



# **Lineamientos para la Elaboración del Análisis de Impacto Fiscal (AIF)**

## Contenido

<b>Introducción</b> .....	2
<b>Objetivos del AIF</b> .....	4
<b>Capítulo I</b> .....	5
<b>Conceptualización</b> .....	5
<b>Capítulo II</b> .....	9
<b>Marco Legal</b> .....	9
<b>Capítulo III</b> .....	10
<b>Metodología del AIF</b> .....	10
<b>Pasos para la Preparación de un Proyecto de AIF</b> .....	11
1. Preparación de la propuesta .....	11
2. Preparación de un proyecto AIF .....	12
3. Publicación y gestión de los AIF.....	13
4. Utilización del AIF por parte de la SCGG .....	14
5. Utilización de los AIF por el Congreso Nacional ....	¡Error! Marcador no definido.
<b>Instrucciones para la Elaboración de un Análisis de Impacto Fiscal (AIF)</b> .....	14
<b>Siglas</b> .....	31
<b>Anexos</b> .....	¡Error! Marcador no definido.

## Introducción

La Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas ha elaborado los Lineamientos con el fin de socializar e implementar bajo un enfoque de mejorar y transparentar la gestión de las finanzas públicas con miras a la consolidación fiscal, la herramienta de **Análisis de Impacto Fiscal (AIF)** para asegurar que el gobierno sólo se comprometa a políticas y acciones que puedan ser financiadas por el presupuesto, tanto en el corto como en el largo plazo. Con el AIF se pretende sopesar cuidadosamente el efecto fiscal tanto por el lado del gasto como del de los ingresos del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República y los beneficios de una política propuesta considerando los costos de ejecución de la implementación de una iniciativa de Ley proveniente tanto del Poder Legislativo como del Ejecutivo.

Esta herramienta se ha desarrollado con el apoyo del Programa Umbral ejecutado con fondos de donación del Gobierno de los Estados Unidos de América a través de la Corporación del Desafío del Milenio (MCC por sus siglas en inglés) y busca aumentar la eficiencia y transparencia en el Gobierno. Para ello se ha contado con la asistencia brindada por la Oficina de Asistencia Técnica del Departamento del Tesoro Americano que ha facilitado expertos en el tema.

Se espera que estos Lineamientos contribuyan a orientar a las instituciones del sector público para la implementación de la metodología, asimismo que se constituya en una guía de la forma en que deberá utilizarse la herramienta.

Cabe señalar que estos Lineamientos se presentan como instrumento administrativo y está sujeto a la revisión y constante actualización conforme las necesidades, hasta constituirse en una herramienta amigable y de fácil aplicación.

El AIF deberá ser preparado por la Institución que propone una iniciativa de Ley, conforme los lineamientos establecidos en el formato del AIF que forma parte del presente documento.

La Secretaría de Finanzas es la instancia que fungirá como Coordinadora de la implementación de la herramienta, a través de la Dirección General de Presupuesto y la Dirección General de Política Macrofiscal, para lo cual contará una Mesa de Ayuda que tiene como finalidad proveer a los usuarios un punto único de contacto mediante el cual se resuelvan y/o canalicen sus necesidades de asistencia técnica para realizar un AIF. Dentro de los objetivos de una mesa de ayuda se encuentran:

- Atender las consultas de los usuarios
- Brindar la asistencia requerida
- Resolver un alto porcentaje de la consultas a través de correos electrónicos
- Seguimiento de los casos conocidos

Asimismo, en la implementación de esta herramienta se contará con la participación de la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG) que evaluará como la iniciativa o proyectos de Ley tienen una vinculación con los objetivos nacionales, metas estratégicas e indicadores de la Visión de País y Plan de Nación, resultados sectoriales, y los resultados globales del Plan de Gobierno.

El AIF es una herramienta que se integra en el proceso presupuestario a través de la Línea Base y el Marco de Gasto de Mediano Plazo ya que este contempla proyecciones de ingresos y gastos multianuales.

Finalmente, es importante destacar que el Congreso Nacional mediante el Decreto No. 25-2016, del 7 de abril de 2016 aprobó la Ley de Responsabilidad Fiscal que establece reglas fiscales para mantener y consolidar las finanzas públicas, estableciendo para ello techos anuales para el déficit del balance global del Sector Público No Financiero (SPNF). El AIF es una herramienta que viene a contribuir al cumplimiento de los objetivos que dieron origen a la creación de dicha Ley.

Los Lineamientos están integrados en tres capítulos: I Conceptualización, II Marco Legal y III Metodología del AIF. En cada uno de los acápite se presenta una descripción que proporciona al lector información adecuada para orientar la implementación del AIF en la gestión de las finanzas públicas del país.

## Objetivos del AIF

### Objetivo General

Proporcionar una estimación del impacto sobre los ingresos y gastos en el Presupuesto General de la Republica de los proyectos de ley de los Poderes Legislativo y Ejecutivo que se proponen.

### Objetivos Específicos

- Proporcionar a los encargados de toma de decisiones información sobre el costo total de cualquier propuesta de nuevas leyes, programas, políticas o cambios en los ingresos.
- Brindar información sobre la vinculación de las iniciativas con las prioridades, metas y objetivos nacionales.
- Apoyar al MGMP asegurándose de que los tomadores de decisiones conozcan el impacto futuro de los nuevos programas / proyectos que se están considerando.
- Potenciar la oportunidad de aumentar la transparencia al permitir que el público conozca los costos asociados con la implementación de nuevos programas / proyectos.

## Capítulo I

# Conceptualización

### **Definición del Análisis de Impacto Fiscal**

Es una herramienta que puede utilizarse para "costear" / determinar el impacto fiscal de nuevas iniciativas de políticas.

Estas iniciativas pueden ser, propuestas de las instituciones al Poder Ejecutivo para nuevos proyectos, programas, o proyectos de ley presentados por el Congreso.

El impacto puede afectar tanto los ingresos como los gastos, y sirve de base para las proyecciones del Marco de Gastos de Mediano Plazo (MGMP)

### **Funcionamiento General del AIF**

Se propone que todos los Proyectos de Ley o Decretos presentados al Congreso Nacional o al Poder Ejecutivo para su aprobación, tengan un AIF

Un AIF puede ocurrir de dos maneras:

1. El Congreso, según las normas, solicita un AIF sobre un proyecto de ley (Sujeto a aprobación del CN)
2. Las instituciones que planean presentar un proyecto de ley preparan un AIF para su presentación al Consejo de Ministros y, en su caso, a la SCGG

## **Integración del AIF al Proceso Presupuestario**

El AIF es una herramienta que se utiliza para "costear" / determinar el impacto fiscal de nuevas iniciativas de políticas, las que una vez aprobadas implicarían un impacto tanto en los ingresos como en los gastos, lo que a su vez afectaría el volumen de producción o prestación de servicios por parte de las Instituciones involucradas. Tomando en cuenta que dichas Leyes pudieran tener un impacto por una única vez o con un horizonte de tiempo mayor al ejercicio fiscal, es decir un efecto multianual en los ingresos o gastos, este se vincularía al Proceso Presupuestario a través de los siguientes procesos:

1. Línea Base (LB): definida como el punto de partida para realizar la proyección del gasto para el ejercicio fiscal que se está formulando. Conforme a la metodología de Línea Base, los factores que hacen que el presupuesto cambie año a año son los siguientes:
  - Anualización
  - Inflación
  - Mejoramiento de la eficiencia
  - Cambio de política
  - Conductores de la demanda (por carga de trabajo o carga de casos)

Tomando en cuenta que la aprobación de una nueva Ley implica un cambio de política, y este se define o refleja una decisión de incrementar o disminuir el nivel de servicio o efectividad de un programa, agregando o restando recursos asignados a dicho programa; por tanto la vinculación del AIF y la Línea Base se daría con el cambio de política derivada de la aprobación de una nueva ley.

2. Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), es un proceso de proyección y reasignación estratégica de recursos que se desarrolla al inicio de la programación y formulación presupuestaria involucrando a la totalidad del

gobierno. Partiendo de esta definición la Línea de Base constituye un insumo importante para el MGMP al incluir las estimaciones de ingresos y/o gastos derivadas de una nueva Ley, para el año que se formula y este año constituye el año inicial del MGMP.

Asimismo, un MGMP es un ejercicio plurianual de planificación del gasto bajo restricciones fiscales, que sirve para determinar las necesidades presupuestarias futuras de los servicios actuales del gobierno, evaluar la manera en que inciden sobre los recursos, los cambios futuros de políticas y nuevos programas, y determinar en consecuencia si es posible incluir nuevos programas (cambios de política) en el marco de los recursos disponibles.

### **Pasos en el proceso de AIF:**

- La(s) institución(es) Involucradas desarrolla(n) el AIF de acuerdo con los procedimientos establecidos por SEFIN
- Una vez desarrollado, el AIF es enviado a SEFIN
- SEFIN revisa el AIF por su calidad y objetividad
- Una vez aprobado por SEFIN, el AIF es presentado / transmitido al Congreso o en el caso de proyectos de ley ejecutivos, este es presentado al Consejo de Ministros y, en su caso, a la SCGG
- El AIF aprobado también podría hacerse público.

### **Roles del AIF**

#### **SEFIN**

- Establece procedimientos para el AIF.

- Solicita que los AIFs sean desarrollados por las instituciones.
- Revisa la precisión y objetividad de los AIFs.
- Consolida el AIF en caso de participar más de una institución.
- Distribuye el AIF al Congreso, al Consejo de Ministros u otros encargados de tomar decisiones.
- Publica todos los AIF en el sitio web u otros medios.

### **Institución**

- Prepara el AIF para el impacto que tendrá en esa institución.
- Identifica otras instituciones que serán impactadas, si no han sido identificadas por SEFIN.
- Presenta el AIF a SEFIN.

### **El Congreso y Consejo de Ministros**

- Recibe el AIF y lo vincula al proyecto de ley o la propuesta.
- El Congreso, el Consejo de Ministros u otros tomadores de decisiones discuten los AIFs durante las reuniones de la comisión / consejo y usan la información para tomar decisiones sobre si aprobar o no.

## Capítulo II

### Marco Legal

La Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas en su condición de ente rector de la política fiscal y con el propósito de establecer el marco legal que respalde la implementación del AIF, ha incluido en la propuesta de reforma de la Ley Orgánica del Presupuesto (LOP) la norma que establece que todos los Proyectos de Ley o Decretos presentados al Congreso Nacional o al Poder Ejecutivo para su aprobación, deberán contar con el estudio de impacto fiscal que exponga las estimaciones positivas o negativas de la propuesta sobre los ingresos y gastos del Tesoro Nacional y otras fuentes de financiamiento. La Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas emitirá los lineamientos y metodologías para la elaboración de los análisis de impacto fiscal; las instituciones involucradas serán las responsables de preparar dichos análisis.

Asimismo, se prevé que el Reglamento de Ley y las Normas del Subsistema de Presupuesto, establecerán los procedimientos y lineamientos necesarios para la implementación de la herramienta.

A la fecha de publicación de estos lineamientos el proyecto de ley de LOP no se ha presentado al Congreso Nacional por lo que la norma antes mencionada se ha incluido en las Disposiciones Generales para la Ejecución del Presupuesto correspondientes al Ejercicio Fiscal 2018, la cual estaría vigente hasta que sea aprobada la reforma de la LOP.

Con el propósito de avanzar en el proceso de implementación del AIF y mientras se cuenta con el marco legal correspondiente esta secretaría ha emitido la Circular No. DGP-008-2017 de fecha 22 de mayo de 2017, en la que se solicita en forma

oficial el Análisis de Impacto Fiscal (AIF), a toda Institución que presente una iniciativa de Ley, tanto del Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo.

En cumplimiento y de acuerdo a lo que establece el Artículo 38 de la Ley Orgánica de presupuesto se solicita adjuntar el Análisis de Impacto Fiscal a cada Proyecto de Ley que se presente para su aprobación.

### Capítulo III

## Metodología del AIF

### Metodología

Esta metodología establece el proceso para obtener un análisis del impacto fiscal de las políticas propuestas que serán consideradas por el Gobierno y por el Congreso Nacional. Un análisis del impacto fiscal es necesario para:

- Asegurar que el gobierno sólo se comprometa a políticas y acciones que puedan ser financiadas por el presupuesto, tanto en el corto como en el largo plazo.
- Brindar la oportunidad de sopesar cuidadosamente los beneficios de una política propuesta contra los costos de ejecución. El Análisis del Impacto Fiscal no evalúa los beneficios de una propuesta, lo cual debería ser determinado por otros medios.
- Identificar las secretarías e instituciones que necesitarán recursos presupuestarios como resultado de la adopción de una política.

**Principios:** Los principios siguientes proporcionan una base para este proceso:

- El análisis de impacto fiscal debe ser objetivo y basarse en supuestos coherentes y razonables.

- Para poder tomar decisiones acertadas es necesario evaluar claramente el impacto fiscal de las políticas propuestas.
- Todas las partes potencialmente afectadas del gobierno deben tener una oportunidad para estimar o comentar sobre el impacto fiscal.
- El tiempo adecuado para el análisis de impacto fiscal debe ser parte del proceso de formulación de las políticas, pero sin ser tan complicado como para limitar la capacidad de respuesta del Gobierno a las cuestiones emergentes. El análisis de impacto fiscal debe llevarse a cabo rápidamente con el fin de no retrasar el proceso de toma de decisiones.
- Es necesario realizar una revisión final por parte de la Secretaría de Finanzas (SEFIN) para garantizar la coherencia, la calidad y la disciplina en el proceso de análisis de impacto fiscal.

## **Pasos para la Preparación de un Proyecto de AIF**

### **1. Preparación de la propuesta**

1.1 El Proponente (Secretaría, institución o miembro del Congreso) desarrolla la propuesta (política o decreto) en forma de proyecto. Las Secretarías o instituciones que estén preparando propuestas para el Consejo de Ministros seguirán las reglas establecidas para tales propuestas, incluyendo el requisito de que los proyectos de ley sean presentados a la Secretaría de Coordinación General del Gobierno (SCGG) para su evaluación. Los Diputados del Congreso o el personal del mismo seguirán las reglas previstas para los proyectos de ley establecidos por el Congreso Nacional.

1.2 La Propuesta de Proyecto debe ser acompañado de un AIF, será enviado al Coordinador de AIF en SEFIN por el Proponente, mediante correo electrónico.

1.3 El Coordinador y el Analista de AIF evaluará la propuesta y determinará las secretarías o instituciones susceptibles a ser afectados por la propuesta.

El Coordinador de AIF le asignará un número de identificación único a la propuesta para fines de seguimiento.

1.4 Si el Proponente es una Secretaría o institución, el Coordinador de AIF solicitará que el Proponente prepare un AIF según las "instrucciones para la preparación de un proyecto de AIF"

1.5 Si el Proponente es un miembro del Congreso, el Coordinador de AIF enviará la propuesta a las secretarías o instituciones afectadas y solicitará que presenten un AIF.

1.6 Si la institución encargada de elaborar el AIF determina que otras secretarías o instituciones podrían ser afectadas, se notificará al Coordinador de AIF; éste deberá solicitar posteriormente que el AIF sea desarrollado por estas instituciones.

## **2. Preparación de un proyecto AIF**

Este AIF incluirá los costos para las secretarías, instituciones u otros organismos del Estado afectados, tal como se describe en las instrucciones. La parte a la que se le asigne desarrollar un AIF podrá solicitar la asistencia de otras instituciones del Estado según sea necesario, o al Coordinador de AIF.

Un elemento para justificar el AIF es especificar los supuestos que serán la base del análisis incluyendo estimaciones de la carga de trabajo<sup>1</sup> como se describe en las instrucciones.

---

<sup>1</sup> La carga de trabajo incluye procesos, procedimientos, normas de funcionamiento y métodos que son parte de una prestación de servicios dentro de un programa. Es, por ejemplo, el trabajo de los empleados y las instalaciones de apoyo (TI, locales de oficina, equipos), cambio en el número de beneficiarios del servicio, cambio en la calidad y cantidad de servicios.

Las partes a las que se les asigne la responsabilidad de presentar un proyecto de AIF al Coordinador de AIF deben hacerlo dentro de las dos semanas después de que se les haya asignado.

El Coordinador de AIF asignará el proyecto AIF al personal de SEFIN pertinente (DGP, DGIP, DPMF u otros miembros del personal con los conocimientos necesarios) y requerirá su revisión de la calidad, objetividad y exactitud del AIF, conforme a los lineamientos establecidos en las instrucciones. Dentro de un término de tres días, el personal asignado enviará el AIF al Coordinador de AIF para la aprobación de SEFIN o solicitará modificaciones a la institución que lo preparó, notificando al Coordinador de AIF en el proceso.

En el caso de que múltiples proyectos de AIF hayan sido elaborados por diferentes instituciones para una propuesta de Ley, el Coordinador de AIF asignará a un miembro del personal de SEFIN para desarrollar un proyecto compilado de AIF mostrando los impactos agregados de todas las instituciones, así como el impacto en cada institución.

Una vez obtenida la aprobación requerida dentro de SEFIN sobre el proyecto de AIF, en ese punto se convierte en un AIF Aprobado.

### **3. Publicación y gestión de los AIF**

#### **Publicación de AIF Aprobados**

El AIF Aprobado será proporcionado al Proponente y entregado a la SCGG, Consejo de Ministros, el Congreso Nacional o los demás funcionarios pertinentes que estén estudiando la propuesta.

#### **Gestión de base de datos de AIF**

El Coordinador de AIF mantendrá una base de datos de los AIF asignados y Aprobados y proporcionará esa información a los funcionarios y el público en general según sea necesario.

El Coordinador de AIF también será responsable del seguimiento de las asignaciones de los mismos para asegurarse de que todas las partes lo presenten de manera oportuna.

#### **4. Utilización del AIF por parte de la SCGG**

- i. La SCGG requiere que los proyectos de ley preparados por las instituciones del ejecutivo sean revisados por la SCGG.
- ii. Tales proyectos de ley deben ser acompañados por un AIF preparado por la institución y aprobado por SEFIN como se indica en estos lineamientos

### **Instrucciones para la Elaboración de un Análisis de Impacto Fiscal (AIF)**

#### **1. Generalidades**

El análisis de impacto fiscal (AIF) es una estimación escrita de los costos, ahorros, ganancias en ingresos o pérdidas de ingresos que podrían resultar de la implementación de un Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo. Constituye una herramienta para ayudar a los Diputados del Congreso y otros tomadores de decisiones a entender mejor el impacto que podría tener un Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo sobre el presupuesto en su conjunto o individualmente de una institución específica. También sirve como guía para los ajustes presupuestarios que podrían requerirse en una institución en el caso de aprobarse el Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo.

## **2. Lineamientos a Seguir al Preparar un Análisis de Impacto Fiscal**

### **2.1 Comunique con Claridad los Resultados de su Análisis**

El AIF tendrá un papel clave en el proceso de toma de decisiones. Es importante que los Diputados del Congreso y otros tomadores de decisiones comprendan por qué el proyecto de ley/propuesta ejecutiva cuesta dinero y qué porciones del Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo afectarán los costos y el porqué de esto, así como también cómo se calculan estos costos.

### **2.2 Exponga y Comparta los Supuestos**

En las secciones de la narrativa explique claramente lo que propone el Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo y cómo se ejecutaría la misma, así como cualquier otro costo clave relacionado con los supuestos que sirvieron de base para realizar el análisis.

Asuma la forma menos costosa para ejecutar, de manera razonable, el Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo. De ser posible, para más de un conjunto de supuestos a utilizar, siempre y cuando estos supuestos sean razonables, explícitos y no se consideren para deliberadamente influenciar la opinión sobre el Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo.

### **2.3 Sea Objetivo y Basese en los Hechos**

El propósito principal de un AIF es proporcionar la mejor estimación posible de los impactos sobre el gasto y proyección de ingresos de los proyectos de

ley/propuestas ejecutivas que se proponen. Debería basarse en los hechos, ser informativo, conciso y lo más objetivo posible.

#### **2.4 Responda al Lenguaje del Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo**

Un AIF debe enfocarse en la implicación de costos únicamente para un Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo, sin considerar el impacto potencial de otros proyectos de ley/propuestas ejecutivas o especulaciones más allá del lenguaje realmente contenido en la propuesta.

#### **2.5 No Discuta los Méritos del Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo**

En un AIF no es apropiado incluir comentarios u opiniones sobre los méritos del Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo. Estos comentarios deberán hacerse a través de otros medios, incluido, testimonios, reuniones u otras comunicaciones con los Diputados del Congreso u otros tomadores de decisiones.

#### **2.6 Evite el Uso de Narrativa que sea Demasiada Técnica**

Redacte la narrativa del AIF para un público general. Sea lo más claro posible y evite utilizar demasiado vocabulario técnico o siglas. Cuando use una sigla por primera vez, ponga el nombre completo, como se acostumbra hacerlo, por ejemplo, la Secretaría de Finanzas (SEFIN).

#### **2.7 No Utilice Inflación**

Expresar el impacto sobre el gasto en valores corrientes para todo el período cubierto por el AIF. No utilice un factor de inflación para incrementar los gastos en años futuros. Esto puede determinarlo SEFIN de acuerdo a las últimas proyecciones económicas. En el caso de haber cambios en la carga de trabajo válidos (conductor de demanda) en años futuros, es apropiado incluir estos costos.

## **2.8 Los AIF cubren Múltiples Años**

Las estimaciones del AIF deben cubrir un periodo de cuatro años; comenzando con la fecha de implementación del Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo.

## **2.9 Mantenga los Documentos de Trabajo**

Las instituciones deberán mantener todas las hojas de trabajo y datos de la institución utilizados en la preparación del AIF por un período de por lo menos dos años con el fin de poder proporcionar información adicional al Congreso o a SEFIN.

# **3. Pasos Preliminares Previo a la Elaboración de un Análisis de Impacto Fiscal**

## **3.1 Lectura del Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo**

Asegúrese de estar leyendo la versión correcta del Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo. Lea todo el Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo, tomando notas del lenguaje nuevo, lenguaje borrado, palabras cambiadas, referencias a diferentes leyes o decretos del gobierno, fechas de vigencia, disposiciones temporales, cambios en los impuestos y cuotas, derogación de leyes existentes, o cualquier otro elemento del Proyecto de Ley que podría tener un impacto fiscal.

Lea la ley actual relacionada con las disposiciones del Proyecto de Ley, comparando y contrastando la ley existente y la propuesta.

## 3.2 Identificación de Aspectos Fiscales

Con el propósito de estimar el impacto fiscal de un Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo, usted debe determinar lo que el Proyecto de Ley haría, qué partes tendrían un impacto fiscal, y luego hacer ciertos supuestos sobre cómo se ejecutaría dicho Proyecto. El formato de AIF requiere que identifique las secciones específicas del Proyecto que crean un impacto fiscal. Los siguientes son algunos de los aspectos que podrían tener un impacto sobre los costos e ingresos:

3.2.1 ¿Cuántas personas/entidades estarían sujetos al programa?

3.2.2 ¿Cuál sería la demanda del programa? Cambiaría la demanda con el tiempo? De ser así, qué causaría el cambio? El cambio aumentaría o disminuiría la demanda?

3.2.3 ¿Cuántos puestos y qué tipos de posiciones se requerirían para ejecutar y operar el programa?

3.2.4 ¿Habría costos de inicio que se incurren solamente una vez?

3.2.5 ¿Habría algún tiempo de desfase antes de que se sientan plenamente los efectos del programa?

3.2.6 ¿Podría la institución afectada ser capaz de absorber cualquier solicitud de carga de trabajo adicional y los gastos?

3.2.7 ¿Habrían disposiciones para expandir, contraer o terminar el programa?

3.2.8 ¿Las disposiciones del Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo incrementarían ingresos adicionales o ahorrarían recursos?

3.2.9 ¿Se verían los costos/ingresos afectados de manera uniforme en el tiempo?  
¿Qué factores podrían cambiar los costos/ingresos año con año (por ejemplo,

población que envejece, migración, incremento de la población de las prisiones, economías de escala, cambios en la tasa de natalidad, mayor competencia)?

3.2.10 ¿Habrían otras razones además del crecimiento de la población que provocaría un incremento o una reducción de los ingresos/gastos de un programa?

3.2.11 ¿Aumentarían o se reducirían ítems como transacciones de ventas, precios, y utilización como resultado del Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo (efectos de elasticidad)?

3.2.12 ¿Cuántos contribuyentes, ventas, pólizas de seguro u otros ítems de datos se verían afectados por el impuesto, reducción de comisión, nueva exención, etc.?

3.2.13 ¿Cuál sería la elasticidad de la demanda del bien en cuestión con respecto al precio? ¿Aumentaría/disminuiría la demanda significativamente del producto si el impuesto aplicado al mismo aumenta/se reduce? Por ejemplo, un alza significativa en los impuestos al tabaco podría reducir su consumo, por lo que el incremento en los ingresos no sería el mismo porcentaje que el cambio en la tasa impositiva.

3.2.14 ¿Habría un impacto sobre los requerimientos de fondos externos y fondos de contrapartida? Por ejemplo, ¿podría la ejecución del Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo poner en peligro la elegibilidad para donaciones externas o préstamos o posiblemente mejorar la elegibilidad?

### **3.3 Identificación de Impactos Fiscales Sobre Otras Instituciones**

3.3.1 Si, durante la revisión del Proyecto de Ley ~~del Poder Legislativo o Ejecutivo~~ pareciera que hay impactos fiscales sobre otras instituciones, informar al coordinador del AIF en SEFIN.

3.3.2 El Coordinador del AIF solicitará entonces a las otras instituciones afectadas que completen también un AIF para sus instituciones.

## **4. Llenado del Formulario del Análisis de Impacto Fiscal**

El formulario del AIF se utiliza para informar los resultados de su análisis de impacto fiscal, que tendrá que completar mediante el uso de hojas de trabajo de su propio diseño. El propósito de este formulario es proporcionar un resumen claro del impacto fiscal a los tomadores de decisiones.

### **4.1 Información del Documento**

En la primera página del formulario del AIF ingrese la siguiente información:

4.1.1 No. de Solicitud de AIF. —Esto es el número correlativo asignado por el Coordinador de AIF en SEFIN al momento de solicitar el AIF.

4.1.2 Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo—Indicar el nombre (título) del Proyecto sujeto del AIF.

4.1.3 Institución Afectada: Incluir el código y el nombre de la institución para la cual se está desarrollando el AIF. Si varias instituciones son afectadas, se deberá preparar un AIF separado para cada institución y el coordinador de AIF de SEFIN será responsable de tener un AIF consolidado elaborado por el personal de SEFIN.

## **PARTE 1—RESUMEN**

### **4.2 Impacto Fiscal Superior a 0, pero Menos de L 2, 500,000 por Año**

Marque esta casilla si el Proyecto que se está proponiendo tiene un impacto fiscal estimado inferior a L 2, 500,000 cada año fiscal. Solamente es necesario llenar esta página (Parte 1) y Parte 2 (breve descripción) con el fin de evitar trabajo innecesario para los impactos fiscales de menor importancia (Ver Formulario del AIF) . Opcionalmente, puede completar todas las partes del Formulario del AIF, si lo desea.

Si no hay impacto fiscal, es decir, si la implementación de las disposiciones de la propuesta no requeriría recursos adicionales de la institución, llene solamente la Parte 2 con una breve descripción para explicar por qué este es el caso (Ver Formulario del AIF).

#### **4.3 Impacto Fiscal de L 2, 500,000 o más por año fiscal**

Marque esta casilla si el Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo que se propone tiene un impacto fiscal de L 2, 500,000 o más por año. Llene todas las partes del formulario del AIF.

Se considera que todas las propuestas que crean nuevos impuestos, cuotas o que modifican impuestos o cuotas tienen un Impacto Fiscal Significativo y requieren completar todo el Formulario de análisis de impacto fiscal, llenar Partes 1-3.

#### **4.4 Impacto sobre el Ingreso**

Brindar un resumen de los impactos de ingresos es decir, el total de las ganancias o pérdidas de ingresos a las diversas fuentes de financiamiento. Si el impacto fiscal es mayor que L 2, 500,000 y la Parte 3 del Formato del AIF se ha completado, estas cantidades deberían de estar vinculados con la Parte 3, tabla A "Ingresos por Fuente", que proporciona detalle por cada fuente de financiamiento.

#### **4.5 Impacto sobre el Gastos**

Brindar un resumen de los impactos del gasto es decir, los totales de costos o ahorros asociados con una propuesta. Si el impacto fiscal es mayor que L 2.500.000 y la parte 3 del Formato de AIF se ha completado, estas cantidades deberían de estar vinculados con la Parte 3, tabla B "Gastos Corriente por Grupo" y tabla C "Gastos de Capital" (Ver Formulario del AIF) (si hay proyectos de inversión pública), que proporciona detalle por cada fuente de financiamiento.

#### **4.6 Espacio Fiscal**

En esta tabla se identifica si existe suficiente espacio fiscal dentro de la institución y / o sector para implementar el Proyecto. Que se está trabajando, Utilice las preguntas del formulario para estructurar su respuesta. (Ver Formulario del AIF)

#### **4.7 Preparación, Revisión y Aprobación del AIF**

La persona que prepara el documento deberá proporcionar la información de contacto establecida e indicar la fecha en la cual el documento se presenta a SEFIN. La información restante la completará SEFIN. Cabe notar que la aprobación ("AIF aprobado por"), aquí indicada es para confirmar que el AIF es una estimación adecuada del impacto fiscal y no indica la aprobación de SEFIN del Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo por sí mismo.

## **PARTE 2: EXPLICACIÓN NARRATIVA**

#### **4.8 A – Breve Descripción Sobre lo que Hace la Medida que Tiene Impacto Fiscal**

Describa brevemente lo que hace el Proyecto, con énfasis en las disposiciones que afectarán las operaciones de su institución. Describa como las disposiciones afectaran las operaciones de su institución durante un período de tiempo de cuatro años. Incluya los números de la sección como referencia. Enfóquese en la sección

del Proyecto que tiene el impacto fiscal, es posible que no sea necesario realizar un análisis sección por sección de todo el Proyecto.

Describa la carga de trabajo general y/o supuestos de política que apoyan su evaluación del impacto sobre los ingresos o gastos de la institución.

Normalmente, se supone que un Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo se ejecutará el año siguiente. (Una propuesta realizada en 2017 podría ser efectiva en 2018). Este será considerado el “Año 1” en los cuadros fiscales en la Parte 3. Si la ejecución real varía (es inmediata o retrasada) indíquelo.

#### **4.9 B – Articulación y efectos esperados con la Planificación a Mediano y Largo Plazo**

En el espacio proporcionado, (Ver Formulario del AIF) explique cómo se articulan los proyectos de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo y cuáles son los efectos esperados en las Prioridades Presidenciales y políticas públicas definidas en el Plan de Gobierno, asimismo en los Objetivos de la Visión de País y Lineamientos Estratégicos del Plan de Nación.

En lo posible, se deberá establecer como las intervenciones que deriven de la propuesta, afectarán la situación que se pretende mejorar o resolver, y sobre la población a la cual está dirigida. Si existe información cuantitativa de estos efectos, o indicadores específicos que pudieran cambiar por efecto de la propuesta y sus intervenciones, que puedan ser medibles, será importante que se incluya dicha información en el análisis.

#### **4.10 C – Impacto sobre el Ingreso**

Describa brevemente los supuestos y métodos utilizados en las estimaciones del impacto sobre los ingresos. Explique cómo las suposiciones se traducen en estimaciones de ingresos.

4.10.1 Cuando sea apropiado, distinga entre ingreso de una sola vez e ingreso continuo.

4.10.2 Si hay un cambio sustancial en el ingreso entre el primer año de vigencia en que se implementa el Proyecto y el segundo año, explique la razón de este cambio. Ejemplos de situaciones en las cuales pueden darse diferencias considerables, podrían incluir un período de implementación gradual o un recargo temporal que se eliminarán eventualmente.

4.10.3 Cuando sea posible cuantifique los datos para mejorar el entendimiento. Por ejemplo, “5,000 nuevos usuarios que pagan un recargo promedio de L 100 por mes.”

4.10.4 Incluya transferencias de ingresos entre fuentes de financiamiento. Las transferencias hacia una fuente de financiamiento deberían tratarse como un aumento en el ingreso; las transferencias desde una fuente de financiamiento deberían tratarse como una reducción en el ingreso.

4.10.4.1 Por ejemplo, supongamos que un Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo requiera el 100% de los ingresos recaudados en un Centro de Salud del Ministerio de Salud, esto deberá asignarse a los “Recursos Propios” (Fuente de Financiamiento 12) del Ministerio, pero de acuerdo a la ley actual el 50% de los ingresos van a la Tesorería General de la República (Fuente de Financiamiento 11). El efecto neto sobre los ingresos del presupuesto en general es cero, pero hay un cambio en cada una de estas fuentes, un incremento en los ingresos propios y una reducción en los ingresos de la Tesorería General de la República.

4.10.4.2 Cuando se transfieren fondos de una fuente de financiamiento a otra, muestre ambas partes de la transferencia. En este caso, en la Parte 1 Ingresos Propios mostrarían un aumento y el Tesoro Nacional una disminución de la

compensación. Será necesario completar, dos copias de la Parte 3 de este formulario, una para “Recursos Propios” y la otra para “Tesoro Nacional”.

4.10.5 Para las transferencias a los gobiernos locales, el AIF debe mostrar únicamente la transferencia que sale de los fondos nacionales.

4.10.6 Utilice las preguntas en el formulario para guiar su respuesta.

#### 4.11 **D – Impacto sobre el Gasto**

Describa brevemente los gastos necesarios de la institución para implementar el Proyecto, incluyendo los números de la sección como referencia. Describa las suposiciones significativas y el método utilizado para encontrar las estimaciones de empleo y/o estimaciones de gasto para cada grupo de gasto. Explique cómo las suposiciones de carga de trabajo se traducen en estimaciones de costos. Las suposiciones son muy importantes para lograr un entendimiento pleno del AIF.

4.11.1 ¿Son los servicios nuevos o ampliados requeridos por el Proyecto de Ley? ¿Qué volumen de nuevos servicios (o cambio en volumen) serían requeridos por el Proyecto? ¿Cuántos clientes o entidades son atendidos?

4.11.2 ¿Qué factores afectarían los futuros volúmenes requeridos? (Crecimiento de la población, los cambios económicos, los cambios climáticos etc.)?

4.11.3 ¿Cuántos puestos y qué tipo de puestos son necesarios para proporcionar los servicios previstos en el Proyecto?

4.11.4 Además de los gastos normales de operación necesarios para apoyar al personal, ¿qué otros gastos de operación se necesitarían (tales como viajes, capacitación, publicidad, impresión, envío por correo, etc.)?

4.11.5 ¿Hay gastos que tendrían que ser incluidos en el presupuesto de inversión? (Los nuevos edificios o grandes inversiones en infraestructura)?

4.11.6 Cuando sea apropiado, distinga entre los costos que se incurren una sola vez y los costos continuos.

4.11.7 De haber un cambio sustancial en los gastos del primer año en el que el Proyecto de Ley entra en vigencia y el segundo año, explique la razón de este cambio. Ejemplos de situaciones donde pueden darse diferencias considerables podrían incluir un período de implementación gradual o cuando los costos de inicio son elevados.

4.11.8 El impacto fiscal puede ser un ahorro si los proyectos de ley indican que una institución haría lo siguiente:

4.11.8.1 Racionalizar sus operaciones para reducir el personal

4.11.8.2 Reducir servicios

4.11.8.3 Tener acceso a equipo, instalaciones o suministros menos costosos

4.11.8.4 Los ahorros también podrían resultar si en los proyectos de ley/propuestas ejecutivas que indican que una institución sería reestructurada, consolidada con otras instituciones.

4.11.9 Cuantifique los datos, incluyendo ahorros de costos, siempre que sea posible para mejorar el entendimiento.

4.11.10 Indique si el financiamiento ya está incluido en el presupuesto para cubrir el impacto fiscal del Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo.

4.11.11 Si la institución puede absorber la carga de trabajo y los costos que acompañan la misma como resultado de la implementación del Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo, indique esto como una suposición e incluya una explicación de los programas o actividades que se dejarían de realizar.

#### 4.12 **Sección 1: Elementos del Costo**

Utilice la tabla en la Sección 1 para identificar las cantidades bajo cada una de las categorías proporcionadas es decir, el número de empleados, tipos de puestos necesarios etc. Estos elementos de costo también pueden modificarse (agregarse o eliminarse) para satisfacer sus necesidades.

#### 4.13 **Sección 2: Información del Costo**

Utilice la tabla proporcionada en la Sección II para identificar los costos asociados con todos los detalles que ha identificado en la Sección 1, es decir, cuál es el costo de los salarios de los empleados / puestos identificados. Esta hoja de trabajo incluye pestañas que se pueden utilizar para elaborar el detalle de estos elementos/grupos de gasto. Esta sección es un resumen de la información en estas pestañas. Tenga en cuenta que tanto los elementos de costo como las tablas de información de costos se dividen en gastos de "capital" y "corriente".(Ver Formulario del AIF)

### **PARTE 3: DETALLE FISCAL:**

#### **INFORMACIÓN DETALLADA DE INGRESOS Y GASTOS (TOTAL DE TODAS LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO)**

##### 4.14 Fuente de Financiamiento

La información de estos cuadros representa un total de todas las fuentes de financiamiento afectadas. Una institución también puede optar por llenar formularios separados de la Parte 3 para fuentes de financiamiento específicas si piensan que es útil para los encargados de tomar decisiones en ver este nivel adicional de detalle.

#### 4.15 Agregar Líneas

Para las secciones A, C y D (ingresos, gastos de capital y empleo), agregar líneas a las tablas según sea necesario cuando se proporcione el detalle completo.

#### 4.16 Opción para Proveer Resumen de los Totales

En el caso que sea demasiado difícil proveer el detalle de grupo de gasto en la tabla B—Gastos Corrientes por Grupo, en el momento oportuno, las estimaciones pueden proveerse al nivel de los totales. La base para estas estimaciones debe aún explicarse en la Parte 2. En este caso, si el Proyecto de Ley se sigue considerando seriamente y el impacto fiscal es significativo, se le puede pedir más tarde a la institución que complete los detalles.

#### 4.17 A—Ingresos por Fuente

4.17.1 De nuevo, el año 1 es el año en el cual se inicia la ejecución del Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo.

4.17.2 Indique los incrementos o reducciones (en paréntesis) a los ingresos existentes esperados como resultado del Proyecto de Ley ~~del Poder Legislativo o Ejecutivo~~. Estos deberán documentarse en la Parte 2-B Impacto sobre el Ingreso. Este impacto representa los aumentos o disminuciones de los ingresos de una fuente de ingresos no costos o ahorros. Ejemplos de aumento de los ingresos serían que las instituciones estén: 1) autorizadas a cobrar una cuota, 2) aumentar una cuota actualmente autorizada, 3) recolectar más de la cantidad actual de los ingresos, o 4) alguna nueva fuente de ingresos que esté disponible. Los ejemplos de las disminuciones de ingresos serían cuando un Proyecto de Ley del Poder Legislativo o Ejecutivo suprima una fuente de ingresos existente (por ejemplo, cuotas, impuestos o financiación externa) o reduce esa fuente de ingresos (por ejemplo, disminución de cuotas, impuestos).

4.17.3 En la primera columna, enumere el código de ingreso y el título para la fuente de ingreso afectada. También puede enumerar cualquier fuente de ingresos nueva creada por el Proyecto de Ley del Poder Legislativo sin un código.

4.17.4 Puede agregar líneas adicionales a la tabla de ser necesario.

4.17.5 Los totales en esta tabla serán vinculados y consolidados ingresados a la tabla de "Impacto de Ingresos" Parte 1 del formato, bajo la fuente de financiamiento adecuada.

#### 4.18 **B—Gastos Corrientes por Grupo**

4.18.1 El año 1 es el primer año en el cual se ejecutará el Proyecto. En el caso que este sea otro diferente al "año siguiente", eso deberá explicarse en la Parte 2.

4.18.2 Indique las estimaciones de gastos incrementales requeridos por el Proyecto de Ley para cada grupo para los años 1-4 La base de estas estimaciones deberá documentarse en la Parte 3B Impacto sobre el Gasto. Los ahorros estimados deberán colocarse entre paréntesis ().

4.18.3 Muestre únicamente los cambios incrementales comparados con el presupuesto actual o los requerimientos de leyes actuales.

4.18.4 Las estimaciones para el Grupo 1 (10000) deben ser consistentes con las Estimaciones de Empleo en la Tabla D.

4.18.5 Los totales de esta tabla serán vinculados y consolidados ingresados a la tabla de "Impacto de Gastos" en la Parte 1 del formato bajo la fuente de financiamiento adecuada.

#### 4.19 **C—Gastos de Capital**

4.19.1 Si el Proyecto requerirá un proyecto de inversión nuevo, indique aquí el gasto estimado para este proyecto.

4.19.2 Si el Proyecto incrementaría o reduciría los requerimientos de gastos para un proyecto que ya ha sido autorizado, también indique esto aquí (esto es menos probable).

4.19.3 Por favor incluir el grupo de gasto apropiado en la tabla.

#### 4.20 **D—Impacto en el Empleo**

4.20.1 Muestre aquí los detalles sobre los puestos adicionales requeridas para la implementación del Proyecto.

4.20.2 La clase de puesto deberá mostrar en la primera columna el número de dichos puestos requeridos en cada año 1-4

4.20.3 Los montos en esta tabla deben ser consistentes con los montos en la pestaña de Servicios Personales, si es que se utiliza.

## Definiciones

**Análisis de Impacto Fiscal (AIF):** significa el informe sobre el impacto fiscal de una propuesta elaborada de acuerdo con esta metodología y las instrucciones impartidas para el AIF.

**AIF Aprobado:** significa el AIF después de que ha sido aprobado por la calidad y la precisión por parte de SEFIN y que consolida y armoniza múltiples proyectos de AIF de diferentes instituciones, si es necesario.

**Coordinador de AIF:** significa la persona dentro de SEFIN que gestiona el proceso de AIF.

**Impacto Fiscal:** para efectos de esta metodología, incluye cualquier impacto sobre los ingresos o gastos del Presupuesto del Estado para el año actual y los tres años siguientes. El análisis de impacto fiscal incluirá una estimación del

impacto sobre el empleo en el gobierno, pero no el impacto fiscal sobre las entidades del gobierno local o del sector privado.

**Instrucciones:** significa las instrucciones detalladas y la plantilla asociada para completar un Proyecto de AIF, así como para su revisión dentro de SEFIN antes de completar un AIF Final.

**Política o propuesta:** significa conceptos, estrategias, acciones y otras decisiones que se presentan al Gobierno (Consejo de Ministros), o al Congreso Nacional.

**Proponente:** significa la secretaría, institución o funcionario que está iniciando una propuesta para su consideración por el Poder Ejecutivo o el Congreso Nacional

**Proyecto de AIF:** significa el AIF presentado por la parte asignada antes de ser examinada por SEFIN.

## Siglas

AIF: Análisis de Impacto Fiscal.

CN: Congreso Nacional

DGP: Dirección General de Presupuesto

DPMF: Dirección de Política Macro Fiscal

DGIP: Dirección General de Inversión Pública

LB: Línea Base

LRF: Ley de Responsabilidad Fiscal.

LOP: Ley Orgánica del Presupuesto



MGMP: Marco de Gasto de Mediano Plazo

SEFIN: Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas

SCGG: Secretaría de Coordinación General de Gobierno

SPNF: Sector Público No Financiero