

# **CAPÍTULO V**

## **FINANZAS PÚBLICAS**



**POLÍTICA FISCAL**



**RESULTADOS FISCALES 2010**



**PERSPECTIVAS**



## FINANZAS PÚBLICAS

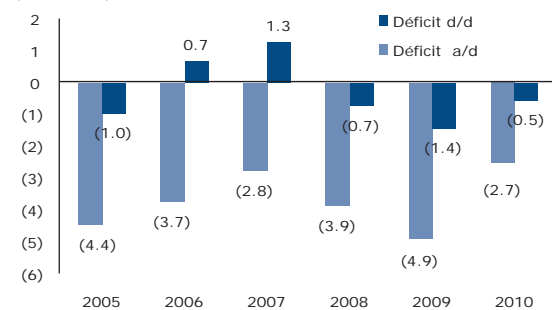
### Política fiscal

La economía doméstica, después de registrar una contracción en 2009 como resultado de la crisis económica mundial, presentó, en 2010, signos de recuperación superiores a los previstos.

El repunte de la actividad económica producto de la evolución favorable del contexto internacional y el aporte de la reforma a la LEF, se reflejó en un crecimiento de la recaudación fiscal, el cual superó el crecimiento del gasto público. Estos factores condujeron a un menor déficit después de donaciones del SPNF de 0.5 por ciento del PIB (déficit de 1.4% del PIB en 2009).

La reforma a la LEF, aprobada a finales de 2009, tuvo como objetivo la ampliación de la base de contribuyentes y la realización de ajustes al Impuesto sobre la Renta (IR) e Impuesto Selectivo al Consumo (ISC). Con esta reforma se estimaron ingresos adicionales por un monto equivalente a 0.7 por ciento del PIB, que compensarían la caída observada en 2009, producto de la crisis internacional, asegurando de esta forma el financiamiento del PGR 2010.

Gráfico V-1  
SPNF: Resultado global  
(porcentaje del PIB)



Fuente: MHCP

Tabla V-1  
Sector público no financiero: Principales indicadores  
(porcentaje del PIB)

Indicador	2007	2008	2009	2010 <sup>p/</sup>
Ahorro corriente	5.6	3.5	2.4	4.0
Balance primario	(1.2)	(2.7)	(3.5)	(1.2)
Déficit de efectivo d/d	1.3	(0.7)	(1.4)	(0.5)
Financiamiento externo neto	3.1	1.9	3.9	3.4
Financiamiento doméstico neto	(4.4)	(1.1)	(2.4)	(2.8)

p/ : Preliminar

Fuente : MHCP, INSS, ALMA, Empresas Públicas y BCN

Entre las principales medidas aplicadas en la reforma están: para el caso del ISC la eliminación de exoneraciones en compras locales e importaciones a los bienes de la industria fiscal y otros bienes suntuarios. Con relación al IR, la reforma estuvo relacionada al cambio de anticipo sobre los ingresos brutos por las retenciones a la fuente y definitivas a los depósitos de los bancos, aplicación de nueva tabla progresiva del IR para asalariados y nuevas retenciones definitivas a la renta de la propiedad.

La evolución favorable del contexto macroeconómico, con incidencias positivas en la recaudación, condujo a que en septiembre se aprobara una reforma al PGR 2010, a fin de incluir los mayores ingresos y una ampliación de gastos. No obstante, en línea con una política fiscal prudente, los mayores ingresos no se gastaron en su totalidad, lo que sumado a mayores donaciones implicó una reducción del déficit en 0.4 por ciento del PIB.

Tabla V-2  
Gobierno Central: Ajustes al PGR 2010  
(millones de córdobas)

Conceptos	PGR Aprobado (1)	PGR Reformado (2)	Ajustes 3=(2-1)
<b>1.- Ingresos</b>	<b>25262.8</b>	<b>26743.5</b>	<b>1480.7</b>
1.1.- Ingresos corrientes	25262.8	26743.5	1480.7
Ingresos tributarios	23300.9	24684.2	1383.3
Ingresos no tributarios	1788.3	1885.3	97.0
Otros	173.6	173.6	(0.0)
<b>2.- Gastos</b>	<b>31093.5</b>	<b>32301.2</b>	<b>1207.7</b>
2.1.- Gastos corrientes	23767.6	24743.0	975.4
2.2.- Gastos de capital y concesión neta	7325.9	7558.2	232.3
<b>3.- Sup. ó déficit (-) corriente</b>	<b>1495.1</b>	<b>2000.5</b>	<b>505.4</b>
<b>4.- Déficit global (-) a/d</b>	<b>(5830.8)</b>	<b>(5557.7)</b>	<b>273.1</b>
<b>5.- Donaciones externas</b>	<b>3436.5</b>	<b>3667.5</b>	<b>230.9</b>
Líquidas	0.0	213.7	213.7
Atadas	3436.5	3453.8	17.2
<b>6.- Déficit global (-) d/d</b>	<b>(2394.2)</b>	<b>(1890.2)</b>	<b>504.0</b>
<b>7.- Financiamiento</b>	<b>2394.2</b>	<b>1890.2</b>	<b>(504.0)</b>
<b>7.1.- Financiamiento externo neto</b>	<b>3726.5</b>	<b>3245.1</b>	<b>(481.4)</b>
Desembolsos	4743.3	4285.4	(457.9)
Amortizaciones	(1016.8)	(1040.3)	(23.5)
<b>7.2.- Financiamiento interno neto</b>	<b>(1332.3)</b>	<b>(1354.9)</b>	<b>(22.6)</b>
Del cual:			
Bonos de la República	2769.2	2769.2	0.0

Fuente: MHCP

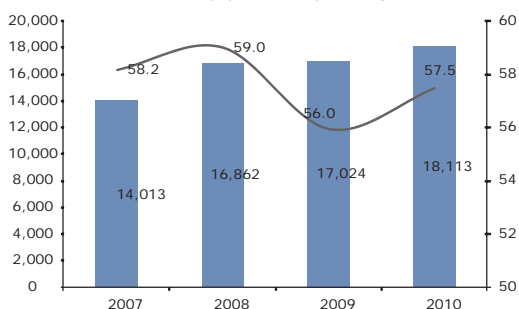
Tabla V-3  
PGR 2010: Ajustes por instituciones  
(millones de córdobas)

Institución	PGR 2010 aprobado	PGR 2010 reformado	Variación absoluta
AN	397.5	414.5	17.0
CSJ	1,243.7	1,292.0	48.3
PRESIDENCIA	186.5	180.8	(5.7)
CSE	341.4	341.4	0.0
CGR	141.1	148.7	7.6
MIGOB	1,462.4	1,537.5	75.1
MINREX	475.0	476.8	1.8
MIDDEF	846.8	948.1	101.3
MHCP	259.3	264.9	5.6
MIFIC	247.5	228.1	(19.4)
MAGFOR	855.6	960.1	104.5
MTI	2,474.8	2,614.7	139.9
MINED	5,241.4	5,186.5	(54.9)
MINSA	5,171.8	5,334.8	163.0
MITRAB	170.0	149.7	(20.3)
MARENA	118.1	120.4	2.3
MIFAMILIA	261.9	323.8	61.9
MEM	338.7	386.8	48.1
PGR	83.3	82.0	(1.3)
Entes	10,554.7	11,185.1	630.3
Servicio deuda pública	1,933.2	2,044.7	111.5
<b>Total</b>	<b>31,093.4</b>	<b>32,301.1</b>	<b>1,207.7</b>

Fuente : MHCP

Con la reforma al PGR, el nivel de ingresos se incrementó en 1,480.7 millones de córdobas, los egresos aumentaron 1,207.7 millones de córdobas y el déficit

Gráfico V-2  
Gobierno Central: Gasto en Pobreza  
(millones de córdobas y porcentaje del gasto total)



Fuente: MHCP

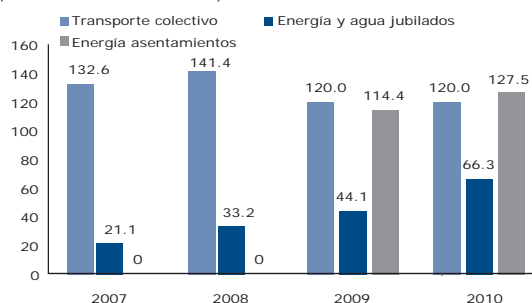
fiscal después de donaciones se redujo en 504 millones de córdobas. El mayor gasto se orientó a gasto social en instituciones como Ministerio de Salud (MINSa), Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR), entre otras. Asimismo, considerando los daños causados por las fuertes lluvias, en el mes de septiembre, se asignaron recursos al Ministerio de Transporte e Infraestructura (MTI), Ejército de Nicaragua y otras instituciones para atender gastos prioritarios.

En lo referente a la política del gasto, ésta continuó basándose en principios de austeridad, disciplina financiera, racionalización y priorización del gasto público, garantizando a la vez las asignaciones constitucionales, así como las obligaciones contractuales del servicio de la deuda pública.

El gasto en pobreza del Gobierno Central alcanzó 18,112.6 millones de córdobas, 6.4 por ciento superior a lo ejecutado en 2009. Este resultado estuvo relacionado con la mayor ejecución en los sectores de salud, educación e infraestructura y transporte, así como las transferencias a las municipalidades. Asimismo, 57.3 por ciento de dicho gasto se financió con recursos del tesoro y rentas con destino específico.

En esa misma línea, el Gobierno continuó con su política de priorización del gasto social, orientado a mejorar las condiciones de vida de la población más pobre, programándose en el año 17,627 millones de córdobas, lo que representó 56 por ciento del gasto total, el cual estuvo atado a las prestación de servicios gratuitos de salud, educación y servicios comunitarios, entre otros.

Gráfico V-3  
Gobierno Central: Principales subsidios  
(millones de córdobas)



Fuente: MHCP

Por su parte, en 2010 se mantuvo la política de subsidios, la cual continuó orientada a proteger el ingreso disponible de los consumidores a través de la estabilidad de la tarifa de algunos servicios básicos. De esta manera permaneció inalterado el precio del pasaje del transporte urbano colectivo en Managua y Ciudad Sandino, mientras las cooperativas de transporte de ambas ciudades recibieron a través de transferencias presupuestarias la cantidad de 120 millones de córdobas en concepto de subsidio.

De igual manera, la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL) no registró

alzas en la tarifa, enfatizando el carácter social de este servicio, pero continuó recibiendo transferencias del Gobierno Central (C\$42 millones), a fin de cubrir el costo de energía asociado al bombeo de agua potable. Con respecto al subsidio por la energía eléctrica a los asentamientos, la suma ascendió a 127.5 millones de córdobas; y finalmente, el subsidio en servicios de energía, agua y teléfono que se les entregó a las universidades y jubilados fue de 141.7 y 66.3 millones de córdobas, respectivamente.

Con respecto a la tarifa de energía eléctrica, el INE aprobó un incremento de 6.85 por ciento, en mayo de 2010, a fin de compensar los aumentos en el precio del petróleo y los desvíos por costos mayoristas generados por el congelamiento de la tarifa desde noviembre de 2009 hasta el 30 de abril de 2010. Esta variación tarifaria no afectó el cargo de comercialización, la tasa de alumbrado público, ni a los consumidores de menos de 150 kWh al mes.

Tabla V-4  
Gobierno Central: Presupuesto de gasto social  
(millones de córdobas)

Concepto	2009	2010 <sup>1/</sup>	Variación %
Educación	7,239.4	7,340.6	1.4
Salud	5,128.0	5,341.0	4.2
Servicio social y asistencia social	1,103.4	1,173.4	6.3
Vivienda y servicios comunitarios	2,747.0	3,503.0	27.5
Servicios recreativos, culturales y religiosos	234.4	268.7	14.6
<b>Gasto social</b>	<b>16,452.2</b>	<b>17,626.7</b>	<b>7.1</b>
<b>Gasto total</b>	<b>30,423.5</b>	<b>31,438.3</b>	<b>3.3</b>
<b>Porcentaje del gasto total</b>	<b>54.1</b>	<b>56.1</b>	

1/ : Presupuestado

Fuente : MHCP

En diciembre se aprobó un ajuste de 2.7 por ciento al valor agregado de distribución, en vigencia a partir de enero de 2011, sin afectar la tarifa al consumidor de este servicio. Por su parte, a ENATREL se le autorizó un ajuste de 8 por ciento a la tarifa de transportación de energía eléctrica.

Asimismo, el Gobierno continuó con la política de capitalizar a las familias en condiciones vulnerables, la cual está conformada por los programas de Usura Cero y Bono Productivo Alimentario. Para 2010, estos programas contaron con 25 y 189.7 millones de córdobas, respectivamente, los cuales son financiados con recursos del tesoro, alivio, donaciones y préstamos externos.

En el ámbito salarial, la política del Gobierno estuvo dirigida a corregir los rezagos en los sectores de menores ingresos. De tal manera que en marzo se realizaron ajustes para aquellos empleados del Gobierno Central que devengaban salarios menores o iguales a 20,000 córdobas. Complementariamente, más de 120,000 trabajadores del Estado con un salario menor o igual a 5,500 córdobas recibieron a partir de mayo un bono de 530 córdobas, el cual no forma parte del PGR. Dichas transferencias fueron financiadas con aportes de la iniciativa privada del ALBA.

El salario mínimo aumentó dos veces en el año (ajustes semestrales de 6% cada uno), implicando variaciones en las pensiones mínimas ordinarias de invalidez, vejez, viudez, orfandad y discapacidad otorgadas por el INSS.

En cuanto a las reformas jurídicas e institucionales, se dio continuidad a los avances en el desarrollo institucional del sector público y el fortalecimiento de la transparencia en las transacciones del Estado, de los servicios públicos y los derechos de los ciudadanos. La continuidad de este proceso se concentró en la aprobación de leyes tales como la de Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público y la Ley del Adulto Mayor.

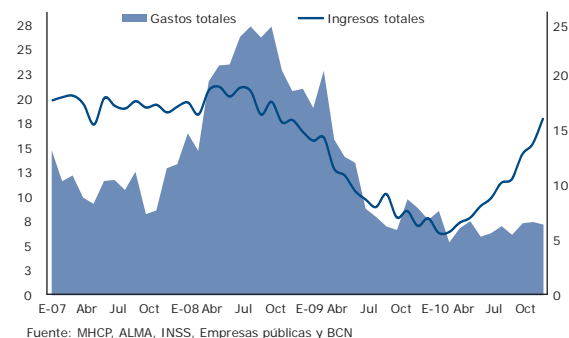
Finalmente, hay que destacar que a fin de asegurar la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas, se tomaron medidas orientadas a mejorar la situación financiera del INSS. En esta dirección, a partir de enero de 2010 entró en vigencia el incremento de 1 punto porcentual en la tasa de cotización patronal de la rama de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) y en agosto, el INSS publicó una propuesta de fortalecimiento del sistema de pensiones, para su discusión en 2011.

## Resultados fiscales

Al cierre de 2010, el SPNF registró un déficit después de donaciones de 715 millones de córdobas, equivalente a 0.5 por ciento del PIB (1.4% del PIB en 2009). Este resultado estuvo en línea con la política de consolidación de las finanzas públicas.

A este resultado contribuyó, además de la política de gasto prudente, la mayor recaudación de ingresos principalmente del gobierno general. Asimismo, esto fue

Gráfico V-4  
SPNF: Ingresos y gastos totales  
(variación promedio anual)



resultado de la menor ejecución del PIP respecto a lo que se había programado, específicamente en las empresas públicas.

Tabla V-5  
Sector público no financiero: Operaciones consolidadas  
(millones de córdobas)

Concepto	2009	2010 p/	Variación %	2009	2010
				Porcentaje del PIB	
<b>1. - Ingreso Total</b>	<b>36,499.2</b>	<b>42,334.9</b>	<b>16.0</b>	<b>28.9</b>	<b>30.3</b>
1.1 Impuestos	23,240.1	26,789.4	15.3	18.4	19.1
1.2 Contribuciones sociales	6,804.1	8,090.2	18.9	5.4	5.8
1.3 Otros ingresos	6,455.0	7,455.3	15.5	5.1	5.3
<b>2. Gastos</b>	<b>36,555.2</b>	<b>40,367.0</b>	<b>10.4</b>	<b>28.9</b>	<b>28.9</b>
2.1 Remuneraciones	11,993.1	12,638.7	5.4	9.5	9.0
2.2 Compra de bienes y servicios	7,869.4	9,180.4	16.7	6.2	6.6
2.3 Intereses	1,732.8	2,020.2	16.6	1.4	1.4
2.4 Transf. corrientes y de capital	8,148.7	9,054.1	11.1	6.4	6.5
2.5 Otros gastos	6,811.3	7,473.6	9.7	5.4	5.3
<b>3. Resultado operativo neto</b>	<b>(56.0)</b>	<b>1,967.9</b>	<b>(3,612.4)</b>	<b>(0.0)</b>	<b>1.4</b>
<b>4. Adquisición neta de activos no financieros</b>	<b>6,139.6</b>	<b>5,693.3</b>	<b>(7.3)</b>	<b>4.9</b>	<b>4.1</b>
5. Superavit o déficit de efectivo a/d	<b>(6,195.6)</b>	<b>(3,725.5)</b>	<b>(39.9)</b>	<b>(4.9)</b>	<b>(2.7)</b>
<b>6. Donaciones</b>	<b>4,380.8</b>	<b>3,010.5</b>	<b>(31.3)</b>	<b>3.5</b>	<b>2.2</b>
<b>7. Superavit o déficit de efectivo d/d</b>	<b>(1,814.8)</b>	<b>(715.0)</b>	<b>(60.6)</b>	<b>(1.4)</b>	<b>(0.5)</b>
<b>8. Financiamiento</b>	<b>1,814.8</b>	<b>715.0</b>	<b>(60.6)</b>	<b>1.4</b>	<b>0.5</b>
8.1 Financiamiento externo neto	4,874.2	4,688.8	(3.8)	3.9	3.4
8.2 Financiamiento interno	(3,060.9)	(3,973.9)	29.8	(2.4)	(2.8)
Del cual BCN	(865.0)	(1,098.0)	26.9	(0.7)	(0.8)
8.3. Ingresos de Privatización	1.5	0.0	(99.0)	0.0	0.0

p/ : Preliminar  
Fuente : MHCP, ALMA, INSS y Empresas públicas

En este mismo sentido, el Gobierno Central redujo su déficit, después de donaciones en 2010, alcanzando 1 por ciento del PIB (2.3% del PIB en 2009). Esto denotó el esfuerzo del gobierno por orientar una política de consolidación fiscal, dado que el gasto real creció sólo 1.1 por ciento, aun con el aumento de la inversión, mientras que los ingresos reales aumentaron 9.6 por ciento. La razón ingresos/gastos aumentó a 86.8 por ciento (80% en 2009).

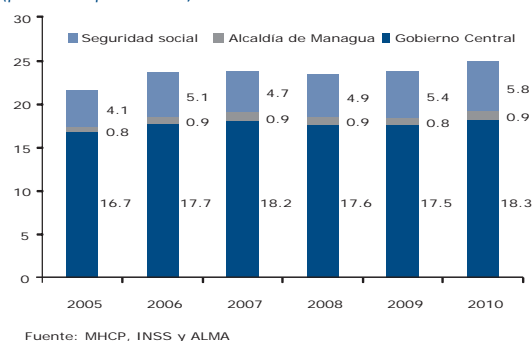
## Ingresos

La recaudación de ingresos del SPNF en 2010 se vio favorecida por un mayor dinamismo en el comercio exterior y con la reforma a la LEF aprobada a finales de 2009.

En este sentido, los ingresos totales del SPNF en 2010 alcanzaron la cifra de 42,335 millones de córdobas, lo que representó un incremento de 16 por ciento con respecto al año anterior (3.3% en 2009), equivalente a 30.3 por ciento del PIB (28.9% PIB en 2009).

El incremento de los ingresos fue impulsado por los ingresos tributarios del Gobierno Central, INSS y la Alcaldía de Managua (ALMA), con tasas de crecimiento

Gráfico V-5  
Presión tributaria  
(porcentaje del PIB)



de 15.6, 23.7 y 13.5 por ciento, respectivamente. Adicionalmente se observó un buen desempeño de los ingresos de operación de la Empresa Portuaria Nacional (EPN) y ENATREL.

Tabla V-6  
Gobierno Central: Ingresos  
(millones de córdobas)

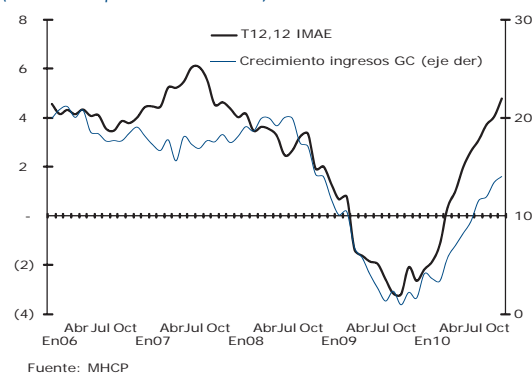
Concepto	2009	2010 p/	Variación %
<b>Recaudación total</b>	<b>23,859.3</b>	<b>27,575.0</b>	<b>15.6</b>
<b>Ingresos corrientes</b>	<b>23,859.3</b>	<b>27,575.0</b>	<b>15.6</b>
<b>Ingresos tributarios</b>	<b>22,175.2</b>	<b>25,585.7</b>	<b>15.4</b>
IR	7,865.2	8,480.9	7.8
IVA doméstico	3,885.5	4,028.3	3.7
ISC	4,391.5	5,541.3	26.2
DAI	870.3	1,190.8	36.8
IVA a las Importaciones	5,038.8	6,324.2	25.5
Otros	123.9	20.2	(83.7)
<b>Ingresos no tributarios</b>	<b>1,684.1</b>	<b>1,989.3</b>	<b>18.1</b>
Transferencias corrientes	50.1	50.0	(0.1)
Otros ingresos no tributarios	1,634.0	1,939.3	18.7
Rentas con destino específico	1,183.0	1,344.1	13.6
Del cual FOMAV	614.2	698	13.6

p/ : Preliminar

Fuente : MHCP

Respecto al Gobierno Central, se registró una mejora importante en su recaudación con respecto a 2009, para un total de 27,575 millones de córdobas, alcanzando una presión tributaria de 19.7 por ciento del PIB (18.9% en 2009).

Gráfico V-6  
Gobierno Central: Ingresos totales e IMAE  
(variación promedio anual)

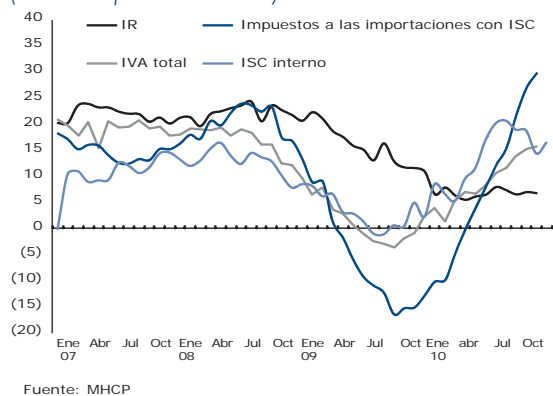


Dentro de esta recaudación, destaca la evolución de los impuestos relacionados a las importaciones, incluyendo el IVA externo, los cuales mostraron un cambio en tendencia, al pasar de una caída promedio de 15.1 por ciento, en diciembre 2009, a un crecimiento promedio de 29.9 por ciento en diciembre 2010.

De igual manera, sobresale la evolución de los impuestos selectivos al consumo interno, los cuales cerraron 2010 con un crecimiento de 16.6 por ciento. Este resultado fue el reflejo, tanto de la mejora de la actividad económica, como de los efectos de las medidas de reforma tributaria.

Por otro lado, el IR mostró una desaceleración en su tasa de crecimiento, pasando de 16 por ciento en junio 2009 a 6.2 por ciento en el segundo semestre 2010. Esta dinámica del IR estuvo ligada con:

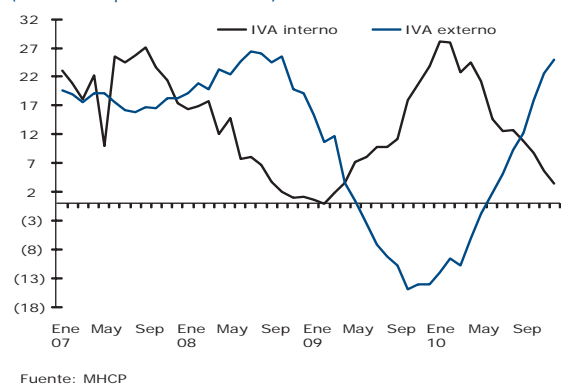
Gráfico V-7  
Gobierno Central: Principales impuestos  
(variación promedio anual)



Fuente: MHCP

- a) Efecto post crisis económica de 2009, que afectó las utilidades declaradas por las empresas en marzo y septiembre de 2010.
- b) Dificultades en la aplicación del reglamento por reformas del IR, impidiendo que mejoras previstas en la recaudación de este impuesto pudieran darse, como la aplicación del anticipo de 1 por ciento de las ventas con tarjetas de crédito y la implementación de la tabla progresiva de las tasas cobradas para el registro de propiedades.
- c) Reducción de la captación del impuesto a la banca privada, al cambiarse la base imponible con la reforma (antes era 0.6% de los depósitos totales promedios del año anterior y con la reforma a la LEF quedó en 1% de los ingresos brutos). Esta caída en la recaudación se prevé sea temporal.
- d) Menores retenciones en la fuente por ampliación del techo exonerado en el IR a los asalariados (de C\$50,000 a C\$75,000 anuales) y por una reducción de la tasa de retención por compras, la cual pasó de 2 a 1 por ciento.

Gráfico V-8  
Gobierno Central: Evolución del IVA  
(variación promedio anual)

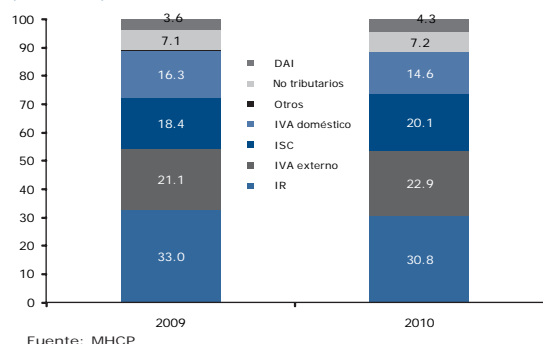


Fuente: MHCP

De igual forma, el IVA interno mostró una tendencia de desaceleración, registrando un crecimiento promedio de 3.7 por ciento. Este comportamiento se explica, en parte, a mayores devoluciones realizadas, las cuales a septiembre eran 2.3 veces superiores a las registradas en igual período de 2009. Otros elementos que indirectamente pudieron influir en esta trayectoria fueron: a) la evolución de los créditos personales y de tarjeta de crédito, que desde 2009 han registrado tasas negativas de crecimiento; b) la correlación negativa que existe entre el IVA interno y externo, dado que al aumentar el pago de IVA externo aumentan las acreditaciones en el IVA doméstico y se reduce su recaudación efectiva.

Los ingresos del INSS en 2010, fueron superiores en 23.7 por ciento, alcanzando 6.9 por ciento del PIB (6.2% en 2009). Este resultado se explica por el aumento de 1 punto porcentual en la tasa de contribución patronal a la seguridad social en la rama de invalidez, vejez y muerte, ganancias de capital por venta de activos financieros, aumento de las ventas de medicamentos; y por el crecimiento de la base gravable, la cual fue favorecida

Gráfico V-9  
Gobierno Central: estructura porcentual de ingresos  
(porcentaje)



por el incremento del salario promedio y del número de asegurados.

Los ingresos del ALMA para 2010, alcanzaron un monto de 1,365.2 millones de córdobas, 1 por ciento del PIB, igual al porcentaje registrado en 2009. Esta evolución fue consistente con la recuperación de la actividad comercial y de servicios, siendo los impuestos sobre ventas los que aportaron la mayor contribución, con una tasa de crecimiento de 14.6 por ciento (4.9% en 2009).

Por último, las empresas públicas consolidadas mostraron en 2010 similar nivel de ingresos totales que el año anterior y un crecimiento de 1.5 por ciento en los ingresos de operación, con relación al año anterior. Este comportamiento fue el resultado de menores transferencias corrientes y de capital recibidas por ENACAL y por menor recuperación de facturas de la Empresa Nicaragüense de Electricidad (ENEL).

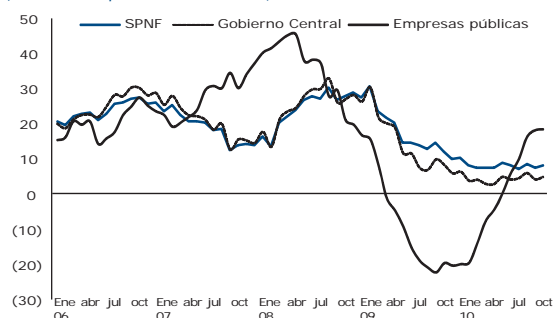
Tabla V-7  
Alcaldía de Managua: Evolución de los ingresos  
(millones de córdobas)

Concepto	2009 (1)	2010 <sup>p/</sup> (2)	Variación % (2/1)
<b>Recaudación total</b>	<b>1,202.9</b>	<b>1,365.2</b>	<b>13.5</b>
<b>Ingresos corrientes</b>	<b>1,139.4</b>	<b>1,276.0</b>	<b>12.0</b>
<b>Ingresos tributarios</b>	<b>1,057.4</b>	<b>1,192.7</b>	<b>12.8</b>
Impuestos s/ Ventas	731.9	839.1	14.6
Impuestos por Matric. y Lic.	182.7	191.5	4.8
Impuestos s/Bienes Inmuebles	113.2	124.6	10.1
Impuestos de Rodamiento	8.6	9.2	6.9
Impuestos Varios	20.9	28.3	35.1
<b>Ingresos no tributarios</b>	<b>61.3</b>	<b>64.8</b>	<b>5.7</b>
<b>Otros ingresos corrientes</b>	<b>20.7</b>	<b>18.5</b>	<b>(10.8)</b>
<b>Ingresos de Capital</b>	<b>0.1</b>	<b>3.0</b>	<b>1,947.2</b>
<b>Transferencias de Capital</b>	<b>63.4</b>	<b>86.2</b>	<b>35.9</b>

p/ : Preliminar  
Fuente: ALMA

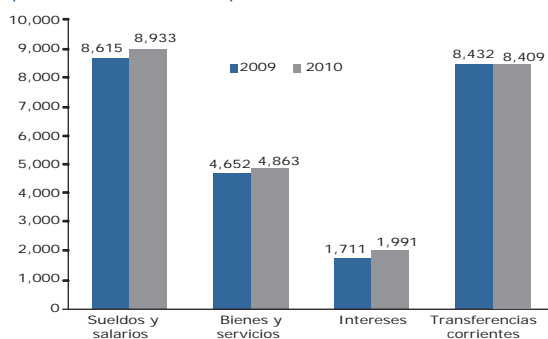
Por su parte, los ingresos de las empresas EPN y ENATREL, fueron favorecidos por la recuperación de la economía, la cual mejoró los ingresos operativos de la Empresa Portuaria al registrar mayor carga transportada, tanto en importaciones, como en exportaciones; mientras, la empresa de transmisión eléctrica fue beneficiada por el incremento de 8 por ciento en la tarifa por transporte de electricidad.

Gráfico V-10  
Evolución de los gastos corrientes  
(variación promedio anual)



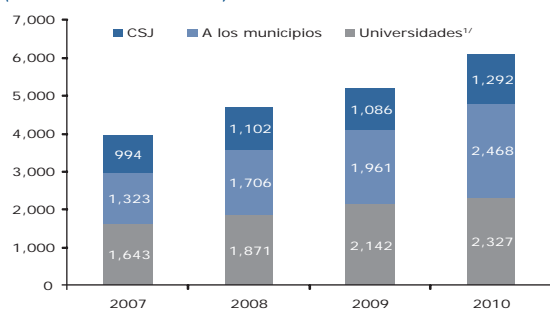
Fuente: MHCP, INSS, ALMA y Empresas públicas

Gráfico V-11  
Gobierno Central: Gasto corriente  
(millones de córdobas)



Fuente: MHCP

Gráfico V-12  
Gobierno Central: Transferencias  
(millones de córdobas)



<sup>1/</sup> : Incluye subsidio de energía y agua  
Fuente: MHCP

## Gastos

El gasto público del SPNF mostró una desaceleración en su crecimiento, continuando la tendencia observada a partir de 2009. La tasa de crecimiento promedio anual fue de 7 por ciento (9.1% en 2009) resultado consistente con la política de racionalización y austeridad del gasto con el objetivo de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

El gasto total del SPNF como porcentaje del PIB pasó de 33.8 por ciento en 2009 a 32.9 en 2010, como resultado de menores gastos del Gobierno Central en 0.9 por ciento del PIB, principalmente en gastos corrientes (1.2% del PIB), destacándose las remuneraciones (0.4%), bienes y servicios (0.2%) y transferencias corrientes (0.7%).

Por el contrario, el gasto constitucional y por ley (Universidades, municipios y Corte Suprema de Justicia) registró un importante crecimiento, el cual estuvo vinculado al mejor desempeño de los ingresos tributarios y a la implementación en 2010 de la tasa máxima en transferencias a los municipios (10% de los ingresos tributarios). Las transferencias por estos conceptos se incrementaron 17.3 por ciento (10.9% en 2009).

Tabla V-8  
Programa de Inversión Pública 2010  
(millones de córdobas)

Concepto	Programado	Ejecutado p/	Ejecución %
<b>1. Gobierno Central</b>	<b>6,706.6</b>	<b>6,419.5</b>	<b>95.7</b>
Del cual:			
MTI	2,381.8	2,377.9	99.8
MEM	354.4	329.8	93.1
MINED	318.3	316.0	99.3
MINSA	252.6	247.7	98.1
FISE	229.9	217.0	94.4
INTUR	107.8	76.6	71.1
INVUR	106.6	96.6	90.6
MIGOB	38.6	38.8	100.5
Otras instituciones	747.4	672.1	89.9
Transferencias a empresas	283.6	161.8	57.1
ENACAL	230.2	108.3	47.0
ENATREL	53.4	53.4	100.0
Transferencias a municipalidades	1,885.4	1,885.4	100.0
<b>2. Empresas Públicas</b>	<b>1,240.7</b>	<b>1,008.8</b>	<b>81.3</b>
<b>Total</b>	<b>7,947.3</b>	<b>7,428.3</b>	<b>93.5</b>

p/ : Preliminar

Fuente : SNIP

El PIP logró una ejecución de 93.5 por ciento, donde destacan los proyectos de infraestructura vial, rehabilitaciones de institutos de secundaria y de centros

de salud y hospitalarios, así como otros proyectos orientados a la reducción de la pobreza en el país. El gasto de capital del SPNF (adquisición neta de activos no financieros más transferencias de capital) representó 6.7 por ciento del PIB en 2010 (7.3% del PIB en 2009).

El gasto total del ALMA, aumentó en 10.7 por ciento con respecto a 2009 (caída de 12% en 2009). Este aumento fue impulsado por el crecimiento del gasto de capital, ligado a una mayor ejecución de obras municipales y mayores compras de maquinarias y equipos. La adquisición neta de activos no financiero (formación de capital fijo) aumentó 34 por ciento.

En el INSS, el gasto total de 2010 aumentó 16.2 por ciento con respecto al año anterior (25.2% en 2009), lo cual estuvo relacionado con la política de ampliación y mejora de la calidad de los servicios brindados a los afiliados, lo que generó mayor gasto en: a) compras de bienes y servicios, donde sobresale la compra de medicamentos realizada para el abastecimiento de las farmacias del INSS, suplir a las empresas médicas previsionales y venta a la población; b) salarios para el personal de los nuevos centros de atención a jubilados, de delegaciones departamentales y de farmacias; c) prestaciones médicas, por mayor cobertura de atención complementaria, sobre todo el ligado a tratamientos que no brindan las empresas médicas previsionales; y d) aumento de pensiones, relacionados con los ajustes realizados durante el año.

Tabla V-9  
INSS: Indicadores

Indicadores	Unidad	2009	2010 <sup>p/</sup>	Variación %
Asegurados <sup>1/</sup>	miles	503.7	534.9	6.2
Salario promedio <sup>2/</sup>	córdobas	5,715.8	6,136.4	7.4
Tasa de recuperación <sup>3/</sup>	porcentaje	97.4	96.1	(1.3)
Ingresos por Cotización <sup>4/</sup>	millones C\$	6,804.1	8,090.2	18.9
Ingresos corrientes de inversión	millones C\$	970.2	1,392.7	43.6

1/ : Asegurados promedios

2/ : Salarios cotizables promedios de la rama integral al mes de diciembre

3/ : Excluye recuperación de facturas anteriores

4/ : Incluye recuperación de facturas anteriores

p/ : Preliminar

Fuente : INSS

El gasto total de las empresas públicas, mostró un aumento aproximadamente de 1 por ciento con relación a 2009, inducido por un mayor gasto de operación,

ya que la formación de capital se redujo en 28.8 por ciento (principalmente en ENACAL). Respecto al mayor gasto de operación, los rubros que destacan son bienes y servicios y los salarios.

Tabla V-10  
ENATREL: Indicadores

Indicadores	Unidad	2009	2010 <sup>p/</sup>	Variación %
Transportación de energía	GWh	3,035.5	3,295.5	8.6
Ingresos por servicios	millones C\$	285.2	391.6	37.3
Recuperación de la factura corriente	millones C\$	202.5	283.6	40.1
Recuperación de la mora	millones C\$	82.7	107.9	30.5
Tarifa de transportación de energía	Ctvs. dólar por kWh	0.0053	0.0058	8.0

p/ : Preliminar

Fuente : ENATREL

A nivel de empresa, sobresalieron los gastos de ENATREL, EPN y TELCOR, los cuales mostraron aumentos de 64.3, 11.3 y 25.63 por ciento, respectivamente.

En ENATREL el aumento del gasto estuvo dirigido a suplir mayor gasto corriente en reparaciones, mantenimiento, combustibles, montaje de plantas y electrificación. Asimismo, se aumentó la adquisición neta de activos, alcanzando 575.1 millones de córdobas (C\$322.5 millones en 2009) el cual se concentró en proyectos de ampliación y mejora del sistema de transmisión eléctrica, el fortalecimiento del Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central (SIEPAC), así como reposición de un mayor nivel de inventario.

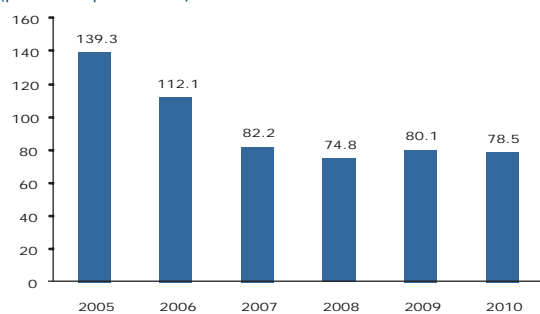
Finalmente, en la empresa portuaria el mayor gasto se explicó por la ejecución de programas de mantenimiento y reparaciones en los puertos, a fin de mejorar los servicios prestados.

## Financiamiento y Deuda Pública

En 2010, el déficit del Gobierno Central fue financiado con préstamos externos que ascendieron a 204.7 millones de dólares, donaciones por 132.4 millones de dólares, de los cuales 20.5 millones fueron recursos líquidos y 119.4 millones en forma de emisiones de Bonos de la República.

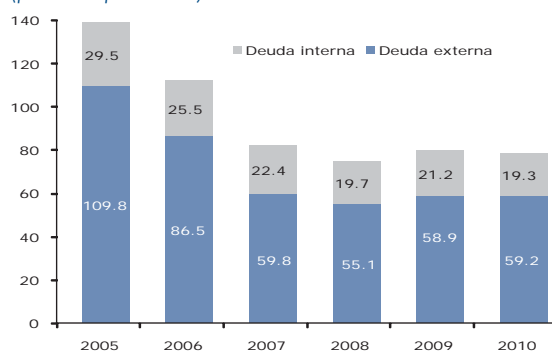
A diciembre de 2010, la deuda pública total alcanzó 5,140.4 millones de dólares (78.5% del PIB). Del monto

Gráfico V-13  
Deuda total  
(porcentaje del PIB)



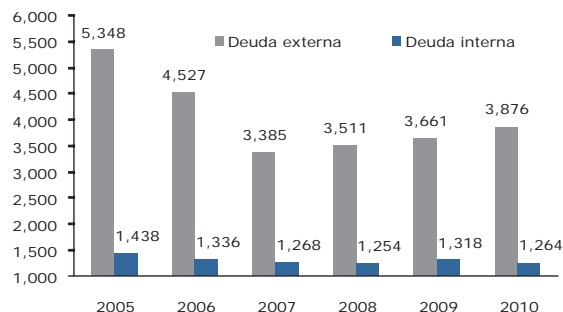
Fuente: MHCP y BCN

Gráfico V-14  
Saldos de deuda pública  
(porcentaje del PIB)



Fuente: MHCP y BCN

Gráfico V-15  
Saldos de deuda pública  
(millones de dólares)



Fuente: MHCP y BCN

total adeudado, 3,876.4 millones (75.4% del total) correspondieron a obligaciones externas y 1,264 millones a deuda interna. Este saldo representó un incremento de 3.2 por ciento en comparación con saldos de deuda de finales de 2009 (US\$4,979.2 millones), explicado por el incremento de deuda externa (5.9%), que superó la reducción de la deuda interna (4.1%).

El saldo de deuda interna representó 19.3 por ciento del PIB, correspondiendo el 72 por ciento a pasivos del Gobierno Central y 28 por ciento restante al BCN.

En cuanto al pago de servicio de la deuda interna, ambas instituciones honraron deuda por 661 millones de dólares siendo 83.6 millones por pago de intereses y 577.5 millones de principal. El servicio de deuda externa ascendió a 96.8 millones de dólares.

## Perspectivas

La política fiscal para 2011 continuará con el proceso de consolidación fiscal, para lo cual se proyecta una disminución del déficit del Gobierno Central (excluyendo el gasto en elecciones). Para ello se continuará con la aplicación de una política de gasto público prudente y con el fortalecimiento de la recaudación tributaria, la que tendrá como elementos positivos un marco macroeconómico estable y el efecto de maduración de la reforma a la LEF.

En este sentido, el PGR 2011 proyecta ingresos de 29,942 millones de córdobas, para una tasa de crecimiento de 7.9 por ciento con respecto a 2010, y equivalente a una carga tributaria de 19 por ciento del PIB.

Respecto al gasto público del Gobierno Central, se ha presupuestado un monto de 35,785 millones de córdobas (22.8% del PIB), 13 por ciento superior con respecto a 2010. El mayor gasto se explicaría por incremento salarial de 7 por ciento en los sectores de salud y educación, y 5 por ciento en el resto de instituciones, pagos mayores de intereses, principalmente internos, y mayor gasto de capital. Hay que destacar que en 2011 se incorporan 680.3 millones de córdobas para financiar el gasto de elecciones.

A partir de los niveles de ingresos y gastos proyectados, se estima para 2011 un déficit después de donaciones del Gobierno Central de 1.4 por ciento del PIB, porcentaje similar al de 2010 (1% del PIB), si se excluye el gasto por las elecciones nacionales (0.43% del PIB). Esto refleja una consolidación fiscal en línea con la política de asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

## Evasión del IVA

La evasión fiscal es un tema relevante por su carácter social y económico. Esta pone de manifiesto la actitud que asumen muchos individuos frente a las obligaciones con la comunidad de la que forman parte; causa pérdida de ingresos fiscales, menores prestaciones de servicios públicos, entre otros. Ante esto, se puede afirmar que desde las razones que la generan, hasta los efectos que causa, la evasión es un tema de interés nacional.

Es por esto que parte de los esfuerzos de las reformas tributarias, en varios países de Latinoamérica, han sido dirigidos a la reducción de la evasión fiscal. Sin embargo, dichos esfuerzos requieren de una medición de este daño que aqueja a las economías, pues si bien se generan beneficios por más recaudación al reducir la evasión, éstos deben contrastarse con los costos asociados a la supervisión, control y capacidad recaudatoria de una nación.

Dentro de la estructura impositiva de Nicaragua, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) aporta alrededor de 40 por ciento de los ingresos tributarios del Gobierno Central, por lo que es considerado uno de los principales impuestos del país. Considerando su importancia, se realizó un ejercicio preliminar de estimación de la tasa de evasión fiscal en Nicaragua y el porcentaje de ésta respecto al PIB. Para ello se hizo uso de una metodología indirecta, conocida como metodología de potencial teórico. Esta se basa en estimar la recaudación potencial mediante las cuentas nacionales y comparar este resultado con la recaudación observada. Lo anterior se realiza utilizando el método de la producción y método del consumo.

De esta forma, se toma información de los cuadros de oferta y utilización de las actividades económicas según Clasificación de productos y actividades de Nicaragua (CNIC), y se hace una estimación del IVA potencial, que resulta de aplicar la tasa del IVA a una base teórica estimada (por el lado de la producción o por el lado del consumo, excluyendo en ambos casos las partidas que gozan de exenciones o exoneraciones), y luego a este potencial se le resta el IVA efectivo para obtener la evasión.

El método de la producción consiste en estimar por sector de actividad los débitos y créditos por IVA potencial generados en las operaciones económicas, sujetas a IVA, y su comparación con IVA recaudado efectivamente. El método de consumo consiste en estimar la suma del IVA potencial, a partir del consumo final de los hogares, sumándole el consumo del gobierno, la inversión en reparaciones de edificios residenciales, las inversiones del gobierno en construcción y compras de no residentes, y se le resta el consumo de bienes exentos.

Los resultados preliminares, con ambas metodologías, indican que en promedio durante el período 2001-2009, la tasa de evasión del IVA con respecto al potencial fue 43 por ciento aproximadamente. Esto ubica a Nicaragua como el país con la mayor evasión en Centroamérica (Guatemala 37.5 %, Panamá 33.8 %, Costa Rica 28.7 %, el Salvador 27.8 %; según Gómez-Sabaini, 2010), sugiriendo de este modo, que se deben seguir realizando esfuerzos para mitigar los efectos de la evasión fiscal, en pro de la economía y del bienestar social.