**GUATEMALA**

**Fortalecimiento de las Instituciones Fiscales de la Municipalidad de Guatemala**

**(GU-T1221)**

Fortalecimiento de la Administración Tributaria y de Gestión de Deuda de la Municipalidad de Guatemala, Guatemala

Términos de Referencia

**Antecedentes**

A fin de sistematizar y ordenar las finanzas municipales, el Banco ha apoyado a la Municipalidad de Guatemala (MdG) a mejorar la gestión financiera a través de la implementación de una herramienta de Enterprise Resource Planning (ERP) para gobiernos que ha permitido mejorar la información fiscal y financiera para la toma de decisiones[[1]](#footnote-1). Además, se ha introducido en la dirección social de la MdG la gestión por resultados; se ha cuantificado la deuda financiera y los pasivos contingentes, y se ha construido un marco fiscal de mediano plazo a fin de proveer a la Municipalidad una visión macro-fiscal de su situación financiera que identifica sus necesidades de inversión y sus riesgos fiscales.

A través de la ATN/OC-11969-GU, se financiaron calificaciones de riesgo crediticio llevadas a cabo por S&P[[2]](#footnote-2) y Pacific Credit Rating[[3]](#footnote-3). Las calificadoras de riesgo indican que algunos de los indicadores financieros y fiscales que deben mejorarse son: (i) presión per cápita en el Impuesto Único sobre Inmuebles (IUSI) de GTQ334 (US$43); (ii) saldo de deuda reportado al 31 de diciembre del 2012 que ascendió a GTQ879 millones (US$112,4 millones) lo que equivale a 92% de los ingresos propios; (iii) pagos de servicio de deuda de la MdG que representan el 10% de los ingresos operativos; (iv) obligaciones por concepto de pago de pensiones que representaron 3% de los ingresos propios en 2012. La Municipalidad en comparación con municipalidades de igual número de habitantes en la región demuestra un índice autonomía financiera[[4]](#footnote-4) alto, alrededor de 84%. Mientras que ciudades como La Paz, Bolivia; Medellín, Colombia; Monterrey y Guadalajara, México; muestran índices de 55%, 74%, 42%, y 49% respectivamente[[5]](#footnote-5).

Las deficiencias en la administración tributaria son reflejadas en la composición de los ingresos de la Municipalidad en el año 2012: los ingresos tributarios representan solamente el 32% del total de ingresos; y del total de ingresos tributarios, el IUSI representa solamente el 23%; y las tasas municipales representan el 44%. Lo que demuestra que existe un espacio para mejorar la recaudación del IUSI y otros arbitrios municipales como tasas de mercado, arbitrios por actividad comercial, industrial, entre otros. Los ingresos aumentan a una tasa nominal promedio del 7% anual.

Sobre la composición del gasto, en el año 2012, la Municipalidad ejecutó el 48% de sus egresos operativos en la categoría de servicios, mantenimiento y suministros; 21% en salarios; 19% en transferencias a otras instituciones municipales; 9% al pago de servicio de deuda; y 3% en pago de pensiones. En 2012, la Municipalidad incrementó un 43% el gasto operativo, especialmente en los rubros de servicios personales y bienes de servicio, por lo que al cierre de 2012, la Municipalidad registró un superávit operativo de GTQ. 98.4 millones, equivalente al 10.3% de sus ingresos operativos, lo cual contrasta con el 32% del 2011 y el 41.4% del 2010. Es importante notar, que al cierre de 2012, después de gastos de inversión su déficit ascendió a GTQ 162 millones o 15% de sus ingresos totales, el cual fue cubierto con deuda que proviene de la línea de crédito con el Banco de Occidente de Guatemala. En 2009 con fondos del Banco de Occidente, se cerraron brechas fiscales de GTQ339 millones (30% del ingreso total) y en 2010, GTQ100 millones (10% del ingreso total).

El total del endeudamiento de la Municipalidad de Guatemala es de US$ 122 millones; de los cuales alrededor de US$ 13 millones son dos préstamos con el Ministerio de Finanzas Públicas que no han sido pagados por unos años, por lo tanto son pasivos contingentes de la Municipalidad que impactan la calificación de riesgo crediticio de la MdG. Según el Marco Fiscal de Mediano Plazo[[6]](#footnote-6) llevado a cabo con financiamiento del Banco a través de la ATN/OC-11969-GU, la proyección pasiva de ingresos y gastos muestran cuentas balanceadas entre el año 2012 al 2015 y déficits fiscales primarios crecientes entre 2016 a 2020, de 0.5% al 28.5% del total de ingresos. Y dado que la recaudación nominal de ingresos municipales es constante, es un riesgo fiscal y financiero que la relación de deuda con ingresos municipales tenga un piso que fluctúa entre 1.14 y 1.17 del total de ingresos anuales, y que en el mediano plazo aumente de forma precipitada.

Esto implica que para que la Municipalidad tenga la capacidad financiera de proveer servicios y de ejecutar inversiones que mejoren la calidad de vida de los vecinos de la ciudad, deberá racionalizar el gasto corriente, re-organizar el proceso de administración tributaria a fin de mejorar la recaudación del IUSI y otros ingresos propios, re-organizar también la gestión del endeudamiento municipal y pasivos no contabilizados de seguridad social y contingencias contractuales y judiciales. Estas medidas permitirán mejorar la capacidad de pago viable a efectos de asumir nuevos compromiso financieros que aumenten la calidad de los servicios municipales y el stock de bienes de capital municipal. Además, fortalecerá la capacidad de gestionar nueva deuda pública para apalancar nuevas inversiones en la ciudad, utilizando instrumentos financieros de mercado novedosos para Guatemala. Para dar continuidad al apoyo a la Municipalidad, y a la luz de la necesidad de buscar alternativas no tradicionales para Guatemala para financiar infraestructura urbana, es necesario analizar el soporte jurídico sobre las distintas opciones de financiamiento municipal para la Municipalidad de Guatemala a través del mercado de valores, en forma alternativa al tradicional figura del préstamo bancario**.** Para el efecto, la consultoría deberá concluir sobre la viabilidad técnica y financiera de mecanismos alternativos, tales como emisión de bonos u otros mecanismos de deuda, titularización, notas estructuradas y otros , además de la creación de vehículos de propósito especial como fideicomisos, patrimonios separados de titularización, etcétera.

**Objetivos de la Consultoría**

General: Modernizar la administración fiscal y de gestión de deuda de la Municipalidad de Guatemala en su conjunto.

Los objetivos especificos son:

* Utilizar base de datos actual para producir información útil para mejorar recaudación tributaria.
* Proponer un nuevo diseño organizacional, de procesos, de intercambio de información, de gestión fiscal y financiera.
* Proponer un nuevo diseño de sistemas de información que acompañe un nuevo diseño organizacional.

**Actividades**

Modernizacion Y Fortalecimiento De La Administracion Tributaria

* Desarrollo de Inteligencia fiscal y procesos administrativos para mejorar la administración y cobro de impuestos, arbitrios, y tasas municipales.
* Diseñar e implementar una bodega de datos tributarios integrados para mejorar la recaudación de impuestos, arbitrios y tasas municipales.
* Utilizar bodega de datos que es producto del proceso de inteligencia fiscal para llevar a cabo un plan de recuperación de mora.
* Completar depuración de base de datos (Catastro, Contribuyentes, IUSI)
* Renovar Sistema de Recibo Único (Bases de Datos)
* Apoyar al desarrollo de capacidades en el equipo municipal, uso de herramientas e interacción entre dependencias, análisis y puesta en marcha de estrategias.
* Diseñar una nueva estructura organizacional de la administración tributaria municipal.
* Diseñar e implementar un nuevo manual de normas, procesos y flujos de información que regulen el trabajo integrado de los diferentes componentes de la administración tributaria municipal.

Fortalecimiento de la Gestion de Deuda Municipal

* Diseñar una estructura organizacional para la nueva Dirección de Gestión de Crédito Público de la Municipalidad. Definir perfiles profesionales de cada uno de sus miembros, así como funciones, responsabilidades, productos a ser generados por la nueva Dirección.
* Cuantificar los pasivos contingentes de la Municipalidad y proponer una forma de liquidar, en el tiempo, estos pasivos contingentes.
* Estudio actuarial de las pensiones municipales.
* Revisar el modelo del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) diseñado para la Municipalidad de Guatemala, y revisar cada uno de los supuestos, datos utilizados para hacer el pronóstico de ingresos y gastos. En el caso de los ingresos, utilizar datos de la bodega de datos tributarios a fin de estimar la obligación tributaria de cada impuesto, arbitrio, y tasa; y convertir la obligación tributaria teórica en recaudación por cada impuesto, arbitrio, y tasa municipal.
* Cuantificar pasivo contingente de pensiones en el tiempo, proponer una forma de resolver este reto en el tiempo. Preparar una simulación dentro del contexto del MFMP que incluya el proceso de resolución en el tiempo de las pensiones.
* Introducir a personal de la Dirección de Crédito Publico en metodologías de análisis de pre-inversión.
* Capacitar a personal en usos de herramientas analíticas.

Productos

Los productos a entregar para la consultoría son los siguientes:

Modernizacion Y Fortalecimiento De La Administracion Tributaria

1. Bodega de datos tributarios integrados para mejorar la recaudación de impuestos, arbitrios y tasas municipales.
2. Nuevo plan de recaudación de impuestos, arbitrios, y tasas municipales con metas de recaudación por tipo de impuesto, arbitrio, y tasa de servicio.
3. Plan de recuperación de mora con metas trimestrales de recuperación de mora por principales tipos de impuesto, arbitrio, y tasa de servicio.
4. Base de datos (Catastro, Contribuyentes, IUSI) depurada.
5. Sistema de Recibo Único (Bases de Datos) modernizado.
6. Nueva estructura organizacional de la administración tributaria municipal aprobada por Concejo Municipal.
7. Personal capacitado en uso de nuevas herramientas y metodologías de recaudación.

Fortalecimiento de la Gestion de Deuda Municipal

1. Puesta en marcha de Dirección de Crédito Público.
2. Estudio actuarial de pensiones.
3. Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) actualizado y revisado con simulaciones de impacto de mejoras en la recaudación, pagos de servicio de deuda, e impacto en el tiempo de pasivos contingentes y pensiones.
4. Capacitación del personal de la DAFIM en uso de herramienta, actualización de base datos, y análisis de los resultados.

Nota: todos los reportes serán entregados al Banco en forma digital. Este reporte incluye carátula, documento principal y todos los anexos. Archivos comprimidos Zip no serán aceptados como documentos finales.

**Forma de Pago, Monto y duración de la Consultoría**

El monto total pagadero es de la siguiente manera:

Primer pago del 40% a la entrega del plan de trabajo.

Segundo pago del 30% a la entrega de los productos

Tercer y último pago del 30%.

**Coordinación**

La consultoría en el Banco estará a cargo del Especialista Fiscal y Municipal en la Representación de Guatemala, de la división de Gestión Fiscal y Municipal (IFD/FMM).

Características de la Consultoría

**Tipo consultoría**: Internacional

**Fecha de comienzo y duración**: 12 meses, a partir de fecha de contratación.

**Lugar de trabajo**: Guatemala, Guatemala.

**Calificación de la Firma Internacional**

Firma consultora internacional con experiencia en apoyar a instituciones municipales o autónomas en temas como: análisis de finanzas públicas municipales, programas de saneamiento fiscal subnacional, desarrollo de metodologías y programas informáticos para evaluar riesgo crediticio de municipalidades o gobiernos subnacionales; manejo de cartera de préstamos municipales; metodologías para llevar a cabo análisis de pre-inversión de proyectos, análisis de rentabilidad económica de proyectos de infraestructura; y análisis de capacidad de pago de municipalidades. La firma consultora deberá de tener al menos 10 años de experiencia en temas financieros territoriales-municipales alrededor del mundo, y al menos 5 años de experiencia en América Latina es La firma consultora deberá de demostrar tener expertos en Economía Financiera para gobiernos locales y Sistemas de Administración Financiera.

**Calificación de personal clave en la firma**

Maestría en Economía, Contaduría Pública o Administración de Empresas Economista con estudios de post-grado en Economía, Políticas Públicas, Administración, con experiencia comprobada en análisis de crédito y riesgo, conocimiento de sistemas de préstamos y de preferencia que haya realizado consultorías en empresas o entidades públicas, con al menos 10 años de experiencia en instituciones público-privadas que se relacionan con gobiernos municipales o experiencia en gobiernos municipales o autonómicos. Experiencia y conocimiento de temas fiscales, finanzas municipales de Guatemala, y sistemas de información guatemaltecos como SIAF-MUNI, SICOIN-GL. Experiencia en establecimiento de Sistemas de Administración Tributaria, Sistemas de Administración Financieras es un plus.

1. ATN/OC-11969-GU: Mayor Efectividad del Gasto de la Municipalidad de Guatemala [↑](#footnote-ref-1)
2. Standard & Poors asigna calificación confidencial a la Municipalidad de Guatemala. 7 de mayo de 2013. [↑](#footnote-ref-2)
3. Pacific Credit Rating. Calificación de Riesgo de Municipalidad de Guatemala. 28 de mayo de 2012. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ingresos propios/Ingresos Totales [↑](#footnote-ref-4)
5. Municipalidad de Guatemala, Pacific Credit Rating. 2012 [↑](#footnote-ref-5)
6. Leguizamón, Luis. “Marco Fiscal de Mediano Plazo de la Municipalidad de Guatemala”. Abril 2013. Guatemala, Guatemala [↑](#footnote-ref-6)