos gubernamentales por aumentar la recaudación tributaria mediante la creación de nuevos impuestos, algunos de ellos suspendidos provisionalmente por la Corte de Constitucionalidad (CC).

Esta continua caída de la carga tributaria no ha impactado el déficit fiscal debido a que, sin que haya una regla fiscal escrita, la Junta Monetaria y el Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin) han acordado un ancla tácita en el nivel de déficit fiscal anual con respecto al PIB, lo que garantiza que el saldo de la deuda pública con relación a la producción nacional se mantenga por debajo del 25.0%, y por debajo del 250% de los ingresos tributarios. Esta situación permite generar el espejismo de la estabilidad macroeconómica del país, la cual se ha alcanzado por medio del sacrificio de políticas públicas necesarias para el bienestar y el crecimiento económico.

Como un agravante a la situación mencionada, en los últimos dos meses diferentes instituciones y funcionarios de alto nivel del Gobierno de la República —así como de algunos partidos políticos importantes, teóricamente de oposición— han sido señalados de diferentes delitos. Esta crisis prácticamente ha destruido la moral tributaria del pueblo en general, aunque los entes

relativamente formales continúan cumpliendo con sus obligaciones tributarias en una razonable buena dimensión, lo que ha impedido una reducción más significativa de la carga tributaria observada.

Resulta importante destacar que, en diferentes dimensiones, cada uno de los países de la región tiene problemas fiscales que deben ser atendidos de manera inmediata, tomando en consideración su realidad particular. No obstante, en aquellos

casos en donde el problema fiscal se ha vuelto estructural —como en Guatemala, El Salvador, Costa Rica y Panamá— resulta impostergable una discusión política, con la participación de todos los sectores sociales, para acordar estrategias que tiendan a garantizar la suficiencia y sostenibilidad de las finanzas del Estado, logrando así la atención a los programas que tiendan a mejorar en definitiva la situación de los habitantes de la región, al tiempo en que se promueva un crecimiento económico ordenado y sostenible.

Tabla 1	Situación de las variables macrofiscales de Centroamérica (2013-2015)											
País	Ingresos tributarios del gobierno central			Gastos totales del gobierno central			Resultado global del gobierno central			Saldo de la deuda pública del gobierno central		
	Como porcentaje del PIB											
	2013	2014	Proy. 2015	2013	2014	May. 2015	2013	2014	May. 2015	2013	2014	May. 2015
Costa Rica	13.3	13.2	13.1	19.6	20.0	7.8	-5.4	-5.7	-2.3	36.0	39.3	40.4
El Salvador a/	16.2	15.8	15.4	18.0	16.9	6.9	-3.6	-3.4	-0.3	44.4	44.6	43.2
Guatemala	11.0	10.9	10.4	13.8	13.5	5.1	-2.1	-1.9	-0.6	24.6	24.6	24.7
Honduras b/	14.8	16.3	16.4	21.8	22.9	6.0	-7.9	-4.4	0.2	43.7	45.6	42.5
Nicaragua c/	14.7	15.4	15.3	16.7	17.8	4.2	0.1	-0.3	0.3	31.6	30.9	27.5
Panamá b/	11.4	10.5	9.3	20.2	19.2	4.6	-4.0	-4.7	-1.8	37.1	39.4	38.4
Promedio	13.6	13.7	13.3	18.3	18.4	5.8	-3.8	-3.4	-0.8	36.2	37.4	36.1

Fuente: Fuente: Icefi, con base en cifras oficiales de cada país

a/: El resultado presupuestario incluye pensiones y fideicomisos.

b/: Gastos y resultado presupuestario al mes de abril de 2015

c/: Gastos y resultado presupuestario al mes de marzo de 2015

COSTA RICA

Ingresos públicos

Según los últimos datos publicados por el Ministerio de Hacienda (MH), al 31 de mayo de 2015 los ingresos totales acumulados de la administración central alcanzaron los $\text{¢}1,577,306.2$ millones, esto es, un 7.9% más de lo obtenido en el mismo período de 2014 y equivalente al 37.5% de lo previsto en el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal de 2015. De los ingresos totales, los más relevantes fueron los tributarios, que aportaron el 92.9% de los recursos públicos.

Según las cifras publicadas, la recaudación tributaria percibió $\text{¢}1,465,291.3$ millones, un 7.2% más que en 2014. Con respecto al PIB, la recaudación se mantiene relativamente constante al valor observado en el mismo período de 2014: en alrededor del 5.1%.

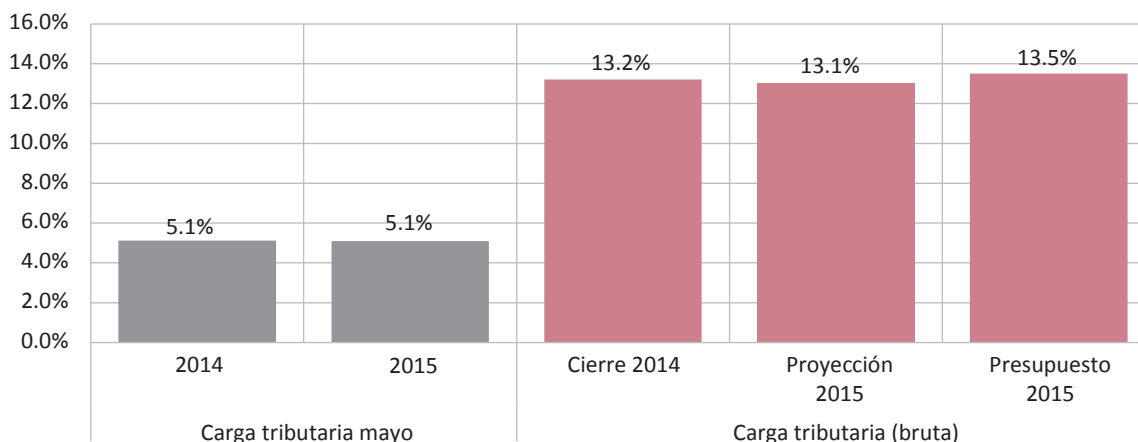
Se estima que los ingresos tributarios como porcentaje del PIB podrían cerrar el año en cerca del 13.1%, porcentaje muy similar a lo recaudado en 2014 (13.2%). Esto significa que hay una brecha con respecto al presupuesto aprobado, que es de $\text{¢}130,989.1$ millones, equivalentes al 0.4% del PIB. De esa cuenta, el porcentaje de ejecución de la recaudación tributaria con relación al presupuesto de 2015 podría estar en alrededor del 96.6%.

La reducción en la carga tributaria esperada con respecto a la aprobada en el presupuesto general se explica en buena medida por la caída de los impuestos indirectos asociados con las ventas y el consumo, sobre todo los que tienen relación con el comercio exterior; sin embargo, esta reducción ha sido compensada de manera parcial por el dinamismo del impuesto sobre la renta (ISR) durante los primeros cinco meses del año. Adicionalmente, el resultado de la recaudación también estará supeditado a lo que suceda en las variables que afectan la tributación costarricense, tales como las industrias de servicios, el transporte, y las industrias agropecuarias y manufactureras.

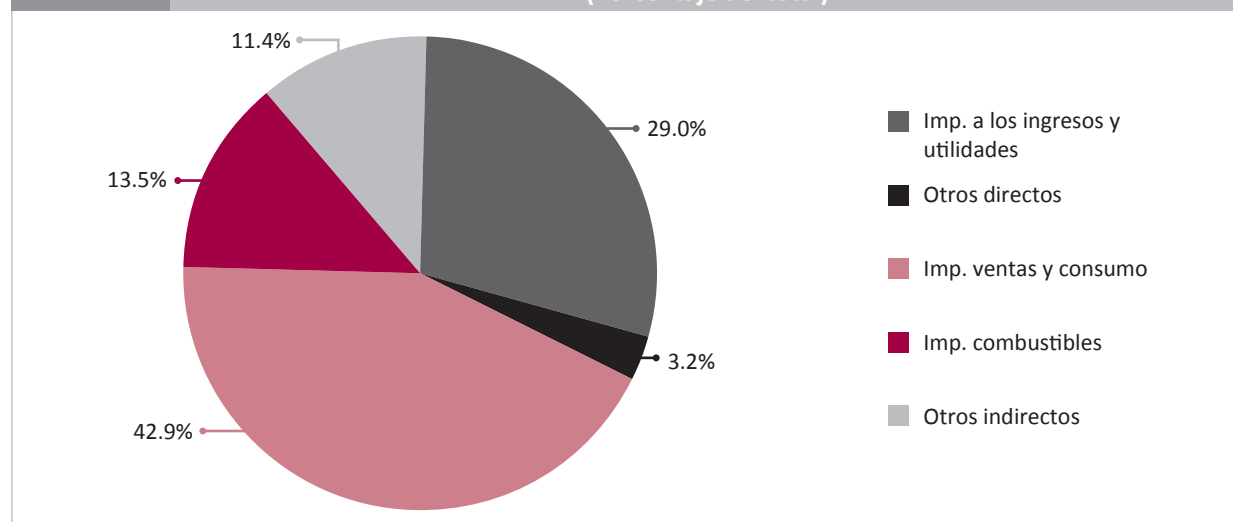
En cuanto a la estructura tributaria para el período, los impuestos de mayor relevancia fueron los relacionados con las ventas y el consumo, que representaron el 42.9% del total percibido; entre ellos se encuentra el impuesto sobre ventas (IVA), que aportó el 36.8%. Por su parte, los impuestos a los ingresos y utilidades representaron el 29.0% del total, incluyendo lo recaudado por concepto de ISR, que reportó un 24.1%. Por último, el impuesto a los combustibles significó un 13.5% del total recaudado. En conjunto, estos tres grupos de impuestos concentran el 85.4% del total de los ingresos tributarios de Costa Rica.

Gráfica
CR-1

Carga tributaria (abril de 2014-2015 y proyección al cierre de 2015)



Fuente: Icefi, con base en cifras del MH y el BCR.

Gráfica
CR-2Estructura de recaudación tributaria acumulada al mes de mayo de 2015
(Porcentaje del total)

Fuente: Icefi, con base en cifras del Ministerio de Hacienda (MH)

La dinámica de estos impuestos ha mostrado comportamientos dispares. Mientras que los impuestos a los ingresos y utilidades reportaron un crecimiento del 18.1% en comparación con 2014 —incluyendo un incremento excepcional del ISR, por el orden del 22.5%—, los impuestos sobre las ventas y el consumo solo tuvieron una mejora del 2.4% con respecto al mismo año. Estos últimos se vieron seriamente afectados por el efecto de la reducción de los precios internacionales del petróleo, lo cual llevó a una disminución del IVA cobrado en las aduanas del país por el orden del 2.1%. Por su parte, los impuestos a los combustibles, precisamente por este mismo efecto, reportaron un aumento del 10% en comparación con la percepción del año anterior.

De manera complementaria, es preciso destacar serios deterioros en la recaudación de algunos impuestos como resultado del poco dinamismo de las condiciones económicas, y por la configuración administrativa y legal de los ingresos tributarios. Tal es el caso de los impuestos sobre exportaciones, los que mostraron una contracción del 11.3%, especialmente en los derechos de exportación *ad valorem*, que se redujeron en un 16.5%. También el impuesto sobre las personas jurídicas mostró una disminución del 19.7%, debido principalmente a la declaratoria de inconstitucionalidad sobre varios artículos que determinó la Sala IV del Organismo Judicial.

Cabe subrayar que, a pesar de la evidente insuficiencia y fragilidad de los ingresos fiscales, no existe al momento la suficiente voluntad política para concretar herramientas y mecanismos administrativos o legales que reviertan y mejoren las condiciones tributarias en el corto y mediano plazos. De los proyectos de reforma tributaria presentados por las diferentes facciones dentro de la Asamblea —entre ellos, los que buscan modernizar el IVA e ISR actuales, así como un plan para eliminar 220 exoneraciones fiscales— ninguno ha sido aprobado. Esto evidencia no solo el poder de veto de sectores económicos y gremios que se verían afectados por los cambios, sino también una trivialización del problema fiscal.

Gastos públicos

De acuerdo con la información obtenida en el MH, los gastos totales del Gobierno central alcanzaron los ₡2,250,667.5 millones, lo cual muestra un aumento del 10.2% con respecto al año anterior. Este porcentaje es superior al observado entre 2014 y 2013, cuando el incremento fue del 8.7%. La ejecución presupuestaria alcanzó el 36.3% durante los primeros cinco meses del año.

Si se analiza la estructura del gasto, se observa que los gastos corrientes absorben el 92.2% del total de las erogaciones públicas, mientras que los gastos de capital —que reportaron un incremento del 15.3% con respecto al año

Tabla CR-1	Estado financiero de la administración central (acumulado a mayo de 2014-2015) (En millones de colones)		
	Mayo 2014	Mayo 2015	Variación 2015/2014
Ingresos totales	1,461,545.4	1,577,306.2	7.9%
Ingresos corrientes	1,461,545.4	1,577,193.1	7.9%
Ingresos tributarios	1,366,593.0	1,465,291.3	7.2%
Contribuciones sociales	25,648.1	27,059.0	5.5%
Ingresos no tributarios	7,936.9	19,642.1	147.5%
Transferencias	61,367.5	65,200.7	6.2%
Ingresos de capital:		113.1	--
Gastos totales	2,041,583.4	2,250,667.5	10.2%
Gastos corrientes	1,892,334.6	2,076,104.5	9.7%
Remuneraciones	798,792.3	875,627.9	9.6%
Bienes y servicios	57,473.3	61,149.5	6.4%
Intereses	223,436.1	271,262.6	21.4%
Transferencias	812,632.9	868,064.5	6.8%
Gastos de capital	149,248.9	172,035.3	15.3%
Concesión neta de préstamos		2,527.7	--
Déficit primario	-430,789.1	-498,911.4	15.8%
Balance presupuesto	-580,038.0	-673,361.2	16.1%

Fuente: Ministerio de Hacienda

anterior— concentran únicamente el 7.6% de las erogaciones. También se evidencia que el pago por la concesión de préstamos asciende a menos del 1%.

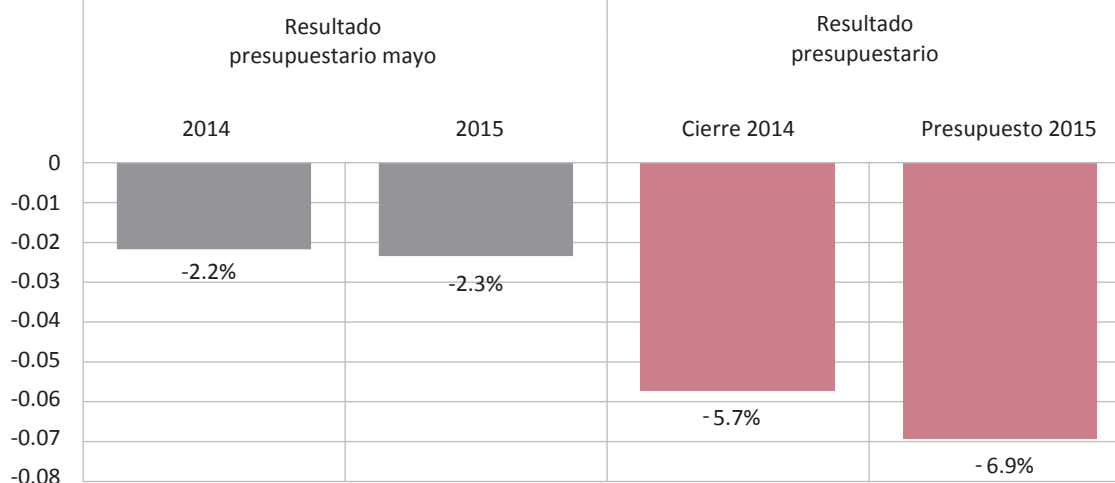
Respecto al dinamismo de los gastos corrientes, los que mayor crecimiento mostraron fueron los destinados al pago de intereses de la deuda pública, que se incrementaron en un 21.4% con relación al año anterior, mientras que las remuneraciones lo hicieron en un 9.6%. Entre los gastos de capital, los más dinámicos fueron las transferencias de capital, que reportaron un 20.5% por encima de lo erogado en el mismo período de 2014. También se pudo observar que buena parte del gasto que se realiza en transferencias se destina a instituciones autónomas y descentralizadas del sector público: 25.3% para el caso de las corrientes, y 30.8% para las de capital.

La tabla CR-1 provee información importante para el presente análisis, ya que muestra que los gastos públicos crecieron con más velocidad que los ingresos, lo cual agudiza el déficit presupues-

tario. El déficit fiscal observado hasta mayo de 2015 fue de €673,361.2 millones, monto superior en un 16.1% al acumulado durante el mismo período de 2014.

El grave escenario fiscal en el que se encuentra el país también se constata en el déficit primario, que a mayo de este año acumuló €498,911.4 millones, cifra superior en un 15.8% a la registrada en 2014. Este incremento implica que los ingresos corrientes no alcanzan a cubrir los gastos derivados del pago de los intereses de la deuda; por ello, para cumplir con dichas obligaciones se recurre al endeudamiento.

Por último, los datos hasta aquí analizados reafirman la necesidad imperante que tiene Costa Rica de implementar medidas fiscales que mejoren de manera sostenida la situación de las finanzas públicas en el corto plazo. Para ello, podrían considerarse las recomendaciones del estudio de reforma fiscal planteado por el MH hace casi dos años, denominado *En ruta hacia la consolidación fiscal: Agenda para un diálogo nacional*.

Gráfica
CR-3Resultado presupuestario a mayo de 2014-2015
Presupuesto vigente en 2015

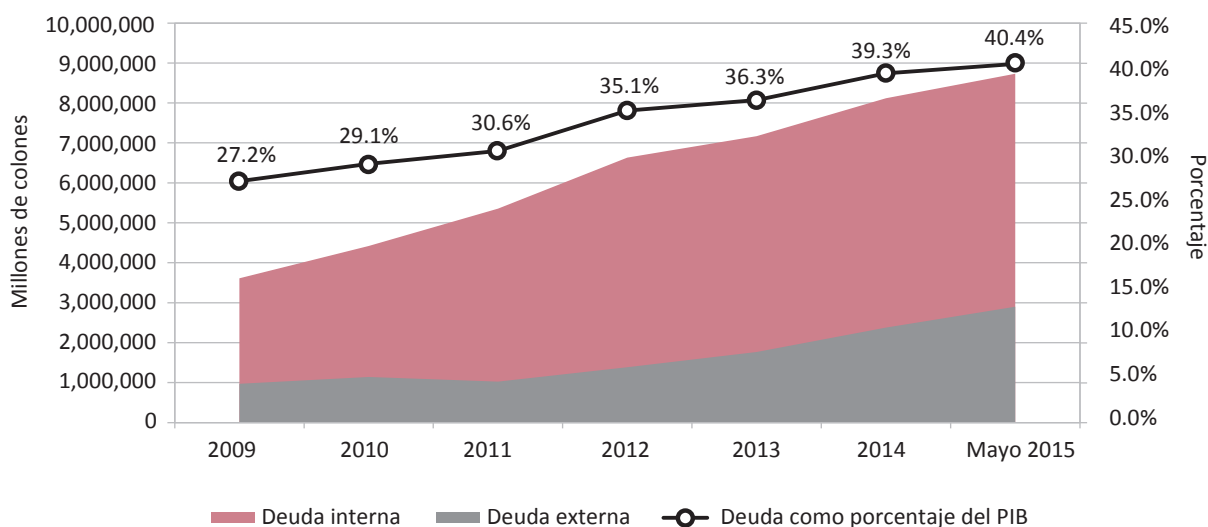
Fuente: Icefi, con base en cifras del Ministerio de Hacienda (MH)

Deuda pública

El MH informó que, a mayo de 2015, la deuda pública del Gobierno central poseía un saldo de ₡11,630,896.5 millones, lo cual significa un 10.8% más que el saldo observado al cierre del año anterior. Este valor representa el 40.4% del PIB estimado para este año, en el borde de los límites recomendados para países de renta media.

Por otro lado y para el caso particular de Costa Rica, es pertinente destacar, además de la

trayectoria creciente de la deuda, la relativa preferencia por la contratación de deuda interna, lo cual podría dar lugar a un alto costo del financiamiento del Gobierno al presionar la cantidad de dinero disponible en la economía. Al comparar el saldo de la deuda con los ingresos tributarios esperados al cierre de 2015, se estima que el nivel de endeudamiento representará un 313.0%, muy por encima del 250.0% recomendado por la instituciones financieras internacionales (IFI) para que la deuda sea sostenible en el mediano y largo plazos.

Gráfica
CR-4Estructura de la deuda pública de la administración central
(2009-mayo de 2015, en millones de colones y como porcentaje del PIB)

Fuente: Icefi, con base en cifras del Ministerio de Hacienda (MH)

EL SALVADOR

Ingresos públicos

Hacia mayo de 2015, los resultados de los ingresos totales de la administración central reportados por el Banco Central de Reserva (BCR) presentaban un aumento del 1.6% en comparación con el mismo período del ejercicio fiscal del año anterior. Entre los ingresos, los tributarios netos son los más relevantes, pues representan un 95.5% de lo percibido por la administración.

Por su parte, los datos preliminares al 30 de abril presentados por el Ministerio de Hacienda (MH) reportan que la recaudación tributaria acumulada alcanzó los USD1,613.6 millones, equivalentes a una ejecución presupuestaria del 36.4%, y superiores en un 1.1% a la recaudación realizada durante el mismo período de 2014.

De acuerdo con la previsión del PIB considerado por el MH para 2015, se tiene que la carga tributaria acumulada al mes de abril es de un 6.2%, ligeramente inferior al 6.3% observado en el mismo período de 2014. De continuar la trayectoria observada y de no realizarse cambios administrativos en la entidad recaudadora, se estima que los ingresos tributarios cerrarán el período con una carga tributaria del 15.4%, por debajo de lo reportado el año anterior (15.8%) y muy lejos de la meta prevista en el presupuesto aprobado.

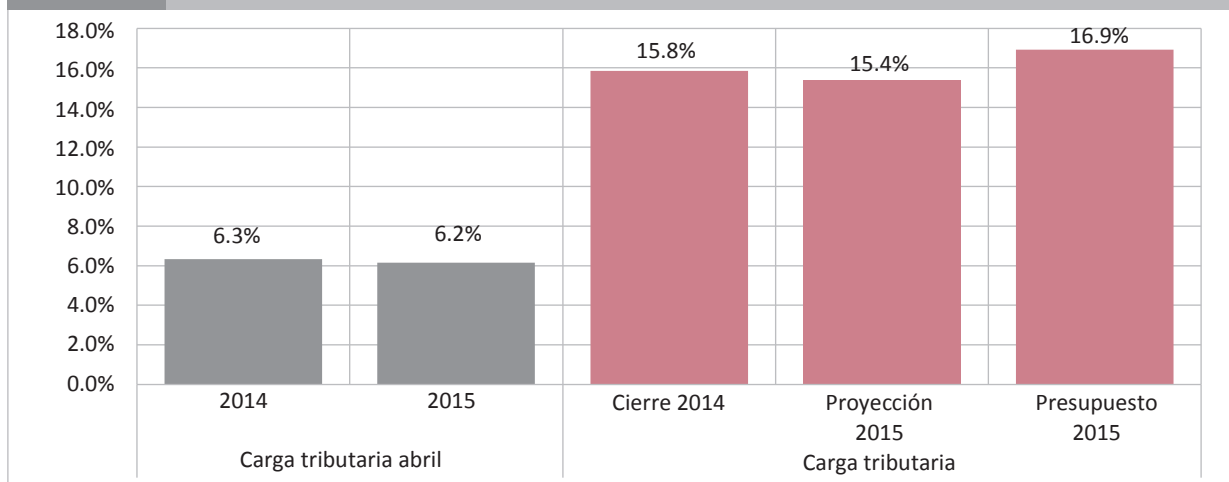
El monto no recaudado equivaldría a USD400.6 millones, alcanzando una ejecución del 91.0% de lo considerado en la meta del presupuesto de ingresos de 2015. Es oportuno recordar que las metas del MH no consideran las devoluciones del impuesto sobre la renta (ISR) y el impuesto al valor agregado (IVA) a los exportadores, las cuales no quedan apropiadamente registradas en el presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa. Al considerar dichas devoluciones, se esperaba que la carga tributaria neta al final de 2015 alcance un 14.7% del PIB.

En la estructura de los ingresos tributarios del período, el ISR fue el que más aportó a las arcas del Estado al ascender a USD756.0 millones (46.9% del total); sin embargo, este fenómeno obedece a que la declaración anual del impuesto se ejecuta el 30 de abril de cada año, por lo que la participación relativa se reducirá conforme avance el año. Por su parte, el IVA aportó USD662.8 millones (41.1% del total).

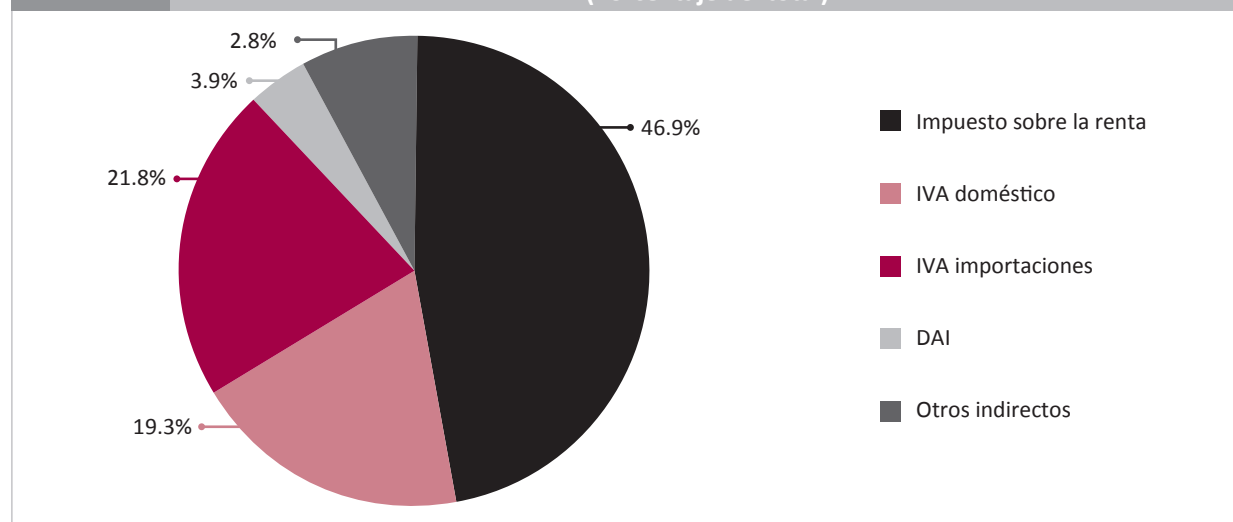
En el comportamiento de los tributos se puede observar que los más dinámicos han sido los derechos arancelarios a la importación (DAI), que crecieron un 12.7% con respecto al mismo período del año anterior; sin embargo, los mayores impuestos del país reportaron descensos: mientras el ISR mostró una reducción del 9% en las

Gráfica
SV-1

Carga tributaria, abril 2014-2015 y proyección al cierre de 2015



Fuente: Icefi, con base en cifras del Ministerio de Hacienda (MH)

Gráfica
SV-2Estructura de recaudación tributaria acumulada al mes de abril de 2015
(Porcentaje del total)

Fuente: Icefi, con base en cifras del Ministerio de Hacienda (MH)

declaraciones, el IVA importaciones, motivado por la reducción del precio internacional de los combustibles, tuvo una baja de 4.1%. Además, el gravamen *ad valorem* de dos centavos de dólar por galón de combustible ha recaudado únicamente USD1.9 millones.

En los resultados tributarios de El Salvador es claro que la ausencia de reformas fiscales recientes hace que la recaudación responda en forma directa al bajo dinamismo de la economía que, de acuerdo con los indicadores reportados por el BCR al mes de abril, observa un incremento del índice del volumen de actividad económica (IVAE) de solo un 0.5%, mientras que la inflación anual acumulada a mayo registra una contracción del 0.4%, posiblemente como producto de la caída de los precios internacionales del petróleo. Ambos factores producen que la recaudación vegetativa del país se mantenga razonablemente constante, por lo que si el PIB nominal reportado manifiesta crecimientos, la carga tributaria esperada es secularmente descendente. Por ello, el único camino plausible en el corto plazo para aumentar los tributos disponibles por el Gobierno es una mejora en la eficiencia administrativa de la recaudación, por medio del combate directo a la evasión, elusión y defraudación tributarias.

Lamentablemente —y muy a contrapelo de lo que ha sido la experiencia histórica del Gobierno salvadoreño—, las cifras del presente

informe solo comprenden hasta el mes de abril, pues se han presentado retrasos en la publicidad de la información fiscal, lo que afecta la transparencia y debilita la rendición de cuentas del Estado.

Gastos públicos

Hacia mayo de 2015, la situación financiera de la administración central reportada por el BCR presentaba un aumento de los gastos totales por el margen de 3.6%, en comparación con el ejercicio

Los gastos corrientes representaron el 85.2% del total de erogaciones realizadas por el Estado, mientras que los gastos de capital —que sufrieron una reducción del 0.7% con respecto a la ejecución de 2014— significaron únicamente el 14.8% del total.

Los gastos corrientes del Gobierno central reportaron un incremento del 4.2% en comparación con el año anterior. Entre los rubros más dinámicos se reportan el pago de intereses y las transferencias, que registraron crecimientos del 6.3% y el 7.5%, respectivamente. Por su parte, las remuneraciones a los trabajadores del Estado y las adquisiciones de bienes y servicios reportaron aumentos de menor magnitud: 2.6% y 0.7%, respectivamente.

Tabla SV-1	Estado financiero de la administración central (acumulado a mayo de 2014-2015, en millones de dólares)		
	Mayo de 2014	Mayo de 2015	Variación
Ingresos totales	1,895.7	1,926.6	1.6%
Ingresos corrientes	1,884.8	1,908.3	1.2%
Ingresos de capital	0.0	0.0	0.0%
Gastos totales	1,742.90	1,804.8	3.6%
Gastos corrientes	1,475.5	1,537.4	4.2%
Remuneraciones	592.0	607.5	2.6%
Bienes y servicios	251.9	253.6	0.7%
Intereses	232.0	246.7	6.3%
Transferencias	399.6	429.7	7.5%
Gastos de capital	269.4	267.6	-0.7%
Balance en cuenta corriente	409.2	370.9	-9.4%
Balance primario	641.3	617.5	-3.7%
Balance presupuestal	152.8	121.8	-20.3%
Balance incluyendo pensiones y fideicomisos	-29.9	-67.3	125.1%

Fuente: Icefi, con base en cifras del BCR

El presupuesto de gastos votado para el Gobierno central para el ejercicio fiscal 2015 asciende a USD4,569.6 millones, de los cuales, al mes de mayo, han sido ejecutados USD1,804.8 millones, es decir, un 40.6% del total (equivalente al 6.9% del PIB).

Como resultado del aumento de los ingresos (1.6%) y el crecimiento mayor de los gastos (3.6%), a la fecha el balance presupuestal, considerando los gastos derivados del sistema previsional, presenta un déficit de USD67.3 millones, equivalente al 0.3% del PIB esperado y superior al 0.1% del PIB obtenido al mismo período del año anterior.

Dadas las particularidades del proceso presupuestario de El Salvador, es difícil determinar cuál es la meta de balance presupuestario que la administración central espera obtener. Por ello, a manera de ejercicio, de los gastos e ingresos programados se excluyeron los montos previstos para financiamiento y para amortizaciones de la deuda; en consecuencia, se obtiene que teórica-

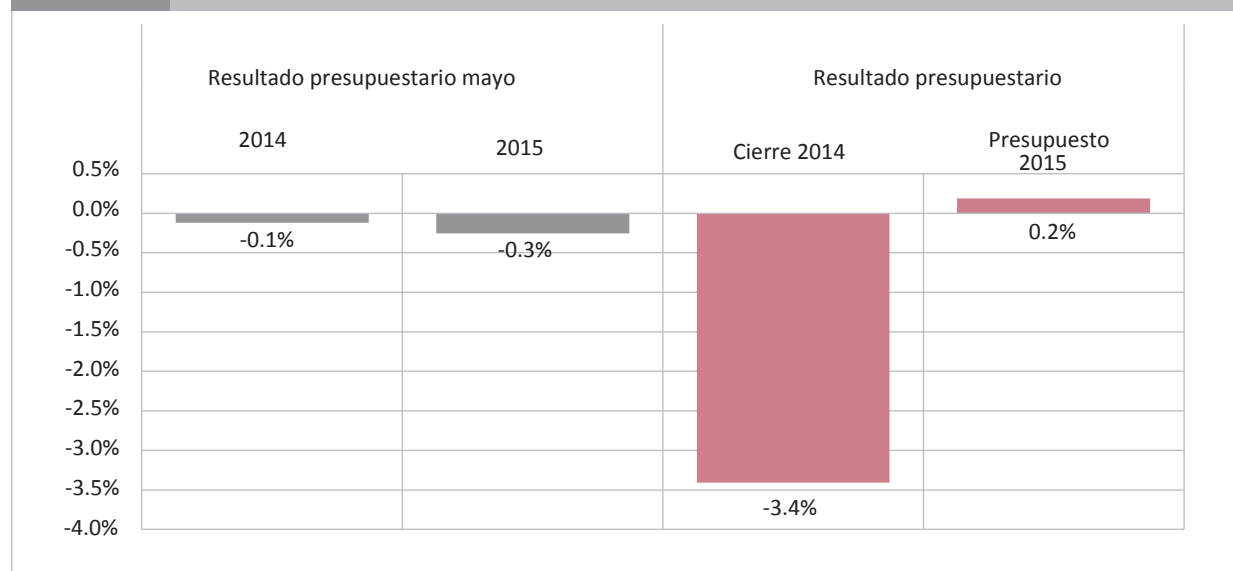
mente el Gobierno de El Salvador espera un balance presupuestal positivo del 0.2% del PIB.

Sin embargo, la experiencia nos muestra diferentes resultados a los previstos en el presupuesto, pues por lo regular se produce la aprobación de financiamiento extraordinario para pagar las letras de Tesorería pendientes (que son normalmente utilizadas para liquidar operaciones al margen del presupuesto).

Recientemente, la calificadora Fitch Ratings redujo la calificación de la deuda soberana del país. Entre sus consideraciones, esta entidad incluye la percepción del aumento del déficit fiscal en comparación con el año anterior. En ese marco, para tener un mejor panorama sobre el desempeño financiero del Estado habrá que esperar los resultados de la emisión de bonos para el cumplimiento de pago de letras del Tesoro y apoyo a otros programas que fueron detenidos por la Corte de Constitucionalidad, por presentar inconsistencias en su aprobación.

Gráfica
SV-3

Resultado presupuestario a mayo de 2014-2015, y presupuesto de 2015

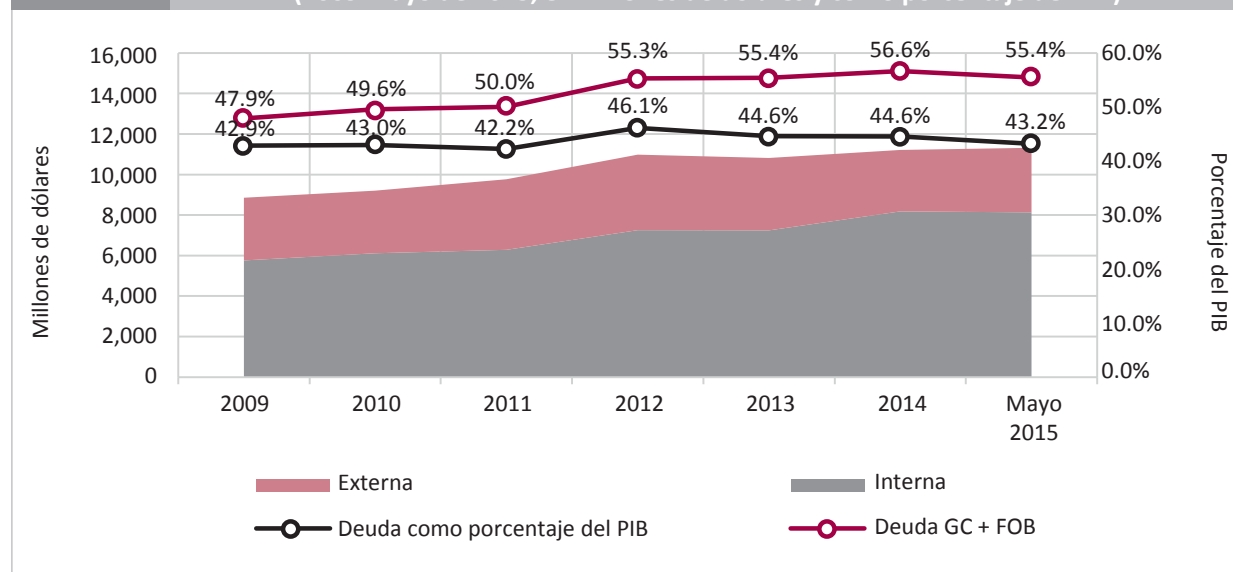


Fuente: Icefi, con base en cifras del BCR

Deuda pública

Según datos preliminares, a mayo de 2015 la deuda pública del Gobierno central acumula un monto que asciende a USD11,318.6, esto es, un 0.9% mayor al saldo al cierre del año anterior, representando el 43.2% del PIB esperado. Si se compara con los ingresos tributarios netos estimados al cierre de 2015, el actual nivel de endeudamiento representa un 293.9%, porcentaje que se sitúa por encima del 250% recomendado.

En principio, pareciera que la dinámica fiscal de los últimos años ha logrado estabilizar los niveles de endeudamiento; sin embargo, para el caso de El Salvador es necesario recalcar la existencia de la deuda del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP) que, a mayo de 2015, acumula un 12.3% del PIB y eleva el nivel de endeudamiento total del Gobierno central hasta un 55.4% del PIB (muy por encima de los límites recomendados para un país del tamaño económico de El Salvador).

Gráfica
SV-4Estructura de la deuda pública de la administración central
(2009-mayo de 2015, en millones de dólares y como porcentaje del PIB)

Fuente: Icefi, con base en cifras del MH y el BCR

GUATEMALA

Ingresos públicos

Hacia mayo de 2015, los resultados de los ingresos totales de la administración central reportados por el Ministerio de Finanzas (Minfin) presentaban un aumento del 1.9% en comparación con el ejercicio fiscal del año anterior. Entre los ingresos, los tributarios son los más relevantes, pues representan un 94.3% de lo percibido por el Gobierno.

De acuerdo con los datos preliminares, la recaudación tributaria de Guatemala, acumulada a mayo de 2015, alcanzó los Q20,959.9 millones. Este monto equivale a una ejecución presupuestaria del 38.3%, superior en un 1.9% a la recaudación realizada durante el mismo período de 2014.

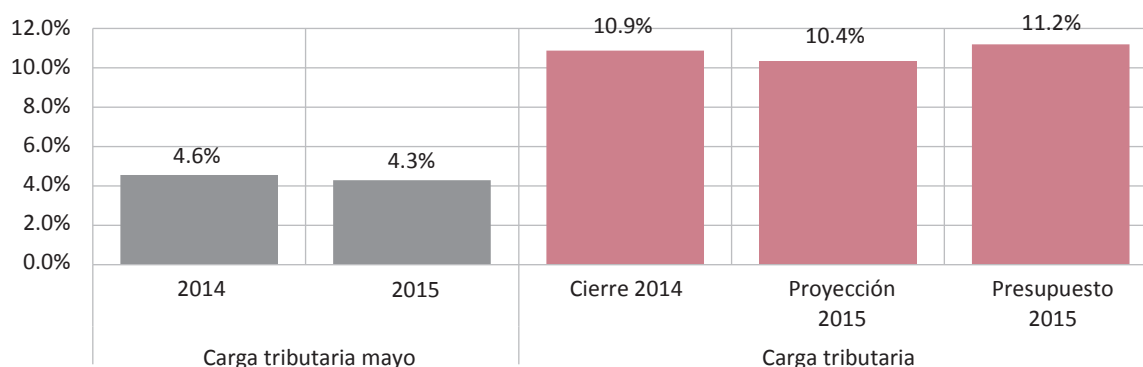
Si se considera la última estimación oficial del PIB para 2015, se tiene que la carga tributaria acumulada al mes de mayo es de 4.3%, porcentaje menor a lo percibido en el mismo período del año anterior (4.6%). De continuar la trayectoria observada, se estima que los ingresos tributarios cerrarán en 2015 con una carga tributaria del 10.4% por debajo de lo reportado el año

anterior (10.9%), y un 0.8% por debajo de la meta del presupuesto vigente. El monto no recaudado equivaldría a Q4,200.0 millones, alcanzando una ejecución del 90.5% de lo considerado en la meta del presupuesto de ingresos de 2015.

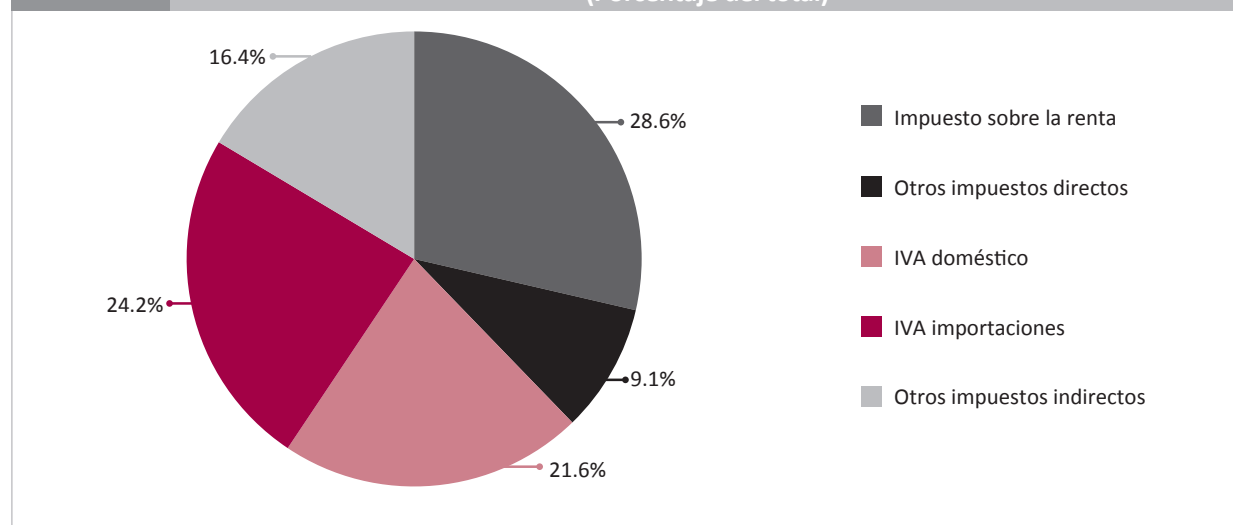
De una manera general, los resultados tributarios obtenidos hasta la fecha se vieron afectados por la inestabilidad administrativa de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), producto de la develación del caso de defraudación aduanera conocido como «La Línea», en el que se vieron envueltos funcionarios de los distintos niveles de la administración, incluyendo sus dos últimos superintendentes. Aunado a ello, la poca certeza en la definición y rendición de cuentas de las autoridades tributarias, especialmente del Directorio de la institución. Asimismo, la recaudación ha sido afectada, en parte (al igual que en el resto de países de la región), por la reducción del precio internacional de los combustibles, que disminuyó la recepción de impuestos en las aduanas e incidió en la reducción del tipo de cambio con respecto al dólar estadounidense, lo cual ha aminorado la base gravable de los impuestos al comercio exterior.

Gráfica
GT-1

Carga tributaria (mayo de 2014-2015 y proyección al cierre de 2015)



Fuente: Icefi, con base en cifras del Minfin y el Banco de Guatemala (Banguat)

Gráfica
GT-2Estructura de recaudación tributaria acumulada al mes de mayo de 2015
(Porcentaje del total)

Fuente: Icefi, con base en cifras del Minfin

Es necesario destacar que en la ley de presupuesto 2015 se estableció un impuesto de Q5.00 mensuales a las líneas de telefonía fija o móvil; sin embargo, esta medida se encuentra en suspensión provisional por parte de la Corte de Constitucionalidad (CC), lo cual estaría ocasionando un agujero fiscal de alrededor de Q1,344.0 millones si no se logra concretar su vigencia durante todo el año. De igual forma, se discuten aspectos de inconstitucionalidad con respecto al aumento a las regalías mineras y el incremento del impuesto a la distribución de cementos; en ambos casos, la CC no estableció una suspensión provisional y, por ende, los cambios respectivos siguen en vigencia.

En la estructura de los ingresos tributarios, el impuesto al valor agregado (IVA) es el gravamen con mayor aportación a las arcas del Estado, al totalizar Q9,602.3 millones (un 45.8% del total); además, el impuesto sobre la renta (ISR) ocupó el segundo lugar, al aportar Q5,998.2 millones, es decir, un 28.6% del total. Luego, el impuesto de solidaridad es el gravamen con mayor relevancia en la tributación, con un 9.1% de participación.

En cuanto al comportamiento de los tributos, el aumento de 203.7% hace que el impuesto a la distribución de cemento se presente como el

más dinámico; sin embargo, esto es resultado del aumento de la tarifa aplicable, que pasó de Q1.50 a Q5.00 por bolsa de 46.5 kilogramos.

Por otro lado, la disminución de un 74.8% en las regalías petroleras e hidrocarburos compartidos se presenta como la más relevante. Esta puede ser explicada parcialmente por la disminución del precio internacional de los combustibles (aunque esto aún debe ser investigado con mayor detenimiento debido a que los precios internacionales de los otros productos mineros que se explotan en el país no han sufrido disminuciones relevantes).

Gastos públicos

Hacia mayo de 2015, la situación financiera de la administración central reportada por el Minfin presentaba un aumento del 10.2% en sus gastos totales, en comparación con el mismo período del año anterior.

Los gastos corrientes representaron el 82.9% del total de erogaciones realizadas por el Estado, mientras que los gastos de capital —que reportaron una reducción del 4.0% debido a una caída del 25.4% en la inversión real directa— representaban el 17.1% del total.

Tabla GT-1	Estado financiero de la administración central (acumulado a mayo de 2014-2015, en millones de quetzales)		
	Mayo de 2014	Mayo de 2015	Variación
Ingresos totales	21,749.2	22,215.1	2.1%
Ingresos corrientes	21,746.1	22,212.4	2.1%
Ingresos de capital	3.1	2.7	-12.7%
Gastos totales	22,722.9	25,031.7	10.2%
Gastos corrientes	18,260.6	20,747.2	13.6%
Remuneraciones	7,106.0	7,928.6	11.6%
Bienes y servicios	3,370.2	3,539.4	5.0%
Intereses	2,805.5	3,370.9	20.2%
Gastos de capital	4,462.3	4,284.5	-4.0%
Balance en cuenta corriente	3,485.5	1,465.2	-58.0%
Balance primario	1,831.8	554.3	-69.7%
Balance presupuestal	-973.7	-2,816.6	189.3%

Fuente: Icefi, con base en cifras del Minfin

Los gastos corrientes observaron un crecimiento del 13.6%, liderado por los incrementos reportados en los rubros de remuneraciones y adquisición de bienes y servicios, que tuvieron aumentos del 11.6% y el 5.0%, respectivamente. Por otra parte, el pago de intereses por el servicio de la deuda manifestó un aumento del 20.2% con respecto a 2014.

El presupuesto de gastos vigente a mayo de 2015 ascendía a Q68,412.8 millones, de los cuales —de acuerdo con las cifras presentadas por el Minfin— han sido ejecutados Q25,031.7 millones, es decir, un 36.6% del total, equivalente al 5.1% del PIB.

La baja en la recaudación tributaria y el aumento considerable en los gastos han presionado el acrecentamiento del déficit fiscal que, a la fecha, muestra un resultado acumulado de Q2,816.6 millones, equivalentes al 0.6% del PIB. Este porcentaje es muy superior al observado en el mismo lapso del año anterior. El fenómeno puede explicarse parcialmente debido a la actual coyuntura electoral, en la cual el partido oficial ha buscado, mediante aumentos en el gasto, levantar su perfil político.

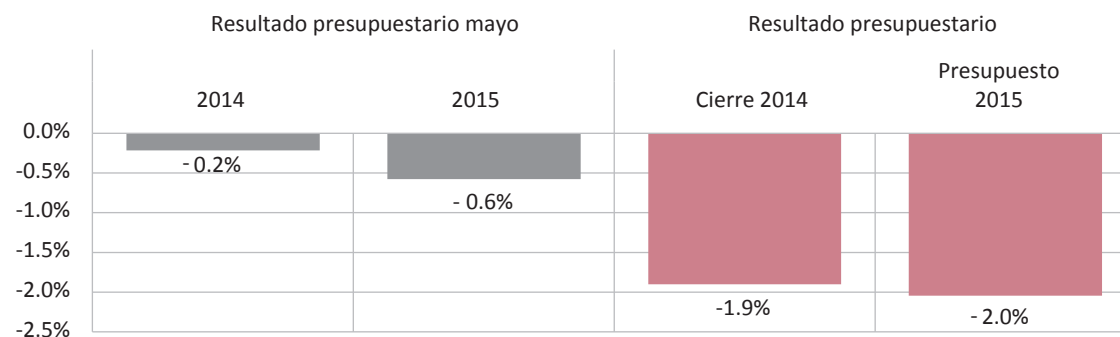
Cabe destacar que el presupuesto del presente año fijó como meta obtener un balance presupuestal equivalente a un déficit del 2.0% con

respecto al PIB. Por ello, podría esperarse la existencia de una mayor erogación de gastos en el resto del año; sin embargo, las limitaciones tributarias mencionadas previamente pueden presionar al Gobierno a establecer una política seria de contención de gasto para el segundo semestre.

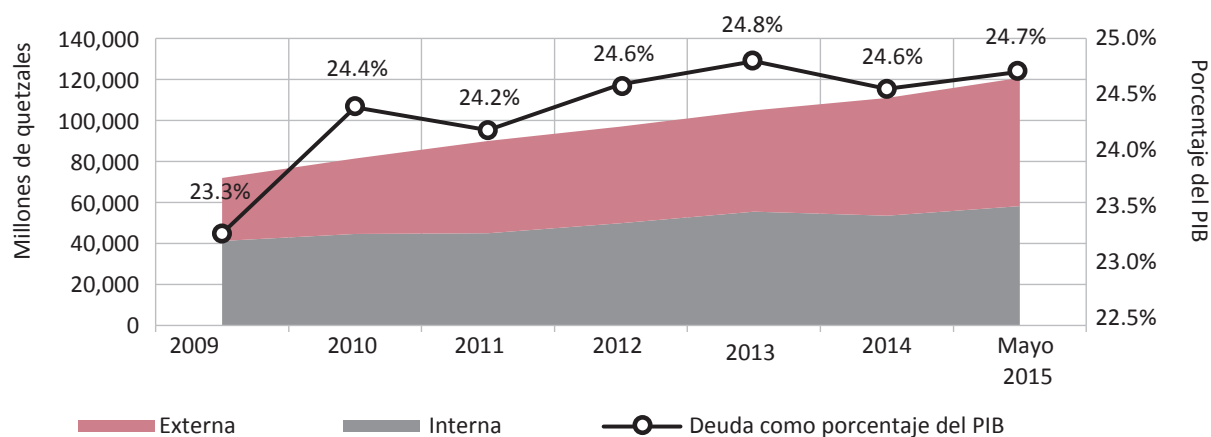
Deuda pública

Según el saldo estadístico de la deuda pública del Gobierno central, acumulado a mayo de 2015, el monto de la deuda asciende a Q120,740.4 millones, es decir, un 8.9% más que el saldo al cierre del año anterior. Este valor representa el 24.7% del PIB estimado para 2015, así como un 238.6% de los ingresos tributarios obtenidos durante el ejercicio del período, porcentaje que se sitúa por debajo del 250% recomendado por las instituciones financieras internacionales (IFI).

Durante los últimos seis años, la deuda pública del Gobierno central ha mostrado una tendencia de estabilidad de acuerdo con su saldo como porcentaje del PIB, lo que indica que el Estado ha logrado mantener el control del nivel de endeudamiento al adquirir únicamente empréstitos a un ritmo similar al crecimiento económico. Esto, sin embargo, ha sido a costa de una restricción muy severa de los programas sociales gubernamentales.

**Gráfica
GT-3****Resultado presupuestario a mayo de 2014-2015, y presupuesto de 2015**

Fuente: Icefi, con base en cifras del Minfin y el Banguat

**Gráfica
GT-4****Estructura de la deuda pública de la administración central
(2009-mayo de 2015, en millones de quetzales y como porcentaje del PIB)**

Fuente: Icefi, con base en cifras del Minfin y el Banguat

HONDURAS

Ingresos públicos

Según la información publicada por la Unidad de Planeación y Gestión (UPEG) de la Secretaría de Finanzas (Sefin), los ingresos totales de la administración central alcanzaron, hasta abril de 2015, los L27,307.3 millones, 20.0% más de lo obtenido en el mismo período del año anterior. En general, la ejecución de los ingresos totales del Gobierno central alcanzó el 37.1% de lo previsto en el presupuesto aprobado. De los ingresos totales, los más relevantes fueron los tributarios, que aportaron el 89.1% de los recursos públicos.

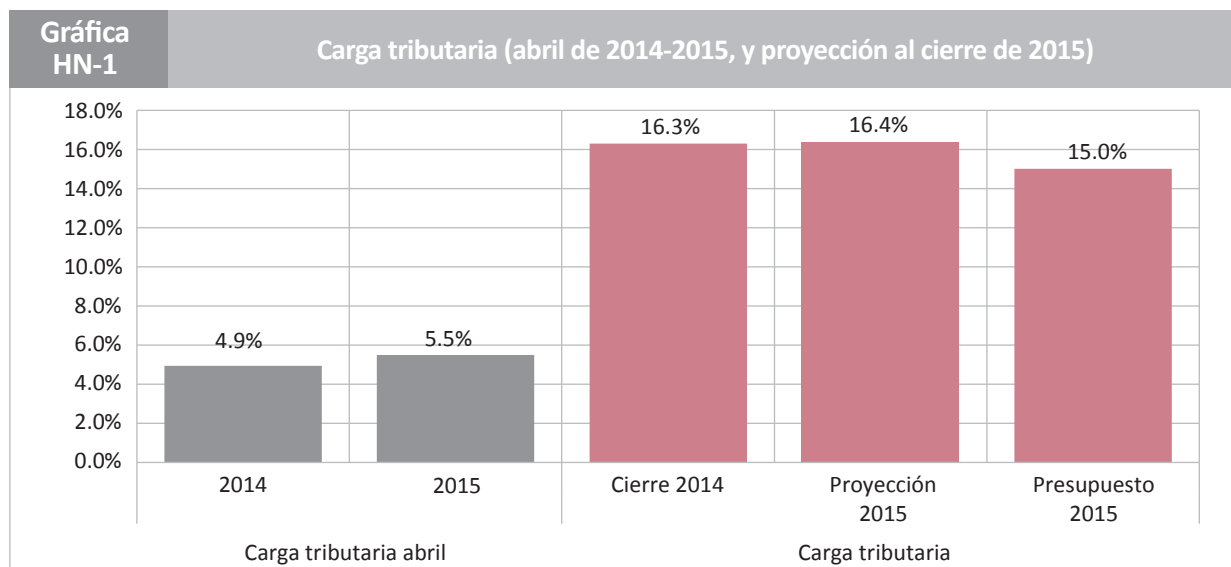
Según las cifras a abril de 2015, la recaudación tributaria percibió L24,331.5 millones, 20.4% más que en 2014. Con respecto al PIB, la recaudación acumulada al mes de abril representa un 5.5% por encima de la observada en 2014, cuando alcanzó el 4.9%.

De continuar con este comportamiento, se estima que los ingresos tributarios como porcentaje del PIB podrían cerrar el año representando alrededor del 16.4%, un porcentaje superior en 0.1% a lo recaudado al cierre de 2014, y con

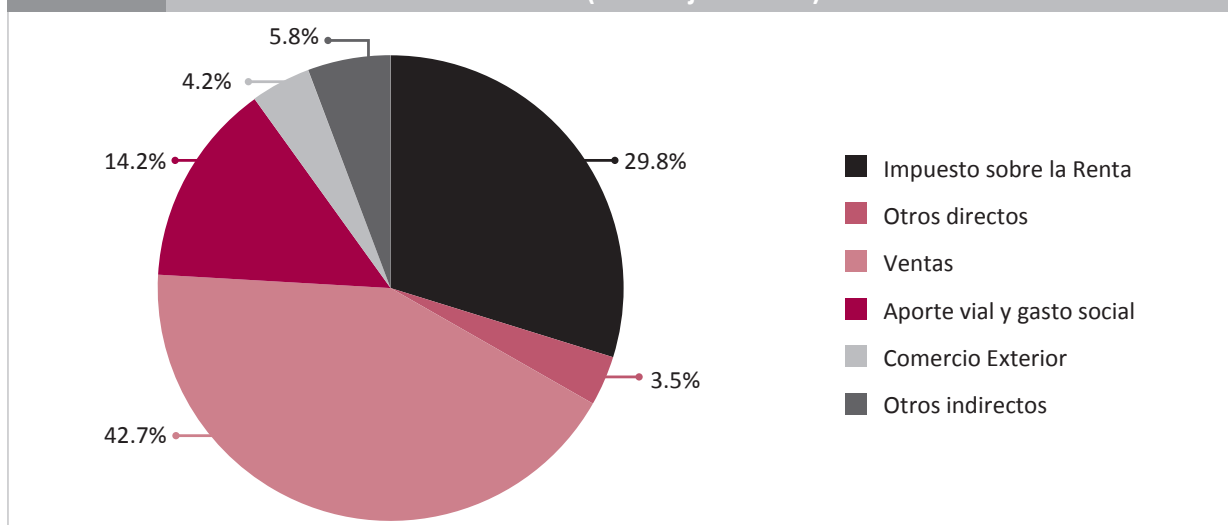
una brecha positiva de L6,025.4 millones con respecto al presupuesto aprobado, equivalentes a un 1.4 % del PIB.

El auge en los niveles recaudatorios proyectados, así como los acumulados a abril, puede ser explicado por la mejora en procesos administrativos, en especial por la implementación de la factura electrónica y el cobro del 1.5% del ISR sobre ingresos netos a las empresas que reportan ventas superiores a los diez millones de lempiras. También cabe mencionar que la brecha entre lo aprobado y el pronóstico de cierre se deriva de la práctica de subestimar los montos al inicio del año, e incrementarlos paulatinamente en el transcurso de este.

En cuanto a la estructura tributaria para el período, el impuesto de mayor relevancia fue el impuesto sobre ventas (ISV), que aportó el 42.7% del total percibido, mientras que el impuesto sobre la renta (ISR) representó el 29.8%, y el aporte vial y gasto social significaron un 14.2% del total. En su conjunto, estos tres impuestos conforman el 86.7% de los ingresos tributarios totales.



Fuente: Icefi, con base en cifras de la Secretaría de Finanzas (Sefin)

Gráfica
HN-2Estructura de recaudación tributaria acumulada al mes de mayo de 2015
(Porcentaje del total)

Fuente: Icefi, con base en cifras de la Sefin

En comparación con lo recaudado en 2014, lo colectado en el período de enero a abril de 2015, por concepto de casi todos los impuestos, mostró una tendencia al alza. De los tres tributos más importantes, el ISR reportó un aumento del 25.7% en el cuatrimestre de enero a abril; el ISV, uno del 19.6%, y el rubro de aporte vial y gasto social se incrementó en un 16.7% con respecto al año previo.

Es importante destacar que durante 2014 y lo que va de 2015 se ha observado una evidente mejora en los ingresos tributarios y, en general, de las finanzas públicas del Estado. No obstante, debe advertirse que la mayor parte del éxito de la reforma tributaria se fundamentó en el aumento del 12% al 15% en las tasas del ISV que, por ser un impuesto indirecto, afecta el bienestar social de los grupos con menos recursos, pues provoca un encarecimiento de los bienes y servicios de consumo popular. Este aumento, como se sabe, impacta en forma inversamente proporcional al ingreso disponible de las personas.

Gastos públicos

De acuerdo con la información obtenida en la Sefin, los gastos totales del Gobierno central fueron de L26,567.5 millones, 9.7% por encima de lo registrado en el mismo período de 2014. La ejecución presupuestaria alcanzó el 31.2% durante los primeros cuatro meses del año.

Al analizar la estructura del gasto, se observa la relevancia de los gastos corrientes, que absorben el 79.3% del total de las erogaciones públicas. Por su parte, los gastos de capital y préstamos netos, que reportaron un aumento del 61.8% con respecto al ejercicio anterior, concentran el 20.7%.

Los gastos corrientes reportaron un aumento del 1.1% con relación al mismo período de 2014; sin embargo, los sueldos y salarios registraron una disminución del 2.6%, producto de la política de austeridad establecida. No obstante, las adquisiciones de bienes y servicios reportaron un aumento del 58.3%; los aportes patronales, un

16.4%; y el pago de los intereses de la deuda, un 7.5%. Los resultados nos muestran que la política de contención del gasto implementada por el Gobierno hondureño se ha focalizado en la reducción de la masa salarial gubernamental.

La tabla HN-1 provee información relevante para el presente análisis, ya que muestra que los ingresos públicos crecieron más rápidamente que los gastos, hecho que se ve reflejado en el resultado presupuestario que, al final de abril de 2015, reporta un superávit del 0.2% del PIB, a diferencia del año anterior, en el que presentaba un déficit presupuestario del 0.4% del PIB.

La mejora en las condiciones de sector fiscal del país también puede observarse en el resultado del balance primario de Honduras; a abril de este año, mostraba un superávit en cuenta corriente de L5,611.7 millones de, superior en 312.4% al monto observado en 2014, este incremento implica que los ingresos corrientes, están siendo suficientes para el pago de las operaciones de funcionamiento del Estado, haciendo menos necesaria la contratación de deuda.

Los datos observados revelan una mejora continuada en las cuentas del Estado hondureño, sin embargo, se advierte que las políticas fiscales y de gasto deben seguir siendo evaluadas y actualizadas con el fin de que sean sostenibles en el corto, mediano y largo plazos.

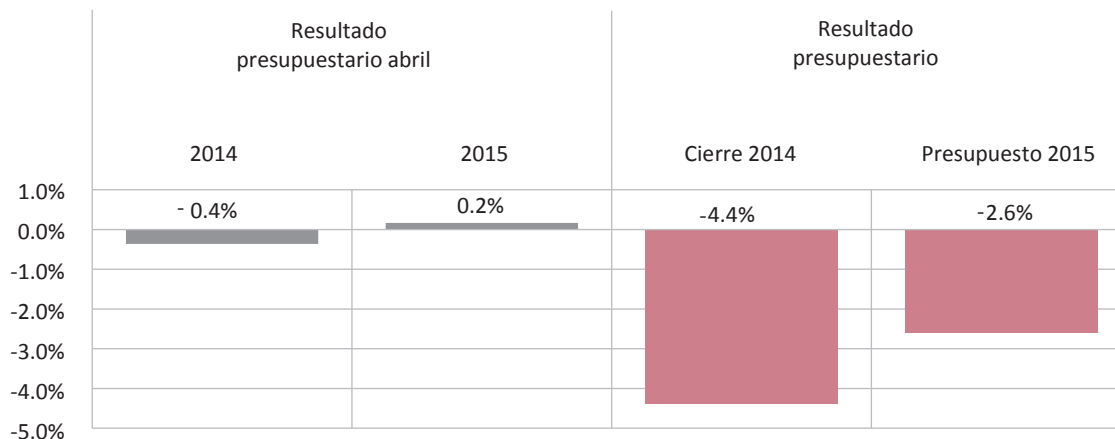
Deuda pública

Los datos de la Sefin, hasta marzo de 2015, presentan que el saldo de la deuda pública del Gobierno central ascendió a L188,254.8 millones, 0.8% más que lo observado al cierre del año anterior. Este valor representa un 42.5% del PIB estimado para este año.

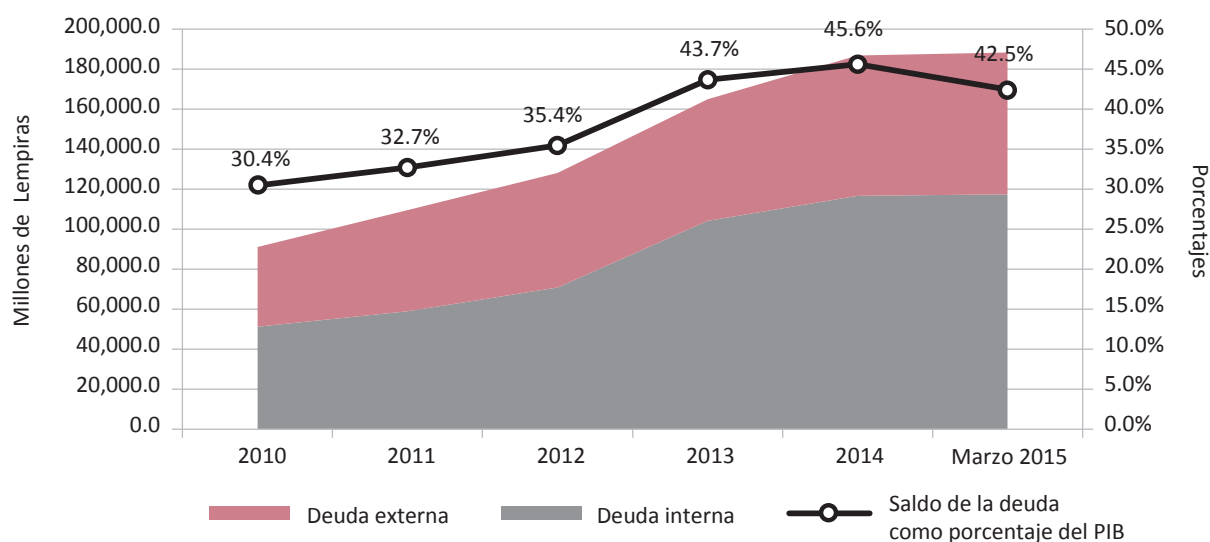
Para el caso particular de Honduras y como resultado de la mejora en las cuentas fiscales y la priorización del pago de la deuda pública, los indicadores del saldo de la deuda mejoraron y dejan entrever que pueden alcanzar un cierto nivel de sostenibilidad de mediano y largo plazos. Sin embargo, no se debe olvidar la comparación del saldo de la deuda con los ingresos tributarios esperados al cierre de 2015 que, a la fecha, representa un 282.8% de la percepción tributaria, valor que aún se encuentra por encima de lo recomendado.

Tabla HN-1	Estado financiero de la administración central (acumulado a abril de 2014-2015, en millones de lempiras)		
Descripción	2014	2015	Variación 15/14
Ingresos totales	22,754.5	27,307.3	20.0%
Ingresos corrientes	22,182.2	26,671.8	20.2%
<i>Tributarios</i>	20,210.9	24,331.5	20.4%
Donaciones	572.2	635.5	11.1%
Ingresos de capital	0.0	0.0	--
Total gastos netos	24,226.0	26,567.5	9.7%
Gasto corriente	20,821.3	21,060.2	1.1%
Sueldos y salarios	9,969.2	9,712.6	-2.6%
Aportes patronales	929.9	1,082.3	16.4%
Bienes y servicios	1,826.4	2,890.6	58.3%
Servicio de deuda por intereses y comisiones	3,359.3	3,611.1	7.5%
Deuda interna	2,513.8	2,671.3	6.3%
Deuda externa	845.5	939.8	11.2%
Transferencias corrientes	4,736.6	3,763.5	-20.5%
Gasto de capital y préstamos netos	3,404.7	5,507.4	61.8%
Balance en cuenta corriente	1,360.9	5,611.7	312.4%
Balance presupuestario	-1,471.5	739.8	-150.3%

Fuente: : Icefi, con base en cifras de la Secretaría de Finanzas

**Gráfica
HN-3****Resultado presupuestario a abril de 2014-2015
Presupuesto vigente 2015**

Fuente: Icefi, con base en cifras de la Sefin

**Gráfica
HN-4****Estructura de la deuda pública de la administración central
(2009-mayo de 2015, en millones de lempiras y como porcentaje del PIB)**

Fuente: : Icefi, con base en cifras del Ministerio de Hacienda

NICARAGUA

Ingresos públicos

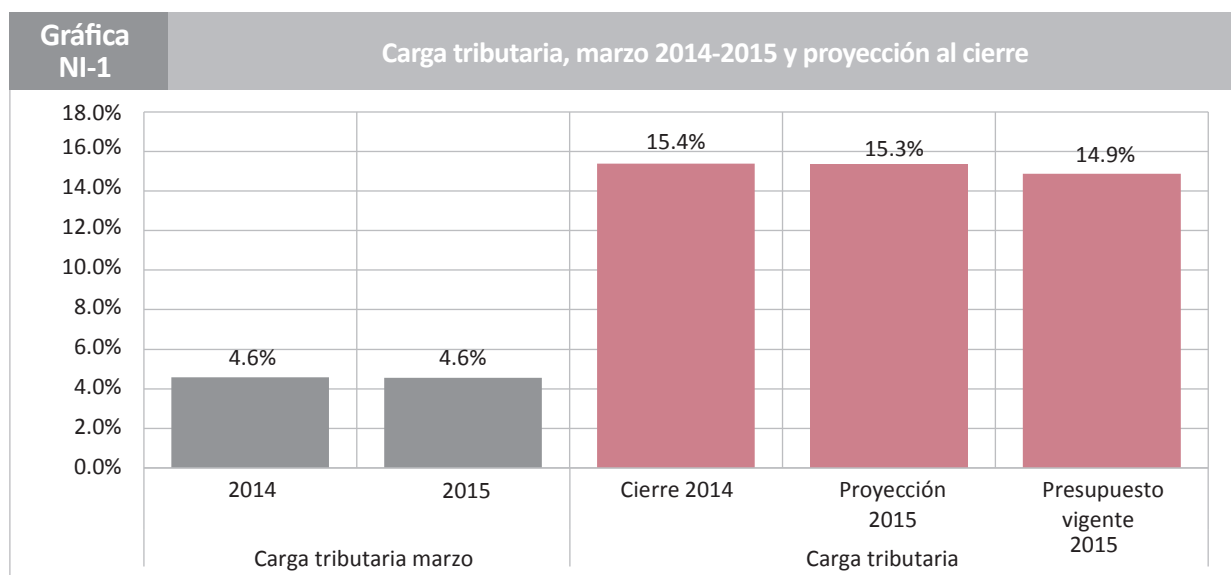
Según los últimos datos publicados por el Ministerio de Hacienda (MH), hasta el 31 de marzo de 2015 los ingresos totales de la administración central alcanzaron C\$16,762.5 millones, un 12.4% más de lo obtenido en el mismo período de 2014, y equivalentes al 30.3% de lo previsto en el presupuesto vigente hasta marzo. De los ingresos totales, los tributarios aportaron el 93.7% de los recursos públicos.

Según las cifras, la recaudación tributaria alcanzó C\$15,711.14 millones, 12.0% más de lo logrado en 2014. Como proporción del PIB, la cifra representa el 4.6%, indicador similar al observado en 2014.

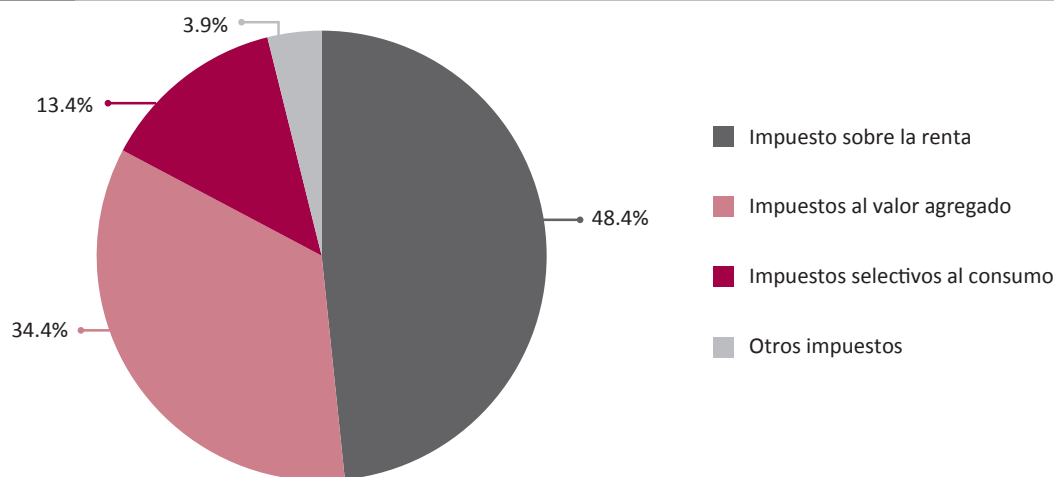
De continuar con esta tendencia, se estima que los ingresos tributarios como porcentaje del PIB podrían cerrar el año representando alrededor del 15.3%, monto inferior en un 0.1% a lo recaudado en 2014, y con una brecha positiva con relación al presupuesto aprobado de C\$1,582.0 millones, equivalentes a un 0.5% del PIB. No obstante lo anterior, esta recaudación en exceso puede estar incluida, como ha sido en el pasado, en alguna ampliación presupuestaria que se apruebe en los próximos meses.

En cuanto a la estructura tributaria, el impuesto de mayor relevancia durante el período fue el impuesto sobre la renta (IR), pues aportó el 48.4%; le siguieron el impuesto al valor agregado (IVA), con un 34.4%, y los impuestos selectivos al consumo, con un 13.4%. De estos últimos el más importante es el que grava los derivados del petróleo, con un 7.0% del total de impuestos. Los tres primeros conforman la casi totalidad de los impuestos recaudados (96.2%). La importancia relativa del IR dentro de la recaudación tributaria se irá reduciendo conforme avance el año, ya que durante el período analizado se presentó la mayor parte de los pagos anuales de dicho impuesto.

En general, todos los impuestos han mostrado una tendencia al alza, en mayor o menor medida. De los tres principales, el más dinámico es el IR, que se incrementó un 14.8% en comparación con lo observado en 2014. Le sigue, en orden de importancia, el aumento de los impuestos selectivos al consumo, los cuales reportaron un aumento del 12.7%, mientras que el IVA lo hizo con un 5.7%. Cabe señalar, con respecto a este último, que el IVA de importaciones mostró un dinamismo del 14.3%, mientras que el doméstico tuvo una caída del 5.8% con respecto a lo recaudado en 2014.



Fuente: Icefi, con base en cifras del Ministerio de Hacienda (MH)

Gráfica
NI-2Estructura de recaudación tributaria
acumulada al mes de marzo de 2015 (en porcentajes)

Fuente: Icefi, con base en cifras del Ministerio de Hacienda (MH)

Gastos públicos

De acuerdo con la información obtenida en el MH, los gastos totales del Gobierno central alcanzaron C\$16,292.04 millones, 26.5% más con respecto al año anterior y por encima de la tasa de crecimiento reportada entre 2014 y 2013, cuando el incremento fue del 17.2%. La ejecución presupuestaria alcanzó el 26.7% durante el primer trimestre.

Del total del gasto, el rubro más importante es el integrado por los gastos corrientes, que concentran el 76.4% del total. Mientras, los gastos de capital, que se incrementaron un 9.2% con relación a 2014, registran el restante 23.6% de las erogaciones totales.

Entre los gastos corrientes —que reportaron una tasa de crecimiento del 33.0%—, los componentes más importantes son los renglones de remuneraciones, que representan el 46.7% de ellos; mientras, la compra de bienes y servicios representa un 20.0% de los gastos corrientes. En conjunto, estos gastos de consumo se elevaron un 38.2% con respecto al mismo período de 2014; destaca el aumento a las remuneraciones, por el orden del 43.7% en comparación con el año anterior.

Por su lado, en los gastos de capital el renglón de más relevancia es la formación bruta de capital fijo, a la cual se destina el 9.8% del total del presupuesto. El 13.5% está conformado por transferencias de capital a instituciones estatales autónomas o descentralizadas.

Los datos hasta marzo de 2015 muestran que el balance presupuestario alcanzó un superávit de C\$906.8 millones, 60.7% por debajo del monto observado en el mismo período del año anterior. Es importante mencionar que esta caída hubiese sido mayor, sin embargo, fue compensada parcialmente por un incremento en las donaciones, por el orden del 57.7%.

El comportamiento descrito también se observó en el balance primario, que reportó un superávit corriente de C\$4,309.77, cantidad inferior en un 22.3% a la alcanzada el año anterior. De continuar con la trayectoria mencionada, se espera un incremento mayor en la dimensión de los gastos durante el resto del año, hasta alcanzar el déficit fiscal previsto en el presupuesto aprobado para 2015.

El resultado esperado al final de 2015 —aun cuando consiste en un déficit fiscal muy bajo— implica un empeoramiento de la situación en comparación con los años previos. Por ello, es

Tabla NI-1	Estado financiero de la administración central (acumulado a marzo de 2014-2015, en millones de córdobas)		
Concepto	Marzo de 2014	Marzo de 2015	Variación 14/15
Ingresos totales	15,188.57	17,198.85	13.2%
Ingresos corrientes	14,912.22	16,762.53	12.4%
Ingresos tributarios	14,032.11	15,711.14	12.0%
Ingresos no tributarios	842.79	1,000.48	18.7%
Rentas de la propiedad	26.07	38.41	47.3%
Transferencias corrientes	11.25	12.50	11.1%
Ingresos de capital	0.65	1.61	149.1%
Donaciones externas	275.70	434.71	57.7%
Gastos totales	12,881.16	16,292.04	26.5%
Gastos corrientes	9,365.73	12,452.75	33.0%
Gastos de consumo	6,030.56	8,331.98	38.2%
Rentas de la propiedad	808.99	869.45	7.5%
Transferencias corrientes	2,526.18	3,251.33	28.7%
Gastos de capital	3,515.43	3,839.29	9.2%
Inversión real directa	1,482.39	1,593.97	7.5%
Transferencias de capital	2,033.04	2,245.32	10.4%
Balance primario	5,546.49	4,309.77	-22.3%
Balance presupuestario global	2,307.42	906.81	-60.7%
PIB a precios corrientes	306,461.5	344,269.0	

Fuente: Icefi, con base en cifras del Ministerio de Hacienda

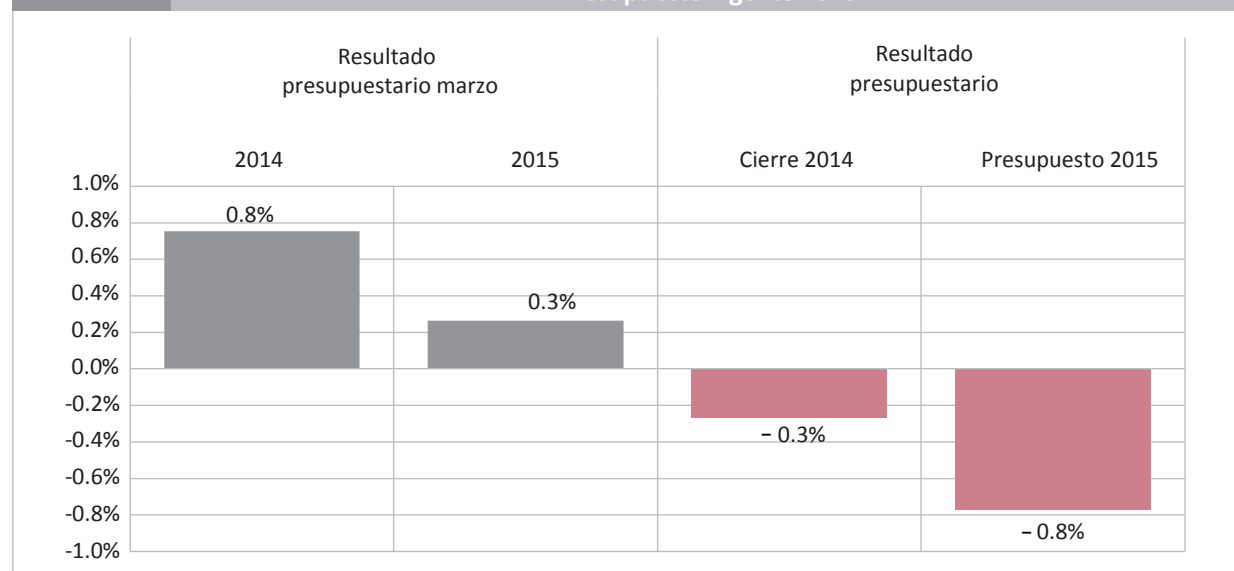
recomendable establecer un sistema de indicadores que permitan el monitoreo permanente de la situación fiscal nicaragüense.

Deuda pública

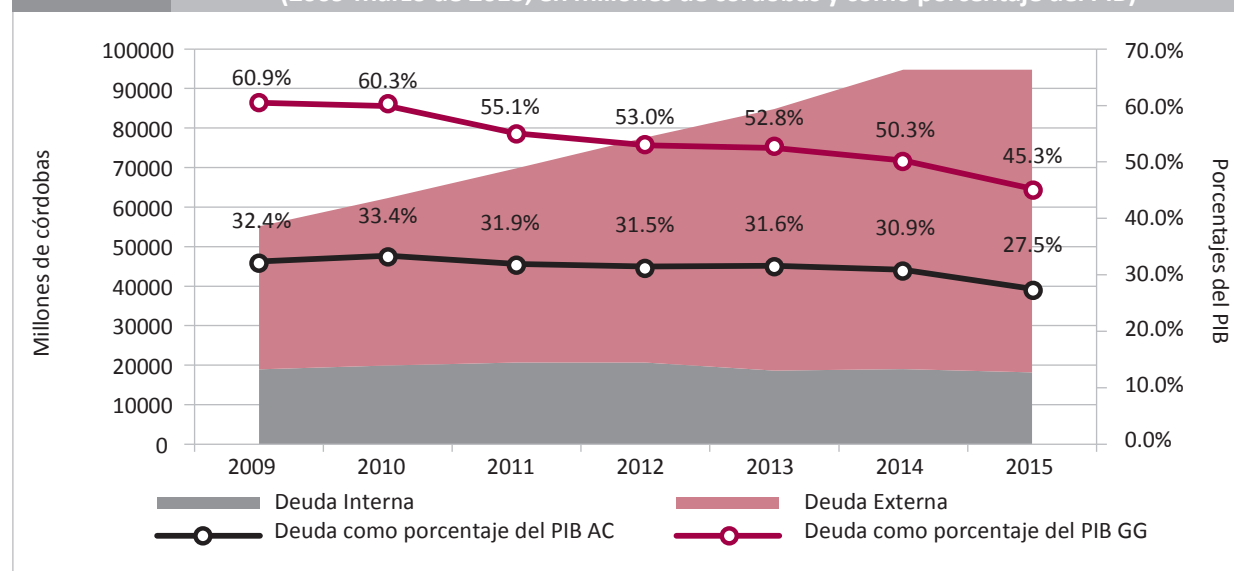
De acuerdo con la información disponible en el portal *web* del Banco Central de Nicaragua, hacia finales de marzo de 2015 las cifras de la deuda pública del Gobierno habían alcanzado C\$94,769.2 millones. Esta cifra es similar a la observada al cierre de 2014. Este comportamiento es consecuencia de la realización, durante el trimestre inicial de 2015, de algunas amortizaciones y pagos por servicio de deuda, sin que se hayan recibido nuevos desembolsos. La deuda acumulada representa el 27.5% del PIB estimado en 2015, mientras que con respecto a los ingresos tributarios esperados al cierre del mismo año, el nivel actual de endeudamiento representa un 185.0%. Ambos, valores por debajo de los recomendados. Es preciso recordar que este análisis se refiere a la deuda registrada como del Gobierno central; sin embargo, para profundizar mejor en el aspecto indicado, deben recordarse dos aspectos

fundamentales en cuanto a la situación financiera de Nicaragua: a) la deuda del sector público total —incluida la del Banco Central y la del resto de instituciones financieras y no financieras—, a marzo del presente año, alcanzó los C\$155,897.4 millones que, en términos del PIB, equivalen al 45.3%; b) la preocupación sobre la deuda que Albanisa adquiere, la cual no se encuentra debidamente reportada y a finales de 2014 estaría alcanzando los USD2,994.8 millones (26% del PIB).

Lamentablemente, la publicación de las cifras de endeudamiento no es regular. Ello obedece a la política de falta de transparencia y de oportunidad que ha sido utilizada por el Gobierno nicaragüense hasta la fecha. El problema real es que ante una eventualidad internacional o financiera, si el Gobierno central se hiciera cargo de estas deudas, el saldo total de la deuda alcanzaría un 71.3% del PIB (o un 53.5% del PIB si solo se considerara el valor del endeudamiento del Gobierno central). Estos montos se encuentran muy por encima de los recursos realmente disponibles para hacer frente a dichas obligaciones.

Gráfica
NI-3Resultado presupuestario a marzo de 2014-2015
Presupuesto vigente 2015

Fuente: Icefi, con base en cifras del Ministerio de Hacienda (MH)

Gráfica
NI-4Estructura de la deuda pública de la administración central
(2009-marzo de 2015, en millones de córdobas y como porcentaje del PIB)

Fuente: Icefi, con base en cifras del Ministerio de Hacienda (MH)

PANAMÁ

Ingresos públicos

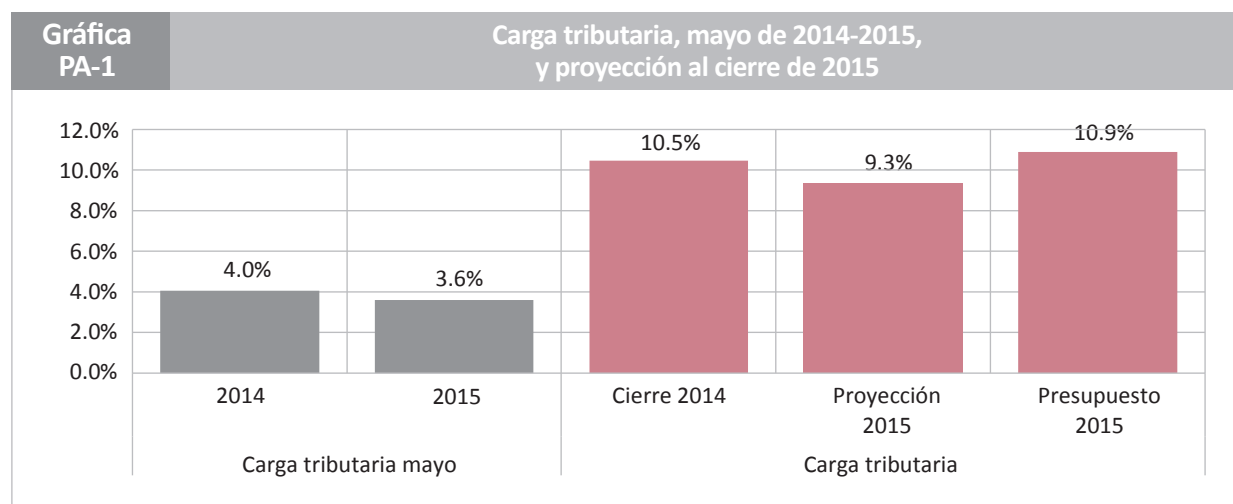
Al primer trimestre de 2015, los resultados de ingresos totales de la administración central reportados por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) presentaban una reducción del 3.9% en comparación con el ejercicio fiscal del año anterior. Entre los ingresos, los tributarios son los más relevantes, pues configuran el 79.7% de lo percibido por la administración.

Al observar de una manera más cercana el comportamiento de los tributos, se encuentra que, de acuerdo con los datos preliminares presentados por la Dirección General de Ingresos (DGI), la recaudación tributaria de Panamá acumulada hasta mayo de 2015 alcanzó un monto de B/.1,788.72 millones, lo que equivale a una ejecución presupuestaria del 33.0%, inferior en un 4.4% a la recaudación realizada durante el mismo período del año anterior.

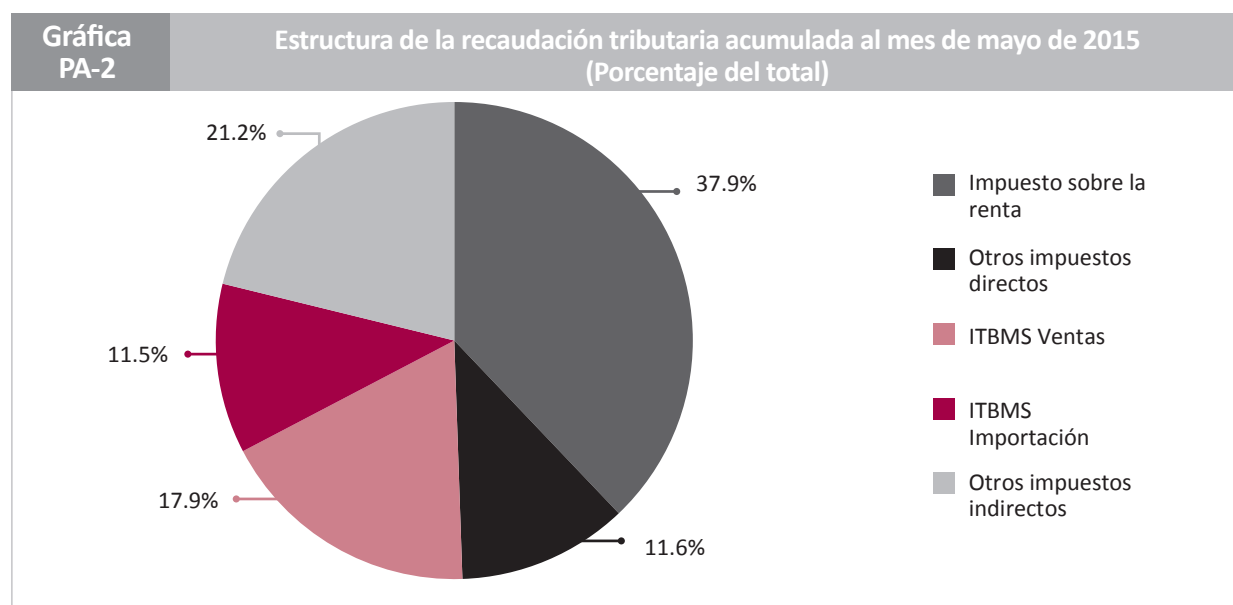
Si se considera la proyección estimada del PIB para 2015, se tiene que la carga tributaria acumulada al mes de mayo es de 3.6%, menor a lo percibido en el mismo período de 2014 (4.0%).

De continuar la trayectoria observada, se estima que los ingresos tributarios cerrarán el período con una carga tributaria del 9.5%, por debajo de lo reportado el año anterior (10.5%) y un 1.6% por debajo de la meta del presupuesto vigente. En este último, el monto no recaudado equivaldría a alrededor de B/.779.4 millones, alcanzando una ejecución del 85.6% de lo considerado en la meta del presupuesto de ingresos de 2015.

Los magros resultados obtenidos y proyectados de la recaudación tributaria se fundamentan en varias disposiciones, vinculadas con la reducción de algunas tasas aplicables, así como con una crisis significativa de la administración tributaria. De acuerdo con las declaraciones de las autoridades oficiales, ello es producto de la falta de control y fiscalización heredada de la anterior administración, lo cual motivó la extinción de la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (ANIP), entidad que se vio envuelta en un caso de corrupción con la empresa Cobranzas del Istmo, contratada para la recuperación de deuda morosa. El cambio administrativo trasladó nuevamente la cobranza de los impuestos a la DGI.



Fuente: Icefi, con base en cifras de la DGI



Fuente: Icefi, con base en cifras de la DGI

A la fecha, en la estructura de los ingresos tributarios, el impuesto sobre la renta (ISR) es el gravamen con mayor aportación a las arcas del Estado, al totalizar B/.677.8 millones, lo que representa el 37.9% de la recaudación total. Por su parte, el impuesto de transferencia de bienes muebles y servicios (ITBMS), en conjunto, aporta el 29.4% de la percepción total, mientras que los impuestos selectivos al consumo y derechos de importación aportan un 7.7%.

Los principales impuestos panameños han reportado una contracción muy significativa, particularmente el aporte de las personas jurídicas, que se redujo en un 25.2% debido a la última disminución de la tasa marginal aplicable al 25%. Por su parte, el ITBMS manifestó una disminución del 7.9% con respecto a lo recaudado durante el mismo período de 2014; entre otros aspectos, ello obedece a la reducción de los precios internacionales de los combustibles, así como a los problemas administrativos antes mencionados. En el resto de impuestos, sobresale la mejora del 12.1% en la recaudación del impuesto sobre el consumo de combustible, producto del aumento de la tasa de B/.0.06 a B/.0.20 aplicada por las

autoridades al aprovechar los bajos precios de los combustibles.

Gastos públicos

De acuerdo con el balance fiscal elaborado por el MEF y correspondiente al primer trimestre de 2015, la situación financiera de la administración central presentaba una reducción de gastos totales por el orden de un 11.1% aproximadamente, en comparación con el ejercicio fiscal del año anterior.

Esta reducción de los gastos se explica por la conjunción de dos factores completamente diferenciados. Por una parte, los gastos corrientes reportaron un aumento del 18.1%, entre lo que se incluye crecimiento de los servicios personales, que registraron un aumento por el orden del 11.8%, aun cuando las adquisiciones de bienes y servicios se redujeron a un 31.6%, y pese a que se dio un aumento de las transferencias corrientes del Gobierno central (35.1% del gasto total corriente), producto de los ajustes al subsidio del Fondo de Compensación Energética (FACE). Por otro lado, los gastos de capital registraron una

Tabla PA-1	Estado financiero de la administración central acumulado a marzo de 2014-2015 (en millones de balboas)		
	Marzo de 2014	Marzo de 2015	Variación
Ingresos totales	1,428.80	1,373.70	-3.9%
Ingresos corrientes	1,427.80	1,367.70	-4.2%
Ingresos de capital	0.00	0.00	0.0%
Gastos totales	2,553.20	2,269.90	-11.1%
Gastos corrientes	1,279.50	1,510.90	18.1%
Servicios personales	442.50	494.90	11.8%
Intereses de la deuda	319.70	376.40	17.7%
Gastos de capital	1,273.70	758.90	-40.4%
Balance en cuenta corriente	148.30	-143.20	-196.6%
Balance primario	-804.70	-519.80	-35.4%
Balance presupuestal	-1,124.40	-896.20	-20.3%

Fuente: Icefi, con bases en cifras de Ministerio de Hacienda

reducción del 40.4% debido al reacomodo del programa de inversiones que se encuentra ejecutando la nueva administración gubernamental; no obstante, se espera que estas se estabilicen en los próximos meses.

El presupuesto de gastos vigente a marzo de 2015 ascendía a B/.10,506.1 millones, de los cuales —de acuerdo con las cifras presentadas por el MEF— han sido ejecutados B/.2,269.9 millones, es decir, una ejecución del 21.6% del total, equivalente al 4.6% del PIB.

Las estimaciones preliminares del MEF registran un resultado deficitario del Gobierno central al cierre del primer trimestre, por el orden de B/.896.2 millones, equivalentes a un 1.8% del PIB (porcentaje inferior al 2.4% observado en 2014).

No obstante los resultados obtenidos en el primer semestre, se espera que la redinamización de los gastos de inversión eleve el déficit fiscal observado, hasta llegar a valores cercanos e incluso superiores al 6.0% del PIB contemplado en el presupuesto.

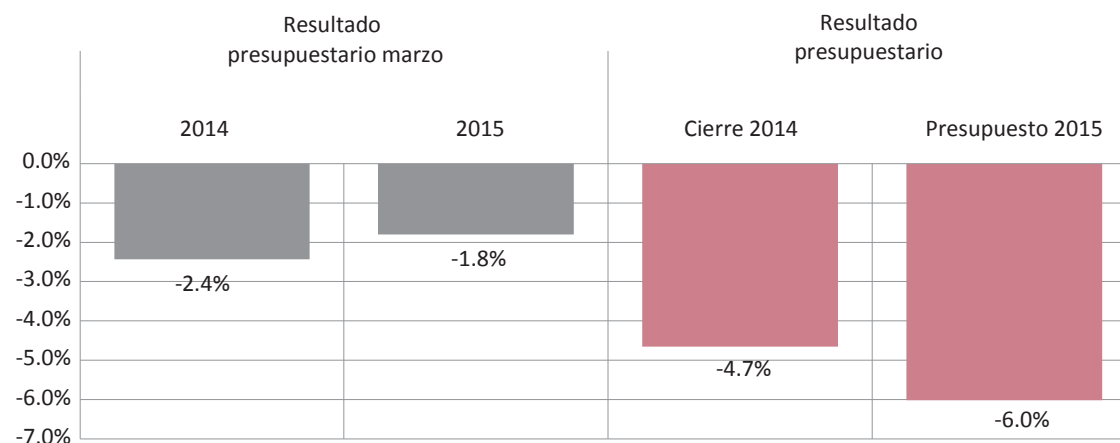
Deuda pública

Según el saldo estadístico de la deuda pública del Gobierno central, acumulado a mayo de 2015, el monto de la deuda asciende a B/.19,142.4 millones, es decir, un 5.0% más que el saldo al cierre del año anterior. Este valor representa el 38.4% del PIB estimado para 2015, así como un 403.4% de los ingresos tributarios obtenidos durante el ejercicio del período, porcentaje que se sitúa por encima del 250% recomendado por las instituciones financieras internacionales (IFI).

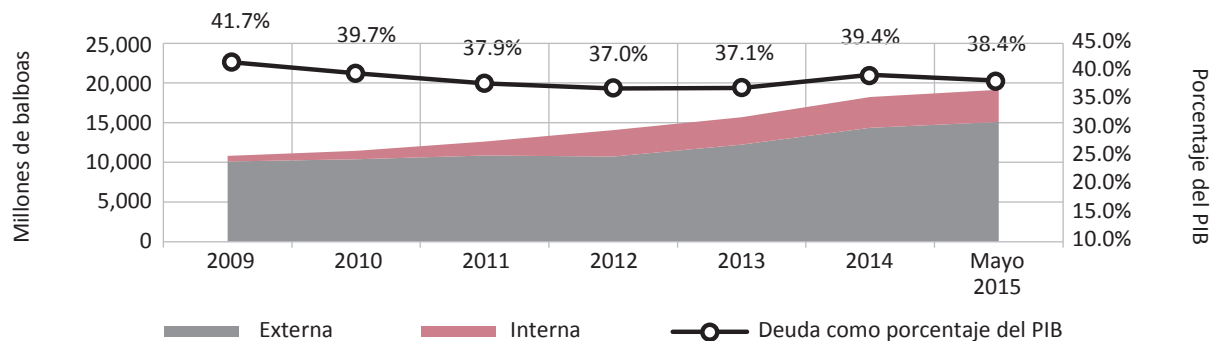
Afortunadamente, debido al aumento sostenido del PIB del país, la tendencia del nivel de endeudamiento global como porcentaje del PIB mantiene variaciones no mayores al 1.0% en los últimos cinco años, por lo que puede suponerse cierta estabilidad en su manejo. Sin embargo, es preciso que las autoridades centrales tomen con precaución este valor ya que, según las proyecciones para los próximos años, el ritmo de crecimiento económico continuará disminuyendo. En tal sentido, si la velocidad de endeudamiento se mantiene podría producir una crisis de solvencia y liquidez en el futuro.

Gráfica
PA-3

Resultado presupuestario a marzo de 2014-2015, y presupuesto de 2015



Fuente: Icefi, con base en cifras del MEF

Gráfica
PA-4Estructura de la deuda pública de la administración central
(2009-mayo de 2015, en millones de balboas y como porcentaje del PIB)

Fuente: Icefi, con base en cifras del MEF

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea Nacional de Panamá (2010). *Ley que Reforma el Código Fiscal, Adopta Medidas Fiscales y Crea el Tribunal Administrativo Tributario*, [en línea], Panamá, marzo de 2010, [consultado el 08/07/2015], formato pdf, disponible en Internet: http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF_NORMAS/2010/2010/2010_573_0634.PDF

Banco de Guatemala (2015). *Análisis sobre la situación macroeconómica internacional y nacional y perspectivas para 2015*, [en línea], Guatemala, febrero de 2015, [consultado el 05/07/2015], formato pdf, disponible en Internet: <http://www.banguat.gob.gt/Publica/conferencias/cbanguat450.pdf>

Banco Central de Nicaragua (2015). *Saldos de la deuda externa e interna del Gobierno central y Banco Central de Nicaragua*, [en línea], mayo de 2015, [consultado el 05/07/2015], formato de Excel, disponible en Internet: http://www.bcn.gob.ni/estadisticas/finanzas_publicas/finanzas/index.php

Banco Central de Reserva (2015). *Base de datos económica: Sector fiscal*, [en línea], El Salvador, junio de 2015, [consultado el 02/07/2015], formato html, disponible en Internet: <http://www.bcr.gob.sv/bcrsite/?cat=1000&lang=es#ancla1001>

Icefi/Unicef (2014). *Boletín ¡Contamos! núm. 19: El Presupuesto para 2015: Los grandes desafíos para lograr resultados y retomar el camino para una mayor transparencia*. Guatemala: Icefi.

Ministerio de Economía y Finanzas (2015). *Balance fiscal del Gobierno central a marzo de 2015*, [en línea], Panamá, Dirección de Políticas Públicas, mayo de 2015, [consultado el 08/07/2015], formato pdf, disponible en Internet: <http://www.mef.gob.pa/es/informes/Documents/Balance%20Fiscal%201%20trimestre%202015.pdf>

Ministerio de Economía y Finanzas (2015a). *Informe preliminar de recaudación*, [en línea], Panamá, Dirección General de Ingresos, mayo de 2015, [consultado el 08/07/2015], formato pdf, disponible en Internet: <https://dgi.mef.gob.pa/documentos/IPR-201505.pdf>

Ministerio de Economía y Finanzas (2015b). *Informe mensual de deuda pública – al 31 de mayo de 2015*, [en línea], Panamá, Dirección de Crédito Público, junio de 2015, [consultado el 08/07/2015], formato pdf, disponible en Internet: <https://cpublico.mef.gob.pa>

Ministerio de Hacienda (2014). *Presentación proyecto de presupuesto 2015*, [en línea], El Salvador, Dirección General del Presupuesto, septiembre de 2014, [consultado el 02/07/2015], formato pdf, disponible en Internet: [http://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/DC243_Present_Proj_Presup_2015_\(26-09-2014\)_2\).pdf](http://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/DC243_Present_Proj_Presup_2015_(26-09-2014)_2).pdf)

Ministerio de Hacienda (2015). *Láminas de ingreso tributario 2015 al 30 de abril*, [en línea], El Salvador, Dirección General de Tesorería, mayo de 2015, [consultado el 02/07/2015], formato pdf, disponible en Internet: http://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/DC9307_Laminas_Ingreso_Tributario_2015_al_30_de_Abril.pdf

Ministerio de Hacienda de Costa Rica (2015). *Cifras mensuales de ingresos, gastos y financiamiento del Gobierno central, mayo 2015*, [Consultado el 06/07/2015], formato Excel, disponible en Internet: <http://www.hacienda.go.cr/contenido/139-cifras-mensuales-de-ingresos-gastos-y-financiamiento-del-gobierno-central>.

Ministerio de Hacienda de Costa Rica (2015). *Saldo de la deuda, mayo 2015*, [Consultado el 06/07/2015], formato Excel, disponible en Internet: <http://www.hacienda.go.cr/contenido/12520-gobierno-central-detalle>.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Nicaragua (2015). *Informe de ejecución presupuestaria enero-marzo 2015*, [Consultado el 06/07/2015], formato en pdf, disponible en Internet: <http://www.hacienda.gob.ni/documentos/presupuesto/informes/2015/Informe%20de%20Ejecucion%20Presupuestaria%20Enero-Marzo%202015.pdf/view>.

Ministerio de Finanzas Públicas (2015a). *Reporte de operaciones de crédito público*, [en línea], Guatemala, Departamento de Registro de Deuda Pública, mayo de 2015, [consultado el 07/07/2015], formato pdf, disponible en Internet: http://dcp-web.minfin.gob.gt/Documentos/Estadisticas/Reporte_Operaciones_Credito_Publico.pdf

Ministerio de Finanzas Públicas (2015b). *Situación financiera: Acumulado 2015*, [en línea], Guatemala, junio de 2015, [consultado el 02/07/2015], formato pdf, disponible en Internet: <http://www.minfin.gob.gt/archivos/estadisticas/doc17.pdf>

Ministerio de Finanzas Públicas (2015c). *Situación financiera: Presupuesto vigente*, [en línea], Guatemala, junio de 2015, [consultado el 02/07/2015], formato pdf, disponible en Internet: <http://www.minfin.gob.gt/archivos/estadisticas/doc3.pdf>

Secretaría de Finanzas de Honduras (mayo, 2015). *Saldo de la deuda*, mayo 2015, [Consultado el 06/07/2015], formato Excel, disponible en Internet: <http://www.hacienda.go.cr/contenido/12520-gobierno-central-detalle>.

Secretaría de Finanzas de Honduras (2015). *Unidad de planeamiento y evaluación de gestión*. 2015: Cifras Fiscales Abril, [Consultado el 06/07/2015], formato en pdf, disponible en Internet: <http://www.sefin.gob.hn/?p=55336>

ANEXO ESTADÍSTICO

Expre- sado en	Variable	Año	Al mes de	CR	ES	GT	HO	NI	PA	Centroa- mérica a/
Sector fiscal ^{a/}										
Como porcentaje del PIB	Gasto público (Gobierno cen- tral) ^{b/}	2013	Dic-13	19.6	18.0	13.8	21.8	16.7	20.2	18.3
		2014	Dic-14	20.0	16.9	13.5	22.9	17.8	19.2	18.4
		2015 ^{b/}	May-15	7.8	6.9	5.1	6.0	4.2	4.6	--
	Recaudación tributaria (Go- bierno central)	2013	Dic-13	13.3	16.2	11.0	14.8	14.7	11.4	13.6
		2014	Dic-14	13.2	15.8	10.9	16.3	15.4	10.5	13.7
		2015 ^{/py}	Dic-15	13.1	15.4	10.4	16.4	15.3	9.3	13.3
	Déficit presu- puestal ^{b/}	2013	Dic-13	-5.4	-3.6	-2.1	-7.9	0.1	-4.0	-3.8
		2014	Dic-14	-5.7	-3.4	-1.9	-4.4	-0.3	-4.7	-3.4
		2015 ^{b/}	May-15	-2.3	-0.3	-0.6	0.2	0.3	-1.8	--
	Deuda pública total (saldo de la deuda del Gobierno cen- tral)	2013	Dic-13	36.0	44.4	24.6	43.7	31.6	37.1	36.2
		2014	Dic-14	39.3	44.6	24.6	45.6	30.9	39.4	37.4
		2015 ^{b/}	May-15	40.4	43.2	24.7	42.5	27.5	38.4	--
Sector real										
Millones de USD	Producto inter- no bruto a pre- cios corrientes	2013	Dic-13	49,238.2	24,350.9	53,839.6	18,356.2	10,860.7	42,648.1	199,293.7
		2014	Dic-14	49,548.8	25,163.7	58,377.0	19,412.9	11,787.0	46,213.0	210,502.4
		2015 ^{e/}	Dic-15	53,848.5	26,205.3	63,820.1	20,327.3	12,813.1	49,829.0	226,843.3
Porcentaje	Variación del PIB real	2013	Dic-13	3.4	1.7	3.7	2.6	4.5	8.4	4.1
		2014	Dic-14	3.5	1.7	4.0	3.0	4.7	6.6	3.9
		2015 ^{e/}	Dic-15	3.4	1.8	3.5	3.1	5.0	6.4	3.9
Moneda doméstica	Tipo de cambio por USD	2013	Promedio anual	499.8	1.0	7.9	20.5	24.7	1.0	--
		2014	Promedio anual	538.4	1.0	7.7	21.1	26.0	1.0	--
		2015	Promedio enero- mayo	534.5	1.0	7.7	21.8	26.9	1.0	--

Fuente: Icefi, con base en: Fondo Monetario Internacional; sector fiscal y sector real: Ministerios y Secretarías de Hacienda, Finanzas y Economía, bancos centrales y Contraloría General de Panamá. Sector real: bancos centrales de Centroamérica e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Panamá -INEC-.

a/ El valor para Centroamérica se obtiene del promedio simple en el caso de los porcentajes, para los valores en dólares se utiliza la suma de los países del istmo.

b/ El periodo que se informa depende de la última publicación oficial disponible de los gastos totales: Costa Rica, El Salvador y Guatemala a mayo; Honduras a abril, Nicaragua y Panamá a marzo. Carga tributaria: Costa Rica, Guatemala y Panamá a mayo; Nicaragua a marzo y Honduras a abril. Déficit presupuestal Costa Rica, El Salvador y Guatemala a mayo; Honduras a abril, Nicaragua y Panamá a marzo.

e/ Estimado

py:Proyección



INSTITUTO CENTROAMERICANO
DE ESTUDIOS FISCALES

12 Avenida 14-41, Zona 10 Colonia Oakland,
(502) 2505-6363
Ciudad de Guatemala, Guatemala,
Centroamérica