

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA

**PRESENTACION DE LA AGENDA  
LEGISLATIVA DE TRANSPARENCIA Y CALIDAD  
DE GASTO PÚBLICO**



GUATEMALA, SEPTIEMBRE 2011

## INDICE

<b>I.</b>	<b>INTRODUCCION .....</b>	<b>- 1 -</b>
<b>II.</b>	<b>INFORMES EJECUTIVOS .....</b>	<b>- 6 -</b>
A.	MESA DE EDUCACION .....	- 7 -
1.	INTRODUCCION.....	- 7 -
2.	CONFORMACION DE LA MESA .....	- 8 -
3.	TEMAS Y AGENDA .....	- 8 -
4.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	- 21 -
B.	MESA DE INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA .....	- 27 -
1.	INTRODUCCION.....	- 27 -
2.	CONFORMACION DE LA MESA .....	- 27 -
3.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	- 27 -
	CONCLUSIONES.....	- 27 -
	RECOMENDACIONES.....	- 38 -
C.	MESA DE SALUD .....	- 44 -
1.	INTRODUCCION.....	- 44 -
2.	CONFORMACION DE LA MESA .....	- 44 -
3.	TEMAS Y AGENDA .....	- 45 -
4.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	- 56 -
D.	MESA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA .....	- 59 -
1.	INTRODUCCION.....	- 59 -
2.	CONFORMACION DE LA MESA .....	- 60 -
3.	TEMAS Y AGENDA .....	- 61 -
4.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	- 73 -
<b>III.</b>	<b>INICIATIVA DE LEY PARA ERRADICAR LA DISCRECIONALIDAD EN LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO Y MEJORAR LA CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO .....</b>	<b>- 78 -</b>
<b>IV.</b>	<b>PROYECTO DE DICTAMEN DE LEY DE FIDEICOMISOS PÚBLICOS.....</b>	<b>- 114 -</b>
<b>V.</b>	<b>ANEXOS .....</b>	<b>- 142 -</b>
A.	PARTICIPANTES DE LA MESA DE EDUCACIÓN .....	- 143 -
B.	PARTICIPANTES DE LA MESA DE INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA.....	- 144 -
C.	PARTICIPANTES DE LA MESA DE SALUD .....	- 146 -
D.	PARTICIPANTES DE LA MESA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA.....	- 148 -
<b>VI.</b>	<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>- 151 -</b>

Esta obra fue realizada en base a las Mesas de Transparencia, Rendición de Cuentas y Calidad de Gasto Público en las cuales participaron los Presidentes de las Comisiones de Economía y Comercio Exterior y Extraordinaria Nacional por la Transparencia y miembros de ambas comisiones, Organizaciones de la Sociedad Civil y Entidades de Gobierno.



Esta obra tiene algunos derechos reservados, su contenido está licenciado con una [licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 3.0 Guatemala](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/guatemala/).

## I. INTRODUCCION

Una buena parte del presupuesto general de Ingresos y Egresos del Estado tanto de inversión como de funcionamiento se ejecuta a través de contratos con proveedores privados. Dado su origen en el patrimonio público y las finalidades del presupuesto que están dirigidas a la satisfacción de las necesidades de la población, especialmente la que vive en situación de pobreza y pobreza extrema, a mejorar las condiciones de competitividad y a elevar el nivel de desarrollo humano, todas las actividades relacionadas con las contrataciones públicas deben estar debidamente reguladas. En la contratación estatal no debe haber espacio para la discrecionalidad.

Además de lo anterior, en la contratación pública deben prevalecer los intereses colectivos sobre los intereses particulares lo que hace imprescindible la observancia de principios tales como la publicidad, la imparcialidad y la eficacia. La garantía del cumplimiento de estos principios son los concursos públicos, las licitaciones y la adecuada regulación de los casos de excepción. El monto de la contratación pública en Guatemala alcanza alrededor del 7% del Producto Interno Bruto, lo que representa un impacto importante tanto desde el punto de vista de la gestión estatal como desde la perspectiva de la economía nacional, por esta razón la honestidad y la pulcritud de los procesos son un imperativo.

Por otro lado, la discrecionalidad en las adjudicaciones de los contratos públicos sólo conduce a la baja calidad del gasto público, a la corrupción y al enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos. Cuando existen espacios para la discrecionalidad también existen espacios para las presiones políticas que buscan contratos como una forma de pago de favores y de compromisos adquiridos durante las campañas electorales y como moneda de cambio para la aprobación de iniciativas de ley y de presupuestos desde el Congreso de la República. En los últimos años en Guatemala la discrecionalidad en la contratación pública alcanzó niveles alarmantes, en el año 2009, de acuerdo a un informe presentado por el propio Ministerio de Finanzas Públicas, el 84% de las contrataciones del Gobierno se llevaron a cabo sin respetar los procesos y procedimientos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado y en el año 2010, de acuerdo a información de Acción Ciudadana, Capítulo Guatemalteco de Transparencia Internacional, los niveles de discrecionalidad alcanzaron un 90%.

Los mecanismos que se utilizan con mayor frecuencia para eludir los concursos públicos son la firma de Convenios con Organizaciones No Gubernamentales y la utilización de Fideicomisos constituidos con Fondos Públicos.

Profundamente preocupados por esta situación, diputados del Congreso de la República, representantes de diferentes organizaciones de la Sociedad Civil y representantes del sector público tomamos la decisión de conformar mesas de trabajo para analizar los mecanismos de contratación del Estado y la calidad del gasto público. Se conformaron cuatro mesas de trabajo con el objetivo de analizar los problemas de las áreas de: Educación, Salud, Seguridad y Justicia e Infraestructura y Vivienda, además de una quinta mesa que se encargó de analizar las leyes que rigen la contratación pública y la necesidad de llevar a cabo reformas a las mismas. Si bien se analizaron situaciones y condiciones específicas en cada una de las áreas las conclusiones y recomendaciones tienen como común denominador la urgencia de llevar a cabo todas las reformas que sean necesarias para erradicar la discrecionalidad en las contrataciones del sector público.

El presupuesto general de ingresos y egresos del Estado se incrementó en más de Q.14, 000, 000,000.00 (catorce mil millones de Quetzales) con respecto al presupuesto del Gobierno anterior, sin embargo este incremento no se reflejó en mejores condiciones de vida para los guatemaltecos y guatemaltecas, lo que pone en evidencia que no se debe pensar únicamente en incrementar los ingresos del Estado sino también y con sentido de urgencia en mejorar la calidad del gasto público. El resultado del trabajo de todos los participantes es un documento que contiene un análisis de la situación actual y una serie de conclusiones y recomendaciones entre las cuales es importante destacar las siguientes: i) Es urgente, erradicar la discrecionalidad en el gasto público, establecer los mecanismos necesarios para la elaboración de un presupuesto con objetivos claros de forma que se puedan medir y evaluar los resultados en cada área, ii) Fortalecer los mecanismos de descentralización, mejorar la precalificación de los proveedores del Estado, establecer mecanismos que estén orientados al ordenamiento de los pagos a los proveedores, iii) Incorporar el principio de austeridad en la ejecución del presupuesto y iv) Definir procedimientos claros para los proceso de contratación para los casos de excepción y de emergencia.

Además de lo anterior es importante mencionar que en todas las mesas se consideró necesario fortalecer el papel de fiscalización de la Contraloría General de Cuentas que no actúa de la forma que le ordena la Constitución Política de la República y la Ley que la rige en casos de flagrante violación de lo establecido en la Ley Orgánica del Presupuesto, en la Ley de Contrataciones del Estado y en la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios Públicos, lo que contribuye a la impunidad y a la recurrencia de la comisión de faltas e incluso de delitos que favorecen la corrupción y atentan contra la calidad del gasto público.

Si bien dentro de la erradicación de la discrecionalidad en la contratación pública se mencionó como una de las prioridades la prohibición de llevar a cabo contrataciones de obras públicas y la compra de insumos a través de

Organizaciones No Gubernamentales, igual importancia tuvo la urgente necesidad de regular los fideicomisos constituidos con fondos públicos. Esta figura que está regulada en el Código Mercantil ha sido utilizada en forma sistemática no sólo para eludir la Ley de Contrataciones del Estado sino también para adquirir compromisos contractuales sin crédito presupuestario.

La discrecionalidad y la falta de controles también ha dejado espacios abiertos para que los funcionarios públicos adquieran compromisos sin las correspondientes partidas presupuestarias, como un ejemplo, sólo en el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda en los últimos años el monto de estos compromisos alcanza a más de Q 11,000,000,000.00 (Once Mil Millones de Quetzales). Pero además de la discrecionalidad, la adquisición de una deuda a todas luces ilegal hay otro fenómeno que puede apreciarse en la obra pública y es la falta de registro y continuidad de la misma. Es frecuente encontrar contratos suscritos con una antigüedad mayor a los cuatro años que tienen una ejecución no superior al 10%, siendo obras que fueron abandonadas por haber sido sustituidas por otras contrataciones, en la mayoría de los casos por presiones de tipo político.

Así mismo, se identificaron en las contrataciones llevadas a cabo a través de Organizaciones No Gubernamentales altos costos de intermediación, ausencia de especificaciones técnicas, ausencias de control de los avances financieros y físicos y conflictos de interés. Los costos de intermediación en muchos casos se vieron incrementados por contrataciones realizadas por los Fideicomisos a través de Organizaciones No Gubernamentales. Si bien en las Leyes de Ingresos y Egresos del Estado de los últimos años se han incorporado normas presupuestarias que prohíben la utilización de Organizaciones No Gubernamentales esta normativa no sólo no se respeta, sino que no se ha incluido en la misma a las Municipalidades y Consejos de Desarrollo que ejecutan alrededor del 45% del presupuesto total de inversión.

En materia de seguridad, con frecuencia se hacen acusaciones de corrupción y falta de transparencia en las adquisiciones realizadas por el Ministerio de la Defensa y por el Ministerio de Gobernación a través de los casos de excepción. Sólo en los tres últimos años fueron denunciados y se encuentran en proceso penal cuatro casos de corrupción en la compra de combustible, materiales, armas e insumos para la Policía Nacional Civil y la construcción de una cárcel de máxima seguridad. Además de lo anterior, han sido reiteradamente cuestionadas las adquisiciones que se hacen utilizando la Industria Militar por falta de transparencia sobre costos y la utilización de esta empresa estatal como intermediaria para la adquisición de alimentos e insumos a través de terceros.

Tomando en cuenta las conclusiones y recomendaciones de las diferentes mesas de trabajo, se llevó a cabo la preparación de dos iniciativas de Ley, a ser presentadas al Presidente del Congreso de la República, las cuales se consideran fundamentales para garantizar la transparencia y la calidad del gasto público. La

primera de ellas contiene reformas a la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Ley Orgánica del Presupuesto, Ley de Contrataciones del Estado, Ley del Organismo Ejecutivo y Ley de Organizaciones No Gubernamentales y la segunda es el dictamen de Ley de Fideicomisos Públicos que será enviado de inmediato a la Comisión de Economía y Comercio Exterior del Congreso de la República.

Estas reformas tienen su fundamento en la Constitución Política de la República y en la Convención Interamericana contra la Corrupción de la cual Guatemala es parte y contiene mayoritariamente normativa de carácter penal y penal internacional, pero también contiene una serie de normas en materia administrativa que deben ser complementarias a las penales. En materia administrativa regula al: i) al funcionario público puesto que lo obliga a un desempeño correcto, honorable y adecuado de sus funciones; obliga a publicitar sus declaraciones de ingresos, activos y pasivos; y obliga a crear mecanismos que hagan efectivas las normas que regulan las conductas de los funcionarios públicos; ii) el sistema de contrataciones del estado deberá seguir los principios de publicidad, equidad y eficiencia, esto con el fin de proteger los recursos del estado y eliminar la discrecionalidad; y iii) creación de órganos de control superior para prevenir, detectar, sancionar y erradicar prácticas corruptas, entre otros.

La adaptación programática de estas normas de derecho internacional es una obligación que tiene el Estado de Guatemala frente a la comunidad internacional y frente a los guatemaltecos ya que de no adaptarse debilitará cada vez más al Estado. Dentro de los principios que la Convención contempla está el de austeridad, es por eso que se prohíben de forma terminante los gastos superfluos o innecesarios. Este principio recientemente ha sido de obligatoria aplicación en la administración pública de otros países tal es el caso de España, que recientemente reformó la Constitución para aplicar este principio. En países como Colombia se han creado normas de austeridad en el gasto público, tal es el caso del Decreto 26 de 1998 en el cual se establecen disposiciones específicas como por ejemplo: i) la prohibición de gastos suntuarios, impresión o suministro de tarjetas de presentación, Navidad o conmemoraciones; ii) uso de vehículos oficiales y iii) gastos de representación en el exterior, entre otros.

En Guatemala no existe ninguna norma que obligue a los funcionarios públicos a utilizar los recursos con austeridad. Existe por lo tanto la necesidad de adecuar la legislación a este principio establecido en la Convención.

En nuestro sistema legal la Contraloría General de Cuentas tiene la función constitucional de fiscalizar "...los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas. También están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por

delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos.”<sup>1</sup> Dentro del marco de la Convención es necesario fortalecer esta institución para poder adecuarla a los estándares de anticorrupción regionales, y para eso es necesario brindarle a la Contraloría los mecanismos legales para hacer efectivo su labor de fiscalización y limitar la discrecionalidad de los funcionarios dentro de la Contraloría.

Además de la aprobación de las dos iniciativas de Ley mencionadas, las conclusiones y recomendaciones de cada mesa incluyen acciones concretas para mejorar la calidad del gasto público y la recomendación de discutir y aprobar otras iniciativas de ley que son necesarias para fortalecer el sistema de seguridad y justicia, la cobertura universal y la calidad de la educación y la salud y el desarrollo de proyectos de infraestructura y vivienda. Estas iniciativas de Ley ameritan un seguimiento inmediato a través de espacios de diálogo y concertación en el Congreso de la República.

En las áreas de salud y de educación es importante no sólo el incremento de los presupuestos sino también fortalecer la descentralización. Existe un evidente fracaso en la atención de problemas tan graves como la desnutrición crónica infantil y en la incidencia en los condicionantes de la salud especialmente en las comunidades que viven en situación de pobreza y pobreza extrema.

Los integrantes de todas las mesas de trabajo convergieron en una agenda legislativa para mejorar la transparencia y la calidad del gasto público y consideran que la discusión y aprobación de llevarse a cabo en el Congreso de la República con sentido de urgencia.

Sin embargo, consideran igualmente importante fortalecer los mecanismos de fiscalización y auditoría desde la sociedad civil y esperan que se mantengan los mecanismos de diálogo con el Congreso de la República a través de espacios como los abiertos en las mesas de trabajo en la próxima legislatura.

Finalmente hacen un llamado a todos los partidos políticos, especialmente a los que manifestaron públicamente que apoyan los cambios que se proponen en la agenda legislativa de transparencia y calidad del gasto público, a que hagan propias las dos iniciativas de Ley presentadas y que acompañen la discusión y aprobación de las mismas, y a que participen en los espacios de concertación y diálogo que estén orientados a mejorar la ejecución del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado.

---

<sup>1</sup> Artículo 232 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

## **II. INFORMES EJECUTIVOS**

## **A. MESA DE EDUCACION**

### **1. INTRODUCCION**

En un país en vías de desarrollo, como lo es Guatemala, el derecho a la educación es clave, y es necesario para el disfrute de otros derechos humanos. La educación es el medio principal para que toda persona desarrolle sus capacidades y habilidades y pueda participar activamente en la sociedad. La educación en todas sus formas y niveles, debe caracterizarse por tener disponibilidad de instituciones, programas de enseñanza, recursos e infraestructura. Es preciso que sea accesible para todas las personas, tanto física como económicamente y debe facilitarse sin discriminación. Asimismo, tiene que ser pertinente, culturalmente adecuada y de calidad. Debe ser flexible para adaptarse a las necesidades y características de los alumnos en diferentes contextos, tomando siempre en cuenta el interés superior de los educandos. Por sobre todo, debe tener la calidad necesaria para que las personas adquieran los conocimientos que les permitan desarrollar al máximo sus capacidades y aprovechar sus oportunidades. No se puede hablar del derecho a la educación sin considerar el acceso, la pertinencia o la flexibilidad, y ésta sólo tiene sentido si se acompaña de un aprendizaje efectivo<sup>2</sup>.

Guatemala ha tenido históricamente un nivel muy desfavorable en el campo de la educación. El nivel de escolaridad en Guatemala es bajo ya que las oportunidades de acceso y permanencia en el sistema educativo no se hayan al alcance de la mayoría de la población guatemalteca. Desigualdades económicas y sociales y otros factores políticos, lingüísticos y geográficos influyen en el acceso de niños y niñas a la educación. Esta deficiencia es muy preocupante si se toma en cuenta que la educación no es solo un factor de crecimiento económico, sino también un ingrediente fundamental para el desarrollo social, incluida la formación de buenos ciudadanos.

Es evidente que para poder satisfacer todas las necesidades de la población en cuanto a una educación integral desde párvulos hasta bachillerato, no digamos una formación universitaria, se requiere de un presupuesto acorde a las necesidades de dicho sector, además de la forma en que este es ejecutado y distribuido.

Dentro de la labor de fiscalización y promoción de calidad de gasto público que realiza la Comisión Extraordinaria Nacional por la Transparencia y analizando las deficiencias que maneja el estado en cuanto a la administración de recursos para atender las necesidades básicas de la población, mismas que se encuentran plasmadas en la Constitución Política de la República de Guatemala, se instaló la

---

<sup>2</sup> (Desarrollo, 2010)

Mesa de Transparencia, Rendición de Cuentas y Calidad del Gasto público para el tema de Educación, la cual tuvo como objetivo hacer un análisis del estatus actual de la realidad educativa, y buscar soluciones a corto, mediano y largo plazo para este importante tema.

## **2. CONFORMACION DE LA MESA**

En la mesa de Transparencia, Rendición de Cuentas y Calidad de Gasto para el Tema Educación, se contó con la participación de Diputados y Diputadas representantes de la Cámara de Industria de Guatemala, Cámara de Comercio, Fundación para el desarrollo (FUNDESA), Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), Centro de Estudios de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN) Movimiento Cívico Nacional (MCN), Red Nacional por la Integridad (RNI), Movimiento Pro Justicia, Madres Angustiadas, Secretaría de Planificación de la Presidencia (SEGEPLAN), Empresarios por la Educación, Universidad del Valle de Guatemala, Universidad Rafael Landívar, Consejo Nacional de Editores, de la Secretaría de Planificación Económica (SEGEPLAN), de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y del Ministerio de Educación.<sup>3</sup>

## **3. TEMAS Y AGENDA**

Los integrantes de la Mesa tomaron la decisión de invitar a las autoridades del Ministerio de Educación para participar en las reuniones de trabajo para tener la oportunidad de analizar la información de la gestión del Ministerio. En una de las primeras reuniones se cuestionó al Ministro y a los funcionarios que lo acompañaban en torno a los problemas de ejecución del presupuesto ya que se identificaron problemas graves como: i) el incumplimiento de la refacción escolar, ii) los problemas de contratación de los libros de texto, así como iii) la ejecución de los préstamos que administra el Ministerio de Educación, especialmente del préstamo de U\$150M (ciento cincuenta millones de dólares) del Banco Interamericano de Desarrollo –BID- destinado a la mejora de la infraestructura educativa que presente una sub ejecución y sobre los recursos que se asignan a programas importantes de la cartera.

En las reuniones subsiguientes también se solicitó información relacionada a la evaluación de la calidad educativa y se presentaron los resultados de los niveles de primaria, básicos y diversificado, preocupando especialmente la evaluación de las competencias de Lectura y Matemáticas de los graduandos de Bachillerato y Magisterio. Los resultados muestran que únicamente el 2% de los graduandos tiene las competencias esperadas para matemáticas y únicamente el 8% de los graduandos tiene las competencias esperadas para lectura. Ante estos resultados

---

<sup>3</sup> Vid. Anexos A

tan preocupantes los integrantes de la mesa, analizaron las posibles causas de estos resultados entre las cuales se incluyen las siguientes: pobreza y desigualdad, falta de un pensum nacional por grado, falta de pruebas estandarizadas, debilidades en la supervisión, falta de materiales didácticos, no atender el mínimo de horas que se requieren en cada ciclo escolar, entre otras. Se mencionó también como causas de estos resultados la falta de docentes que hayan terminado su formación universitaria.

Se analizaron los problemas relacionados con la falta de refacción escolar para los niños y niñas y en esta área se identificaron dos problemas: el primero está asociado a la fuente de financiamiento que está directamente vinculada a la recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y la segunda a la falta de priorización por parte del Ministerio de Finanzas en la asignación de estos recursos al Ministerio. Para profundizar en este tema se llevó a cabo una reunión con el Superintendente de Administración Tributaria y con representantes del Ministerio de Finanzas Públicas.

Respecto a la sub ejecución del préstamo para infraestructura educativa las razones mencionadas por las autoridades del Ministerio están asociadas a la falta de capacidad y de personal calificado en el Ministerio para la elaboración de los proyectos y los procesos de contratación. El Ministerio carecía de una unidad especializada en obras de infraestructura y la falta de presupuesto para la contratación del personal idóneo atrasaron el inicio de los procesos de licitación y las contrataciones respectivas.

En los aspectos financieros del Ministerio también se identificaron problemas asociados a transferencias internas que debilitaron los planes de ampliación de cobertura en el área de preprimaria. Estas transferencias internas se realizaron al programa Mi Familia Progresá.

Otro de los problemas que se identificaron fue el incumplimiento de los días de clases que los niños y niñas deben recibir. Las clases se interrumpen con mucha frecuencia y los días de clase no se reponen por lo que los programas de estudio quedan incompletos año con año lo que termina debilitando la calidad educativa.

Posteriormente, el tema de las Juntas Escolares preocupa a los integrantes de la mesa, en la cual se analizó la necesidad de la descentralización de recursos económicos en las referidas Juntas. En dicha reunión se contó con representantes de los Ministerios de Educación y Finanzas, así como de la Contraloría de Cuentas y la Superintendencia de Administración Tributaria, donde se analizó la posibilidad de descentralización de la administración de recursos de las Juntas Escolares para empoderarlas de lo que es la participación en la mejora de la calidad educativa de los niños y niñas. En este tema se identificaron diferencias de criterio con relación a la administración de los recursos, actualmente el Ministerio es el responsable de la entrega y liquidación de los

recursos que administran las juntas escolares. Los integrantes de la mesa coincidieron en que es importante definir un procedimiento que permita que el Ministerio de Finanzas traslade los recursos directamente a las Juntas escolares y que sean estas las que lleven a cabo el proceso de liquidación. El problema identificado en este proceso es la identificación de la persona que sería la responsable de la cuentadancia que por Ley está establecida. Se identificaron posibles opciones para resolver este problema.

Los integrantes de la mesa consideraron que es importante impulsar un nuevo modelo de gestión basado en la descentralización en el cual las Juntas Escolares juegan un papel muy importante. Para poder impulsar este cambio de modelo de gestión que además de lo anterior implica el fortalecimiento de las Direcciones Departamentales con la incorporación de Técnicos Pedagógicos y supervisores de gestión, se considera muy importante el acompañamiento de diferentes sectores de la sociedad civil y del más alto nivel de la toma de decisiones políticas.

Con respecto al presupuesto para el Ministerio de Educación, los integrantes de la mesa especificaron que para el próximo año el presupuesto adecuado para dicha cartera debería ser de 12 mil millones de quetzales, sin tomar en cuenta la asignación para los programas de Mi Familia Progresiva, monto que es necesario para que se pueda mejorar la calidad educativa y los alumnos tengan sus libros de texto, las valijas didácticas, refacción y útiles escolares, tomando en cuenta que, no solo se trata de los salarios para los docentes, sino que la población estudiantil cuente con las condiciones adecuadas para recibir las cátedras de calidad.

Dentro de la información e indicadores analizados por las participantes de la Mesa se encuentran los siguientes indicadores de Guatemala en cuanto a Educación: El sistema educativo en Guatemala abarca desde el nivel de educación inicial (atención a niños de 0 a 4 años) hasta la formación universitaria (de 18 años en adelante), pasando por los niveles pre primario (5 y 6 años), primario (7 a 12 años) y medio (13 a 15 años para ciclo básico y 16 a 18 para ciclo diversificado)<sup>4</sup>. El sistema se divide en escolar y extraescolar.

El Ministerio de Educación (MINEDUC), es el ente rector de la educación hasta el nivel medio, con algunas excepciones como lo es la Escuela Nacional de Agricultura (ENA) la cual depende del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). La formación terciaria estatal está bajo la rectoría de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC) y fuera de la profesionalización docente o formación en servicio, no existe vinculación de políticas y estrategias entre ambas instancias públicas.

---

<sup>4</sup> (Ministerio de Educación, Gobierno de Guatemala) (Fecha de revisión 18/06/2011)

Como derecho humano, la educación está respaldada por instrumentos jurídicos nacionales e internacionales. En el ámbito internacional el derecho a la educación está consignado en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) y el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966). Los derechos de las Mujeres a la educación están tratados en la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (1975); los de la niñez, en la *Convención sobre los derechos del niño* (1990); los de los pueblos indígenas, en el *Convenio 169* de la Organización Internacional de Trabajo, entre otros.

Como Estado, Guatemala tiene la obligación de respetar el derecho a la educación de toda persona, evitando tomar medidas que obstaculicen o impidan el goce de tal derecho e impidiendo que terceras personas limiten o afecten este derecho. Los Estados parte del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* tienen la obligación mínima de garantizar el acceso a todas las instituciones y programas educativos sin discriminación, proporcionar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita y adoptar todas las medidas posibles, hasta el máximo de los recursos disponibles, para lograr progresivamente el pleno disfrute del derecho a la educación, específicamente en la enseñanza secundaria y superior, haciéndola accesible mediante una progresiva gratuidad. El Estado debe diseñar y aplicar una estrategia nacional de educación para todos los niveles y tener indicadores y criterios de referencia que permitan la revisión de los avances. Los Estados deben velar porque la enseñanza busque siempre el pleno desarrollo de la personalidad humana y su dignidad, así como el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales<sup>5</sup>.

Dentro de la normativa nacional la *Constitución Política de la República de Guatemala*<sup>6</sup> contiene el marco jurídico general que ampara al sistema educativo nacional. En ella se afirma el derecho de la población a la educación, otorgando al Estado la obligación de facilitarla sin discriminación alguna. *La Ley de Educación Nacional* (Decreto 12 – 91) establece los fines de la educación, la estructura del Ministerio de Educación y los alcances de los centros educativos públicos, privados y por cooperativa. Esta Ley, funciona con el reglamento establecido en 1977 por medio del Acuerdo Gubernativo M.de E 13 – 77 correspondiente a la ley de educación anterior. Es importante hacer notar que esta situación ha generado una incongruencia legal que no se ha solventado en casi dos décadas<sup>7</sup>.

En la *Ley Nacional de Alfabetización* se estipula que el proceso de alfabetización nacional tiene como objeto esencial, proveer los medios adecuados para que la población analfabeta tenga acceso a la cultura escrita, lo cual

---

<sup>5</sup> (Desarrollo, 2010)

<sup>6</sup> (Constitución Política de la República de Guatemala , 1985) Sección Cuarta. Educación. Arts. 71 al 81.

<sup>7</sup> (Ley de Alfabetización, Decreto 43-86) y (Reformas a la ley de alfabetización decreto número 43-86, Decreto 54-

contribuirá al desarrollo del potencial humano para que la persona participe activamente en el mejoramiento de su calidad de vida y de su capacidad de cooperación al bien común. Otras normas vigentes son, Capítulo de la Dignificación y Catalogación del Magisterio nacional (Decreto 14 – 85, 1961), Direcciones Departamentales (Acuerdo Gubernativo 165 – 96, 1998), Juntas Escolares (Acuerdo Gubernativo 565 – 96, 1996), Ley de Consejos de Desarrollo (Decreto 11 – 2002), Código Municipal (Decreto 12 – 2002) el cual norma la ejecución de fondos asignados a las municipalidades para inversión social y por último la Ley de Educación Especial para las Personas con Capacidades Especiales, Decreto 58 – 2007.

#### **a) Políticas Educativas:**

De 1986 a 1995 la cartera de Educación, estaba a cargo de todas las acciones relacionadas con el proceso educativo, construcción y remodelación de edificios escolares; elaboración e impresión de textos escolares, fabricación y distribución de galletas escolares; contratación de personal administrativo y docente, así como de su respectiva formación en servicio. Posteriormente en el segundo período dio inicio la implementación de los compromisos educativos derivados de los Acuerdos de Paz donde se destaca que el sistema educativo deberá responder a la diversidad cultural y lingüística del país reconociendo los valores culturales indígenas, además se destaca la importancia de la educación y la capacitación como factores de desarrollo económico, cultural, social y político, para lograr la unidad nacional, equidad de género, modernización económica y competitividad.

En el año 2008 en cumplimiento de la Ley Nacional de Educación (1992) se instaló con un rezago de 16 años, el Consejo Nacional de Educación con una representación multisectorial.

#### **b) Alfabetización**

La Alfabetización a través del Comité Nacional de Alfabetización (CONALFA) el cual fue creado en 1986 para la ejecución del proceso de alfabetización, como órgano superior encargado de definir y aprobar las políticas y las estrategias correspondientes, así como de promover el proceso en el ámbito nacional. Expertos en educación indican que los avances en alfabetización en los últimos 25 años son atribuibles a la Ley Nacional de Educación, a la conformación bisectorial (público – privada) de Conalfa, a la continuidad en las políticas de

alfabetización de cobertura en el nivel primario impulsada por el MINEDUC tras la suscripción de los Acuerdos de Paz.

El Estado se comprometió a ampliar la tasa de alfabetismo a 70.0% para el año 2000. En 2002 la tasa había alcanzado el 69.1%; en 2005, el 74.8%; y, en 2008, 79.0%. En el ámbito centroamericano, Guatemala está a la zaga con aproximadamente 15 puntos porcentuales de diferencia con Costa Rica (95.7%) en alfabetismo masculino y con 27.5 en alfabetismo femenino (96.2%)<sup>8</sup>.

En el período 1989-2006 la tasa de alfabetización aumentó 14.5%; en el caso de las mujeres, este aumento fue de 17.2%, mientras que para los hombres fue de 12.1%. La brecha de género disminuyó de 18.0 a 12.9%; la de área, de 31.4 a 23.7%; la étnica, de 38.2 a 23.8%; y la existente entre población no pobre y extremadamente pobre, de 42.3 a 40.4%. Sin embargo, al final del período, las menores tasas de alfabetismo se encontraban en la población indígena y la población en pobreza extrema<sup>9</sup>.

Actualmente, se considera necesario diseñar e implementar estrategias que eviten el analfabetismo funcional en la población alfabetizada, tales como la promoción de una fase de equivalencia al ciclo básico, el fomento de lectura pertinente a las necesidades de la población adulta alfabetizada y su vinculación con el trabajo.

### **c) Universalización y Cobertura**

La cartera educativa, es el más amplio y complejo sistema de la administración pública en Guatemala, ya que fue desarrollado a partir del paradigma centralista que heredó de la época colonial. Por la concentración de recursos y servicios que conlleva (en especial en la Capital) el centralismo impone costos sociales, por exclusión, para el resto del país. Actualmente, el Estado, por conducto del MINEDUC ha mantenido un interés por extender la cobertura de los servicios educativos.

#### **(1) Nivel Pre Primario:**

El nivel pre primario, se ha dividido por edades – párvulos (5 años) y preparatoria (6 años)- y por modalidades - pre primaria y pre primaria bilingüe intercultural.

Entre 1985 y 2009 la tasa neta en el nivel aumentó de 13.8 a 56.3%, es decir que el número de estudiantes se elevó de 137,809, en 1987, a 606,480, en 2009. Estadísticas de la última verificación realizada en el año 2010, se establece que la Tasa Neta de Escolaridad en pre primaria fue de 56.66% a nivel Nacional<sup>10</sup>,

---

<sup>8</sup> (UNESCO)

<sup>9</sup> (INE)

<sup>10</sup> (Educación, 2011)

notándose que no hubo mejoría en esta área. Revisar este dato en las presentaciones.

(2) Nivel Primario:

Una de las estrategias para ampliar la cobertura fue el Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo (Pronade) el cual se implementó en el año 1996, el cual su objetivo era brindar acceso a la escuela primaria a la niñez del área rural que estaba fuera del sistema educativo utilizando como estrategia la transferencia de recursos financieros a la comunidad, organizada en Comités Educativos (COEDUCA). Para el año 1996 el programa atendía a 27,730 estudiantes en 477 escuelas, con 564 docentes, y en el año 2008 llegó a contar con 464,972 estudiantes, pero al año siguiente fue clausurado y las escuelas de autogestión se convirtieron en escuelas convencionales<sup>11</sup>.

Entre 1991 y 2009 la tasa neta de la primaria aumentó de 71.6 a 98.3%. Según la gráfica 7.16, en 1987 el sector público atendía al 85.0% de 1,016,682 estudiantes y, en 2009, al 89.0% de 2,668,598. Según los datos presentados por el Ministerio de Educación a la Mesa de Transparencia, Rendición de Cuentas y Calidad del Gasto público para el tema de Educación, la tasa Neta de Escolaridad para el nivel primario para el año 2010 es de 95.06%<sup>12</sup>.

El desafío de la cobertura de la primaria no se refiere solo a garantizar la inscripción de toda la niñez en edad escolar, sino a asegurar que asistan con regularidad a clases en cada grado, que aprendan y permanezcan en la escuela hasta completar el sexto grado y que continúen su formación en el nivel medio, ya que como lo muestra el Informe de Desarrollo Humano para Guatemala por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo del año 2010, son factores que deben tomarse en cuenta geográficamente, ya que mientras en los departamentos de Jutiapa y Quetzaltenango nueve de cada 10 niños y niñas terminan la primaria, en Quiché y Alta Verapaz sólo lo hacen cinco.

Los factores subyacentes a la revelación de estos datos incluyen la inscripción tardía a pre primaria o primer grado, repitencia, abandono, sobre edad, y otros. Tal y como lo muestra la gráfica<sup>13</sup>, Guatemala ocupa el primer lugar a nivel de Latinoamérica y el Caribe, en el porcentaje de repitentes en el primer grado de educación primaria.

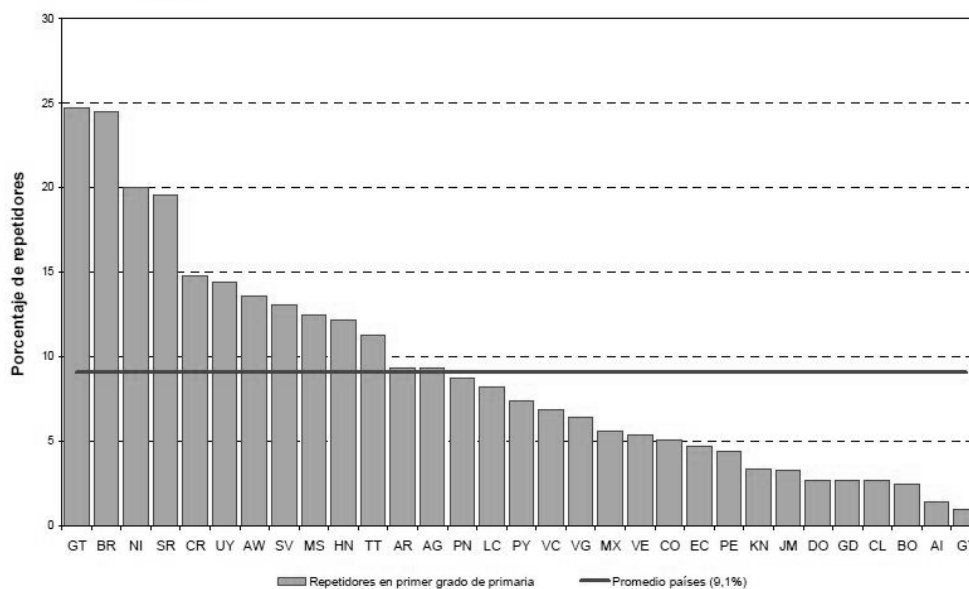
---

<sup>11</sup> (Ministerio de Educación, Gobierno de Guatemala )

<sup>12</sup> Ob. Cit 14

<sup>13</sup> (UNESCO, Informe Regional de Educación para todos, Latinoamérica y el Caribe, 2011)

**Porcentaje de repetidores en el primer grado de educación primaria. 2008.**



**INFORME REGIONAL DE EDUCACION PARA TODOS. UNESCO**

**(3) Nivel Medio:**

A diferencia de la participación dominante del sector público en pre primaria y primaria, su participación en el nivel medio no ha sobrepasado, en el mejor de los casos, el 44.0% en el ciclo básico y el 45.0% en el ciclo diversificado. La tasa neta de cobertura del ciclo básico aumentó de 21.4% en 1999 a **39.3%**, en 2009.

En 1987 el sistema educativo atendía a 145,941 estudiantes en este ciclo. De ellos, el sector público cubría al 44.0%, el privado al 38.0% y el cooperativo al 18.0%. Para 1995, el sector público atendía la tercera parte y los otros dos sectores al 66.0%. En 2009, el sector público cubre el 29.0%, el sector privado el 46.0% y el cooperativo el 25.0%.

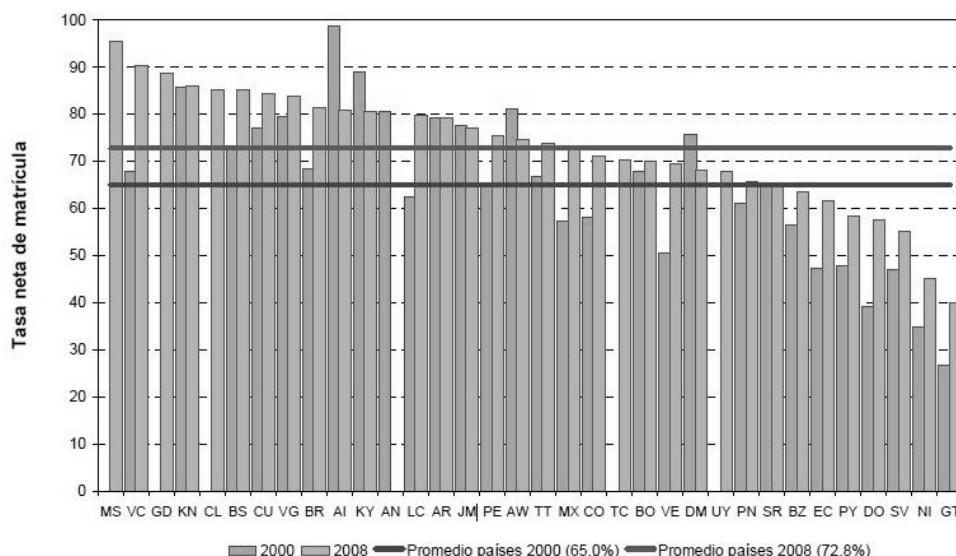
Los datos presentados por el Ministerio de Educación para la Comisión de Transparencia en el mes de Abril de 2011, es que la tasa neta para el año 2010 fue de 42.11 % para el Ciclo Básico, y el 21.89 % para Diversificado<sup>14</sup>.

Según estadística de UNESCO, Guatemala ocupa el último lugar a nivel de Latinoamérica y el Caribe en matriculación para educación secundaria<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> (Educación, 2011)

<sup>15</sup> (UNESCO, Informe Regional de Educación para todos, Latinoamérica y el Caribe, 2011)

**Evolución de la tasa neta de matrícula en la educación secundaria. 2000–2008.**

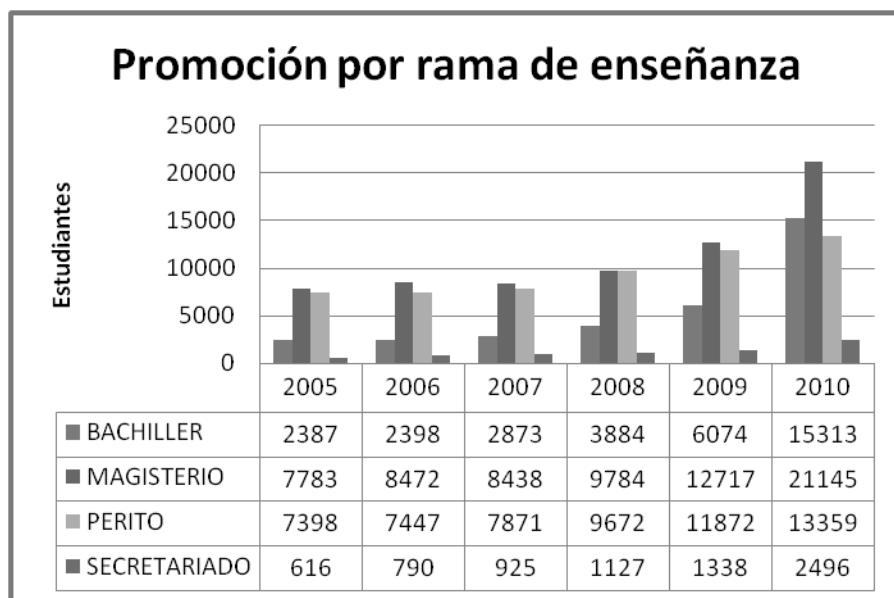


**INFORME REGIONAL DE EDUCACION PARA TODOS. UNESCO**

La educación privada, ha sido determinante en estas estadísticas. Los números nos muestran que en 1987 había 73,621 estudiantes en el ciclo diversificado. El sector público atendía al 45.0%, mientras que el privado al restante 55.0%. En 1995, la porción del primero había disminuido a 25.9% y, en 2009, a 19.9% de un total de 328,434. En 20 años, la porción del sector privado pasó de 55.0 a 76.7%. Estos datos muestran que, en comparación con el ciclo básico, el Estado no ha brindado suficiente atención al ciclo diversificado. El acceso al mismo, en ocho de cada 10 estudiantes, depende de la capacidad económica de los hogares para pagar educación privada.

Sin embargo, para romper el círculo de la pobreza, se necesita una escolaridad de nivel medio<sup>16</sup>. Añadiendo a los datos anteriormente planteados, la Dirección de Planificación Educativa del Ministerio de Educación presentó datos alarmantes respecto de los niveles de promoción por rama de enseñanza. Las estadísticas demuestran que del total de alumnos que cursan el Bachillerato 41.3% no logran graduarse, de Magisterio no logran graduarse el 46.3%, de los Peritos el 47.8%, pero la estadística más alarmante es la del Secretariado en el que el 81.5% de los alumnos no se gradúan.

<sup>16</sup> (Mario Raúl Moreno)



Presentaciones del MINEDUC durante la Mesa 2011



Presentaciones del MINEDUC 2011 1

### d) **Resultados de evaluaciones educativas:**

Resultados de la evaluación nacional de logros en matemáticas y lectura (2008) (porcentaje)						
	Sexto grado primaria		Tercer ciclo básico del nivel medio		Graduandos del nivel medio	
	Matemáticas	Lectura	Matemáticas	Lectura	Matemáticas	Lectura
<b>Por sexo</b>						
Mujer	51.3	37.3	17.9	25.3	2.4	11.1
Hombre	54.8	33.5	24.6	29.0	4.7	11.1
<b>Por etnicidad</b>						
Maya	44.4	19.5	16.3	15.4	0.8	4.1
Ladino	58.0	44.2	24.1	31.9	4.6	14.3
Garífuna	50.8	23.5	20.0	13.9	1.3	4.2
Xinka	44.9	26.8	19.9	14.1		2.3
Otros	53.4	28.6	23.9	31.9	4.3	10.2
Nacional	53.1	35.3	21.4	27.2	3.5	11.1

Fuente: Mineduc, Digeduca. *Resultados de evaluaciones nacionales.*

#### Presentaciones del MINEDUC

Aunque la evaluación del aprendizaje ha adquirido gran importancia para la comunidad educativa de Guatemala en épocas recientes, la construcción de la capacidad técnica y de una cultura de evaluación han sido parte de un proceso difícil, marcado por inicios e interrupciones. En este ámbito, sólo se dispone de datos técnicamente comparables desde 2006.

La tabla anterior<sup>17</sup>, muestra los resultados de la evaluación nacional de logros en matemáticas y lectura realizada en 2008 a estudiantes de sexto grado de primaria, tercer grado del ciclo básico del nivel medio y graduandos de este último nivel.

Al respecto se pueden hacer varias observaciones:

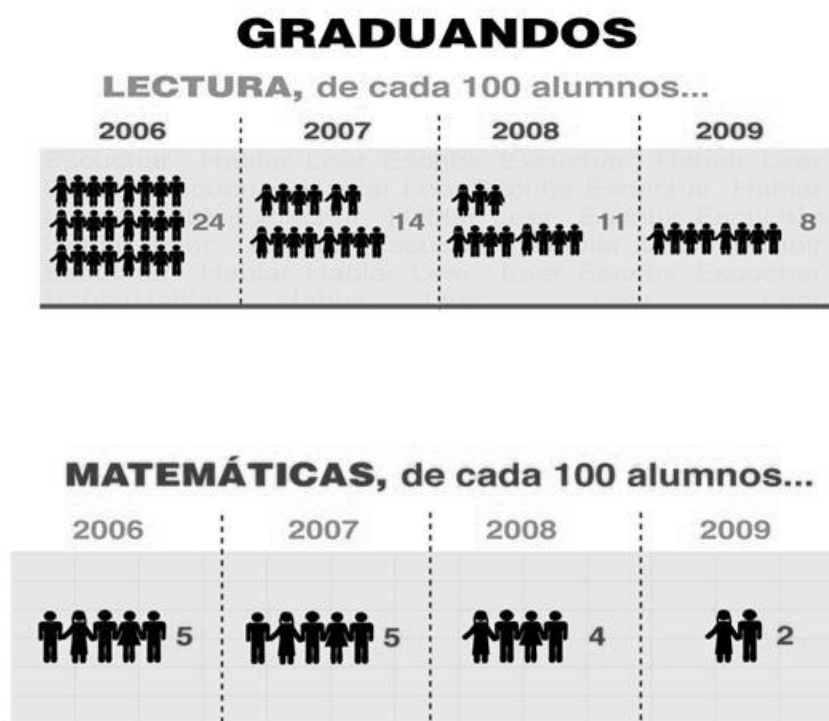
- En ambas áreas fundamentales para el aprendizaje, el nivel de logro desciende conforme asciende el nivel o ciclo educativo.
- Al final del nivel medio solamente el 11.1% de los estudiantes alcanza el criterio en lectura y el 3.5% en matemáticas.
- Los estudiantes hombres aventajan a sus contrapartes mujeres en cuatro de seis comparaciones; las mujeres solamente tienen mejores resultados en lectura en sexto grado y resultados iguales en lectura entre graduandos. Estos resultados reflejan que las desigualdades de género en educación son complejas. Niñas y jóvenes mujeres están

<sup>17</sup> Ministerio de Educación [www.mineduc.gob.gt](http://www.mineduc.gob.gt)

en mejor relación numérica con respecto a los niños y jóvenes hombres que hace 15 años; pero la paridad numérica no es suficiente, también se necesita la paridad en resultados de calidad educativa.

- Por etnicidad, los estudiantes ladinos tienen mayores niveles de logro que los mayas, garífunas y xincas, en todas las comparaciones por área y nivel educativo. Si esta desigualdad no se revierte, el sistema educativo estará contribuyendo a acentuar la situación de inequidad de los pueblos indígenas.

Para el año 2009, el Ministerio de Educación para las presentaciones de las Mesas de Rendición de Cuentas y Calidad de Gasto, presentó los siguientes Resultados para los graduandos de ciclo diversificado<sup>18</sup>:



Presentaciones del MINEDUC

De la anterior gráfica se deduce que en el año 2009, los alumnos que tienen la competencia para la prueba de lectura de cada 100 alumnos únicamente son 8, siendo estos 3 menos que en el año 2008 y 6 menos que en 2007. De igual manera, para la prueba de Matemáticas, de cada 100 alumnos que se gradúan

<sup>18</sup> (DIGEDUCA)

para el año 2009, solo dos tienen la competencia en dicha materia, siendo dos menos que en el año 2008 y 3 menos que en el año 2007.

La educación debe tener la calidad necesaria para que las personas adquieran las *competencias* que define el currículum. Las competencias de área curricular comprenden las capacidades, habilidades, destrezas y actitudes que los estudiantes deben lograr en matemáticas, comunicación y lenguaje, ciencias naturales y otras áreas.

Este bajo desempeño del sistema educativo, medido por estos indicadores de calidad educativa, constituye un llamado de atención nacional, ya que al final de aproximadamente 12 años de formación, los estudiantes tienen menores oportunidades de éxito en el nivel superior o en el mercado laboral, y el tema del mejoramiento de los logros académicos debe ser una prioridad en el futuro para Guatemala.

#### **e) *Financiamiento y Ejecución Presupuestaria:***

En el tema educativo, pese a los esfuerzos encauzados para el sector, persisten fuertes desafíos. En 2002, Guatemala gastaba menos de USD 100 anuales por niño en edad escolar, mientras que El Salvador, que también gasta poco, estaba gastando más de USD 150 y Costa Rica casi USD 200. El promedio latinoamericano es de USD 300. Por otra parte, la participación del gasto en educación en los egresos totales ha oscilado entre el 19.0 y el 20.0%. A pesar de este aumento significativo del gasto público, Guatemala es el país que *menos invierte en educación* como proporción del PIB en Centro América<sup>19</sup>.

El gasto público en educación siguió aumentando alrededor de 9.0% por año, en términos reales, entre 1996 y 2006. Un estudio realizado en 1998 indica que las raíces del problema de la falta de cobertura y la deficiente calidad de la educación parecen estar en la concentración de recursos en las áreas urbanas del país y el centralismo en la toma de decisiones. Se ha carecido de una política real de focalización del gasto en los sectores de mayor pobreza o ruralidad. El crecimiento del gasto tiende a ser mayor a nivel central y en los rubros administrativos que en los rubros que efectivamente llegan a la población meta del sistema educativo: los niños, niñas y jóvenes.

Un análisis del Presupuesto de ingresos y egresos de la nación realizado por el ICEFI<sup>20</sup> en 2009 permite conocer la cantidad de recursos ejecutados para mejorar las condiciones de vida de la niñez y la adolescencia en el país, el cual asciende a 17,753.3 millones de quetzales, - lo que representa el 35.7% del presupuesto total de egresos- . De este monto, el 49.6% se refiere a gasto

---

<sup>19</sup> (Desarrollo, 2010)

<sup>20</sup> ( INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ESTUDIOS FISCALES )

relacionado con programas dirigidos específicamente a este grupo de población. El 46.3% de la inversión pública nacional en niñez y adolescencia, según la misma fuente, se destina a educación, otro 20.7% a vivienda y servicios comunitarios, donde los programas de abastecimiento de agua juegan un papel significativo. La protección social equivale al 18.9% del presupuesto destinado a niñez y adolescencia, teniendo un rol importante tanto el programa de transferencias condicionadas, “Mi Familia Progresá”, como el programa de alimentación escolar.

La progresión de la asignación presupuestaria para la cartera de educación se desglosa de la siguiente manera:

PRESUPUESTO 2008	Q. 5, 792, 571, 188. 58
PRESUPUESTO 2009	Q. 8, 043, 670, 553. 58
PRESUPUESTO 2010	Q. 9, 162, 530, 241. 09
PRESUPUESTO 2011	Q. 9, 323, 167, 893. 00

#### **4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Dentro de las discusiones de la Mesa enfocada en el tema de educación, todos los participantes mostraron su preocupación porque Guatemala no ha tenido los avances esperados en la cobertura universal con pertinencia cultural y calidad de la educación tal y como lo establecen los compromisos nacionales e internacionales.

Los bajos porcentajes de niños y niñas que terminan la educación primaria, secundaria y diversificada, y, la baja cobertura en todos los niveles educativos, indican que Guatemala es un país con bajos niveles de competitividad y de productividad y que le niega a la mayoría de jóvenes la oportunidad de un empleo digno y bien remunerado.

Por más de una década se ha señalado la situación de rezago de Guatemala en cuanto a sus indicadores de desarrollo humano. El pésimo estado de los derechos económicos y sociales en Guatemala se puede atribuir a una falta de recursos estatales pero fundamentalmente a la forma en que los ingresos se distribuyen, se administran y se ejecutan.

Como consecuencia de lo anterior, el sistema educativo de Guatemala sigue siendo poco accesible para gran parte de la población, su infraestructura es manifiestamente inadecuada y carece en muchos casos de calidad y de pertinencia cultural.

En virtud de lo anterior, la Mesa de Transparencia, Rendición de Cuentas y Calidad del Gasto Público para la Educación plantea las siguientes conclusiones y recomendaciones:

##### **a) *Presupuesto y Fuentes de Financiamiento***

En el Presupuesto General De Ingresos y Egresos correspondiente al año 2012 se deben asignar los recursos necesarios para garantizar i.) la contratación de los docentes, ii.) los mecanismos de supervisión, iii.) la alimentación escolar, iv.) útiles escolares y la disponibilidad oportuna de libros de texto y valija didáctica, v.) plan de salud integral, vi.) becas, vii.) profesionalización docente, viii.) educación bilingüe e intercultural, ix.) programas como escuelas del futuro o prevención del sida y la drogadicción y x.) educación especial, por mencionar solo algunos.

De acuerdo al análisis realizado por el Ministerio de Educación el presupuesto de la cartera, para cumplir con lo mencionado en el párrafo anterior y seguir avanzando en los planes de ampliación de cobertura en pre primaria, secundaria y diversificado requiere de un presupuesto de Q.12,000M (doce mil millones de Quetzales) para el año 2012 y un incremento sostenido durante los próximos cinco años, hasta llegar a un presupuesto de Q 17,000M (diecisiete mil millones de Quetzales) para el año 2016. (Este monto no incluye la asignación que corresponde al programa Mi Familia Progresá.)

Es importante que la sociedad y los tomadores de decisión acuerden un incremento progresivo del porcentaje del producto interno bruto PIB a la inversión en educación. Para el año 2015 este porcentaje debería alcanzar el 4.5%. Si el país no invierte en educación será incapaz de revertir los indicadores de pobreza y pobreza extrema.

En los últimos cuatro años si bien se ha incrementado la asignación a la cartera de Educación esto no sólo no ha sido suficiente, sino que también se realizaron transferencias para los programas sociales en detrimento del cumplimiento de las metas educativas. Por esta razón, es importante que en el próximo presupuesto se de prioridad a la educación y que se establezcan mecanismo que eviten este tipo de transferencias.

Se recomienda también la revisión de los mecanismos y modalidades de ejecución de los préstamos y donaciones que se negocian con el Ministerio de Educación.

Es importante que se cumpla con las políticas públicas de dar prioridad a los municipios y comunidades en situación de pobreza y pobreza extrema y contar con un esquema de inversiones per cápita para mejorar la planificación de la cobertura educativa.

Finalmente, las autoridades del Ministerio de Educación tienen que comprometerse a alcanzar objetivos claros no sólo en materia de cobertura sino también en lo que se relaciona con la calidad educativa.

#### **b) Libros de Texto:**

En los últimos ciclos lectivos se han presentado problemas por el atraso en la entrega de los libros de textos lo cual afecta el cumplimiento del pensum

asignado y la calidad educativa. La recomendación de la mesa para solucionar este grave problema es la siguiente:

Conformar el Consejo Nacional del Libro de Texto, con representantes del Ministerio de Educación, de las Universidades, de la sociedad civil especializada en temas educativos y de las empresas editoriales con el propósito de acordar los contenidos y seleccionar a las empresas editoras que cumplen con dichos contenidos.

Llevar a cabo ferias del libro de texto por parte de las empresas editoriales seleccionadas en cada uno de los departamentos del país, de manera que los docentes acompañados de la comunidad educativa puedan seleccionar los libros que utilizarán durante el ciclo lectivo. Estas ferias deben realizarse en el mes de octubre y noviembre para garantizar que todos los niños y niñas recibirán sin retraso los libros de texto que requieren en el próximo ciclo lectivo.

Las compras de los libros de texto deben llevarse a cabo por medio de órdenes de compra, lo que facilitará al Ministerio llevar a cabo los pagos respectivos a las empresas editoriales, garantizando con ello la producción y disponibilidad de los libros.

Se recomienda revisar la Ley de Contrataciones del Estado en lo que respecta a las impugnaciones que son presentadas durante los procesos de licitación o cotización las cuales en muchos casos son improcedentes pero se utilizan para entorpecer los procesos de compra.

### **c) *Infraestructura Educativa:***

Se recomienda que se agilice la ejecución del préstamo otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo para aumentar el número de aulas y reparar las instalaciones educativas que se encuentran deterioradas.

Para que el Ministerio de Educación pueda concentrarse en los aspectos estrictamente educativos se recomienda que suscriba convenios con la Unidad de Construcción de Edificios del Estado UCEE que pertenece al Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda y que tiene la capacidad técnica de llevar a cabo los procesos de licitación y cotización y supervisión. La modalidad de convenio interinstitucional tiene la ventaja de que el Ministerio conservará la rectoría necesaria para definir la ubicación y las características de la infraestructura escolar. En estos convenios debe incluirse la obligatoriedad de que las empresas constructoras contraten personal local para generar empleo.

El Ministerio de Educación debe coordinar con los Consejos de Desarrollo y las Municipalidades la planificación de la mejora y ampliación de las instalaciones educativas para que en un esfuerzo conjunto se pueda contar con la infraestructura necesaria.

De acuerdo a los datos de la Secretaría General de Planificación (SEGEPLAN) en los años 2009 y 2010 el presupuesto de obra pública del Estado

ascendió a Q.12,000M (doce mil millones de Quetzales). Si un porcentaje de este monto se invierte sistemáticamente con la coordinación del Ministerio de Educación, en los próximos cuatro años el país puede contar con la infraestructura educativa que requiere.

Para los procesos de mantenimiento y reparaciones menores es importante tomar en cuenta a la comunidad educativa e incluir dentro del presupuesto de recursos que administran la cantidad necesaria para este rubro.

**d) Refacción Escolar:**

Parte de los problemas que se han presentado en los últimos tres años está referido al incumplimiento del Ministerio de la asignación de los recursos necesarios para garantizar la refacción escolar, por esta razón las recomendaciones de la Mesa son las siguientes:

El Ministerio de Finanzas Públicas debe dar prioridad a este rubro: Si bien una de las razones esgrimidas por el Ministerio de Educación por la falta de recursos para este rubro fue el impacto de los ciclos de recaudación tributaria, en reunión sostenida con el Superintendente de Administración Tributaria –SAT-, se presentaron las estadísticas de recaudación y se evidenció que la recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA), no tiene los problemas de estacionalidad de recaudación que sí tiene por ejemplo el Impuesto Sobre la Renta, por lo que corresponde al Ministerio de Finanzas dar prioridad a estas asignaciones.

Es importante mencionar que debe revisarse por parte del Ministerio de Finanzas la fuente de financiamiento de los diferentes renglones del presupuesto del Ministerio de Educación para garantizar que no se llevarán a cabo problemas de transferencias de caja las cuales tienen un impacto negativo en el cumplimiento de las metas educativas.

Se insistió en este caso sobre la importancia de no realizar transferencias internas o interinstitucionales que debiliten la ejecución de los planes operativos anuales del Ministerio.

**e) Fortalecimiento de la Comunidad Educativa:**

La Comunidad Educativa integrada por padres de familia, directores, maestros y líderes locales debe ser fortalecida para garantizar la descentralización del modelo de gestión.

Actualmente, la comunidad educativa tiene problemas para recibir los recursos que le corresponden y así garantizar la refacción escolar y la compra de la valija didáctica y los útiles escolares. Estos problemas se dan en parte porque el procedimiento de traslado de los recursos pasa por el Ministerio de Educación, la propuesta en este caso es que los recursos puedan ser depositados directamente por el Ministerio de Finanzas en las cuentas de las comunidades educativas, lo que facilitaría el proceso.

El procedimiento de liquidación fue revisado con representantes de la Contraloría General de Cuentas y se determinó que uno de los aspectos más importantes es la designación de un cuentadante en cada comunidad educativa, lo que implica el pago de una fianza.

Se estableció que una de las personas que puede asumir la responsabilidad de ser cuentadante puede ser el Director, sin embargo el porcentaje de centros educativos que actualmente tienen director no permitiría una cobertura general de este mecanismo.

Por lo anterior, se recomendó iniciar el proceso de descentralización en todos aquellos establecimientos que cuentan con director e irlo ampliando progresivamente siguiendo el proceso de nombramiento de directores que está previsto.

La gestión de la comunidad educativa debe ampliarse a la adquisición de los libros de texto con el mecanismo propuesto en este documento y al mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones educativas.

Finalmente, una de las recomendaciones que se dieron y que puede ser implementada de forma inmediata por el Ministerio de Educación es la utilización de formatos de liquidación por la compra de alimentos en los mercados cantonales para las refacciones escolares. Esto facilitaría la adquisición de alimentos ya que es una práctica generalizada la compra de frutas y verduras en los mercados por accesibilidad y precio.

#### **f) Calidad Educativa:**

Como se mencionó a lo largo del presente informe, los problemas relacionados a la calidad educativa son graves, por lo que se recomienda tomar las siguientes acciones:

La calidad educativa requiere que los alumnos y docentes cuenten con instalaciones adecuadas y que tengan acceso oportuno a las valijas didácticas, útiles escolares y libros de texto, pero también requiere que se cumpla con el pensum de estudios y las horas y días de clase. Por esta razón además de la disponibilidad presupuestaria que se requiere para las instalaciones y los insumos es importante que se lleven a cabo las reformas necesarias que garanticen que todos los días que se suspendan las clases estas se repongan para que no sean los alumnos los que sufran el efecto negativo de los paros en las actividades educativas.

Fortalecer la profesionalización de los docentes: es importante que se apruebe una Ley de la Carrera Docente para que los ascensos y bonos salariales estén asociados a la formación académica y a la calidad educativa. Esta Ley debe incluir la formación inicial, las capacidades y destrezas, los ascensos y un adecuado proceso de selección.

Es necesario establecer plazos para que los maestros de educación secundaria y diversificado que no han terminado su formación universitaria lo hagan.

Se recomienda el fortalecimiento de la supervisión escolar con un monitoreo de todos los indicadores de calidad educativa, además de fortalecer el sistema de acompañamiento escolar para que los profesores estén formados y preparados en asesoría pedagógica.

Con respecto al Currículo Nacional Básico se recomienda su revisión y evaluación. Que dicho currículo establezca una educación inclusiva, bilingüe intercultural, así como mecanismos de evaluación educativa, e implementar la tecnología como nuevas herramientas de aprendizaje.

**g) Fortalecimiento a la Contraloría General de Cuentas**

Finalmente, se considera muy importante aprobar reformas a la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas para fortalecer la capacidad de fiscalización de la institución y también para que exista un mayor grado de rendición de cuentas de la misma Contraloría sobre el desempeño de sus funciones.

## **B. MESA DE INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA**

### **1. INTRODUCCION**

En el presente documento están consignadas las principales actividades ejecutadas por la Mesa por la Transparencia, Rendición de Cuentas y Calidad del Gasto Público en Infraestructura y Vivienda.

En este sentido este informe ha sido estructurado según los análisis realizados y las conclusiones y recomendaciones que buscan mejorar la calidad del gasto público en las áreas mencionadas.

### **2. CONFORMACION DE LA MESA**

En la mesa de Infraestructura y Vivienda participaron representantes de la Cámara Guatemalteca de la Construcción<sup>21</sup>, del Colegio de Ingenieros de Guatemala<sup>22</sup>, de la Asociación de Contratistas del Estado, de la Asociación de Constructores de Vivienda, de la Cámara de Industria, del Movimiento Cívico Nacional y de Acción Ciudadana Capítulo Guatemalteco de Transparencia Internacional<sup>23</sup> así como el Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda<sup>24</sup>, representantes del Ministerio de Finanzas Públicas<sup>25</sup>, de la Contraloría General de Cuentas, de la Secretaría de Planificación Económica SEGEPLAN<sup>26</sup> y de la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT-<sup>27</sup>.

### **3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **CONCLUSIONES**

A lo largo de las reuniones de trabajo se llevó a cabo un análisis de la forma en que se están llevando a cabo las contrataciones de obra pública en el Estado, habiéndose encontrado lo siguiente:

#### ***a) Obras públicas se llevan a cabo en forma discrecional.***

Más del 84% de las contrataciones generales y del 90% en el caso de las obras públicas se llevan a cabo en forma discrecional fuera de las normas

---

<sup>21</sup> <http://www.construguate.com/>

<sup>22</sup> <http://www.cig.org.gt/>

<sup>23</sup> [http://accionciudadana.org.gt/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=30&Itemid=38](http://accionciudadana.org.gt/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=30&Itemid=38)

<sup>24</sup> <http://www.civ.gob.gt/web/quest/inicio>

<sup>25</sup> <http://www.minfin.gob.gt/>

<sup>26</sup> <http://www.segeplan.gob.gt/2.0/>

<sup>27</sup> <http://portal.sat.gob.gt/sitio/>

establecidas en la Ley de Contrataciones del Estado y a través de Organizaciones no Gubernamentales y de Fideicomisos constituidos con fondos públicos. En la actual administración prácticamente no se llevaron a cabo licitaciones para la construcción de obra pública. Este modelo de contratación favorece la sobrevaloración de las obras, la falta de especificaciones técnicas, la intermediación con costos adicionales, el fraude mediante la no ejecución de las obras, la mala calidad del gasto público y la corrupción. Además facilita espacios para las presiones de diferentes sectores políticos que quieren que se programen obras basados en sus intereses personales y no en la planificación estratégica y en el bienestar colectivo.

### Cantidad de las Adquisiciones Públicas en 2009

Modalidad	Cantidad de procesos		Valor Contratado	
	Número	%	Millones de Q	%
Cotización	6772	30.2	558	2.3
Licitación Pública	596	2.7	<b>1.04</b>	<b>4.3</b>
Contrato abierto	18	0.1	643	2,7
Sub-total competitivos	7386	33	2241	9.3
Compra Directa	12488	55.8	1560	6.4
Excepción	2516	11,2	<b>20,343</b>	<b>84.3</b>
Sub total no competitivos (*)	15004	77,0	21903	90.7
<b>Total</b>	<b>22390</b>	<b>100,0</b>	<b>23144</b>	<b>100</b>
No clasificados	5933	N.A.	--	--

Fuente: Estudio del sistema de Adquisiciones y contrataciones 2009.

**Finalizados Adjudicados  
DIRECCION GENERAL DE CAMINOS**

Modalidades de Compra	2011	2010	2009
Compra Directa	Q1,263,867.41		
Compra Directa Por Ausencia de Ofertas			
Compra Por Cotización	Q2,923,253.00	Q1,406,065.40	Q2,974,792.00
Compra por Licitación			Q26,113,370.00
Compra CASOS DE EXCEPCION	Q4,199,069,853.14	Q1,857,800,217.68	Q1,376,558,165.41
Sin Especificar			Q1,394,293,882.06
No sujetos a la Ley de Contrataciones	Q311,670,227.94	Q214,691,791.25	
<b>TOTAL</b>	<b>Q4,513,663,334.08</b>	<b>Q2,073,898,074.33</b>	<b>Q2,799,940,209.47</b>

**Q9,387,501,617.88**

A diferencia de lo que ha sucedido en administraciones pasadas, el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda prácticamente no llevó a cabo ni licitaciones ni cotizaciones tal y como lo demuestran el cuadro de contrataciones de la Dirección General de Caminos, El monto total de las sin concursos públicos en la Dirección General de Caminos en los últimos tres años asciende a Q9,387,501,617.88.

**b) Compra mediante ONG's**

La discrecionalidad también afecta la compra de materiales de construcción debido a que con mucha frecuencia se compran mediante Organizaciones No Gubernamentales. Esto tiene efectos negativos para el Estado no sólo por la sobrevaloración que se da en muchos casos sino también por incumplimiento en las entregas y sobre costos administrativos de la intermediación.

**c) Alto porcentaje de contrataciones de obras públicas a través de Organizaciones No Gubernamentales.**

Esta modalidad de contratación es ampliamente utilizada para eludir la Ley de Contrataciones del Estado evitando con ello los concursos públicos. Las contrataciones se llevan a cabo mediante la suscripción de convenios con ONGs las que a su vez sub contratan a empresas o a personas individuales para que lleven a cabo las obras. La mayoría de las veces estos convenios carecen de especificaciones técnicas lo que impide una adecuada auditoria y fiscalización. La discrecionalidad con que se lleva a cabo esta cadena de contrataciones y sub contrataciones tiene altos costos de intermediación y no existen controles efectivos de los avances físicos y financieros de las obras. Este mecanismo de contratación permite la adjudicación de obras a empresas relacionadas con funcionarios públicos y diputados del Congreso de la República. Múltiples

denuncias se han presentado en los últimos años por fraude contra el Estado por obras no realizadas, por la mala calidad de las mismas y por sobrevaloración.

Si bien en las dos últimas Leyes Generales de Ingresos y Egresos del Estado se han incluido normas que restringen el uso de las Organizaciones No Gubernamentales como mecanismo de inversión pública, estas normas no se cumplen en su totalidad por falta de fiscalización de la Contraloría General de Cuentas, estas normas presupuestarias tienen además de la debilidad de no incluir las restricciones a las Municipalidades y Consejos de Desarrollo que son las entidades que ejecutan el 45% del presupuesto anual de inversión pública.

**Gran parte de estas contrataciones se llevan a cabo sin especificaciones técnicas ni bases que permitan garantizar la calidad de la inversión pública.**



**d) Deuda sin respaldo presupuestario.**

La discrecionalidad y falta de controles ha tenido como resultado la adquisición de deuda sin que las instituciones o unidades ejecutoras tengan el respaldo presupuestario necesario. Como un ejemplo de esta violación a lo establecido en la Ley Orgánica del Presupuesto podemos mencionar la deuda

adquirida por el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda que en obras ejecutadas y no pagadas acumula cerca de Q3,000,000,000 (Tres Mil millones de Quetzales). Esta deuda tiene un impacto negativo en el déficit fiscal y representa una violación sistemática a la Ley que se repite por la ausencia de fiscalización de la Contraloría General de Cuentas. Si bien en la Ley General de Ingresos y Egresos del Estado que corresponde al año 2011 se incluyó la obligatoriedad de la emisión de la Constancia de Disponibilidad Presupuestaria, los funcionarios públicos han encontrado un mecanismo para adquirir compromisos contractuales superiores a la capacidad financiera del Estado mediante la suscripción de contratos que conllevan compromisos de ejecución por debajo del 5%. Se observa que una norma presupuestaria no es integral ya que la misma debe incluir la continuidad de la obra y la obligatoriedad de registrar mediante este mismo mecanismo las contrataciones multianuales, para el caso de aquellos proyectos que deben ser ejecutados en un período de tiempo que abarca más de un ejercicio fiscal.

**e) Compromisos contractuales sin respaldo presupuestario.**

MINISTERIO DE COMUNICACIONES, INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA  
RESUMEN DE DEUDA DOCUMENTADA Y EN PROCESO  
POR UNIDAD EJECUTORA  
AL 30 DE ABRIL DE 2011

UNIDAD EJECUTORA	DEUDA POR OBRA EJECUTADA	DEUDA POR OBRA EJECUTADA EN PROCESO	TOTAL
DIRECCIÓN GENERAL DE CAMINOS	Q1,143,431,152.66	Q653,155,308.23	Q1,796,586,460.89
UNIDAD EJECUTORA DE CONSERVACIÓN VIAL	Q773,040,854.69	Q235,453,102.45	Q1,008,493,957.14
DIRECCIÓN GENERAL DE AERONAUTICA CIVIL	-	Q40,934,275.62	Q40,934,275.62
UNIDAD DE CONSTRUCCIÓN DE EDIFICIOS DEL ESTADO	Q1,580,711.60		Q1,580,711.60
UNIDAD DE DESARROLLO DE VIVIENDA POPULAR	Q835,731.27		Q835,731.27
FONDO SOCIAL DE SOLIDARIDAD	Q142,712,100.46		Q142,712,100.46
<b>TOTAL</b>	<b>Q2,061,600,550.68</b>	<b>Q929,542,686.29</b>	<b>Q2,991,143,236.97</b>

Otro de los efectos negativos de la falta de cumplimiento de lo que establece la Ley Orgánica del Presupuesto en lo concerniente a la obligatoriedad de la continuidad de la obra pública, al registro de las contrataciones multianuales y la no contratación sin respaldo presupuestario lo representan las obligaciones contractuales, contratos firmados con ejecuciones parciales y sin continuidad que

representan sólo en el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda un monto cercano a los Q11,000,000,000 (once mil millones de Quetzales).

**MINISTERIO DE COMUNICACIONES, INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA  
RESUMEN DE OBLIGACIONES CONTRACTUALES  
POR UNIDAD EJECUTORA  
AL 30 DE ABRIL DE 2011**

UNIDAD EJECUTORA	SALDO DE OBLIGACIONES CONTRACTUALES
DIRECCIÓN GENERAL DE CAMINOS	Q7,629,179,931.69
UNIDAD EJECUTORA DE CONSERVACIÓN VIAL	Q2,771,223,036.99
DIRECCIÓN GENERAL DE AERONAUTICA CIVIL	Q850,000.00
UNIDAD DE CONSTRUCCIÓN DE EDIFICIOS DEL ESTADO	Q8,815,884.45
UNIDAD DE DESARROLLO DE VIVIENDA POPULAR	Q1,930,145.53
FONDO SOCIAL DE SOLIDARIDAD	Q381,276,007.84
<b>TOTAL</b>	<b>Q10,793,275,006.50</b>

Este tipo de contrataciones representan un impacto negativo para el Estado, muchas de las obras que se iniciaron y no tuvieron la necesaria continuidad terminan representando una perdida en la inversión pública debido a que si no se continúan las condiciones climáticas terminan por destruir las etapas iniciales de la obra.

Los funcionarios públicos han encontrado una forma de eludir las normas vigentes incluyendo en los contratos una cláusula que indica que los mismos pueden ser rescindidos en cualquier momento por decisión del Estado. Esta situación se repite año con año, entre otras cosas por la debilidad manifiesta de la Contraloría General de Cuentas y el incumplimiento de deberes de los auditores gubernamentales que no reportan esta situación anómala.

Uno de los efectos de esta situación es la desconfianza y la falta de credibilidad de la población que ve cómo se inauguran obras, se lleva a cabo una pequeña parte de las mismas y después se abandonan.

**f) No hay continuidad en las obras contratadas.**

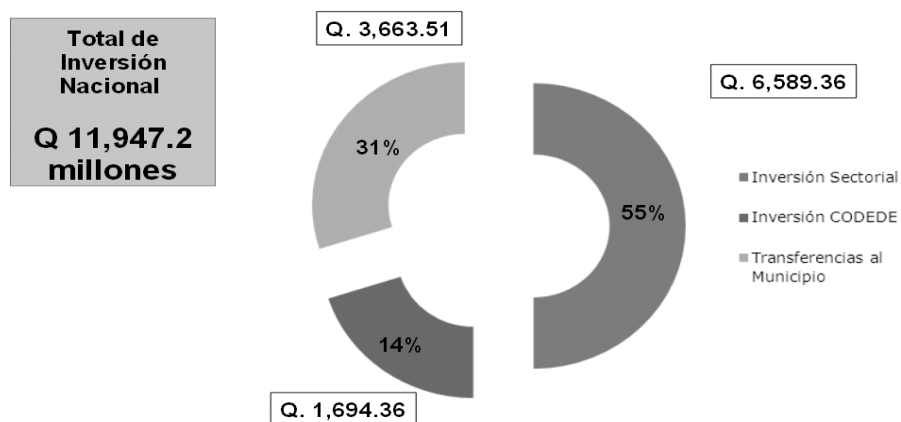
Se suscriben contratos de obra pública, se avanza en las primeras etapas y posteriormente muchas obras son abandonadas al establecerse nuevas prioridades por parte de las autoridades respectivas. Estas prioridades que

muchas veces tienen motivaciones de orden estrictamente político vinculados a intereses particulares provocan el abandono de las obras las cuales se ven deterioradas por la falta de seguimiento y el paso del tiempo, provocando en muchos casos que estas obras no puedan recuperarse trayendo como consecuencia pérdida de recursos al Estado.

**g) La discrecionalidad en los procesos de contratación.**

Es aprovechada por diputados, gobernadores y alcaldes para ejercer presiones políticas para que se lleven a cabo contrataciones que responden a sus intereses particulares obligando a la contratación con empresas y Organizaciones No Gubernamentales con las cuales tienen vinculaciones.

De acuerdo a la información oficial presentada por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN- en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado del año 2011 quedó establecido un presupuesto de más de Q 12,000M (Doce mil millones de Quetzales) para inversión pública. El 45% de estos recursos a ser invertidos por las Municipalidades y Consejos de Desarrollo y el 55% por entidades de la administración central. De acuerdo a los participantes en la mesa, si esta cifra se invierte con una planificación estratégica adecuada, en un proceso de contratación público y transparente y con una adecuada supervisión esta inversión puede repercutir de una manera significativa en la mejora de la competitividad del país. En los últimos diez años se han invertido más de Q130000 M (Ciento treinta mil millones de Quetzales).



**Guatemala: Inversión Pública según poder de decisión  
Periodo 2001 - 2011  
( Cifras en millones de Q)**

Año	Inversión Pública Nacional (vigente)	Inversión Pública Nacional (devengado)	Aporte a Municipalidades	Aporte a Consejos	Inversión Pública Gobierno Central
2001	8,487	6,111	1,772	734	3,605
2002	8,067	6,853	2,169	684	4,000
2003	10,760	8,804	2,205	917	5,681
2004	10,738	8,113	2,343	917	4,852
2005	10,059	9,573	2,801	772	6,001
2006	12,715	12,058	3,226	830	8,002
2007	12,845	12,602	3,247	968	8,386
2008	13,787	13,221	4,015	1,067	8,139
2009	15,459	12,548	4,033	1,263	7,252
2010	15,409	6,166	4,033	1,878	9,498
2011	11,947	-	3,663	1,694	6,589
<b>Total</b>	<b>130,274</b>	<b>96,049</b>	<b>33,506</b>	<b>11,726</b>	<b>72,006</b>

Fuente: transparencia fiscal, MINFIN.

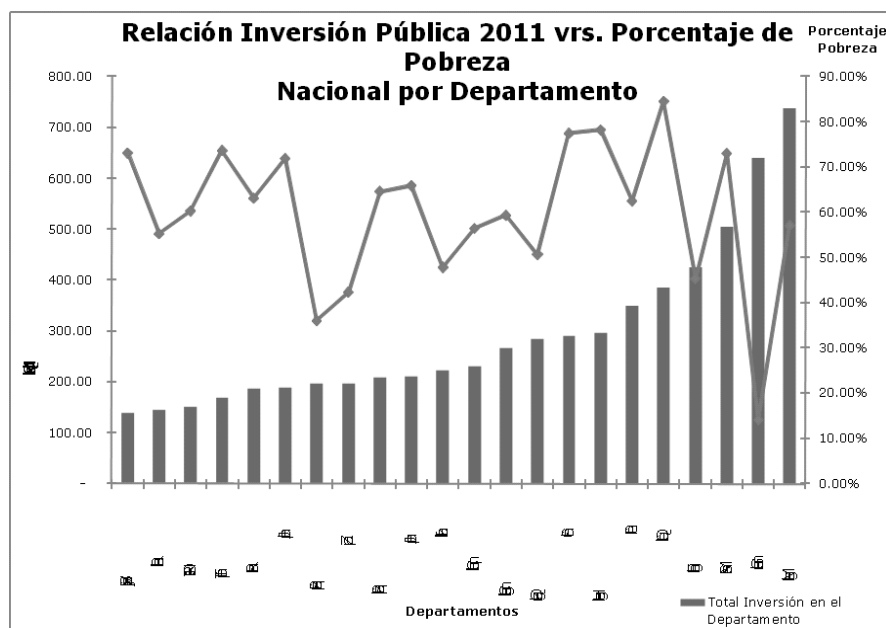
2010 code de incluye 320 apte extraordinario bonos del tesoro

2010 devengado al 06/08/2010

2011 code de incluye aporte + fonpetrol a programar en el Presupuesto

2011 cifras preliminares con base en la información registrada en SICOIN al 30/07/2010

Los indicadores de pobreza y pobreza extrema en Guatemala no se han revertido de acuerdo a lo esperado y esto en gran parte de sebe a que no se están haciendo las inversiones siguiendo los lineamientos de las políticas públicas en el sentido de que se deben desarrollar inversiones en infraestructura, seguridad, educación y salud en los municipios más deprimidos.



#### ***h) Falta de Registro en el Sistema Nacional de Inversión Pública.***

De acuerdo a información oficial de la SEGEPLAN únicamente el 6% de las Municipalidades y Consejos de Desarrollo registran la obra pública en el Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP a falta de una normativa adecuada.<sup>28</sup> Las entidades de la administración central tampoco registran adecuadamente la información que se requiere en el SNIP lo que dificulta el seguimiento y evaluación de los proyectos.

#### ***i) El sistema de precalificados de obra pública.***

Presenta debilidades ya que carece de un mecanismo de validación que sea confiable, no se revisan y confirman los datos financieros ni técnicos de las empresas que presentan documentación. No es obligatorio que los Estados Financieros que presentan las empresas para incorporarse al sistema de precalificados sean los mismos que se presentan a la Superintendencia de Administración Tributaria, esto deja abierta la posibilidad para que algunas empresas presenten estados financieros distorsionando su capacidad financiera lo cual tiene efectos negativos en el cumplimiento de los compromisos contractuales con el Estado.

El sistema de pago de los contratistas del Estado no está ordenado de ninguna forma por lo que con mucha frecuencia se dan casos de contratistas que han cumplido con las estimaciones establecidas en los contratos pero no se programan sus pagos debido a que las diferentes entidades le dan prioridad a otros contratistas por presiones de tipo político. Esto no sólo genera un costo adicional para el Estado por el pago de intereses, sino que también crea un ambiente propicio para la corrupción y el pedido de comisiones para el trámite de los pagos.

Cuando el país debe enfrentar situaciones de emergencia provocadas por desastres naturales que obligan al establecimiento de estados de excepción contemplados en la Ley de Orden Público, por lo general las contrataciones se llevan a cabo de forma desordenada y sin cumplir con los requisitos y los pasos necesarios para garantizar la calidad de la obra contratada. Así mismo, se aprovechan estos estados de excepción para llevar a cabo contrataciones sobrevaloradas y contrataciones que no están relacionadas con la emergencia.

---

<sup>28</sup>Presentación de Análisis de Inversión Pública Nacional 2011, diapositiva 19 consideraciones de la inversión municipal, realizada por Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- en la Mesa de trabajo de Infraestructura en el mes de abril del 2011.

**j) En lo que respecta a los proyectos de Vivienda.**

Se estableció que el Fondo Guatemalteco de la Vivienda FOGUAVI enfrenta una serie de problemas asociados al no seguimiento de una adecuada planificación por las presiones políticas que recibe para llevar a cabo proyectos en determinados lugares y no en áreas en las cuales se han identificado las mayores necesidades. Además de lo anterior la institución se ha visto afectada por denuncias de corrupción por estafas cometidas por los constructores de las soluciones habitacionales que en su mayoría han sido contactados por Organizaciones no Gubernamentales y por la construcción en terrenos que presentan riesgos ambientales.



The image is a screenshot of a news article from the website Prensa Libre.com. The page header includes the site name and navigation tabs for 'INICIO', 'NACIONAL', 'DEPARTAMENTAL', 'DEPORTES', 'ECONOMÍA', 'INTERNACIONAL', 'MULTIMEDIA', and 'ESCENARIO'. The article title is 'Cobran Q91.7 millones sin terminar viviendas'. The sub-header indicates the date and time as '26/07/10 - 02:00 POLÍTICA'. The main text of the article states: 'El Fondo Guatemalteco para la Vivienda (Foguavi) ha pagado, desde el 2008 a la fecha, Q91.7 millones en adelantos a unas 60 empresas que dejaron inconclusos 123 proyectos de vivienda, por lo que ha presentado 88 demandas penales contra los propietarios, de los cuales ocho han sido capturados.' Below the text is a photograph of a partially constructed concrete structure. To the right of the image is a sidebar with 'Herramientas' (Tools) including 'imprimir', 'achicar', 'enviar', 'agrandar', 'comentar', and 'compartir', and a 'Tags' section.

**k) Los Fideicomisos Constituidos con Fondos Públicos realizan contrataciones en forma discrecional.**

La ausencia de una Ley que regule los fideicomisos constituidos con fondos públicos deja abierta la posibilidad para que se eluda la Ley de Contrataciones del Estado y se lleven a cabo contrataciones sin concursos públicos ni licitaciones, con proveedores que no forman parte del sistema de precalificados y con precios que no corresponden a los precios de referencia. Se aprovecha así mismo, la utilización de este mecanismo para adquirir compromisos sin respaldo presupuestario e incluso para llevar a cabo contrataciones a través de Organizaciones No Gubernamentales, como es el caso del Fondo Nacional para la Paz y el Fondo Social de Solidaridad, con efectos negativos para el Estado no sólo por la ausencia de control de los avances físicos y financieros, sino también por los altos costos de intermediación y la ausencia de especificaciones técnicas que dificultan la auditoría y fiscalización.

## Finalizados Adjudicados FIDEICOMISO DEL FONDO VIAL

Modalidades de Compra	2011	2010	2009
Compra Directa	No hay Datos		
Compra Directa Por Ausencia de Ofertas	No hay Datos		Q1,860,795.20
Compra CASOS DE EXCEPCION	Q532,215,384.50	Q611,679,379.27	Q621,673,281.86
Sin Especificar	No hay Datos		Q609,470,888.88
No sujetos a la Ley de Contrataciones	Q311,670,227.94	Q214,691,791.25	No hay Datos
<b>TOTAL</b>	<b>Q843,885,612.44</b>	<b>Q826,371,170.52</b>	<b>Q1,233,004,965.94</b>

Q2,903,261,748.90

El monto total de contrataciones **sin concurso público** es Q2,903,261,748.90

## Finalizados Adjudicados

### Fondo Social de Solidaridad

Modalidades de Compra	2011	2010	2009
Compra Directa	Q1,548,779.30	Q1,221,322.32	Q1,377,218.07
Compra Directa Por Ausencia de Ofertas	Q89,760.00	No hay datos	
Compra Por Cotización	No hay datos		
Compra por Licitación	No hay datos		
Compra CASOS DE EXCEPCION	Q14,999,997.11	Q96,452,236.26	Q40,073,241.88
Sin Especificar	No hay datos		
No sujetos a la Ley de Contrataciones	Q238,824,670.23	Q107,883,070.44	No hay datos
<b>TOTAL</b>	<b>Q255,463,206.64</b>	<b>Q205,556,629.02</b>	<b>Q41,450,459.95</b>

Q502,470,295.61

El monto total de contrataciones **sin concurso público** es Q502,470,295.61

***l) GUATECOMPRAS es un sistema que puede ser vulnerado con mucha facilidad.***

Se violan a través del sistema los procedimientos de contratación establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado, el sistema permite que cualquier institución pueda utilizar los casos de excepción y los procesos a través de listados restringidos sin que se cumpla con la normativa correspondiente. Los documentos que es obligatorio publicar muchas veces se publican incompletos.

***m) No se observan los precios de referencia en los procesos de contratación en caso de emergencias y casos de excepción.***

En muchos casos tampoco se observan para las estimaciones de variaciones de precios en diferentes tipos de contrato. Esto provoca sobrevaloración.

## **RECOMENDACIONES**

La inversión social, especialmente la que se lleva a cabo en salud y educación contribuyen a mejorar la calidad de vida de las personas y si esta inversión va también acompañada de la inversión en infraestructura se dan las condiciones necesarias para mejorar la competitividad y el desarrollo productivo de las diferentes comunidades del país.

La Inversión pública es uno de los principales motores del crecimiento que redundan en incremento de las tasas de empleo y crea las condiciones adecuadas para la atracción de otro tipo de inversiones tanto nacionales como extranjeras. Un requisito indispensable para mantener el crecimiento de la economía en el largo plazo es contar con la infraestructura que requiere el sector productivo. Esto contribuirá a que las empresas funcionen con mayor eficiencia y sean más productivas, toda vez que se reflejaría en una disminución de los costos de producción, con un beneficio directo para los consumidores.

Si bien con mucha frecuencia escuchamos hablar de la importancia del incremento de los ingresos del Estado, pocas veces se habla de la importancia y la urgencia de tomar medidas que garanticen la calidad del gasto público. Una mala calidad de la infraestructura tienen consecuencias negativas porque encarece las operaciones del sector privado y se pierde la competitividad del aparato productivo en términos generales y les quita oportunidades de evolución y desarrollo a las comunidades que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema, por esa razón la mesa de Transparencia, Rendición de Cuentas y Calidad del Gasto Público en el Infraestructura y Vivienda concluye que es urgente que se cumplan con los siguientes objetivos:

**a) Que se erradiquen las prácticas discrecionales en la contratación de la obra pública.**

**b) Que se lleven a cabo procesos de contratación de forma pública y transparente siguiendo los procedimientos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado.**

**c) Que se incorporen a la legislación vigente las mejores prácticas de planificación, contratación y evaluación de la obra pública para mejorar la calidad del gasto público.**

Para alcanzar los tres objetivos mencionados es urgente que se adopten las siguientes recomendaciones entre las que se incluyen medidas administrativas y la aprobación de reformas a leyes vigentes y de nueva legislación que están orientadas precisamente a que se garantice la calidad del gasto público y un presupuesto por objetivos que sea fiscalizable por las entidades correspondientes y auditable por la sociedad civil.

- 1. Prohibir la ejecución de obra pública a través de ONG's:** Se deben llevar a cabo las reformas legales que sean necesarias para prohibir la contratación de obra pública y la compra de insumos a través de Organizaciones No Gubernamentales. Este procedimiento no sólo encarece el proceso de contratación sino que también es fuente de corrupción, sobre valoración de las obras y mala calidad de las mismas.
- 2. Prohibir la compra de materiales de construcción a través de ONG's:** Se deben aprobar las reformas necesarias para que no se lleven a cabo adquisiciones de materiales de construcción a través de Organizaciones No Gubernamentales, pero también es necesario dejar establecido que estos materiales pueden adquirirse bajo la modalidad de la cotización para facilitar a las unidades ejecutoras la adquisición mediante procedimientos más expeditos que una licitación por el uso que se le da a los mismos y que está casi siempre asociado a obras de impacto social.
- 3. Aprobar una ley que regule los Fideicomisos Públicos.** La ejecución de recursos públicos a través de la figura del Fideicomiso debe ser regulada a través de la aprobación de una Ley específica.
- 4. La Ley de Contrataciones del Estado debe regular la contratación pública:** Se deben evitar mecanismos paralelos de ejecución del gasto

público, todas las contrataciones deben realizarse cumpliendo los procedimientos que establece la Ley de Contrataciones del Estado. Se debe revisar el ordenamiento jurídico nacional para evitar que se vulnere esta importante ley que de acuerdo a la Constitución Política de la República debe regir las contrataciones del Estado.

5. **La Constancia de Disponibilidad Presupuestaria debe quedar regulada en Ley:** La Constancia de Disponibilidad Presupuestaria CDP, es una herramienta que se implementó en el año 2011 para evitar que las instituciones del Estado adquirieran compromisos sin respaldo presupuestario. Los CDP deben quedar regulados en la Ley Orgánica del Presupuesto y en la Ley de Contrataciones del Estado.
6. **Debe ser obligatorio el registro de las contrataciones multianuales y la continuidad de la obra pública:** Cuando se realizan contrataciones de proyectos que deben ser ejecutados en más de un ejercicio fiscal debe ser obligatorio su registro multianual en las herramientas de contabilidad del Estado de manera que queden reservados los recursos necesarios para que la obra tenga la adecuada continuidad. Así mismo, debe quedar establecida en la ley sanciones a los funcionarios del Estado que incumplan con la continuidad de una obra pública sin que exista una causa de fuerza mayor como puede ser la imposibilidad de que el Estado cumpla con sus metas de recaudación o bien la ocurrencia de una emergencia provocada por fenómenos naturales debidamente documentados.
7. **Se debe fortalecer la legislación para obligar a todas las entidades a registrar la obra pública en el Sistema Nacional de Inversión Pública:** Para que se garantice la planificación y la adecuada fiscalización de los avances físicos y financieros de la obra pública, debe quedar establecido en el ordenamiento jurídico respectivo la obligatoriedad de todas las entidades que ejecuten fondos públicos incluyendo las Municipalidades y los Consejos de Desarrollo de registrar las obras en el Sistema Nacional de Inversión Pública. Este registro debe incluir información georeferenciada de la ubicación de las obras no sólo para la elaboración de un atlas de la inversión pública, sino también para evitar la duplicidad de contrataciones de diferentes entidades de una misma obra.
8. **Creación de un Centro de Validación del Sistema de Precalificados:** Para garantizar el adecuado funcionamiento del sistema de precalificados para la contratación no sólo de empresas que llevan cabo obras públicas, sino también de las personas o entidades que llevan a cabo los procesos

de supervisión debe fortalecerse el sistema de verificación de la información que se presenta en los respectivos registros. Se hace necesario incluir en la ley la creación de un centro de validación que sea confiable para la verificación de la capacidad técnica y financiera de dichas empresas. Así mismo se hace imprescindible que la información financiera que presenten las empresas corresponda a la que anualmente presentan a la Superintendencia de Administración Tributaria. Esto evitará las distorsiones que actualmente presentan algunas empresas que han sido precalificadas para renglones de inversión para los que no tienen la capacidad técnica ni financiera lo que termina por perjudicar al Estado. SEGEPLAN debe implementar un sistema propio de validación para el caso del sistema de precalificación de consultores, asesores y supervisores que le corresponde.

9. **Legislar sobre el ordenamiento del sistema de pagos a contratistas del Estado:** Se hace urgente legislar para ordenar el pago de los proveedores del Estado adoptando criterios como los que ya se han adoptado en otros países. Los pagos deben realizarse de acuerdo a la antigüedad de la contratación y al cumplimiento de las estimaciones de avance y terminación de las obras que han sido establecidos en los contratos respectivos
10. **Regular las contrataciones en caso de emergencia:** Es necesario incluir en la Ley de Contrataciones del Estado criterios técnicos de contratación para los casos de emergencia de manera que se garantice la calidad de la inversión. Estos criterios deben incluir precios de referencia, especificaciones técnicas, procesos públicos y transparentes y contrataciones a través de empresas precalificadas.
11. **Aprobación de la Iniciativa 3869 Ley de Vivienda:** Se recomienda aprobar a la brevedad posible la Iniciativa de Ley 3869 Ley de Vivienda presentada por la Universidad de San Carlos y cuyo texto fue consensuado por la Comisión de Vivienda. Esta iniciativa de Ley busca impulsar la construcción de soluciones habitacionales y mejorar la calidad del gasto público en esta materia. Se acordaron varias enmiendas durante las reuniones de trabajo de la Mesa, las cuales han sido debidamente presentadas para que las mismas sean incluidas al momento de la aprobación final y por artículos de esta importante Ley. Las enmiendas buscan reforzar la iniciativa y aclarar puntos que son relevantes.
12. **Precios de Referencia:** Si bien la Ley de Contrataciones del Estado establece que le corresponde al Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda actualizar y publicar los precios de referencia

para las obras públicas, estos precios en muchos casos no se utilizan como base para llevar a cabo las adjudicaciones ni para determinar variaciones de precios. Por esta razón se recomienda que se establezca en el régimen legal la obligatoriedad de la actualización de precios por parte del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda y el Instituto Nacional de Estadística, que los precios sean publicados en el portal de Guatecompras y que sea obligatorio tomar en cuenta estos precios para los procesos de adjudicación de contratos y para llevar a cabo las estimaciones de las variaciones establecidas en los contratos respectivos.

13. **Reforma de Guatecompras.** Es urgente que se lleven a cabo un proceso de actualización del sistema de Guatecompras para evitar que el mismo sea utilizado para contrataciones fuera de la Ley de Contrataciones del Estado siguiendo un protocolo de seguridad para que se tengan que cumplir una serie de requisitos y niveles de autorización para los casos de excepción que esta ley contempla. Así mismo y con el propósito de que el sistema no sea vulnerado con la publicación de información incompleta es urgente el desarrollo de formatos que obliguen a la publicación de la información completa. Es urgente así mismo, llevar a cabo un catálogo de proveedores que permita no sólo la búsqueda de la información sino también el análisis comparativo de precios, especificaciones técnicas y de calidad entre proveedores de productos similares. Finalmente, no se ha cumplido con los mecanismos de transparencia en el caso de las publicaciones que se hicieron obligatorias para las Organizaciones No Gubernamentales ya que el sistema se permite la omisión de la publicación de las entidades beneficiarias.
14. **Es importante implementar la ley de Alianzas para el Desarrollo:** Con el propósito de que se lleven a cabo inversiones que mejoren la infraestructura productiva incluyendo carreteras, puertos y aeropuertos con el objetivo de mejorar la productividad del país y de crear las condiciones adecuadas para el incremento del turismo como generadores de empleo y de ingreso de divisas.
15. **Es impostergable desarrollar un proceso de planificación estratégica de la obra pública a nivel nacional** para garantizar que los proyectos de desarrollo que se lleven a cabo por parte de la administración central sean complementarios con los que desarrollan las Municipalidades y los Consejos de Desarrollo.

Después de presentadas y aprobadas las conclusiones y recomendaciones, la presidenta de la Comisión Extraordinaria Nacional por la Transparencia informó a todos los participantes que en virtud de que con la ejecución de obras sin el debido respaldo presupuestario y la suscripción de compromisos contractuales en circunstancias similares constituye una violación a la Ley Orgánica del Presupuesto presentará un informe a la Contraloría General de Cuentas para que lleve a cabo las investigaciones correspondientes y que se deduzcan responsabilidades a los funcionarios y ex funcionarios que puedan ser responsables de tales hechos.

Todos los integrantes de la mesa consideran muy importante presentar las conclusiones y recomendaciones al Presidente del Congreso, a la Instancia de Jefes y Sub Jefes de los Bloques Parlamentarios, a los representantes de la sociedad civil, comunidad internacional e instituciones cooperantes para se implementen las medidas necesarias para garantizar la calidad del gasto público con sentido de urgencia.

Un país como Guatemala que tiene altos índices de pobreza y pobreza extrema debe adoptar todas las medidas necesarias para erradicar la discrecionalidad y adoptar las mejores prácticas internacionales de contratación pública.

## **C. MESA DE SALUD**

### **1. INTRODUCCION**

El exigir la transparencia y la efectividad del gasto público es una de las principales preocupaciones de la sociedad guatemalteca. El gasto público proviene de los recursos que ingresan al Estado y que sirven para el ejercicio de funcionamiento del mismo, tanto para incurrir en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales, sostener las instituciones gubernamentales y financiar los servicios públicos prioritarios como el Derecho a la Salud y la Educación.

La Cumbre del Milenio de Naciones Unidas, celebrada en septiembre de 2000, propuso reducir drásticamente la pobreza y mejorar marcadamente la salud de los pobres. El principal argumento planteado en el informe de la Comisión sobre Macroeconomía y Salud establecida por la Directora General de la Organización Mundial de la Salud (OMS) es que el mejoramiento de la salud de los pobres es un medio para conseguir los objetivos de reducción de la pobreza.

A pesar de los mandatos constitucionales, y de los compromisos nacionales e internacionales de Guatemala no se ha avanzado en garantizar la cobertura universal de los servicios de salud, no se ha mejorado la planificación, la calidad del gasto público ni el cumplimiento de las políticas públicas de atender en forma prioritaria a las comunidades con mayores índices de pobreza y pobreza extrema.

La situación de la salud pública fue objeto de análisis de la Mesa de Convergencia por la Transparencia, la Rendición de Cuentas y la Calidad del Gasto Público en Salud, habiendo arribado la mesa a una serie de conclusiones y recomendaciones que se plasman en el presente documento.

### **2. CONFORMACION DE LA MESA**

En esta importante mesa de trabajo participaron diputadas y diputados del Congreso de la República, así como representantes de la Conferencia Episcopal de Guatemala, el Centro de Investigación de la Facultad de Medicina de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Colegio Estomatológico, Centro de Estudios Guatemala, Asociación Guatemalteca de Enfermeras, Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN), Red Nacional por la Integridad y el Observatorio de Salud; también participaron las siguientes instituciones: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Organización Panamericana de la Salud, Colegio de Médicos y Cirujanos, Secretaría de Seguridad Alimentaria (SESAN) y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (I.G.S.S.)<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Vid. Anexo C

Se contó también con la participación de conferencistas internacionales como el Doctor Marcos Vergara de la Universidad de Chile, y el Dr. Armando Negri. de la Red Brasileña de Cooperación en Emergencias.

En la integración de la mesa se buscó la diversidad de instituciones, para poder obtener un mayor consenso al estar presente los distintos sectores de la sociedad con el fin de conocer a profundidad las necesidades de los guatemaltecos.

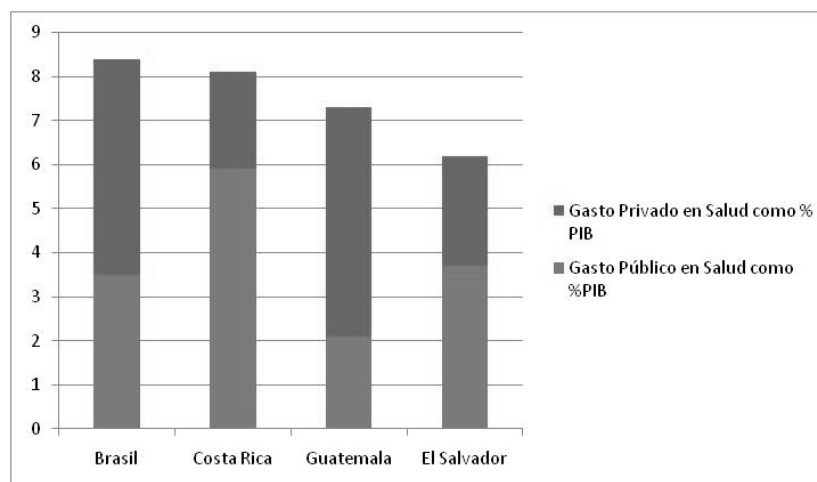
### 3. TEMAS Y AGENDA

Las mesas se llevaron a cabo una vez a la semana, considerando los siguientes temas de interés:

La mesa de trabajo tomando en cuenta que las inequidades de naturaleza sanitaria deben reducirse drásticamente como una condición fundamental para las inversiones y el desarrollo sostenible, identificó los siguientes problemas:

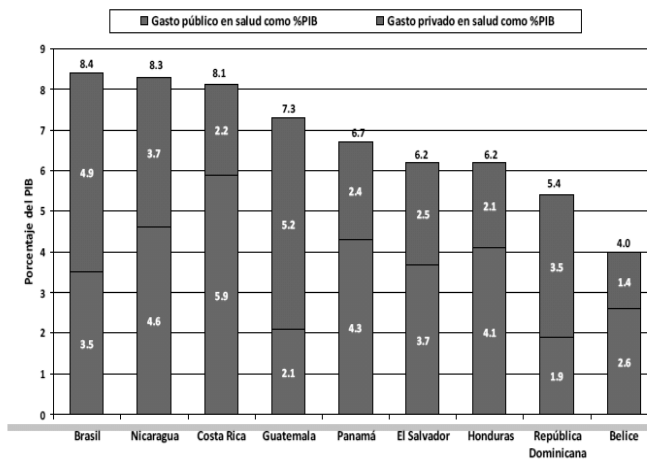
#### a) *Falta de Compromiso estatal*

El Gobierno no ha contraído un compromiso explícito para invertir en salud como parte integral de una política de desarrollo y no se han creado las condiciones que favorezcan la descentralización, la cobertura universal y la participación de los Gobiernos locales en programas de prevención. El presupuesto es insuficiente siendo el gasto público en salud de Guatemala uno de los más bajos de América Latina.





### Gasto público y privado en salud como porcentaje del PIB. Países seleccionados, 2007



OPS Dr. Rigoberto Centeno y Dra. Lucrecia Hernández Marzo 2011

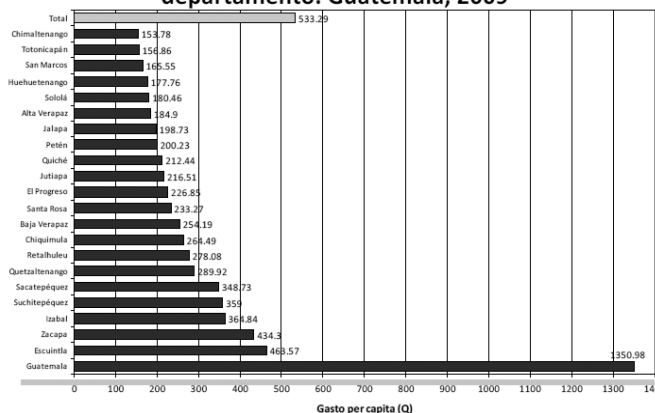
Claramente, en Guatemala no se le ha dado prioridad al gasto público en salud. Además, el presupuesto asignado se ve amenazado constantemente por la posibilidad de transferencias internas e interinstitucionales que afectan el desarrollo de diferentes programas.

Recientemente se creó por medio de un acuerdo Gubernativo el Programa Mi Familia Progresa en Salud con una asignación de Q100M (cien millones de Quetzales) que deben provenir del presupuesto General de Ingresos y Egresos del año 2011, cuando el sistema hospitalario nacional está a punto de colapsar por falta de insumos y de una adecuada gestión administrativa.

De acuerdo a la información de la Oficina Panamericana de la Salud el gasto público en salud se concentra en el departamento de Guatemala siendo la inversión per cápita de Q 1,350.94, mientras la inversión per cápita en los departamentos con más altos índices de pobreza y pobreza extrema la inversión es sensiblemente menor, por ejemplo: Chimaltenango con Q 153.78, Totonicapán con Q 156.86, San Marcos Q 165.55, Huehuetenango Q 177.76 y Sololá Q 180.46. Esto demuestra que no se está cumpliendo con los compromisos nacionales e internacionales de priorizar el gasto público en las áreas con mayores indicadores de pobreza y pobreza extrema.



**Gasto público en salud per cápita (en Q corrientes), por departamento. Guatemala, 2009**



Fuente: cálculo en base a SICODIN web

OPS Dr. Rigoberto Centeno y Dra. Lucrecia Hernández Marzo 2011

**b) Impacto de la salud en la productividad**

La salud es esencial para el desarrollo de una vida productiva y autónoma, y es un prerrequisito al funcionamiento pleno de un individuo; de manera que desigualdades en el nivel de salud constituyen una de las causas de la desigualdad de oportunidades.



**Impacto de la mala salud en la productividad**

- En 2007, debido al ausentismo laboral
  - Se perdió un 7.8% del PIB
  - Se perdieron US\$5,668 millones, que equivalen a 11 veces el presupuesto del Ministerio de Salud y a 3.5 veces el gasto nacional de salud, incluyendo todas las fuentes
  - El excedente de explotación (ganancias, intereses, regalías y rentas diversas) para el sector privado tuvo una reducción de 3.4 mil millones de US\$ en beneficios no percibidos

Fuente: Salud y enfermedad de la población: impacto en las empresas, productividad y competitividad. USAID/Diálogo para la inversión social, 2009.

La mayor parte de los problemas de salud se pueden atribuir a las condiciones socio - económicas de las personas. Sin embargo, en las políticas de salud han predominado las soluciones centradas en el tratamiento de las

enfermedades, sin incorporar adecuadamente intervenciones sobre las "causas de las causas", tales como, por ejemplo, las acciones sobre el entorno social. En consecuencia, los problemas sanitarios se han mantenido, las inequidades en salud y atención sanitaria han aumentado, y los resultados obtenidos con intervenciones en salud centradas en lo curativo han sido insuficientes y no permitirán alcanzar las metas de salud de los Objetivos para el Milenio.

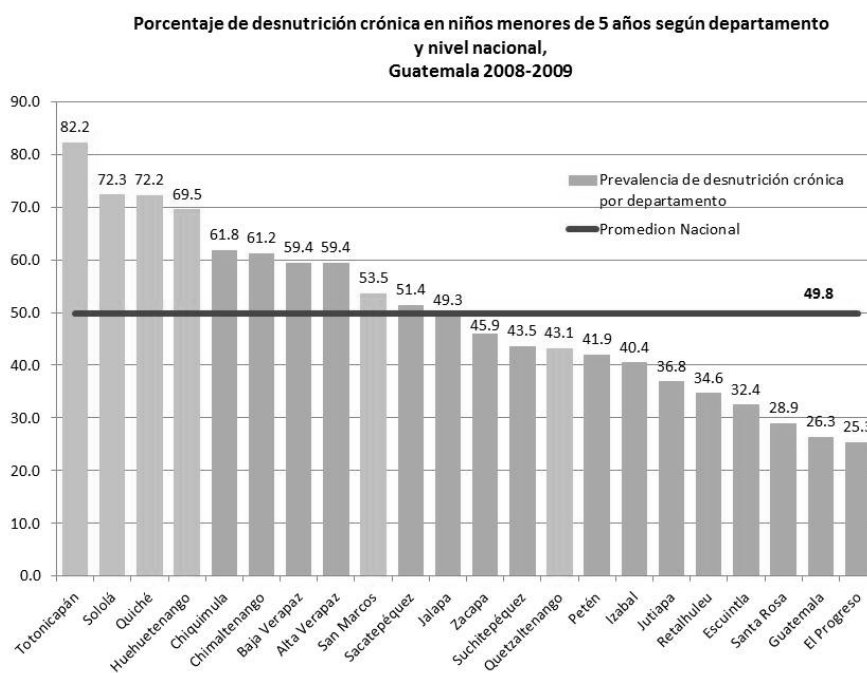
La estructura del presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado del Ministerio de Salud Pública refleja la falta de inversión en planes y programas de prevención concentración en las acciones curativas.

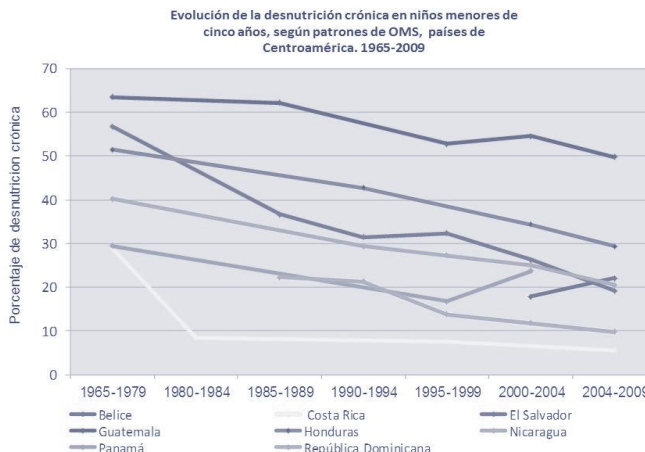
PRESUPUESTO 2011						
NO.	CONCEPTO DE INSUMOS SERVICIOS CRITICOS	DE EJECUTADO 2010	COM 2011	ASIGNADO MODIFICADO 2011	DESFINANCIAMIENTO	PERÍODO FINANCIADO
1	PERSONAL PAGADO POR NÓMINA	1,351,336,089.07	1,420,710,343.00	1,420,710,343.00	0.00	12.0
2	SERVICIOS PROFESIONALES Y TÉCNICOS	490,428,569.10	561,230,133.66	561,230,133.66	0.00	12.0
3	Servicios Básicos: Energía Eléctrica, Agua y Teléfono	69,784,258.66	71,383,990.46	71,383,990.46	0.00	12.0
4	DEUDA REPORTADA AL CIERRE DEL EJERCICIO FISCAL 2010	0.00	378,468,152.52	378,468,152.52	0.00	12.0
5	VIATICOS Y GASTOS CONEXOS	17,767,840.61	19,089,237.46	10,000,000.00	-9,089,237.46	6.3
6	ESTIPENDIOS	53,382,439.59	54,226,789.59	20,000,000.00	-34,226,789.59	4.4
7	ALIMENTOS	48,332,831.24	59,515,685.67	30,000,000.00	-29,515,685.67	6.0
8	ELEMENTOS Y COMPUESTOS QUIMICOS	66,296,000.00	94,468,796.37	41,089,168.36	-53,379,628.01	5.2
9	COMBUSTIBLES	45,709,935.99	51,319,447.20	25,000,000.00	-26,319,447.20	5.8
10	MEDICAMENTOS	323,680,306.26	488,988,085.06	200,000,000.00	-288,988,085.06	4.9
11	MATERIAL MÉDICO	140,967,547.34	201,770,115.14	100,000,000.00	-101,770,115.14	5.9

El presupuesto presenta además graves deficiencias por problemas de desfinanciamiento en la compra de medicamentos, insumos médicos y suministros para el sostenimiento de la red hospitalaria.

### c) **La desnutrición crónica y aguda**

Hay departamentos en los que más del 80% de los niños menores de 3 años sufren desnutrición crónica. Diversos estudios confirman que la desnutrición en los primeros años de vida afecta el crecimiento del cerebro y el desarrollo intelectual. Un alto porcentaje de los escolares que obtienen muy bajo rendimiento escolar presentan circunferencia craneana sub óptima (indicador antropométrico de la historia nutricional y del desarrollo cerebral) y también, menor volumen encefálico. Guatemala ocupa el primer lugar en desnutrición crónica infantil a nivel latinoamericano y el cuarto a nivel mundial.





**SESAN, Dra. Caravantes**

A pesar de que la Ley de Seguridad Alimentaria establece que bajo la coordinación de la Secretaría de Seguridad Alimentaria los Ministerios y Secretarías deben desarrollar acciones e implementar programas para garantizar la disponibilidad de alimentos y la atención integral de las comunidades en situación de pobreza y pobreza extrema, la realidad es que los recursos se destinan a proyectos de interés político y se desvían de su objetivo de combate a la desnutrición.

**d) Desabastecimiento de Medicamentos.**

La Organización Mundial de la Salud (OMS/OPS) presenta entre desabastecimiento de la salud, "... un setenta y tres por ciento (73%) de los servicios entrevistados presento uno o más desabastecimientos de algún medicamento de los evaluados en los últimos seis (6) meses se refiere que el desabastecimiento se mide quincenalmente y que las causas más frecuentes de los mismos son presupuesto limitado y procesos entrampados."

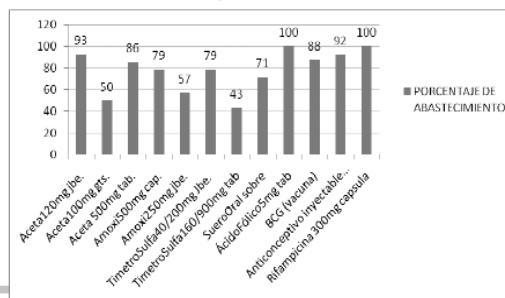
Este problema es recurrente y afecta el adecuado funcionamiento de la red hospitalaria, dentro de las causas del desabastecimiento encontramos la falta de planificación, la falta de recursos y la falta de una adecuada política y mecanismos de control de inventarios en los hospitales nacionales.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social ha mejorado en los últimos años sus sistemas de control de inventarios, pero los hospitales estatales están rezagados en esta material.

## Desabastecimiento de medicamentos en servicios de salud

- El 73% de los servicios entrevistados presento uno o más desabastecimientos de algún medicamento de los evaluados en los últimos 6 meses se refiere que el desabastecimiento se mide quincenalmente, y que las causas más frecuentes de los mismos son presupuesto limitado, procesos administrativos entrampados.

Gráfica 2: Indicador de Porcentaje de Abastecimiento al momento de la visita.



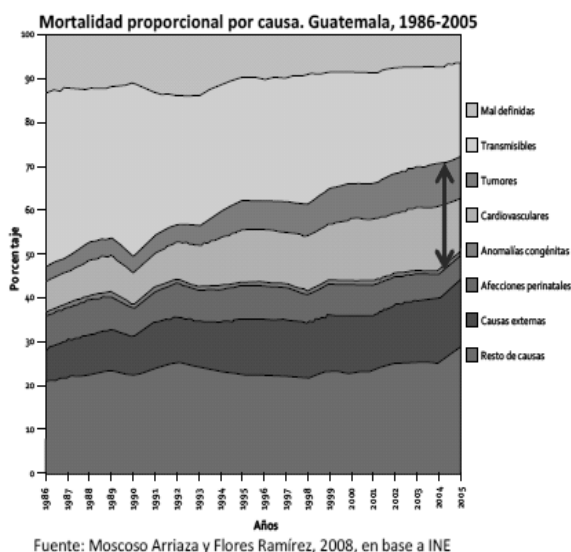
Fuente: Diagnostico del sistema de gestión de suministros en cinco áreas de salud. Junio 2010

Como causas de los problemas de abastecimiento se mencionaron los problemas que se presentan en los procesos de licitación especialmente por las impugnaciones que se dan, muchas de ellas sin ningún fundamento y que sólo entorpecen los procesos de adquisiciones.

### **e) Incremento sostenido de las enfermedades crónicas.**

Debido a los estilos de vida no saludables y a la falta de políticas de prevención hay un incremento sostenido de las enfermedades crónicas que aunadas a la prevalencia del VIH, Sida crean necesidades de atención especializada lo cual incrementa los costos y la necesidad de mayores recursos.

## Complejidad epidemiológica y aumento de enfermedades crónicas



Diez primeras causas de mortalidad general. 2009	Masc	Fem	Total
Neumonías y bronconeumonías	4,038	2,900	6,938
Infarto agudo al miocardio	1,582	1,395	2,977
Herida por arma de fuego	1,738	213	1,951
Accidente cerebro vascular	646	670	1,316
Síndrome diarreico agudo	600	595	1,195
Diabetes	482	664	1,146
Insuficiencia cardíaca	499	499	998
Tumores (hígado y estómago)	448	546	994
Traumatismo y politraumatismo	761	146	907
Cirrosis	553	245	798
<b>Total de causas</b>	<b>11,347</b>	<b>7873</b>	<b>19,220</b>

Fuente: Memoria de Vigilancia Epidemiológica 2009, MSPAS

### f) **Iniciativa 4216.**

Dentro de los análisis que se llevaron a cabo en la Mesa de Salud se encuentra el de la iniciativa 4216, “Ley de Cobertura Universal y Financiamiento para la Atención Integral de Salud de los guatemaltecos y guatemaltecas de todo el país”. Esta iniciativa recibió un dictamen favorable de la Comisión de Salud de Congreso de la República y la misma fue discutida ampliamente por todos los participantes. Dentro de las consideraciones más importantes sobre esta iniciativa de ley se encuentran las siguientes:

- Hay coincidencia en la importancia de que el Estado asuma la responsabilidad constitucional de brindar cobertura universal con calidad a todos los habitantes de Guatemala.
- El Modelo de cobertura para el caso de nuestro país y considerando las funciones constitucionales del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es un sistema mixto, en el cual la cobertura de los trabajadores asalariados la brindará el IGSS y la cobertura de los habitantes que no tienen cobertura de la seguridad social deberá ser atendida por los hospitales nacionales.

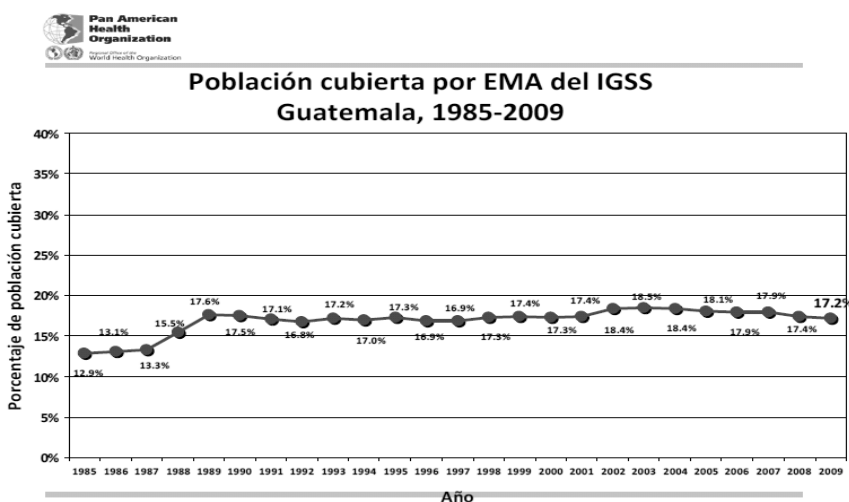
- En cuanto a la actual situación del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social se estableció que desde que se le devolvió la autonomía ha mejorado el desempeño financiero, pero el mismo no es óptimo en gran parte por la deuda que el Estado de Guatemala mantiene con la institución desde hace varios años. Si bien el Gobierno de la República inició el pago de la cuota patronal desde los dos últimos años del Gobierno anterior, los pagos atrasados no se han realizado.

### **g) Desempeño financiero del IGSS**

Otro aspecto que afecta el desempeño financiero del IGSS es la falta de transparencia con relación a los salarios completos ya que muchas empresas orientan la mayor parte de las remuneraciones a sus trabajadores a través de los bonos por productividad no afectos a las aportaciones patronales y de los trabajadores.

Otro aspecto que se analizó es el porcentaje de cobertura de la población económicamente activa el cual se ha mantenido entre el 16 y el 17% en los últimos 20 años. Considerando que más del 70% de las empresas en Guatemala son pequeñas y medianas que no sobrepasan los 20 trabajadores es importante generar incentivos para que aquellos pequeños y medianos empresarios que no tienen afiliados a sus trabajadores al IGSS lo hagan.

Esto permitiría atender a una gran cantidad de trabajadores que en la actualidad no tienen la posibilidad de recibir este tipo de atención. El IGSS deberá realizar los estudios técnicos y financieros para establecer los parámetros sobre los cuales podría brindarse esta atención sin afectar la sostenibilidad de los diferentes programas que lleva a cabo la institución.



Fuente: cálculo en base a Boletín de Población Protegida por Municipio (IGSS, 2008) e Informe Anual de Labores 2009 del IGSS.

***h) Organización Mundial de la Salud,***

A través del Dr. Rigoberto Centeno, estuvieron orientados a identificar los beneficios de la aprobación de una iniciativa de Ley que garantice la cobertura universal en salud. Dentro de estos beneficios destacó los siguientes:

- a) Mejoraría la competitividad laboral de la población.
- b) Reduciría la pobreza.
- c) Mejoraría las condiciones de vida de la población y lo más importante se cumpliría con el Derecho a la Salud.
- d) Se desarrollaría la industria local de tecnología media y baja.

***i) Los representantes del IGSS***

Manifestaron su preocupación por las posibles inconstitucionalidades que podría tener el dictamen ya que se le asignan responsabilidades que contradicen la autonomía y las funciones que la Constitución le otorgan. Sobre este tema se lograron acuerdos para llevar a cabo las modificaciones orientadas a corregir este aspecto.

***j) Congreso de la República, Comisión de Salud.***

El asesor técnico de la Comisión de Salud del Congreso hizo énfasis en la importancia de la aprobación de la ley para garantizar la asignación de los recursos necesarios y la calidad de la atención.

***k) Los representantes de las Organizaciones Sindicales del Ministerio de Salud Pública.***

Por su parte manifestaron que la redacción de varios de los artículos del dictamen son ambiguos y pueden inducir a la interpretación de que lo que se pretende es la privatización de los servicios de salud. Los promotores de la iniciativa de Ley indicaron que éste no es el espíritu de la Ley ya que la misma está orientada a mantener la gratuidad pero con la posibilidad de llegar con servicios de calidad a las poblaciones más necesitadas.

***l) El Centro de Estudio para la Equidad y Gobernanza en los Sistemas de Salud (CEGSS)***

Manifestó que las garantías explícitas no es la estrategia adecuada para el Sistema de Salud de Guatemala ni para una ley que solo abarca al Ministerio de Salud en la aplicación de las garantías.

En Chile fue acompañada de cuatro leyes más que crearon un fondo público de garantía, la superintendencia de salud, reforma a las aseguradoras privadas (entre otros). Todo lo anterior para generar “exigibilidad”.

Introduce confusión y existe el riesgo que en lugar de fortalecer, puede debilitar al MSPAS y a lo público.

Riesgo debido a los problemas de redacción es posible que un futuro Gobierno interprete que el espíritu de la ley era introducir y desarrollar el aseguramiento privado.

Establecieron los criterios para garantizar el Derecho a la Salud: Disponibilidad, Accesibilidad, Pertinencia y Calidad. Ya que los Estados tienen la obligación de avanzar lo más expedita y eficazmente posible hacia el pleno derecho utilizando el máximo de los recursos disponibles.

#### ***m) La Pastoral de Salud de la Conferencia Episcopal.***

Con relación al dictamen de la iniciativa de Ley:

- a. En el Título I se plantea la promoción, prevención, curación y rehabilitación de la salud en una mezcla de público privado, permitiendo de esta manera la privatización de los servicios de salud.
- b. En el Título II menciona términos como acceso universal y atención integral sin definirlos.
- c. Vuelve a dejar abierta la privatización de servicios al plantear la necesidad de prestación de servicios por instituciones del estado e instituciones privadas.
- d. Plantea la creación de paquetes de salud usando el término: “conjunto de prestaciones”.

#### ***n) Compromiso del Presidente del Congreso***

Es importante mencionar que debido a que el Presidente del Congreso de la República se comprometió con los representantes de las Organizaciones Sindicales del Ministerio de Salud Pública a conformar una mesa específica de análisis del contenido de la iniciativa de Ley 4216, “Ley de Cobertura Universal y Financiamiento para la Atención Integral de Salud de los guatemaltecos y guatemaltecas de todo el país”, con la participación de diferentes sectores de la sociedad civil, por lo que le corresponderá directamente al Presidente la convocatoria y seguimiento del proceso de aprobación de esta importante iniciativa de Ley.

#### 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. El Gobierno debe contraer un compromiso explícito para invertir en salud como parte integral de una política de desarrollo creando las condiciones que favorezcan la descentralización, la cobertura universal y la participación de los Gobiernos locales en programas de prevención.
2. Considerando lo anterior, la única forma de abordar el problema es de manera integral conociendo a fondo las determinantes sociales de la salud en cada comunidad priorizando a los grupos poblacionales más vulnerables y tomando en cuenta los ingresos, la calidad de la vivienda, saneamiento ambiental, agua potable, disponibilidad de alimentos, condiciones de trabajo y acceso a la educación entre otros.
3. Cuando la mirada a los factores conducentes a la salud es amplia, muchas de las intervenciones que buscan modificar dichos factores quedan en la esfera de una acción interinstitucional que en la mayoría de los casos el Ministerio de Salud está llamado a liderar.

El Ministerio de Salud Pública tiene la obligación y responsabilidad directa de asegurar el acceso equitativo a servicios de salud de calidad y programas de salud pública comprensivos y efectivos, pero con igual importancia, actuando e involucrando otros sectores del gobierno y de la sociedad civil.

4. La salud pública es un campo de acción social cuyos agentes incluyen especialistas y técnicos de salud y de otros sectores, los políticos, la academia, las organizaciones sociales, empresarios e instancias de la sociedad civil y de una manera relevante los Gobiernos locales.
5. Un aspecto central al marco es la cohesión social y la construcción de capital social es reconocer que la mejora de las condiciones de salud de la población requiere de una acción y soporte colectivo.
6. El carácter estatal de la salud como principio, garantiza que las acciones de salud constituyan una obligación para el Estado, por lo tanto es urgente la definición de políticas claras, planes estratégicos, planes operativos, objetivos de intervención por comunidad, especialmente en las comunidades más vulnerables.
7. El presupuesto en Guatemala se acerca a los Q 57,000 Millones de Quetzales, casi Q 18,000 Millones más que en el año 2007. Según la información oficial de SEGEPLAN más de Q130,000 Millones se habrán invertido en infraestructura en los últimos 10 años, sin embargo, el sistema de salud se encuentra en crisis, esto demuestra que no hay priorización del gasto público, que no existe una adecuada coordinación interinstitucional y

que los Gobiernos locales no están tampoco considerando a la salud como una prioridad.

8. Se requieren más ingresos en el Estado, se requieren más recursos para el Ministerio de Salud Pública, pero también se requiere un cambio en el modelo de gestión, con políticas claras que no sólo sean del conocimiento de Ministerio y de sus autoridades sino de toda la población, se requiere una acción coordinada interinstitucional para incidir en las determinantes de la salud.
9. Es necesario definir presupuestos per cápita para que se garantice la equidad, la desconcentración y descentralización de los servicios.
10. Es necesario implementar metodologías para la evaluación del impacto de estas intervenciones.
11. Es importante llevar a cabo campañas de prevención y promoción focalizadas en grupos vulnerables, definiendo zonas de acción sanitaria con intervenciones urgentes para mejorar la nutrición, la producción de alimentos, el saneamiento ambiental en zonas geográficas definidas como prioritarias pero por sobre todo se quiere de acciones coordinadas directamente con las autoridades locales, con los líderes y con las comunidades.
12. La asignación y ejecución del presupuesto debe estar basado en la definición de metas y actividades específicas que contribuyan a alcanzar objetivos sanitarios claramente definidos y en la implementación de programas de participación y empoderamiento comunitario.
13. Es necesario incrementar progresivamente el presupuesto del Estado hasta alcanzar como mínimo el 4.5 % del Producto Interno Bruto PIB en gasto público en salud. Los Gobiernos locales y los Consejos de Desarrollo deben contribuir a alcanzar este objetivo.
14. La Ley de Contrataciones del Estado permite que las entidades responsables importen de insumos y medicamentos a precios más accesibles y en mejores condiciones para el Estado cuando los proveedores locales no son capaces. La correcta utilización de los mecanismos de compra que tiene la Ley de Contrataciones es especialmente importante en aquellos casos en los que contribuyen a la atención de las enfermedades crónicas y catastróficas.
15. Así mismo se recomienda establecer los mecanismos necesarios para que las instituciones del sector salud puedan adquirir insumos y material médico quirúrgico por medio de mecanismos más expeditos ya que muchas veces se presentan emergencias hospitalarias que no pueden ser atendidas debido a fallas en los equipos que deben ser sustituidos.

16. Es importante y necesario que se establezcan criterios para la presentación de las impugnaciones ya que muchas veces estas acciones paralizan innecesariamente los procesos de contratación.
17. Finalmente, se considera muy importante aprobar reformas a la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas para fortalecer la capacidad de fiscalización de la institución y también para que exista un mayor grado de rendición de cuentas de la misma Contraloría sobre el desempeño de sus funciones.

## D. MESA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA

### 1. INTRODUCCION

Los estados democráticos de derecho se caracterizan porque el estado es quien ostenta el monopolio de la fuerza pública. Es decir es el único que puede coaccionar a los ciudadanos, es quien juzga y castiga para proteger la vida en sociedad. Según la Constitución Política de Guatemala, el estado se organiza para proteger a la persona, por ende, tiene como principales deberes garantizar la vida, libertad, justicia, seguridad, paz y desarrollo integral de las personas.<sup>30</sup>

Sin embargo, existe una gran distancia entre la Constitución y la realidad actual en el país, “La democracia electoral que se vive desde 1986 redefinió el papel del Estado como uno democrático, pero desde entonces —y sobre todo después de 1997— los poderes públicos se han debilitado paulatinamente, según los propósitos de modernización y reforma que buscaron darle al Estado un carácter subsidiario.”

La percepción ciudadana y las estadísticas demuestran que el Estado es débil, por no etiquetarlo como un *Estado Fallido*<sup>31</sup>. En informe presentado en junio 2011 por la Procuraduría de Derechos Humanos titulado *Estadísticas sobre muerte violenta, lesionados y detenidos* se establece que en los primeros meses del año 2011 1,948 personas han muerto y 2,156 personas han sido lesionadas por hechos de violencia, del total de personas fallecidas el 62% oscila entre los 18 y 35 años de edad.<sup>32</sup> En Guatemala la violencia ha aumentado de forma drástica, el país es más violento después de la firma de la paz que durante el conflicto armado interno.<sup>33</sup> El ritmo homicida ha sido ascendente y ha alcanzado niveles que sitúan a Guatemala entre los países más violentos del mundo. “Las estadísticas más recientes hablan de seis mil homicidios al año, saldo similar a los de la guerra interna de 1960 a 1996 y equivalente a 48 homicidios anuales por cada 100 mil habitantes, más de seis veces superior a la media mundial y entre las más altas del mundo.”<sup>34</sup>

La población guatemalteca sufre de paranoia colectiva de violencia<sup>35</sup>, el [Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo](#) explica respecto la percepción de violencia lo siguiente: “... hay también una (in) seguridad subjetiva, que es la estimación que cada quien hace sobre el grado de riesgo al que está expuesto, dependiendo del tipo de sociedad en la que vive. Si los datos sobre criminalidad

---

<sup>30</sup> Artículos 1 y 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala, Dada por la Asamblea Nacional Constituyente. 1985.

<sup>31</sup> Según la organización *Fund for Peace* un estado fallido se caracteriza por un fracaso social, político y económico, se caracteriza por tener un gobierno tan débil o ineficaz que tiene poco control u territorio, no provee ni puede proveer servicios básicos, presenta altos niveles de corrupción y de criminalidad, refugiados y desplazados, así como una marcada degradación económica. En el índice 2011 de esta institución Guatemala está catalogada como un estado en peligro de ser estado fallido. (Fund for Peace)

<sup>32</sup> (Procuraduría de los Derechos Humanos. Dirección de Estudio, 2011)

<sup>33</sup> (Heraldo, 2011)

<sup>34</sup> (Periódico Siglo XXI)

<sup>35</sup> (El Periódico)

(suma de todos los delitos registrados en un espacio delimitado y en un momento preciso) van aumentando, como ocurrió en Guatemala... los ciudadanos experimentan una contagiosa inseguridad subjetiva. Este clima es dañino para la ciudadanía y su entorno privado, así como para los poderes públicos, que pierden legitimidad. Lo grave del panorama nacional es que esas situaciones de inseguridad subjetiva crecen porque los hechos criminales se multiplican; también, por otros factores, como la pérdida de credibilidad y confianza en los poderes públicos.” Esto explica por qué el mismo gobierno de turno en sus informes establece que el 66% de la población en Guatemala considera que la violencia es el problema principal del país.<sup>36</sup>

Ante los altos niveles de inseguridad las entidades estatales no han sido capaces de responder, todo lo contrario, los niveles de impunidad y corrupción son cada vez más altos. Según Transparencia Internacional Guatemala posee una nota de 3.1 en una escala de 0 a 10, uno de los países con más altos índices de corrupción en la región.<sup>37</sup> “Los datos sobre la dinámica de la justicia, vinculada en sus efectos con la impunidad, son: 392,126 denuncias presentadas (2009), de las que 85,883 se desestimaron, 107,619 fueron resueltas, 19,605 archivadas, 1,792 recibieron procedimiento común y 1,914 procedimiento abreviado; hubo 13,642 acusaciones presentadas por el MP en los Tribunales y, finalmente, se lograron 3,706 sentencias, lo cual significa el 0.94% de efectividad y el 99.6 de impunidad.”<sup>38</sup>

“Los miembros de la sociedad terminan por aceptar que el poder público es débil e incompetente; y aquellos que pueden compran su seguridad y/o ejercen justicia por su propia mano. El mundo de lo público se “reduce” y los pobres o los débiles quedan desprotegidos.”<sup>39</sup> Es necesario cambiar estos índices, es de urgencia nacional priorizar la inversión en el sector seguridad y justicia para así justificar la existencia misma del Estado y así garantizar la vida, libertad y propiedad de todos los guatemaltecos.

## 2. CONFORMACION DE LA MESA

Este grupo de trabajo fue integrado<sup>40</sup> por Diputados del Congreso de la República, representantes de organizaciones nacionales e internacionales que tienen profundo conocimiento de este tema como lo son: Madres Angustiadas<sup>41</sup>, Movimiento Pro Justicia, Fundación Myrna Mack<sup>42</sup>, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)<sup>43</sup>, el Centro de Estudios de Guatemala

---

<sup>36</sup> (Secretaría de la Paz e Instituto Nacional de Estadística, 2011.)

<sup>37</sup> (Integrity., 2011)

<sup>38</sup> Ob. Cit. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Guatemala. (Desarrollo, 2010)

<sup>39</sup> Id. (Desarrollo, 2010)

<sup>40</sup> Vid. Anexo D

<sup>41</sup> <http://www.madresangustiadas.com/>

<sup>42</sup> <http://www.myrnamack.org.gt/>

<sup>43</sup> <http://cicig.org/>

(CEG)<sup>44</sup>, el Foro de Organizaciones Sociales Especializadas en Temas de Seguridad (FOSS)<sup>45</sup>, el Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES)<sup>46</sup>, Acción Ciudadana<sup>47</sup>, Movimiento Cívico Nacional<sup>48</sup>, Cámara de Industria (CIG)<sup>49</sup>, la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES)<sup>50</sup> y el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN)<sup>51</sup>.

En la sesión de apertura se decidió que era necesario trabajar de forma conjunta con las instituciones del estado y conocer la situación en que cada una se encontraba para así poder determinar los planes de acción de forma conjunta. Conscientes de la problemática financiera los participantes decidieron invitar a las instituciones que conformaban el sector siendo éstas: el Ministerio Público, el Instituto de Ciencias Forenses, el Instituto de la Defensa Pública Penal, la Procuraduría General de la Nación, el Organismo Judicial, la Corte de Constitucionalidad, el Ministerio de la Defensa y el Ministerio de Gobernación.

### 3. TEMAS Y AGENDA

Se esquematizó una serie de reuniones en las que se invitó a representantes de cada institución a presentar: el estado financiero de cada una, estableciendo el presupuesto que habían requerido, cuánto les había sido asignado, qué necesidades de inversión tenían y una proyección presupuestaria para los siguientes cinco años.

#### a) **Ministerio Público**<sup>52</sup>:

El Ministerio Público encuentra su fundamento constitucional en el artículo 251 el cual establece que el Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales, con funciones autónomas de rango constitucional, cuyo fin principal es velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país.

Las funciones principales del Ministerio Público son (artículo 2 Ley Orgánica del Ministerio Público):

- Es el ÚNICO que puede investigar los delitos de acción pública y promover la persecución penal ante los tribunales.

---

<sup>44</sup> <http://www.ceg.org.gt/noticias.php>

<sup>45</sup> <http://www.interpeace-lao.org/foss/miembros-del-foss>

<sup>46</sup> <http://www.iepades.org/>

<sup>47</sup> <http://www.accionciudadana.org.gt/>

<sup>48</sup> <http://www.facebook.com/movimientocivico>

<sup>49</sup> <http://www.industriaquate.com/>

<sup>50</sup> <http://www.asies.org.gt/>

<sup>51</sup> <http://www.cien.org.gt/>

<sup>52</sup> <http://www.mp.gob.gt/>

- Ejercer la acción civil en los casos previstos por la ley y asesorar a quien pretenda querellarse por delitos de acción privada, de conformidad con lo que establece el Código Procesal Penal.
- Dirigir a la policía y demás cuerpos de seguridad del Estado en la investigación de hechos delictivos.

El Ministerio Público elaboró un Plan Estratégico para el período 2011-2014 el cual se divide en cuatro áreas estratégicas:

1. Persecución Penal Estratégica el cual tiene como objetivo: i) formular e implementar procesos de persecución penal e investigación estratégica, ii) fortalecer las fiscalías distritales, municipales y de sección.
2. Atención y Protección a las Víctimas y Testigos el cual tiene como objetivo mejorar la atención integral a las víctimas y testigos para proteger sus derechos.
3. Coordinación Interinstitucional consiste en mejorar los mecanismos de coordinación y cooperación interinstitucional.
4. Fortalecimiento Institucional el cual tiene como objetivos implementar un sistema que garantice la excelencia profesional y el fortalecimiento en la transparencia de la gestión administrativa y financiera.

Dentro de las Políticas Institucionales de este plan se encuentran como ejes transversales: i) Transparencia en todas las actuaciones del Ministerio Público, ii) Atención prioritaria a grupos vulnerables, iii) Coordinación interinstitucional efectiva para la persecución penal y la investigación criminal, iv) evaluación periódica del desempeño del personal, v) cumplimiento de la carrera fiscal y de investigación.

Establecieron que sus debilidades están en: 1. la no aplicación de la persecución penal estratégica lo cual provoca una investigación débil de caso por caso, 2. significativa carga administrativa para los fiscales, 3. corrupción interna y vinculación con estructuras del crimen organizado, 4. débil sistema de protección a fiscales y testigos, 5. carrera fiscal, y 6. falta de cobertura municipal entre otras.

A pesar de la existencia de un plan estratégico 2011-2014 no se presentó la proyección financiera de este plan.

En cuanto a las necesidades presupuestarias del 2011 se estableció lo siguiente:

Presupuesto solicitado para el 2011	Q. 1,379,286,903.00
Presupuesto aprobado por el Congreso	Q. 613,500,000.00
Déficit Presupuestario	Q. 410,929,657.00

**b) Organismo Judicial<sup>53</sup>:**

Es uno de los tres poderes del Estado (legislativo, ejecutivo y judicial) este se encuentra regulado en la Carta Magna dentro del Título IV, Capítulo IV en sus secciones Primera, Segunda y Tercera. Su fin principal es administrar justicia garantizando su acceso a la población procurando así la paz y armonía social (obligación principal del estado)

“Institucionalmente la Corte Suprema de Justicia es el más alto tribunal de justicia y el órgano colegiado de gobierno del Organismo Judicial. En consecuencia, sus funciones abarcan lo propiamente jurisdiccional y lo administrativo; sin embargo, la Ley del Organismo Judicial en su Artículo 52 establece que la función jurisdiccional corresponde a la Corte Suprema de Justicia y a los demás tribunales, y las funciones administrativas del Organismo Judicial corresponden a la Presidencia de dicho Organismo y a las direcciones y dependencias administrativas subordinadas a la misma. El Presidente de la Corte Suprema de Justicia preside también el Organismo Judicial.”<sup>54</sup>

**Problemática Actual:**

- En cuanto al Presupuesto 2011 indicaron que existen grandes diferencias entre los presupuestos aprobados y los efectivamente percibidos por el Organismo Judicial siendo estos en el 2008 de 15.1 millones de quetzales, en 2009 de 108.9 millones y en 2010 de 170.1 millones. Las cifras corresponden a recursos que la Corte Suprema de Justicia dejó de percibir a pesar de que habían quedado incluidos en los Presupuestos Generales de Ingresos y Egresos del Estado aprobado por el Congreso de la República,.
- El Organismo Judicial en los últimos tres años utilizó Q.294 millones de sus fondos privativos para cubrir las necesidades presupuestarias.
- En 2011 la Corte Suprema de Justicia no podrá crear juzgados ni complejos judiciales ni podrá llevar a cabo programas de fortalecimiento y modernización del Organismo Judicial porque no cuenta con los recursos necesarios. Para este año se necesitarían Q.550 millones adicionales los que no quedaron incluidos en el presupuesto correspondiente.
- A partir del mes de julio del presente año el Organismo Judicial no podrá atender sus funciones, incrementándose dicha crisis en el mes de octubre, ya que no se contarán con los recursos para pago de sueldos de noviembre y diciembre si no se cumple con las transferencias presupuestadas y si no se incrementa el techo presupuestario en por lo menos Q200 millones adicionales.

**Planificación:**

---

<sup>53</sup> <http://www.oj.gob.gt/>

<sup>54</sup> (Organismo Judicial)

Esta Organismo del Estado presentó su proyecto quinquenal el cual se divide en tres: 1. Implementar el modelo preventivo y sistema de gestión para el mantenimiento de activos fijos, 2. Reducir la infraestructura rentada, 3. Construir nueva infraestructura.

Dentro del plan quinquenal establecen una distribución de proyectos de la siguiente manera:

- Apoyo Jurisdiccional 63%
- Iniciativas CSJ 19%
- Administrativo 18%

Como parte de la planificación el Organismo Judicial tiene contemplado adicionalmente del presupuesto base solicitado, los siguientes aumentos en un programa a corto, mediano y largo plazo mediante estos aumentos se podrán realizar las mejoras necesarias para brindar un mejor servicio:

No.	PROYECTO	CORTO (5años)	PLAZOS	
			MEDIANO (10 años)	LARGO (15años)
<b>6.1 Imagen institucional</b>				
5.1.1	Implementar Institucionalmente, la Unidad de Infraestructura de la Gerencia General.	Sin impacto financiero Directo	Unidad de Infraestructura implementada y en operación	
	Fortalecimiento de la Unidad de Mantenimiento de la Gerencia Administrativa.	Sin impacto financiero Directo	Unidad de Mantenimiento fortalecida y en operación	
5.1.2	Implantar un modelo preventivo y sistema de gestión para el mantenimiento de los activos fijos del Organismo Judicial, con énfasis en la Infraestructura Judicial.	Sin impacto financiero Directo	Unidad de Mantenimiento fortalecida y en operación	
5.1.3	Dar mantenimiento preventivo y correctivo al área construida existente.	\$4,415,000.00	\$4,415,000.00	\$4,415,000.00
		Q35,320,000.00	Q35,320,000.00	Q35,320,000.00
<b>6.2 Mejorar el acceso a la Justicia</b>				
6.2.1	Reducir la infraestructura judicial rentada y sustituirla por obras nuevas.	\$1,752,600.00	\$1,752,600.00	\$4,314,000.00
		Q14,020,800.00	Q14,020,800.00	Q34,512,000.00
6.2.3	Rehabilitar, remodelar y ampliar la infraestructura judicial	\$6,630,000.00	\$2,252,000.00	\$2,252,000.00
		Q53,040,000.00	Q18,016,000.00	Q18,016,000.00
6.2.4	Pago de arrendamiento de inmuebles no sustituidos	\$8,600,000.00	\$8,600,000.00	\$4,300,000.00
		Q68,800,000.00	Q68,800,000.00	Q34,400,000.00
<b>6.3 Ampliar la cobertura</b>				
6.3.1	Construir nueva infraestructura para el área jurisdiccional	\$6,150,000.00	\$6,150,000.00	\$6,150,000.00
		Q49,200,000.00	Q49,200,000.00	Q49,200,000.00
<b>Totales (valor presente):</b>				
		<b>\$72,148,200.00</b>	<b>\$23,169,600.00</b>	<b>\$21,431,000.00</b>
		<b>Q577,185,600.00</b>	<b>Q220,380,800.00</b>	<b>Q171,448,000.00</b>

**c) Ministerio Nacional de la Defensa<sup>55</sup>:**

El Ejército de Guatemala, es una **institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior**. El artículo 244 de la Constitución Política regula lo relativo al Ministerio de la Defensa Nacional, este es el ente rector y a quien corresponde formular las políticas o lineamientos para hacer que se cumpla el régimen jurídico relativo a la Defensa de la soberanía nacional y la integridad del territorio. Es a su vez el órgano de comunicación entre el Ejército de Guatemala y los demás organismos del estado, con atribuciones operativas, administrativas y político-estratégicas.

El Ministro presentó el panorama general de dicha institución haciendo énfasis en que su mayor debilidad es la porosidad de las fronteras, esto tiene como efecto que nuestro país sea vulnerable al narcotráfico internacional, la proliferación de grupos armados ilegales, actividades del crimen organizado, tráfico de armas y explosivos, tráfico y trata de personas, contrabando y depredación de la flora y fauna.

El acuerdo gubernativo número 178-2004 enmarcaba el presupuesto de esta institución dentro del 0.33% del PIB cuando los Acuerdos de Paz ya habían determinado previamente un 0.66%. Se acordó en esta reunión ordinaria solicitar al Presidente de la República, Álvaro Colom, la derogatoria dicho acuerdo gubernativo. Como **resultado del esfuerzo de la mesa el Presidente emitió el Acuerdo Gubernativo 215-2011** el cual deroga el techo establecido en el 178-2004.

Existen en la actualidad dos programas con déficit:

<b>DÉFICIT</b>	
<b>Funcionamiento MDN Programa 11 “Defensa de la Soberanía”</b>	<b>Q 25,486,231.00</b>
<b>Programa 12 “Seguridad Ciudadana”</b>	<b>Q 55,368,768.00</b>

<sup>55</sup> <http://www.mindef.mil.gt/>

Se presentó el siguiente cuadro en el cual proponen un presupuesto ideal:

	ACTUAL	IDEAL
Monto	Q. 1,257,350,260.00	Q. 1,505,057.224.00
Sueldos	67.26%	67%
Funcionamiento	32.66%	30%
Inversión	0.08%	3%

Establecieron que el rubro de Inversión anterior es necesaria para:

- Fortalecimiento del control territorial, mediante:
  - Creación de nuevas Brigadas.
  - Incremento de la fuerza militar.
  - Modernización de medios terrestres.
- Recuperación de Capacidades
  - Repotenciación y adquisición de unidades Aéreas y marítimas.
  - Reparación y construcción de instalaciones físicas.

#### **d) Corte de Constitucionalidad<sup>56</sup>:**

El artículo 268 constitucional la define como un tribunal colegiado cuya función esencial es la defensa del orden constitucional es la máxima autoridad en materia constitucional. Actúa independientemente de los demás Organismos del Estado, su independencia económica está garantizada con el mínimo del 5% del Presupuesto que correspondan al Organismo Judicial.<sup>57</sup>

El aumento de la población en Guatemala y el incremento de la conflictividad evidencian un incremento en las demandas sociales y por ende en las acciones constitucionales. Los reclamantes también han aumentado puesto que el mismo Estado a través de la Superintendencia de la Administración Tributaria, el Instituto de la Defensa Pública Penal, etc. también reclama actos arbitrarios del mismo estado.

El crecimiento del mismo Organismo judicial hace que las personas tengan más acceso a la justicia ordinaria lo cual se traduce en aumento en la demanda de justicia constitucional. Desde que la Corte empezó a funcionar al 2011 se incrementó en un 2665% la cantidad de expedientes. El mal uso del amparo provoca saturación a la Corte de Constitucionalidad. Por todo lo anterior es

<sup>56</sup> <http://www.cc.gob.gt/>

<sup>57</sup> Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad. ARTICULO 186. Es atribución de la Corte de Constitucionalidad formular su propio presupuesto; y con base en la disposición contenida en el artículo 268 de la Constitución Política de la república, se le asignará una cantidad no menor del cinco por ciento del mínimo del dos por ciento del Presupuesto de Ingresos del Estado que correspondan al Organismo Judicial, cantidad que deberá entregarse a la Tesorería de la Corte de Constitucionalidad cada mes en forma proporcional y anticipada por el órgano que corresponda.

necesario implementar una serie de mecanismos de precalificación de procesos y además un aumento en el personal que trabaja en la Corte.

La Corte tiene las siguientes necesidades y propuestas:

- ▶ Personal técnico-jurídico aún es insuficiente para atender con la celeridad deseada las atribuciones que les atañen; es necesario ampliarlo.
- ▶ Concretamente se propone reforzar gradualmente las Secciones especializadas, la Secretaría General y Magistratura.
- ▶ Es necesario dar seguimiento de la política de agilización de los procesos internos de la Corte.
- ▶ Se propone el fortalecimiento de las Comisiones de Precalificación de Sentencias e Incidencias Procesales duplicando el número de sus miembros.
- ▶ Es necesario asegurar las condiciones adecuadas para el desenvolvimiento de las labores del personal de la Corte
- ▶ 64% de los equipos tiene más de 3 años de uso o de haberse comprado, por lo que según los estándares en la materia, estos equipos ya cayeron en la etapa de la obsolescencia. Se propone renovarlo.
- ▶ En congruencia con la proyección de que el personal sea paulatinamente incrementado, se propone prever lo relativo a la ampliación de espacio físico para alojarlo.
- ▶ Se propone incrementar el rubro dedicado al mantenimiento y reparación de edificios e instalaciones.

Es por eso que para el presente año formularon el siguiente aumento:

Presupuesto 2011	Q. 55,504,026.00
Déficit	Q. 2,587,000.00

Su planificación quinquenal es la siguiente:

2012	2013	2014	2015	2016
Q. 73,000,000.00	Q. 76,250,000.00	Q. 79,750,000.00	Q.83,050,000.00	Q. 86,250,000.00

**e) Procuraduría General de la Nación<sup>58</sup>:**

A partir de las reformas constitucionales de 1993 el Ministerio Público y la Procuraduría se separan y se independizan. El artículo 252 de la Constitución establece que sus funciones principales son la asesoría y consultoría de los organismos del estado y la Representación Legal y Judicial del Estado de

<sup>58</sup> <http://www.pgn.gob.gt/>

Guatemala dentro y fuera del país. También es el representante de menores, ancianos y discapacitados en estado de abandono y el promotor de acciones judiciales y extrajudiciales para proteger a la familia, haciendo énfasis en la mujer.

De conformidad con los artículos 4, 5, 6, 8, 76 y 108, de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, decreto No. 27-2003 del Congreso de la República, es deber del Estado proteger y representar a los niños, niñas y adolescentes cuanto estos se vean violentados en sus derechos por terceros o por sus propios padres o tutores. Esta es una función sumamente amplia ya que incluye temas laborales, civiles y penales, además requiere de un equipo multidisciplinario y especializado.

Del presupuesto asignado para el 2011 el 86% es de pago de planillas y el 14% restante es de gastos de funcionamiento.

La creación de nuevas leyes que involucran directamente a la PGN incrementa de forma sustancial el presupuesto de esta institución, tal es el caso de la Ley Alba-Keneth<sup>59</sup> o la Ley de Extinción de Dominio<sup>60</sup>.

Otro rubro que es considerablemente alto es el del pacto colectivo, cuestión que se repite en varias instituciones que conforman este sector. El Procurador compartió con la mesa que de no ampliarse el presupuesto la Procuraduría iba a entrar en una crisis operacional.

Presupuesto 2011	Q.54,580,000.00
Déficit	Q.30,000,000.00

El plan financiero quinquenal de la Procuraduría es el siguiente:

Rubros	2012	2013	2014	2015
Planillas	Q.70,141,586.00	Q.74,141,586.00	Q.78,141,586.00	Q.82,141,586.00
Gastos de Funcionamiento	Q. 20,282,255.00	Q. 22,716,126.00	Q. 25,896,383.32	Q.30,039,804.57
Inversión Infraestructura	Q. 2,500,000.00	Q. 2,500,000.00	Q. 00.	Q.00
<b>TOTAL</b>	<b>Q. 92,923,841.00</b>	<b>Q. 99,357,712.00</b>	<b>Q104,037,969.32</b>	<b>Q112,181,390.5</b>

<sup>59</sup> Decreto Número 28-2010 dado por el Congreso de la República de Guatemala. Es una ley que busca establecer un sistema coordinado que permita dar una respuesta inmediata a las sustracciones y desapariciones de niños. Esta ley le otorga a la PGN obligaciones tales como un registro de niños desaparecidos y sustraídos así como un banco de ADN de los niños y sus parientes (artos. 12 y 13).

<sup>60</sup> El Procurador en su presentación estableció que esta ley tiene un costo para la Institución de Q. 4, 622,000.00

**f) Instituto de la Defensa Pública Penal<sup>61</sup>:**

Esta es la institución fue creada con el propósito de garantizar el derecho de defensa<sup>62</sup> asegurando la plena aplicación de las garantías del debido proceso, esto porque no puede llevarse a cabo un proceso legal si el acusado no cuenta con un defensor.

El instituto tiene un gran número de personas contratadas de forma temporal en renglón 029 y 183, lo cual no permite que estas personas sean parte de la carrera. Las funciones que nuevas leyes le han atribuido como es el caso de la ley de Femicidio y Otras formas de Violencia en Contra de la Mujer<sup>63</sup> así como la creación de juzgados de turno han aumentado los costos de esta institución. Lo más preocupante para esta institución es que las reformas hechas al Código Procesal Penal (18-2010) ha generado un aumento en un 50% de las audiencias orales. Al implementarse los Juzgados Unipersonales de Sentencia se proyecta un aumento del 300% en la carga de trabajo para los abogados defensores.

El Plan estratégico vigente del Instituto consiste en:

1. Acceso a la Justicia: Fortalecer la consolidación del servicio de defensa pública, garantizando el acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Esto se pretende lograr: i) mediante la creación de 8 sedes de Defensoría de Oficio anuales, así como la creación del mismo número de sedes de Asistencia Legal Gratuita a las Víctimas y sus Familiares anual. ii) Ampliación de la Coordinación de Enfoque de Género y de la Coordinación de Enfoque Intercultural. iii) Creación de 2 sedes anuales en 8 Juzgados de Turno. iv) Ampliación y Mejora en la infraestructura física.
2. Administración y Finanzas: Optimización y transparencia efectiva del uso de los recursos financieros y tecnológicos. Esto mediante: i) Desconcentración del sistema de archivo para el resguardo de la documentación con apego a la Ley de Acceso a la Información Pública en un período de dos años. ii) Desarrollo de políticas, sistemas y prácticas para mejorar el funcionamiento administrativo. iii) Fortalecimiento de tecnología informática.
3. Desarrollo de Recursos Humanos: Promover el desarrollo humano de los trabajadores. Lo cual se logrará mediante: i) Implementación de educación a distancia, programa que inicia en 2011 y se consolida en 2013. ii) Estabilidad laboral del personal trasladándoles de renglón 029 a 011 durante un período de dos años.
4. Sistemas de Información: Consolidar el sistema de información estadística, con el fin de agilizar procesos y divulgación de información tanto a lo interno

---

<sup>61</sup> <http://www.idpp.gob.gt/>

<sup>62</sup> ARTICULO 12. Derecho de defensa. La defensa de la persona y sus derechos son inviolables. Nadie podrá ser condenado, ni privado de sus derechos, sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante juez o tribunal competente y preestablecido. Ninguna persona puede ser juzgada por Tribunales Especiales o secretos, ni por procedimientos que no estén preestablecidos legalmente.

<sup>63</sup> Decreto Número 22-2010 dado por el Congreso de la República de Guatemala.

como a la población usuaria. Esto mediante: i) Continuidad en la sistematización estadística, casos y registros de cada sede, ii) Fortalecimiento y Actualización de tecnología.

En base a este plan el Instituto estableció lo siguiente respecto de su presupuesto:

Respecto del presupuesto de 2011:

Presupuesto 2011 requerido	Q 258,334,444.00
Presupuesto asignado por el MFIN	Q 98,400.00

Proyección Financiera para los próximos años:

2012	2013	2014
Q. 302,934,992.00	Q. 349,956,986.00	Q. 402,781,629.00

Proyección de Aumento de Casos:

2011	2012	2013	2014
48,000	59,000	70,000	81,000

**g) Instituto Nacional de las Ciencias Forenses<sup>64</sup>:**

El Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala -INACIF- es creado con el Decreto 32-2006 del Congreso de la República, como resultado de la necesidad de contar con medios de prueba válidos y fehacientes en los procesos judiciales, tratando de esta manera de desplazar la prueba de testigos como la prueba principal dentro de los procesos. Cuenta con la cooperación de expertos y peritos en ciencias forenses que aplican los avances tecnológicos, metodológicos y científicos de la medicina legal y criminalística, como elementos esenciales en la investigación criminal y de cualquier otra naturaleza.

**Tiene como finalidad principal la prestación del servicio de investigación científica de forma independiente, emitiendo dictámenes técnico-científicos. Sus servicios en materia penal son gratuitos.**

Esta institución es de suma importancia para la creación de medios de prueba que permitan al Ministerio Público presentar una acusación fundada en medios de prueba científicos. Sin embargo, tienen problemas presupuestarios, el déficit presupuestario traerá a esta institución i) Escasez de reactivos e insumos para el Laboratorio de Criminalística lo cual repercute en procesos en los cuales no se puede obtener una sentencia ya que no hay suficientes medios de convicción. ii) Imposibilidad de incrementar la nómina para cubrir nuevos horarios

<sup>64</sup> <http://www.inacif.gob.gt/>

de atención en las sedes departamentales, esto implica que las Morgues no puedan estar disponibles 24 horas al día, todos los días del año. iii) Incapacidad de darle mantenimiento a las sedes departamentales. iv) Escaso mantenimiento al equipo de laboratorio, lo que repercute en el deterioro y final pérdida del patrimonio estatal. v) Imposibilidad de capacitación de peritos. vi) Incapacidad de afrontar el incremento anual en arrendamientos.

En cuanto a los problemas presupuestarios de 2011 establecieron lo siguiente:

Presupuesto 2011 requerido	Q 175,000,000.00
Presupuesto asignado	Q. 114,000,000.00
Déficit	Q. 61,000.00

La planificación 2011-2015 de esta institución consiste en: A) Plan Infraestructura: i) Ubicar las 23 sedes departamentales que se encuentran en hospitales y cementerios en edificios propios e idóneos a los cuales se les llama Centros Periciales. ii) Construir y equipar la Sede Central en el área metropolitana.

Para el cumplimiento de esos objetivos esta institución necesitaría adicional al presupuesto requerido los siguientes montos<sup>65</sup>:

2011	2012	2013	2014	2015
Q.17,000,000	Q.29,000,000	Q.132,000,000	Q. 44,000,000	Q. 48,000,000

#### **h) Ministerio de Gobernación<sup>66</sup>:**

La Ley del Organismo Ejecutivo crea y regula a todos los Ministerios del Organismo Ejecutivo, en el Artículo 36 establece que: al Ministerio de Gobernación le corresponde formular las políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, **la seguridad de las personas y de sus bienes**, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales, el régimen migratorio. La policía nacional civil y el sistema penitenciario están a su cargo.

Establecieron que hay problemas en tres ámbitos: Policía Nacional Civil, Dirección General de Migración y Dirección del Sistema Penitenciario. Durante estas reuniones los representantes de la mesa cuestionaron entre otros temas de corrupción el caso del servicio alimentario del sistema penitenciario, y los rubros referentes al patrullaje combinado.

Según Informe del Ministerio de Gobernación respecto al ejercicio fiscal 2011 de la Policía Nacional Civil se solicitaron Q. 2,093,296,618.00 (Solicitado UDAF) y

<sup>65</sup> Todos montos exactos.

<sup>66</sup> <http://www.mingob.gob.gt/>

se aprobaron Q. 2,224,410,907.00 (Aprobado DTP) lo cual hace una diferencia del -6% que son Q. 131,114,289.00. En cuanto al sistema Penitenciario hubo una diferencia entre lo solicitado y lo aprobado de -13% y en Migración una diferencia del 17%.

Las necesidades financieras de la Policía Nacional Civil se dividen en tres rubros dentro de los cuales se mencionan: A) POLICIA NACIONAL CIVIL (Proyectos de infraestructura, Desfinanciamiento de la nómina, creación de 1000 puestos de Subinspector, prestaciones no pagadas de conformidad con ley correspondientes a los años 2000 a 2010, arrendamientos de cámaras seguras, compra de uniformes, compra de combustible y lubricantes, repuestos de vehículos, etc.) B ACADEMIA DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL, C) HOSPITAL DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL. Estas suman el aumento requerido que es el siguiente:

Según el Ministerio de Gobernación la Policía Nacional Civil tendría que tener un presupuesto idóneo de Q. 592,738,872.00.

***i) Comisión Nacional de Reforma Policial:***

El Presidente de la República mediante Acuerdo Gubernativo número 361-2010 con fecha 22 de diciembre de 2010 creó la Comisión como parte del Organismo Ejecutivo. Se creó con el objeto promover, proponer y dar seguimiento al cumplimiento de las medidas, estrategias, planes y programas vinculados a la reforma de la Policía Nacional Civil, que permitan un proceso continuo de modernización institucional orientado al Fortalecimiento del Estado Democrático de Derecho. Esto se hizo en el marco del cumplimiento del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia, el cual establece la creación de una Comisión específica.

La ineficiencia del servicio policial para afrontar los problemas de seguridad y violencia criminal se atribuyen a: 1) Inadecuados recursos humanos, debido a la deficiencia de carrera policial, desmotivación del policía y carencia de planificación. 2) Marco normativo inadecuado e incompleto, esto porque no hay políticas institucionales o procedimientos policiales y además no se cuenta con una ley de la Policía Nacional actualizada. 3) Deficiencia de coordinación institucional y 4). Un modelo estructural fracasado.<sup>67</sup>

La Comisionada, Helen Mack, dividió la problemática de la ejecución presupuestaria de esta institución en: interna a la institución y externa a la institución. Dentro de los problemas internos establece: 1. Procesos administrativos centralizados para la toma de decisiones, 2. Cuellos de botella por altos volúmenes de expedientes y de trabajo administrativo, 3. Baja experiencia administrativa para la ejecución presupuestaria de acuerdo a las normas de

---

<sup>67</sup> (Policial)

ejecución del MINFIN. Y los problemas externos son: 1. Las leyes de ejecución presupuestaria, 2. Procesos administrativos de compra burocráticos y extensos y 3. Asignación de cuotas de gasto por parte del MINFIN.

Dentro de los grandes avances de esta Comisión se pueden mencionar: 1) El Acuerdo Gubernativo 97-2009, que contiene la Jefatura de Planificación Estratégica y Desarrollo Institucional (JEPEDI) 2). La creación de la División Especializada en Investigación Criminal (DEIC). 3) Preacuerdo entre la Policía Nacional Civil, Ministerio de Gobernación y Universidad de San Carlos, para la creación de Escuela Superior de Ciencias Policiales (Formación de Oficiales). y 4) Sistema de Inspectoría General.

Sin embargo, para que este proceso no se estanque es necesario, entre otros aspectos que la Comisión cuente como mínimo con: instalaciones adecuadas, aumentos salariales, fortalecimiento del sistema de salud, entrega de equipo y un sistema de previsión policial, para lo cual es necesario un presupuesto superior al real.

Presupuesto Real 2011	Q. 2,452,205,719.00
Presupuesto Ideal	Q. 4,845,243,034.00
Déficit	Q. 2,393,037,316.00

#### **Audiencia en el Congreso:**

Se hizo en el Congreso de la República al Presidente del Congreso, Roberto Alejos y al Presidente de la Comisión de Finanzas, diputado Ovidio Monzón. En esta reunión se pidió que se considerara incluir en el proyecto de ampliación presupuestaria, presentado por el Ejecutivo, a la Corte de Constitucionalidad y al Instituto de Ciencias Forenses ya que estos no estaban contemplados en dicho proyecto, se recalcó que los aumentos del Ministerio Público, la Procuraduría General de la Nación y de la Corte Suprema de Justicia no respondían a las necesidades de dichas instituciones. También se hizo ver al Presidente de la Comisión la urgente necesidad de priorizar dicho sector, se sugirió la posibilidad de proponer un aumento únicamente en el sector seguridad y justicia en el proyecto de ampliación.

#### **4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

El programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en su informe anual respecto del gasto público en este sector mencionó que: “En la cotidianidad es frecuente identificar dos opiniones con relación al uso del gasto público en seguridad. Una señala que persiste una negligencia en las autoridades para utilizar eficiente y eficazmente los recursos de que dispone; otra, que el Estado

no tiene ni la estructura institucional ni los recursos humanos y financieros para cumplir adecuadamente con sus funciones.”<sup>68</sup>

En los últimos años, el Congreso de la República ha aprobado nuevas leyes o bien reformado las existentes ampliando las competencias y responsabilidades de las instituciones que conforman el sector justicia, sin la necesaria ampliación de sus respectivos presupuestos.

**a) Incremento de Presupuesto a las Instituciones responsables de la Seguridad y la Justicia.**

Reconociendo la crisis institucional que actualmente se atraviesa los integrantes de la mesa recomiendan que en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del año 2012, se privilegie la asignación de recursos para la reforma y modernización de la Policía Nacional Civil y el fortalecimiento institucional de la Corte de Constitucionalidad, la Corte Suprema de Justicia, La Procuraduría General de la Nación, el Instituto de la Defensa Pública Penal y el Instituto Nacional de Ciencias Forenses, tomando en cuenta el funcionamiento sistémico de estas instituciones en la lucha contra la impunidad.

Así mismo se recomienda que para la elaboración del presupuesto de los próximos 5 años se tomen en cuenta los planes estratégicos de cada una de las instituciones, los cuales deben incluir objetivos concretos que puedan ser fiscalizables y auditables por las entidades correspondientes y por la sociedad civil.

La cantidad de habitantes de Guatemala y los índices de criminalidad obligan a revisar los presupuestos para incrementarlos, pero también es urgente que se mejore la calidad del gasto público, que se erradique la discrecionalidad con la que varias de estas instituciones ejecutan su presupuesto y que se revisen los casos de excepción de la Ley de Contrataciones del Estado para evitar la opacidad con la que se adquieren muchos de los insumos para el Ejército.

Así mismo, los integrantes de la mesa recomiendan que se incorpore a la legislación vigente normas de austeridad para que los recursos que se asignan vayan dirigidos al fortalecimiento institucional y a alcanzar los objetivos planteados y no para que se utilicen en prebendas de tipo personal o en gastos superfluos que no contribuyen en el cumplimiento de las obligaciones legales y constitucionales de estas instituciones.

En lo que respecta al fortalecimiento de la Policía Nacional Civil es importante que se considere como prioritario el proceso de modernización, incluyendo dentro del mismo el fortalecimiento de la Policía Nacional de Investigación.

---

<sup>68</sup> Ob. Cit. (Desarrollo, 2010)

Otro de los aspectos que es importante mencionar es la necesidad de que las instituciones que conforman el sector Justicia puedan llevar a cabo procesos de planificación conjunta de ampliación de cobertura, de definición de objetivos estratégicos y de coordinación ya que existe una relación estrecha y un funcionamiento sistémico de todas ellas.

## **b) Reformas legales**

### **Ley de Contrataciones del Estado:**

Se recomienda una reforma a la Ley de Contrataciones del Estado específicamente en lo relacionado a los casos de excepción que se encuentran contemplados en el artículo 44, ya que ha habido casos importantes de una utilización inadecuada de estas excepciones no sólo por parte del Ministerio de la Defensa sino también del Ministerio de Gobernación en la compra de insumos y armas.

Así mismo, se consideró importante mejorar la rendición de cuentas y la fiscalización en el Ministerio de la Defensa específicamente del Hospital Militar y de la Industria Militar. Sobre esta última se han realizado serias denuncias en los últimos meses por casos de sobre valoración y corrupción.

Es importante también incluir dentro de las reformas la prohibición de utilizar Organizaciones No Gubernamentales para la construcción de obras públicas como ocurrió en el caso de la construcción de la Cárcel de Fraijanes II o el caso de la compra de combustible conocido como el caso Maskana. En ambos casos se vulneró el interés del Estado y se cometieron graves hechos de corrupción.

### **Ley del Presupuesto de Ingresos y Egresos:**

En materia de rendición de cuentas es necesario crear cultura dentro de las instituciones y en acompañamiento de herramientas de control como el Sistema Nacional de Inversión Pública para poder garantizar transparencia. También se considera importante incluir mecanismos que garanticen la austeridad y la evaluación de resultados.

### **Fortalecimiento a La Contraloría General De Cuentas:**

Finalmente, se considera muy importante aprobar reformas a la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas para fortalecer la capacidad de fiscalización de la institución y también para que exista un mayor grado de rendición de cuentas de la misma Contraloría sobre el desempeño de sus funciones.

### **Ministerio Público:**

La Mesa considera importante hacer un llamado al Congreso de la República para que se proceda a aprobar la Ley de la Carrera del Ministerio Público, esta ley permitirá trabajar en la profesionalización del personal y en el fortalecimiento de la Institución. Esta iniciativa de Ley está pendiente de un dictamen favorable de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales y se espera que la misma sea probada a la brevedad posible ya que alrededor de su contenido se han llevado a cabo varias reuniones técnicas.

### **Reformas Policiales:**

La reforma policial es de urgencia nacional ya que en ellos recae la seguridad ciudadana y además son parte de la investigación en conjunto con el Ministerio Público, por eso es importante que se le asignen los recursos necesarios, pero también es importante que se tomen medidas para que tanto los patrullajes combinados con la participación del ejército y la creación de un modelo de juntas locales de seguridad no debiliten a la Policía Nacional Civil en su presupuesto y en el cumplimiento de sus funciones.

### **Reforma a la Ley Del Organismo Judicial:**

La Mesa consideró importante separar la función administrativa del Organismo Judicial y la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia.<sup>69</sup> Esto debido a que separando estas funciones se permitirá que la función de la Magistratura se pueda ejercer de mejor forma y no se ocupe de la función administrativa como lo es actualmente.

Es importante mencionar que las reformas mencionadas anteriormente pueden contribuir al mejor funcionamiento de las instituciones, sin embargo en los procesos estrictamente de contrataciones y administración del presupuesto se considera importante tomar en cuenta lo siguiente:

Además de lo anterior, la mesa consideró importante que se consideren reformas para evitar el abuso de la acción de amparo y entre otras las siguientes reformas constitucionales, las cuales deben ser objeto de una discusión amplia y con la participación de diferentes sectores para que se pueda alcanzar el más amplio consenso alrededor de las mismas:

### **Reformas Constitucionales:**

1. Ampliar 72 horas del plazo en el que los detenidos deben ser presentados ante un juez.<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> ARTICULO 53. Administración. El Organismo Judicial será administrado por la Corte Suprema de Justicia y el Presidente del Organismo Judicial, conforme a sus respectivas atribuciones.

<sup>70</sup> **Artículo 6°.- Detención Legal.** Ninguna persona puede ser detenida o presa, sino por causa de delito o falta y en virtud de orden librada con apego a la ley por autoridad judicial competente. Se exceptúan los casos de flagrante delito o falta. Los detenidos deberán ser puestos a disposición de la autoridad judicial competente en un plazo QUE NO EXCEDA

2. Eliminar la limitación que afecta a los allanamientos, que ahora solo se pueden realizar entre las 6 y las 18 horas, para que se lleven a cabo en cualquier momento.<sup>71</sup>
3. Revisión del Período de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Constitucionalidad.
4. Que los Magistrados de las Salas de Apelaciones sean parte de la carrera judicial y no electos como actualmente se hace.

### **Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad:**

Dentro de las reformas que se consideraron importantes de discutir e impulsar se encuentra la de prohibir a los Magistrados Suplentes de la Corte de Constitucionalidad el ejercicio de la profesión liberal<sup>72</sup>.

---

*DE SEIS HORAS, y no podrán quedar sujetos a ninguna otra autoridad. El funcionario, o agente de la autoridad que infrinja lo dispuesto en este artículo será sancionado conforme a la ley, y los tribunales, de oficio, iniciarán el proceso correspondiente. **Artículo 9º.- Interrogatorio a detenidos o presos.** Las autoridades judiciales son las únicas competentes para interrogar a los detenidos o presos. Esta diligencia deberá practicarse dentro de un plazo que NO EXCEDA DE VEINTICUATRO HORAS. El interrogatorio extrajudicial carece de valor probatorio.*

<sup>71</sup> **Artículo 23.- Inviolabilidad de la vivienda.** La vivienda es inviolable. Nadie podrá penetrar en morada ajena sin permiso de quien la habita, salvo por orden escrita de juez competente en la que se especifique el motivo de la diligencia y **NUNCA ANTES DE LAS SEIS NI DESPUÉS DE LAS DIECIOCHO HORAS.** Tal diligencia se realizará siempre en presencia del interesado, o de su mandatario.

<sup>72</sup> **Artículo 169. Causas de incompatibilidad.** La condición de miembro titular de la Corte de Constitucionalidad es incompatible con cargos de dirección política, de administración del Estado o de sindicatos y, con el ejercicio profesional. No es incompatible el ejercicio profesional con el cargo de Magistrado suplente.

### **III. INICIATIVA DE LEY PARA ERRADICAR LA DISCRECIONALIDAD EN LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO Y MEJORAR LA CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO**

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Una buena parte del presupuesto general de Ingresos y Egresos del Estado tanto de inversión como de funcionamiento se ejecuta a través de contratos con proveedores privados. Dado su origen en el patrimonio público y las finalidades del presupuesto que están dirigidas a la satisfacción de las necesidades de la población, especialmente la que vive en situación de pobreza y pobreza extrema, a mejorar las condiciones de competitividad y a elevar el nivel de desarrollo humano, todas las actividades relacionadas con las contrataciones públicas deben estar debidamente reguladas. En la contratación estatal no debe haber espacio para la discrecionalidad.

Además de lo anterior, en la contratación pública deben prevalecer los intereses colectivos sobre los intereses particulares lo que hace imprescindible la observancia de principios tales como la publicidad, la imparcialidad y la eficacia. La garantía del cumplimiento de estos principios son los concursos públicos, las licitaciones y la adecuada regulación de los casos de excepción.

El monto de la contratación pública en Guatemala alcanza alrededor del 7% del Producto Interno Bruto, lo que representa un impacto importante tanto desde el punto de vista de la gestión estatal como desde la perspectiva de la economía nacional, por esta razón la honestidad y la pulcritud de los procesos son un imperativo.

Por otro lado, la discrecionalidad en las adjudicaciones de los contratos públicos sólo conduce a la baja calidad del gasto público, a la corrupción y al enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos. Cuando existen espacios para la discrecionalidad también existen espacios para las presiones políticas que buscan contratos como una forma de pago de favores y de compromisos adquiridos durante las campañas electorales y como moneda de cambio para la aprobación de iniciativas de ley y de presupuestos desde el Congreso de la República.

En los últimos años en Guatemala la discrecionalidad en la contratación pública alcanzó niveles alarmantes, En el año 2009, de acuerdo a un informe presentado por el propio Ministerio de Finanzas Públicas, el 84% de las contrataciones del Gobierno se llevaron a cabo sin respetar los procesos y procedimientos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado y en el año 2010, de acuerdo a información de Acción Ciudadana, Capítulo Guatemalteco de Transparencia Internacional, los niveles de discrecionalidad alcanzaron un 90%.

Los mecanismos que se utilizan con mayor frecuencia para eludir los concursos públicos son la firma de Convenios con Organizaciones No Gubernamentales y la utilización de Fideicomisos Constituidos con Fondos Públicos.

Profundamente preocupados por esta situación, diputados del Congreso de la República, representantes de diferentes organizaciones de la Sociedad Civil y representantes del sector público tomamos la decisión de conformar mesas de trabajo para analizar los mecanismos de contratación del Estado y la calidad del gasto público.

El presupuesto general de ingresos y egresos del Estado se incrementó en más de Q14,000,000,000 (Catorce mil millones de Quetzales) con respecto al presupuesto del Gobierno anterior, sin embargo este incremento no se reflejó en mejores condiciones de vida para los guatemaltecos y guatemaltecas, lo que pone en evidencia que no se debe pensar únicamente en incrementar los ingresos del Estado sino también y con sentido de urgencia en mejorar la calidad del gasto público.

El resultado del trabajo de todos los participantes es un documento que contiene un análisis de la situación actual y una serie de conclusiones y recomendaciones entre las cuales es importante destacar las siguientes: Es urgente, erradicar la discrecionalidad en el gasto público, establecer los mecanismos necesarios para la elaboración de un presupuesto con objetivos claros de forma que se puedan medir y evaluar los resultados en cada área, fortalecer los mecanismos de descentralización, mejorar la precalificación de los proveedores del Estado, establecer mecanismos que estén orientados al ordenamiento de los pagos a los proveedores, Incorporar el principio de austeridad en la ejecución del presupuesto y definir procedimientos claros para los procesos de contratación para los casos de excepción y de emergencia.

Además de lo anterior es importante mencionar que en todas las mesas se consideró necesario fortalecer el papel de fiscalización de la Contraloría General de Cuentas ya que se su mal desempeño que contribuye a la impunidad y a la recurrencia de la comisión de faltas e incluso de delitos que favorecen la corrupción y atentan contra la calidad del gasto público.

La discrecionalidad y la falta de controles también ha dejado espacios abiertos para que los funcionarios públicos adquieran compromisos sin las correspondientes partidas presupuestarias, como un ejemplo, sólo en el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda en los últimos años el monto de estos compromisos alcanza a más de Q 11,000,000,000 (Once Mil Millones de Quetzales). Pero además de la discrecionalidad, la adquisición de una deuda a todas luces ilegal hay otro fenómeno que puede apreciarse en la obra pública y es la falta de registro y continuidad de la misma. Es frecuente encontrar contratos suscritos con una antigüedad mayor a los cuatro años que tienen una ejecución no

superior al 10%, siendo obras que fueron abandonadas por haber sido sustituidas por otras contrataciones, en la mayoría de los casos por presiones de tipo político.

Así mismo, se identificaron en las contrataciones llevadas a cabo a través de Organizaciones No Gubernamentales altos costos de intermediación, ausencia de especificaciones técnicas, ausencias de control de los avances financieros y físicos y conflictos de interés. Los costos de intermediación en muchos casos se vieron incrementados por contrataciones realizadas por los Fideicomisos a través de Organizaciones No Gubernamentales. Si bien en las Leyes Generales de Ingresos y Egresos del Estado de los últimos años han incorporado normas presupuestarias que prohíben la utilización de Organizaciones No Gubernamentales esta normativa no sólo no se respeta sino que no se ha incluido en la misma a las Municipalidades y Consejos de Desarrollo que ejecutan alrededor del 45% del presupuesto total de inversión.

En materia de seguridad, con frecuencia se hacen acusaciones de corrupción y falta de transparencia en las adquisiciones realizadas por el Ministerio de la Defensa y por el Ministerio de Gobernación a través de los casos de excepción. Sólo en los tres últimos años fueron denunciados y se encuentran en proceso penal cuatro casos de corrupción en la compra de combustible, materiales, armas e insumos para la Policía Nacional Civil y la construcción de una cárcel de máxima seguridad. Además de lo anterior, han sido reiteradamente cuestionadas las adquisiciones que se hacen utilizando la Industria Militar por falta de transparencia sobre costos y la utilización de esta empresa estatal como intermediaria para la adquisición de alimentos e insumos a través de terceros.

Esta iniciativa de Ley busca garantizar la transparencia y la calidad del gasto público a través de reformas a la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Ley Orgánica del Presupuesto, Ley de Contrataciones del Estado, Ley del Organismo Ejecutivo y Ley de Organizaciones No Gubernamentales.

Estas reformas tienen su fundamento en la Constitución Política de la República y en la Convención Interamericana contra la Corrupción de la cual Guatemala es parte y contiene mayoritariamente normativa de carácter penal y penal internacional, pero también contiene una serie de normas en materia administrativa que deben ser complementarias a las penales. En materia administrativa regula al: i) al funcionario público puesto que lo obliga a un desempeño correcto, honorable y adecuado de sus funciones; obliga a publicar sus declaraciones de ingresos, activos y pasivos; y obliga a crear mecanismos que hagan efectivas las normas que regulan las conductas de los funcionarios públicos; ii) el sistema de contrataciones del estado deberá seguir los principios de publicidad, equidad y eficiencia, esto con el fin de proteger los recursos del estado y eliminar la discrecionalidad; y iii) creación de órganos de control superior para prevenir, detectar, sancionar y erradicar prácticas corruptas, entre otros.

La adaptación programática de estas normas de derecho internacional es una obligación que tiene el Estado de Guatemala frente a la comunidad internacional y frente a los guatemaltecos ya que de no adaptarse debilitará cada vez más al Estado.

Dentro de los principios que la Convención contempla está el de austeridad, es por eso que se prohíben de forma terminante los gastos superfluos o innecesarios. Este principio recientemente ha sido de obligatoria aplicación en la administración pública de otros países tal es el caso de España, que recientemente reformó la Constitución para aplicar este principio. En países como Colombia se han creado normas de austeridad en el gasto público, tal es el caso del Decreto 26 de 1998 en el cual se establecen disposiciones específicas como por ejemplo: i) la prohibición de gastos suntuarios, impresión o suministro de tarjetas de presentación, Navidad o conmemoraciones; ii) uso de vehículos oficiales y iii) gastos de representación en el exterior, entre otros. En Guatemala no existe ninguna norma que obligue a los funcionarios públicos a utilizar los recursos con austeridad. Existe por lo tanto la necesidad de adecuar la legislación a este principio establecido en la Convención.

En nuestro sistema legal la Contraloría General de Cuentas tiene la función constitucional de fiscalizar "...los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas. También están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos."<sup>73</sup> Dentro del marco de la Convención es necesario fortalecer esta institución para poder adecuarla a los estándares de anticorrupción regionales, y para eso es necesario brindarle a la Contraloría los mecanismos legales para hacer efectivo su labor de fiscalización y limitar la discrecionalidad de los funcionarios dentro de la Contraloría.

En virtud de que la presente iniciativa de Ley busca erradicar la discrecionalidad en la contratación pública, mejorar la transparencia y la calidad del gasto público, además de armonizar la legislación guatemalteca con los compromisos internacionales, se considera importante la aprobación de la presente iniciativa de Ley.

---

<sup>73</sup> Artículo 232 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

**Decreto \_\_\_\_\_-2011**  
**El Congreso de la República**

**CONSIDERANDO:**

Que Guatemala se ubica dentro de los países con mayores niveles de desigualdad en Latinoamérica, con altos índices de pobreza particularmente en las zonas rurales y entre los grupos indígenas.

**CONSIDERANDO:**

Que la Constitución Política de Guatemala establece que es deber del Estado garantizarle a los habitantes el desarrollo integral. Que el desarrollo integral de la persona implica que las personas sean agentes de sus propios objetivos lo cual es imposible sin educación, salud, infraestructura, seguridad y justicia.

**CONSIDERANDO:**

Que el Estado de Guatemala no ha logrado alcanzar las metas esperadas en materia social lo cual condena al país a la pobreza y pobreza extrema. Que dentro de las causas de esta incapacidad están: la corrupción y el mal manejo del herario del estado. Esto socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de las personas.

**CONSIDERANDO:**

Que la corrupción es un problema transnacional y que por lo mismo el Estado ha suscrito instrumentos internacionales que lo obligan a armonizar la legislación nacional para así poder prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y en los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

**CONSIDERANDO**

Que la austeridad, transparencia y calidad en el gasto público son esenciales para el desarrollo del país.

POR TANTO:

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 171 inciso a) de la Constitución Política de la República de Guatemala,

DECRETA

La siguiente:

**LEY PARA ERRADICAR LA DISCRECIONALIDAD EN LAS  
CONTRATACIONES DEL ESTADO Y MEJORAR LA CALIDAD DEL GASTO  
PÚBLICO**

**CAPITULO I**

**Artículo 1.** Se reforma la ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, decreto 31-2002 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 2. Ámbito de competencia.**

Corresponde a la Contraloría General de cuentas la función fiscalizadora en forma externa de los activos y pasivos, derechos, ingresos y egresos y, en general, todo interés hacendario de los Organismos del Estado, entidades autónomas y descentralizadas, las municipalidades y sus empresas, **fideicomisos constituidos con fondos públicos** y demás instituciones que conforman el sector público no financiero; de toda persona, entidad o institución que reciba fondos del Estado o haga colectas públicas; de empresas no financieras en cuyo capital participe el Estado, bajo cualquier denominación así como las empresas en que éstas tengan participación.

También están sujetos a su fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier persona nacional o extranjera que, por delegación del Estado, reciba, invierta o administre fondos públicos, en lo que se refiere al manejo de estos.

Se exceptúan las entidades del sector público sujetas por ley a otras instancias fiscalizadoras.

La Contraloría General de Cuentas deberá velar también por la probidad, transparencia y honestidad en la administración pública, así como también por la calidad del gasto público.”

**Artículo 2.** Se reforma la ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, decreto 31-2002 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 4. Atribuciones.**

La Contraloría General de Cuentas tiene las atribuciones siguientes:

a) Ser el órgano rector de control gubernamental. Las disposiciones, políticas y procedimientos que dicte en el ámbito de su competencia, son de observancia y cumplimiento obligatorio para los organismos, instituciones, entidades y demás personas a que se refiere la artículo 2 de la presente Ley;

b) Efectuar el examen de operaciones y transacciones financieras-administrativas a través de la práctica de auditorías con enfoque integral a los organismos, instituciones, entidades y demás personas a que se refiere el artículo 2 de esta Ley, emitiendo el informe obre lo examinado de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas y de auditoría gubernamental vigentes;

c) Normar el control interno institucional y la gestión de las unidades de auditoría interna, proponiendo las medidas que contribuyan a mejorar la eficiencia y eficacia de las mismas, incluyendo las características que deben reunir los integrantes, entidades y personas a que se refiere el artículo 2 de la presente Ley de dichas unidades;

d) Evaluar los resultados de la gestión de los organismos, instituciones, bajo los criterios de probidad, eficacia, eficiencia, transparencia, economía y equidad. **Verificar y evaluar físicamente las obras públicas y de infraestructura en cualquier etapa del proceso verificando la calidad de las mismas y el cumplimiento de las especificaciones técnicas.**

e) Auditar, emitir dictamen y rendir informe de los estados financieros, ejecución y liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, y los de las entidades autónomas y descentralizadas, enviando los informes correspondientes al Congreso de la República, dentro del plazo constitucional;

f) Promover de oficio y ser parte actora de los Juicios de Cuentas en contra de los funcionarios y empleados públicos que no hubieren desvanecido los reparos o cargos formulados por la Contraloría General de Cuentas;

g) Requerir a la autoridad nominadora, la suspensión en forma Inmediata del funcionario o empleado público encargado de la custodia, manejo y administración de los valores públicos, cuando se hubieren detectado hechos presuntamente constitutivos de delito, vinculados con sus atribuciones y, además, denunciarlos ante las autoridades competentes;

h) Nombrar interventores en los asuntos de su competencia, de carácter temporal, en los organismos, instituciones o entidades sujetas a control, cuando se compruebe que se está comprometiendo su estabilidad económica-financiera;

i) Autorizar los formularios, sean estos impresos o en medios informáticos, destinados a la recepción de fondos y egresos de bienes muebles y suministros, a excepción de aquellos referentes a los aspectos administrativos de las entidades a que se refiere el artículo 2 de esta ley, así como controlar y fiscalizar su manejo;

j) Examinar la contabilidad de los contratistas de obras públicas y de cualquier persona individual o jurídica que, por delegación del Estado, reciba, invierta o administre fondos públicos, así como en aquellas en que el Estado delegue la administración, ejecución o supervisión de obras o servicios públicos, en lo relacionado con fondos del Estado;

k) Autorizar y verificar la correcta utilización de las hojas movibles, libros principales y auxiliares que se operen en forma manual, electrónica o por otros medios legalmente autorizados de las entidades sujetas a fiscalización;

l) Cuando las circunstancias lo demanden y, de manera exclusiva, calificar y contratar Contadores Públicos y Auditores Independientes, que sean Colegiados Activos en forma individual o como Firmas de Auditoría, para realizar auditorías en los organismo, entidades y personas a que se refiere el artículo 2 de la presente Ley, quedando sujetas éstas a la supervisión de la Contraloría General de cuentas;

m) Promover la eficiencia profesional de los auditores gubernamentales, a través de un plan de capacitación y actualización continua;

n) Promover mecanismos de lucha contra la corrupción;

o) Verificar la veracidad de la información contenida en las declaraciones de probidad presentadas por los funcionarios y empleados públicos, de conformidad con la ley de la materia y la presente Ley;

p) De acuerdo con las características de las entidades sujetas a examen, la Contraloría General de Cuentas podrá contratar especialistas de otras disciplinas profesionales para que participen en las auditorías, debiendo estos emitir un Dictamen Técnico de acuerdo con su especialidad;

q) Ejercer control de las emisiones de las especies postales, fiscales, de bonos, cupones y otros documentos o títulos de la deuda pública emitidos por el Estado o del municipio, billetes de lotería nacional o cualesquiera otros documentos o valores que determine la ley,

r) Controlar la incineración o destrucción de cédulas, bonos, cupones y cualesquiera otros documentos o títulos de crédito del Estado o del municipio y demás instituciones sujetas a su fiscalización;

s) Emitir opinión o dictámenes sobre asuntos de su competencia que le sean requeridos por los Organismos del Estado o entidades sujetas a fiscalización;

t) Coadyuvar con el Ministerio Público en la investigación de los delitos en contra de la hacienda pública;

u) Promover un programa de digitalización de documentos y expedientes de las entidades sujetas a fiscalización;

v) Informar, publicitar, divulgar y educar sobre el contenido de la presente Ley;

w) **Verificar, auditar y evaluar si los sujetos a los que se refiere el artículo dos de la presente ley llevan a cabo los registros financieros, legales, contables, de inversión pública y otros que por ley les corresponde, así como verificar, auditar y evaluar si realizan los reportes e informes que les corresponda en cumplimiento con lo que establece la Ley Orgánica del Presupuesto, la Ley de Contrataciones del Estado y la Ley General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal del año que le sea aplicable;** y,

x) Cualquier otra atribución que se le delegue en ésta y otras leyes.”

**Artículo 3.** Se reforma la ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, decreto 31-2002 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 6. Aplicación del Control gubernamental.**

La Contraloría General de Cuentas normará lo relativo a las actividades técnicas que ejercerán las unidades de auditoría interna de los organismos, instituciones y entidades del Estado.

Además, para ejercer el control externo posterior o concurrente, diseñará e implementará un sistema de auditoría gubernamental que, con un enfoque de auditoría integral, examine y evalúe las actividades administrativas financieras y de gestión de los organismos, entidades y personas a que se refiere el artículo 2 de la presente Ley, cuyos alcances, normas y procedimientos se establecerán en el reglamento de esta Ley.

**Para ser nombrado y ejercer funciones de Dirección o Jefatura en los Órganos de Auditoría Interna de los sujetos contemplados en el artículo 2 de la presente Ley, se requiere ser Contador Público y Auditor, colegiado activo.”**

**Artículo 4.** Se reforma la ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, decreto 31-2002 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 8. Contra revisiones.**

La Contraloría general de Cuentas a petición de parte o de oficio, **deberá** practicar un nuevo examen a las operaciones de la entidades y personas sujetas a control, aun cuando tales operaciones ya hayan sido auditadas o presentadas al tribunal correspondiente, pudiendo formular nuevos cargos contra los responsables o desvanecer los formulados con anterioridad.

**También podrá solicitar contra revisiones cualquier diputado del Congreso de la República de Guatemala cuando en el ejercicio de su función fiscalizadora lo considere necesario.**

Si en una contra revisión se comprobare negligencia del auditor o personal técnico que haya tenido a su cargo la auditoría o examen anterior, será sancionado por el Contralor General de Cuentas conforme lo estipule el reglamento de la presente Ley, **debiendo** también deducir las demás responsabilidades en que se incurriere, y si se presumiere conducta delictuosa, lo hará del conocimiento del Ministerio Público o del órgano jurisdiccional que corresponda.”

**Artículo 5.** Se reforma la ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, decreto 31-2002 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 9. Divulgación de la información.**

**La información que se obtenga durante cualquier etapa del proceso de auditoría es pública sin restricciones. El personal de la Contraloría General de Cuentas será responsable de dar acceso público a toda la información que sea solicitada por cualquier persona.**

En forma semestral, la Contraloría general de Cuentas divulgará por medio del diario oficial la nómina de las entidades que fueron examinadas durante el período semestral anterior. Cuando se concluya la auditoría de cada entidad auditada y se oficialice el resultado, se ordenará la publicación en el diario oficial y en el boletín de la Contraloría General de Cuentas.”

**Artículo 6.** Se reforma la ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, decreto 31-2002 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 11. Organización.**

La dirección, administración y funcionamiento de la Contraloría general de Cuentas, está estructurada en el siguiente orden jerárquico:

- a) Contralor General de Cuentas;
- b) Subcontralor de Probidad;
- c) Subcontralor de Calidad de Gasto Público;
- d) **Consejo Consultivo;** y
- e) Directores

Las direcciones comprenderán, entre otras: de Auditoría Gubernamental, de Asesoría Técnica, de Asuntos Jurídicos, de administración, de Finanzas, de Auditoría Interna, de Recursos Humanos, de infraestructura Pública, de Probidad, y de Calidad de Gasto Público. Adicionalmente de las unidades que se deriven de

dichas direcciones, se contará con Unidades de Relaciones Públicas, Planificación, Informática, y el Centro de Profesionalización Gubernamental.

El reglamento de esta ley desarrollará la estructura funcional administrativa, así como los requisitos necesarios para optar a los cargos definidos dentro de dicha estructura. En el caso de los Directores a que se refiere el presente artículo, estos deberán ser profesionales colegiados activos.”

**Artículo 7.** Se reforma la ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, decreto 31-2002 del Congreso de la República el cual queda así:

**“Artículo 13. Atribuciones.**

El Contralor General de Cuentas tiene, dentro de las facultades que le asigna la Constitución Política de la República, las siguientes atribuciones:

- a) Representar y dirigir la institución;
- b) Ejercer jurisdicción sobre todas la dependencias de la institución;
- c) Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de las distintas dependencias de la institución conforme a la Ley de Servicio Civil, así como realizar las rotaciones de personal que se consideren convenientes;
- d) Conceder licencias al personal de la institución para ausentarse de sus labores con o sin goce de sueldo;
- e) Imponer sanciones administrativas a los funcionarios y empleados de la institución, así como a las autoridades, a los funcionarios y empleados públicos en ejercicio de su función fiscalizadora, en los términos estipulados en el artículo 40 de la presente Ley;
- f) Aprobar el presupuesto anual de la institución, el cual trasladará al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República para su inclusión en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, dentro de los plazos establecidos;
- g) Aprobar políticas, nomas y manuales de control gubernamental de observancia obligatoria para los organismos, entidades y personas a que se refiere el artículo 2 de la presente Ley;
- h) Dirigir, tramitar, resolver e inspeccionar todos los asuntos relacionados con la institución;
- l) Desarrollar y poner en ejecución la estructura orgánica necesaria para el cumplimiento de los objetivos de la institución;

j) Aprobar los reglamentos administrativos internos de la Institución;

k) Oficializar los informes y dictámenes de auditoría que le presenten los auditores gubernamentales y los auditores independientes o firmas de auditoría privada contratados de acuerdo con la literal l) del artículo 4 de la presente ley, mediante el aval correspondiente cuando proceda;

l) Emitir los acuerdos internos necesarios;

m) Delegar atribuciones de las que le confiere la ley, cuando fuere necesario o conveniente, para hacer más dinámica y eficiente la función institucional;

n) Otorgar, en un plazo máximo de 15 días, los finiquitos que establezcan otras leyes, de conformidad con el reglamento de la presente Ley; y,

**o) Imponer las sanciones administrativas o pecuniarias que establecen las leyes dentro del área de su competencia.”**

**Artículo 8.** Se reforma la ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, decreto 31-2002 del Congreso de la República el cual queda así:

**“Artículo 16. Funciones y competencias específicas del Subcontralor de Probidad.**

El Subcontralor de Probidad tiene las funciones y competencias siguientes:

a) Recibir, registrar, verificar y tramitar las declaraciones juradas de patrimonio y exigir la formulación de las que no hubiesen sido presentadas por los obligados, en la oportunidad, forma y condiciones que la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos determina. **Formular las denuncias penales por omisión de presentación o falsedad en las declaraciones juradas de patrimonio y aplicar las sanciones administrativas que correspondan.**

b) Asignar un número de registro de probidad a las declaraciones juradas de patrimonio presentadas por persona, el que debe coincidir con el Número de Identificación Tributaria asignado por la Superintendencia de Administración Tributaria;

c) Verificar la veracidad de la información presentada por los sujetos de responsabilidad en las declaraciones juradas de patrimonio;

d) Imponer las sanciones pecuniarias correspondientes por el incumplimiento de lo preceptuado en la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, y en otras leyes sobre la materia;

e) Investigar de oficio cuando por cualquier medio tenga conocimiento de un acto de presunto enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, abuso de autoridad,

cohecho, peculado, malversación, concusión, fraude, exacción ilegal, cobro indebido, falsedad material, falsedad ideológica y otros hechos que presuntamente constituyan delito por parte de las personas sujetas a responsabilidad. Si agotada la investigación se confirma el acto ilícito, el Subcontralor de Probidad está obligado a presentar la denuncia ante el Ministerio Público contra él o los presuntos responsables, para que promueva las acciones legales pertinentes ante los tribunales de justicia;

f) Velar por el estricto cumplimiento de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos y demás leyes y reglamentos relacionados con la ética y el actuar probo, honesto, transparente, eficiente y eficaz de los servidores y empleados públicos, así como, en lo que aplica la probidad de las personas a las que se refiere el artículo 2 de la presente Ley; y ,

g) Las demás funciones y competencias que se determinen en otras leyes.”

**Artículo 9.** Se reforma la ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, decreto 31-2002 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 21. Informes.**

El Subcontralor de Calidad de Gasto Público deberá rendir informes periódicos, por lo menos dos veces al año, al Contralor general de Cuentas y al Congreso de la República, sobre todas las evaluaciones, análisis, estudios, investigaciones, encuestas, propuestas y mediciones llevadas a cabo.

**Artículo 21 BIS. Integración del Consejo Consultivo.**

**El Consejo Consultivo es un órgano de consulta y asesoría al Contralor General de Cuentas y a los Subcontralores, el cual estará integrado de la forma siguiente:**

- a) **Un miembro electo por el Consejo de Rectores de las Universidades del país.**
- b) **Un miembro designado por el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras.**
- c) **Un miembro electo por los miembros que conforman el Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria.**

**Artículo 21 TER. Atribuciones del Consejo Consultivo.**

**Son funciones del Consejo Consultivo:**

- a) **Informar por escrito al Contralor y a los Subcontralores sobre las debilidades y fortalezas que presente la institución.**
- b) **Recomendar acciones correctivas que tiendan al fortalecimiento de la institución.**
- c) **Servir de ente consultivo al Contralor y a los Subcontralores sobre cualquier asunto técnico y administrativo que contribuya a mejorar el desempeño de la Institución.**

**Los miembros del Consejo Consultivo durarán en sus funciones cuatro años.**

**Los mismos deberán ser profesionales universitarios, colegiados activos, con experiencia profesional de más de 5 años y de reconocida honorabilidad.**

**Los integrantes de este órgano, tendrán derecho a dietas. El monto de las dietas será fijado de acuerdo al reglamento respectivo.”**

**Artículo 10.** Se reforma la ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, decreto 31-2002 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 22. Prohibiciones.**

Además de las prohibiciones contenidas en la Constitución Política de la República y otras leyes, al Contralor General de Cuentas, al Subcontralor de Probidad, la Subcontralor de Calidad de Gasto Público, a los Directores, Jefes y Auditores Gubernamentales y demás personal de la institución, les son aplicables las prohibiciones siguientes:

- a) Desempeñar otros cargos en la administración pública;
- b) Obligar al personal de la institución a participar en actividades políticas, sindicales o religiosas;
- c) Pertenecer a cuadros directivos de organizaciones políticas;
- d) Formar parte de cuerpos colegiados de organismos y entidades del sector público o de cualquier ente sujeto a control externo posterior, o asesorarlos a título personal;
- e) Dedicarse directa o indirectamente a actividades especulativas con cualquier organismo o entidad sujeta a fiscalización;
- f) Ser contratista de empresas que reciban fondos del Estado, de sus entidades descentralizadas, autónomas o del municipio, sus fiadores y con quienes se tengan reclamaciones pendientes por dichos negocios;
- g) Defender intereses de personas individuales o jurídicas que presten servicios públicos;

h) Ser accionista, director, **asesor**, representante legal o **empleado** de las empresas, organizaciones o instituciones sujetas a fiscalización; e,

i) Nombrar al cónyuge o conviviente, o parientes dentro de los grados de ley, como a empleados y funcionarios de la Contraloría para desempeñar cargos en la institución. El incumplimiento de este artículo será sancionado de conformidad con la ley.”

**Artículo 11.** Se reforma la ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, decreto 31-2002 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 39. Sanciones.**

La Contraloría General de Cuentas aplicará sanciones pecuniarias que se expresan en Quetzales a los funcionarios y empleados públicos y demás personas sujetas a su control, que incurran en alguna infracción de conformidad con el artículo 38 de la presente Ley, en otras disposiciones legales y reglamentarias de la siguiente manera. **Sin perjuicio de proceder en forma inmediata a la presentación de las denuncias civiles y penales que correspondan al existir un menoscabo al patrimonio del Estado o indicios de la comisión de cualquier delito tipificado en las leyes correspondientes.**

1. Falta de arqueos sorpresivos de fondos y valores. Q. 2,000 Q. 5,000
2. Incumplimiento de recomendaciones realizadas en auditorías anteriores. Q. 2,000 Q. 10,000
3. Falta de manuales de funciones y responsabilidades. Q. 2,000 Q. 10,000
4. Incumplimiento a normas de control interno y de administración de personal. Q. 2,000 Q. 10,000
5. Falta de control previo a la ejecución de inversiones. Q. 2,000 Q. 10,000
6. Falta de presentación del informe de Ejecución de la Inversión. Q. 2,000 Q. 10,000
7. Incumplimiento a normas establecidas para la creación y manejo de fondos fijos rotativos y de caja chica. Q. 2,000 Q. 10,000
8. Uso excesivo de efectivo para pagos. Q. 2,000 Q. 10,000
9. Falta de aplicación de los clasificadores presupuestarios establecidos en la ley. Q. 2,000 Q. 10,000
10. Falta de conciliaciones de saldos. Q. 2,000 Q. 10,000
11. Atraso en las conciliaciones bancarias. Q. 2,000 Q. 20,000
12. Incumplimiento en la rendición de cuentas. Q. 2,000 Q. 40,000
13. Falta de registro y control presupuestario. Q. 4,000 Q. 40,000
14. Falta de separación de funciones incompatibles. Q. 8,000 Q. 40,000
15. Pérdida o extravío de formularios oficiales. Q. 2,000 Q. 80,000
16. Falta de documentos de respaldo. Q. 2,000 Q. 80,000

17. Falta de realización de depósitos inmediatos e intactos de los ingresos. Q. 2,000 Q. 80,000

18. Otros incumplimientos a Normas de Control interno y disposiciones legales. Q. 2,000 Q. 80,000

19. Utilización de formularios no autorizados. Q. 4,000 Q. 80,000

**20. Se Deroga**

21. Falta de registro o atraso en los registros para el control de inventarios y almacén. Q. 4,000 Q. 80,000

22. Falta de un adecuado registro y resguardo de la documentación de respaldo de operaciones financieras y administrativas. Q. 8,000 Q. 80,000

23. Falta de presentación de la liquidación del presupuesto en la fecha establecida en la ley. Q. 40,000 Q. 80,000

Para el caso específico de la falta de cumplimiento de la entrega de la Declaración Jurada Patrimonial en la oportunidad, forma y condiciones establecidas en la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, la sanción corresponderá a la multiplicación del salario o sueldo mensual del responsable por los meses de atraso en la entrega de la declaratoria. Sin perjuicio de las responsabilidades penales y civiles que correspondan.

**Para el caso específico de omisión de la presentación de la Declaración Jurada Patrimonial de conformidad con lo establecido en la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos la sanción corresponderá al veinticinco (25) por ciento del salario anual que le corresponde por su cargo o empleo y la separación inmediata del cargo. Sin perjuicio de las responsabilidades penales y civiles que correspondan.**

**Cuando se trate de infracciones reguladas en la Ley de Contrataciones del Estado, en la Ley Orgánica del Presupuesto o en cualquier otra ley específica deberán de aplicarse las sanciones establecidas en dichas leyes. Sin perjuicio de las responsabilidades penales y civiles que correspondan.”**

## CAPITULO II

**Artículo 12.** Se reforma la ley Orgánica del Presupuesto, decreto 101-97 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 1.- Objeto.**

La presente ley tiene por finalidad normar, los sistemas presupuestarios, de contabilidad integrada gubernamental, de tesorería, y de crédito público, a efecto de:

a. Realizar la programación, organización, coordinación, ejecución y control de la captación y uso de los recursos públicos bajo los principios de legalidad, economía, eficiencia, eficacia y equidad, para el cumplimiento de los programas y los proyectos de conformidad con las políticas establecidas;

b. Sistematizar los procesos de programación, gestión y evaluación de los resultados del sector público;

c. Desarrollar y mantener sistemas integrados que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento de la ejecución física y financiera del sector público;

d. Velar por el uso eficaz y eficiente del crédito público, coordinando los programas de desembolso y utilización de los recursos, así como las acciones de las entidades que intervienen en la gestión de la deuda interna y externa;

e. Fortalecer la capacidad administrativa y los sistemas de control y seguimiento para asegurar el adecuado uso de los recursos del Estado; y.

f. Responsabilizar a la autoridad superior de cada organismo o entidad del sector público, por la implantación y mantenimiento de:

I. Un sistema contable integrado, que responda a las necesidades de registro de la información financiera y de realizaciones físicas, confiable y oportuno, acorde a sus propias características;

II. Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, organizado en base a las normas generales emitidas por la Contraloría General de Cuentas; y.

III. Procedimientos que aseguren el eficaz y eficiente desarrollo de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones.

**IV. Implementación de los principios de Austeridad y Disciplina en la Administración Pública que aseguren que la ejecución del gasto público se lleve a cabo con racionalidad y haciendo un uso apropiado de los recursos. Se deberá de evitar de forma absoluta los gastos superfluos o innecesarios, compra de artículos lujosos y todo aquello que constituya un gasto excesivo. Se deberá fomentar la reducción de gastos y el reuso de material entre otras acciones que promuevan la sencillez en el gasto.”**

**Artículo 13.** Se reforma la ley Orgánica del Presupuesto, decreto 101-97 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 2. Ámbito de aplicación.**

Están sujetos a las disposiciones de la presente ley:

- a. Los Organismos del Estado;
- b. Las entidades descentralizadas y autónomas;
- c. Las empresas cualquiera sea su forma de organización, cuyo capital esté conformado mayoritariamente con aportaciones del Estado; y
- d. Las demás instituciones que conforman el sector público.
- e. **Los Fideicomisos constituidos con fondos públicos.”**

**Artículo 14.** Se reforma la ley Orgánica del Presupuesto, decreto 101-97 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 9.- Atribuciones del Órgano Rector.**

El Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la unidad especializada que corresponda, será el órgano rector del proceso presupuestario público, Esa unidad tendrá las siguientes atribuciones:

- a. Participar en la formulación de los aspectos presupuestarios de la política financiera para el sector público.
- b. Formular, en coordinación con el ente planificador del Estado, y proponer los lineamientos para la elaboración de los presupuestos del sector público;
- c. Dictar las normas técnicas para la formación, programación de la ejecución, modificaciones y evaluación de los presupuestos de los Organismos del Estado, entidades descentralizadas y autónomas;
- d. Preparar, en coordinación con los entes públicos involucrados en el proceso, el Proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado y fundamentar su contenido;
- e. Coordinar los procesos de ejecución presupuestaria de los Organismos, e intervenir en los ajustes y modificaciones de los presupuestos, de acuerdo a las atribuciones que le fije la reglamentación correspondiente;
- f. Desarrollar, mediante técnicas de programación y estadística, las herramientas de control de gestión de los resultados vinculados al cumplimiento de los objetivos y metas del sector público, En lo referente a la inversión pública, deberá coordinar con la respectiva unidad especializada.
- g. Evaluar la ejecución de los presupuestos, aplicando las normas y criterios establecidos por esta ley, su reglamentación y las normas técnicas respectivas;
- h. Capacitar al personal involucrado en el proceso presupuestario; e.
- i. Las demás que le confiera la presente ley y su reglamento.

**j. Desarrollar las herramientas tecnológicas que controlen y garanticen que las contrataciones que realicen los sujetos a quienes se refiere el artículo 2 de esta ley tengan disponibilidad presupuestaria.”**

**Artículo 15.** Se reforma la ley Orgánica del Presupuesto, decreto 101-97 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 33. Fideicomisos.**

Los recursos financieros que el Estado asigne con obligación de reembolso a sus entidades descentralizadas y autónomas para que los inviertan en la realización de proyectos específicos de beneficio social y que produzcan renta que retorne el capital invertido, podrán darse en fideicomiso, Asimismo, los Fondos Sociales podrán ejecutar sus proyectos bajo dicha figura. Los fideicomisos se constituirán en cualquier Banco del sistema nacional **y deberán cumplir con las normas establecidas en la presente ley y en las leyes especiales.**

**Artículo 33 BIS. Contratación.**

**Las entidades a que se refiere el artículo 2 de esta Ley, deberán cumplir con los procedimientos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado para la contratación de obras y la adquisición de bienes, servicios e insumos.**

**Queda prohibido a dichas entidades la delegación de la contratación, administración y ejecución de obras y la adquisición de bienes, servicios e insumos, a través de terceros, organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles, o de cualquier persona individual o jurídica de cualquier naturaleza. Se exceptúan de esta prohibición la contratación de servicios de extensión de cobertura en servicios de salud primaria y a las organizaciones de padres de familia, que administran recursos públicos de los programas de apoyo del Ministerio de Educación.”**

**Artículo 16.** Se reforma la ley Orgánica del Presupuesto, decreto 101-97 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 80.-**

Los órganos rectores de los sistemas regulados quedan obligados a dictar las disposiciones que sean necesarias para facilitar el cumplimiento de esta ley.

**Artículo 80 BIS.-**

**El funcionario o empleado público que sin causa justificada incumpla con las obligaciones que le asigna el artículo 15 de esta ley será sancionado**

con una multa equivalente al cinco por ciento (5%) del monto de la asignación pendiente de programar.

El funcionario o empleado público que adquiriera compromisos o devengue gastos para los cuales no existan saldos disponibles de créditos presupuestarios o disponga de los créditos para una finalidad distinta a la prevista será sancionado con una multa equivalente al cinco por ciento (5%) del monto del compromiso o gasto que exceda del límite de los egresos o cuya finalidad haya sido alterada.”

### CAPITULO III

**Artículo 17.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 1. Objeto**

La compra, venta y contratación de bienes, suministros, obras y servicios que requieran los organismos del Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales o municipales **y los fideicomisos constituidos con fondos públicos**, se sujetan a la presente ley y su reglamento. Las donaciones que a favor del Estado, sus dependencias, instituciones o municipalidades hagan personas, entidades, asociaciones u otros Estados o Gobiernos extranjeros, se registrarán únicamente por lo convenido entre las partes. Si tales entidades o dependencias tienen que hacer alguna aportación, a excepción de las municipalidades, previamente oirán al Ministerio de Finanzas Públicas.

En lo relativo a lo dispuesto en convenios y tratados internacionales de los cuales la República de Guatemala sea parte, las disposiciones contenidas en la presente ley y reglamentos de la materia, se aplicarán en forma complementaria, siempre y cuando no contradigan los mismos.”

**Artículo 18.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 3. Disponibilidades Presupuestarias.**

Los organismos del Estado, entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades **y las empresas públicas estatales o municipales y los fideicomisos constituidos con fondos públicos** a que se refiere el artículo primero, podrán solicitar ofertas aun si no se cuenta con las asignaciones presupuestarias que permitan cubrir los pagos. Para la adjudicación definitiva y firma del contrato, sí se requerirá la existencia de partidas y créditos presupuestarios que garanticen los recursos necesarios para realizar los pagos

por los avances de ejecución a ser realizado en el ejercicio fiscal correspondiente. **Para garantizar la existencia de partidas y créditos presupuestarios la entidad contratante deberá emitir una Constancia de Disponibilidad Presupuestaria obtenida del Sistema de Gestión –SIGES- que será entregada al contratista al momento de la firma del contrato correspondiente.** Solicitadas las ofertas no podrán transferirse la asignación presupuestaria para otro destino, salvo que se acredite que los recursos no serán utilizados durante el ejercicio fiscal en vigor para cubrir avances de ejecución. Cuando el contrato continúe vigente durante varios ejercicios fiscales, la entidad contratante debe asegurar las asignaciones presupuestarias correspondientes **debiendo emitir una Constancia de Disponibilidad presupuestaria multianual en el Sistema de Gestión –SIGES- para los ejercicios fiscales que correspondan.**

La contravención a lo dispuesto por el presente artículo, hace responsables a los funcionarios o empleados correspondientes de lo establecido en el Artículo 83 de la presente ley, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que haya lugar.”

**Artículo 19.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 7. Fluctuación de Precios.**

Se entiende por fluctuación de precios el cambio en más (incremento) o en menos (decremento) que sufran los costos de los bienes, suministros, servicios y obras, sobre la base de los precios que figuran en la oferta de adjudicatarios e incorporados al contrato; los que se reconocerán por las partes y los aceptarán para su pago o para su deducción, **siempre y cuando dicha fluctuación haya sido confirmada y registrada por el Instituto Nacional de Estadística INE y publicada en GUATECOMPRAS o por el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda cuando se trate de obras públicas.**

Tratándose de bienes importados se tomará como base, además, el diferencial cambiario y las variaciones de costos. En todo caso se seguirá el procedimiento que establezca el reglamento de la presente ley.”

**Artículo 20.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 8. Índices y Actualización de Precios y Salarios**

El Instituto Nacional de Estadística elaborará y publicará mensualmente en el Diario Oficial, los índices de precios y de salarios que se requieran. Los ministerios de Estado, las entidades descentralizadas y las autónomas, en el área que a cada

uno corresponda, quedan obligados a proporcionar a dicho instituto la información necesaria para la determinación de los índices. En el caso de bienes importados, la autoridad contratante podrá utilizar los índices de los países respectivos, de conformidad con el procedimiento que se establezca en el reglamento de esta ley. El Instituto Nacional de Estadística mantendrá, además, actualizados los precios de los bienes y servicios nacionales y extranjeros, los que deberán ser consultados **por las entidades compradoras previo a la adjudicación**, para los efectos de la presente ley **y deberán publicarse en el portal de GUATECOMPRAS.**”

**Artículo 21.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 9. Autoridades Superiores.** Corresponde la designación de los integrantes de la Junta de Licitación y la aprobación de la adjudicación de toda licitación, a las autoridades superiores siguientes:

**1 .PARA LOS ORGANISMOS LEGISLATIVO Y JUDICIAL**

1.1. Cuando el monto no exceda de novecientos mil quetzales (Q. 900,000.00) al Presidente del Organismo Legislativo o del Organismo Judicial.

1.2. Cuando el monto exceda de novecientos mil quetzales (Q.900,000.00) al órgano administrativo superior del Organismo.

**2. PARA LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD Y EL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL**

2.1. Cuando el monto no exceda de novecientos mil quetzales (Q.900,000.00) al Presidente de la Corte de Constitucionalidad o al Presidente del Tribunal Supremo Electoral, respectivamente.

2.2. Cuando el monto exceda de novecientos mil quetzales (Q.900,000.00) al Pleno de la Corte de Constitucional o del Tribunal Supremo Electoral, en su caso.

**3. PARA LAS DEPENDENCIAS O ENTIDADES DEL ORGANISMO EJECUTIVO, SIN PERSONALIDAD JURÍDICA.**

3.1.A las que forman parte de un ministerio, al Ministro del ramo;

3.2.A las que no forman parte de un ministerio, a la autoridad Administrativa Superior;

3.3.A las unidades ejecutoras:

3.3.1.Al Director Ejecutivo, Gerente o funcionario equivalente, cuando el monto no exceda de novecientos mil (Q.900,000.00).

3.3.2. Al Ministro del ramo, cuando el monto exceda de novecientos mil quetzales (Q.900,000.00).

**4. PARA LAS ENTIDADES ESTATALES CON PERSONALIDAD JURÍDICA, DESCENTRALIZADAS Y AUTÓNOMAS.**

4.1. Al Gerente o funcionario equivalente, cuando el valor total no exceda de novecientos mil quetzales (Q.900,000.00).

4.2. A la Junta Directiva, autoridad máxima, o en su caso, quien ejerza las funciones de ellas, cuando el valor total exceda de novecientos mil quetzales (Q.900,000.00).

5. PARA LAS MUNICIPALIDADES Y SUS EMPRESAS UBICADAS EN LAS CABECERAS DEPARTAMENTALES.

5.1. Al Alcalde o al Gerente, según sea el caso, cuando el monto no exceda de novecientos mil quetzales (Q.900,000.00).

5.2. A la Corporación municipal o a la autoridad máxima de la empresa, cuando el valor total exceda de novecientos mil quetzales (Q.900,000.00).

6. PARA LAS MUNICIPALIDADES Y SUS EMPRESAS UBICADAS FUERA DE LAS CABECERAS DEPARTAMENTALES

6.1. Al Alcalde o al Gerente, según su caso, cuando el monto no exceda de novecientos mil quetzales (900,000.00)

6.2. A la Corporación Municipal o a la entidad máxima de la empresa, cuando el valor total exceda de novecientos mil quetzales (900,000.00)

Cuando se trate de negociaciones que se financien con recursos provenientes de préstamos otorgados por el Instituto de Fomento Municipal o de entidades financieras del exterior a la Corporación Municipal, previo dictamen favorable de dicho Instituto, pero si el mismo no evacua la consulta o emite el dictamen correspondiente en un plazo de 30 días, contados a la fecha de recibido el expediente, se entenderá que su opinión **es desfavorable.**”

**Artículo 22.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 33. Adjudicación.**

Dentro del plazo que señalen las bases, la Junta adjudicará la licitación al oferente que, ajustándose a los requisitos y condiciones de las bases, haya hecho la proposición más conveniente para los intereses del Estado. La Junta hará también una calificación de los oferentes que clasifiquen sucesivamente. En el caso que el adjudicatario no suscribiere el contrato, la negociación podrá llevarse a cabo con solo el subsiguiente clasificado en su orden.

En el caso del contrato abierto, no se llevará a cabo la adjudicación si el precio de la oferta es igual o superior a los precios de mercado privado nacional que tenga registrados la Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.

En ningún caso se llevarán a cabo adjudicaciones, si existe sobrevaloración del suministro, bien o servicio ofertado. Para los efectos de esta Ley,

sobrevaloración significa ofertar un producto, bien, servicio o suministro a un precio mayor al que los mismos tienen en el mercado privado nacional, tomando en cuenta las especificaciones técnicas y la marca del mismo.

**No se adjudicará a ningún proveedor que se encuentre inhabilitado en cualquiera de los registros que le corresponda.**

**En el Acta de Adjudicación deberán quedar registradas todas las ofertas presentadas.**

**Si un proveedor adjudicado, habiendo suscrito contrato incumple con el objeto del mismo por causas imputables a dicho proveedor la entidad contratante podrá suscribir contrato con el segundo clasificado en la adjudicación, siempre y cuando medie la anuencia de este. El Reglamento de esta Ley establecerá el procedimiento correspondiente. En este caso no se llevará a cabo la adjudicación al segundo clasificado únicamente si media orden de Juez competente.”**

**Artículo 23.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 35. Notificación electrónica e inconformidades.**

Las notificaciones que provengan de actos en los que se aplique la presente Ley, serán efectuadas por vía electrónica a través de GUATECOMPRAS, y surtirán sus efectos al día siguiente de su publicación en dicho sistema.

**Los participantes en el concurso respectivo** inconformes por cualquier acto que contravenga los procedimientos regulados por la presente Ley, su reglamento o los reglamentos de los registros, pueden presentar a través de GUATECOMPRAS sus inconformidades.

Las inconformidades relacionadas con la adjudicación de la Junta, solo pueden presentarse dentro del plazo de **tres (3)** días calendario, posteriores a la publicación en GUATECOMPRAS.

Tanto la Junta como la entidad contratante que reciban una inconformidad debe responderla a través de GUATECOMPRAS, en un plazo no mayor de cinco (5) días calendario a partir de su presentación.

A consecuencia de una inconformidad, la Junta podrá modificar su decisión, únicamente dentro del plazo señalado. Contra esta decisión por no ser un acto definitivo no cabra recurso alguno.

Contra la resolución definitiva emitida por la entidad contratante podrá interponerse, en la fase respectiva, una inconformidad. El reglamento regulará lo respectivo a esta materia.

**El proceso de contratación se suspenderá únicamente si media orden de juez competente.”**

**Artículo 24.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 44. Casos de Excepción.** Se establecen los siguientes casos de excepción:

1. No será obligatoria la licitación ni la cotización en las contrataciones en las dependencias y entidades públicas **incluidas en el artículo 1 de la presente ley**, en los casos siguientes:

La adquisición de bienes, contratación de obras, servicios y suministros para salvaguardar las fronteras, puentes, los recursos naturales sujetos a régimen internacional o la integridad territorial de Guatemala.

La compra y contratación de bienes, suministros, obras y servicios indispensables para solucionar situaciones derivadas de los estados de excepción declarados conforme a la Ley Constitucional de Orden Público que hayan ocasionado la suspensión de servicios públicos o que sea inminente tal suspensión.

Las declaraciones que contemplan los sub incisos 1.1 y 1.2, deberán declararse como tales por el Organismo Ejecutivo en Consejo de Ministros, a través de Acuerdo Gubernativo.

La compra y contratación de bienes, suministros, obras y servicios que sean necesarios y urgentes para resolver situaciones de interés nacional o beneficio social, siempre que ello se declare así, mediante acuerdo, tomado por el respectivo presidente de cada uno de los organismos del Estado, así:

- 1.3.1 Organismo Ejecutivo, con el Consejo de Ministros;
- 1.3.2 Organismo Legislativo, con la Junta Directiva;
- 1.3.3 Organismo Judicial, con su Órgano superior de administración.

En cada situación que se declare, se indicarán las obras, bienes, servicios o suministros que puedan contratarse o adquirirse, determinándose el monto y hasta qué plazo se podrán efectuar las operaciones. El organismo, ministerio o entidad interesada será responsable de la calificación que en cada caso declare, debiendo acompañar a su emisión de acuerdo, toda información justificativa.

1.4 La compra de bienes muebles e inmuebles y acondicionamiento de embajadas, legaciones, consulados, o misiones de Guatemala en el extranjero; deberá, sin embargo, existir partida específica presupuestaria previa, o regularse con lo establecido en el artículo 3 de la presente ley. De la misma forma se llevarán a cabo las contrataciones de obras o servicios para el Estado en el extranjero.

**1.6 La compra de armamento, municiones, víveres y la contratación de servicios o suministros que se hagan para el Ejército de Guatemala y sus instituciones, a través del Ministerio de la Defensa Nacional, en lo necesario para el cumplimiento de sus fines y siempre que dicha compra sea declarada como urgente y necesaria por el Organismo Ejecutivo en Consejo de Ministros.**

1.7 La compra de metales necesarios para la acuñación de moneda, sistemas equipos, impresión de formas de billetes y títulos valores, que por la naturaleza de sus funciones requiere el Banco de Guatemala. La compra de oro y plata deberá hacerse a los precios del día según cotización internacional de la bolsa de valores de Londres o menor.

1.8 La compra de bienes inmuebles que sean indispensables por su localización para la realización de obras o prestación de servicios públicos, que únicamente puedan ser adquiridos de una sola persona, cuyo precio no sea mayor al avalúo que practique el Ministerio de Finanzas Públicas.

1.9 La contratación de servicios profesionales individuales en general.

1.10 La compra y contratación de bienes, suministros y servicios con proveedores únicos. La calificación de proveedor y servicio único o exclusivo se hará conforme procedimiento que se establece en el reglamento de esta Ley.

1.11. La adquisición y compra de vacunas que realice el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, así como el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, siempre y cuando las mismas sean adquiridas y compradas en forma directa a través de la Oficina Panamericana de la Salud- OPS-.

2. No será obligatoria la licitación, pero se sujetan a cotización los casos siguientes:

**2.1 El arrendamiento con o sin opción de compra de inmuebles, maquinaria y equipo dentro o fuera del territorio nacional, conforme el procedimiento determinado en el reglamento de esta ley y siempre y cuando se justifique que el arrendamiento con o sin opción a compra representa un beneficio para los intereses del Estado y que los costos no superarán los de la adquisición del inmueble, maquinaria y equipo que corresponda.**

2.2 La contratación de estudios, diseños, supervisión de obras y la contratación de servicios técnicos, conforme el procedimiento establecido en el reglamento de esta ley.

2.3 La adquisición de obras científicas, artísticas o literarias; previo dictamen favorable de la autoridad competente, conforme lo establezca el reglamento de esta ley.

**2.4 La adquisición de materiales de construcción destinados a las obras públicas.**

2.5 Los contratos que celebre el Tribunal Supremo Electoral para la realización de eventos electorales.

**2.6 La adquisición de equipos médico quirúrgicos que se requieran para el adecuado funcionamiento de la red hospitalaria nacional. ”**

**Artículo 25.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 45. Normas aplicables en casos de excepción.**

Las negociaciones, **adjudicaciones y contrataciones** en que se aplique cualesquiera de los casos de excepción a que se refiere el artículo anterior, quedan sujetas a las demás disposiciones contenidas en esta Ley y en su reglamento, debiendo publicarse en GUATECOMPRAS.”

**Todas las contrataciones sin excepción deberán realizarse con proveedores que estén debidamente registrados en el registro correspondiente. Para los casos de obras de infraestructura los proveedores deberán estar precalificados de acuerdo a lo que establece la presente Ley.**

**Todas las contrataciones deberán llevarse a cabo cumpliendo con la publicación de las especificaciones técnicas y en caso de las obras públicas de los planos correspondientes.**

**Los precios de referencia de los casos de excepción serán los publicados en GUATECOMPRAS tal y como lo establece la presente Ley y previo a la suscripción de los contratos respectivos se deberá contar con las partidas y créditos presupuestarios que garanticen los recursos necesarios para realizar los pagos respectivos.**

**En todos los casos las personas naturales o jurídicas deberán presentar fianza de cumplimiento.**

**ARTÍCULO 45 Bis: Criterios de Contratación de obra pública para los casos de excepción, de emergencia y los contemplados en la Ley de Orden Público.**

**Además de los requisitos establecidos en el artículo anterior, para la contratación de obras públicas para los casos de emergencias, excepción y los contemplados en la Ley Constitucional de Orden Público se observará el siguiente procedimiento:**

**1. Selección de Oferentes:** Con el propósito de agilizar el proceso de contratación la misma se llevará a cabo mediante la modalidad de concurso restringido, y para asegurar la más amplia participación de oferentes y que estos reúnan las condiciones mínimas de capacidad de ejecución de los proyectos, la autoridad superior publicará en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado denominado GUATECOMPRAS, la invitación para que dentro del plazo de los cinco (5) días siguientes las personas naturales o jurídicas que estuvieren interesados en participar como oferentes y que estén debidamente precalificados en el sistema regulado en la presente Ley, presenten por escrito su manifestación de interés adjuntando la documentación e información pertinente que acredite como mínimo la precalificación respectiva.

**2. Invitación a Selección de Oferentes.** La invitación para manifestar interés en participar en el proceso de selección de oferentes contendrá como mínimo:

a. La identificación de la Unidad Ejecutora.

b. La identificación, descripción general y especificaciones técnicas del proyecto a ejecutar.

c. Los requisitos que deben llenar los interesados para ser seleccionados como oferentes.

d. La indicación precisa del lugar en donde debe presentarse la manifestación de interés, así como la fecha y hora de vencimiento del plazo para ese efecto.

**3. Contenido de la Información para la selección de oferentes.** Toda persona natural y jurídica interesada en participar en el proceso de selección de oferentes debe adjuntar a su manifestación de interés, como mínimo lo siguiente:

a) Datos relativos a la identificación de la persona interesada, nacionalidad y domicilio y, en el caso de personas jurídicas fotocopia legalizada del testimonio de la escritura pública de su constitución o del documento legal que acredita su existencia legal.

b) Constancia de encontrarse inscrito en el Registro de precalificados de obras en el Registro de precalificados de consultores o en el Registro de Proveedores, según el caso, de conformidad con lo establecido en la presente Ley de Contrataciones del Estado.

**4. Comisión Evaluadora.** La autoridad Superior nombrará a una Comisión Evaluadora, integrada por tres (3) miembros de preferencia servidores públicos de la entidad contratante.

La Comisión evaluadora, dentro del plazo que establezca su nombramiento evaluará las manifestaciones de interés recibidas determinando a las personas que hayan cumplido con lo requerido y que posean los más altos estándares.

Asimismo la Comisión Evaluadora hará constar en acta la información detallada sobre las manifestaciones de interés recibidas, las personas preseleccionadas y las razones que justifican esta decisión, certificación de la cual elevarán para su conocimiento a la Autoridad Superior.

La Comisión Evaluadora tomará sus decisiones por mayoría total de sus miembros, quienes en ningún caso podrán abstenerse de votar.

**5. Invitación a ofertar.** Con base en la información recibida de la Comisión Evaluadora la Autoridad Superior procederá a invitar a las personas naturales o jurídicas seleccionadas como oferentes a presentar formal oferta proporcionándolas las bases y demás documentos que para el efecto se elaboran y aprueben.

**6. Documentos para presentación de ofertas.** Los documentos elaborados por la Autoridad Superior para cada uno de los eventos en que invite a presentar formal oferta, serán como mínimo los siguientes:

- a) Bases para el evento.
- b) Especificaciones Técnicas.
- c) Especialidades generales.
- d) Disposiciones Generales.
- e) Información General del Proyecto.

**7. Junta de Calificación.** La Junta de Calificación es el órgano competente para recibir y calificar la y estará integrada de acuerdo a lo que establece la presente Ley.

**8. Calificación de Ofertas.** Vencido el plazo fijado para la recepción de las ofertas, la Junta de Calificación procederá a la apertura de las mismas y a su análisis, incluyendo toda la documentación adjunta, con el objeto de determinar que se ajustan a lo establecido en las bases y demás documentos aprobados y, asimismo, que cumplan con los requisitos de forma.

La apertura de las ofertas recibidas se efectuará en acto público y lo actuado se hará constar en acta, especificando con detalle el número de ofertas presentadas, el nombre o identificación del oferente, el precio ofertado el tiempo o plazo de ejecución de la obra, entrega o suministros de bienes o de prestación de servicios, según el caso.

**9. Procedimiento de Calificación.** La Junta de Calificación procederá a establecer declarar en cada evento la oferta que técnicamente se ajusta a lo establecido en las bases y otros documentos, que ofrezcan el precio más conveniente a los intereses del Estado.

De todo lo actuado en el proceso de calificación se dejará constancia en el acta respectiva.

**10. Tabla de Resultados de calificación.** La Junta de Calificación elaborará una tabla de calificación de las diferentes ofertas con los resultados obtenidos por cada una, en la cual determinará el orden de mérito de los respectivos oferentes. Con base en dicho orden, se procederá a verificar el cumplimiento de los demás requisitos establecidos en las bases, especificaciones, términos de referencia y otros documentos aprobados.

**11. Contratación Directa.** En el caso de eventos que se declaren desiertos por falta de manifestación de interés o de presentación de ofertas, o bien, por haber sido rechazadas todas las ofertas presentadas, la Autoridad Superior procederá de inmediato a la contratación directa con empresas precalificadas bajo su responsabilidad, Tomando en cuenta el precio, calidad, el plazo de entrega y demás condiciones que favorezcan el interés del Estado.

**12. Actuar de la Junta.** Las decisiones de la Junta de Calificación serán objetivas y razonadas.

La Junta de Calificación no podrá adjudicar parcialmente si las bases o documentos aprobados no lo establecen expresamente.

**13. Notificaciones.** La resolución final por lo que la Autoridad Superior apruebe la adjudicación, será notificada a todos los oferentes dentro del plazo no mayor de cinco (5) días siguientes de emitida, debiendo asimismo ser publicada en GUAATECOMPRAS.

**14. Contratación para los casos de Emergencia:** Casos de emergencia se entenderán únicamente aquellos en los cuales se hace necesario restituir el paso de vehículos y personas que ha sido limitado por efecto de un fenómeno natural. En estos casos las contrataciones se llevarán a cabo bajo la modalidad de contratación directa y únicamente a través de empresas precalificadas, y tomando en cuenta los precios de referencia que establece la

presente Ley. Las contrataciones respectivas deberán ser justificadas mediante resolución de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres CONRED. Para estas contrataciones deberá asegurarse la disponibilidad presupuestaria correspondiente siguiendo los procedimientos establecidos en la presente ley. El procedimiento de contratación se llevará a cabo bajo la responsabilidad de la máxima autoridad de la entidad contratante.

En todos los casos los precios de referencia para llevar a cabo las adjudicaciones respectivas serán los publicados en Guatecompras, de acuerdo a lo que establece la presente Ley. ”

**Artículo 26.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 61. Autorización de pago de sobrecostos por fluctuación de precios.**

Los mismos se autorizarán de la siguiente manera:

1. Contratos de obra, suministros, bienes y servicios. La autoridad administrativa superior de la entidad o dependencia interesada, reconocerá y autorizará el pago de sobrecostos al contratista y en su caso requerirá del mismo las diferencias a favor del Estado, cuando se registren fluctuaciones de precios que afecten:

a) Materiales y demás elementos conexos a la obra, suministros, bienes o servicios.

b) Transporte, combustibles, lubricantes y otros productos derivados del petróleo.

c) Maquinaria, equipo, repuestos y llantas.

d) Mano de obra, prestaciones laborales y cuotas patronales establecidas por la ley.

Los pagos se harán conforme a los montos que resulten de la aplicación de las fórmulas para el reajuste de precios que establezca el reglamento de esta ley y **siempre y cuando las fluctuaciones de precios hayan sido registradas, actualizadas y publicadas en el portal de Guatecompras tal y como lo establece la presente ley.**

2. Bienes importados. Cuando en los contratos se estipule la importación de bienes por parte del contratista, la entidad administrativa superior de la entidad o dependencia interesada reconocerá y autorizará el pago por fluctuación de precios, comprobando para el efecto el precio en quetzales de cada uno de los bienes consignados en la oferta o incorporados al contrato y el precio equivalente en quetzales pagado por el contratista al efectuar la importación, tomándose en cuenta el diferencial cambiario y la variación de costos. En todo caso, el contratista

está obligado a presentar a la entidad correspondiente la documentación que establezca las diferencias en contra o a favor del Estado.”

**Artículo 27.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 62. Plazo Para Pagos.**

Los pagos por estimaciones de trabajo, derivados de los contratos de obras por servicios prestados o por bienes y suministros se harán al contratista dentro del plazo de treinta (30) días posteriores a la fecha en que fuere presentada la documentación completa que se estipule en el contrato.

Se entiende por efectuado el pago, cuando el cheque que lo cubra se encuentre a disposición del contratista.

**Las entidades a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, están obligadas a priorizar el pago de proveedores por la antigüedad de la deuda de tal manera que los recursos financieros existentes se destinarán en primera instancia a aquellos proveedores que hayan cumplido de manera satisfactoria en la finalización, en las estimaciones, en el avance o la entrega de obras, bienes o servicios con mayor antigüedad y así sucesivamente hasta solventar todos los compromisos adquiridos con los proveedores.”**

**Artículo 28.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 71. Registro de Precalificados de Obras.**

Adscrito al Ministerio de Comunicaciones, Transportes y Obras Públicas, funciona el Registro de Precalificados de Obras, en el que serán inscritos los interesados atendiendo a la especialidad, experiencia y capacidad financiera en figurar en dicho Registro.

**La verificación de la especialidad, la experiencia y la capacidad financiera de los interesados en inscribirse en el registro de precalificados de obras se llevará a cabo a través de un Centro de Validación.**

**El Centro de Validación contará con un Consejo Directivo integrado por un representante del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, un representante de la Cámara de Construcción de Guatemala y un representante del Colegio de Ingenieros de Guatemala. El reglamento regulará lo relativo a su funcionamiento.”**

**Artículo 29.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 73. Registro de Proveedores.**

Adscrito al Ministerio de Finanzas Públicas, funciona el Registro de proveedores, en el que se inscriben los interesados, atendiendo su especialidad y capacidad financiera.

**El Ministerio de Finanzas Públicas deberá establecer los requisitos que deben cumplir los proveedores del Estado, así mismos elaborará un catálogo por especialidad el cual deberá ser publicado en GUATECOMPRAS para facilitar la identificación de proveedores, la fiscalización y la auditoria social.”**

**Artículo 30.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 76. Requisito de Precalificación y Registro:**

Para que toda persona natural o jurídica pueda participar en cotizaciones o licitaciones públicas, **y compras directas** deberá estar inscrita en el Registro de precalificados **y registro de proveedores** correspondiente. La misma obligación tienen quienes estuvieren comprendidos en los casos de excepción contemplados en esta ley **y casos de emergencias.**

No podrán estar inscritos en el Registro de precalificados quienes por dolo o mala fe, hayan dado lugar a la resolución, rescisión, terminación o nulidad de contratos celebrados con el Estado, declarado por tribunal competente.

**Artículo 76 BIS. Información financiera y contable.**

**La información financiera y contable que las personas interesadas en estar inscritas en los registros de precalificados y en el registro de proveedores del Estado presenten a la autoridad que corresponda deberá ser la misma que dichos interesados presentan anualmente a la Superintendencia de Administración Tributaria.”**

**Artículo 31.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 78. Actualización e Inscripción**

**Cada registro tiene una vigencia máxima de un año, con vencimiento al 31 de marzo debiéndose actualizar sus asientos a partir del mes de abril, no obstante los interesados podrán solicitar su inscripción o actualización en cualquier momento.”**

**Artículo 32.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 81.- Fraccionamiento.**

El funcionario o empleado público que fraccione en cualquier forma la negociación, con el objeto de evadir la práctica de la cotización y licitación, será sancionado con una multa equivalente al dos punto cinco por ciento (2.5%) del valor total de la negociación, se haya o no suscrito el contrato.

**Para los efectos de la presente Ley se entiende por fraccionamiento la compra o adquisición de un bien o servicio más de una vez dentro de un plazo de noventa (90) días calendario al mismo proveedor del mismo bien o servicio.”**

**Artículo 33.** Se reforma la ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 85. Retraso en la Entrega.**

El retraso del contratista en la entrega de la obra o de los bienes y suministros contratados y por causas imputables a él, se sancionara con el pago de una multa por cada día de atraso, equivalente al cero punto cinco por millar (0.5 o/oo) del valor total del contrato; cuando ésta comprenda la ejecución de más de una obra, la sanción se calculará solamente sobre el valor de la o las obras en que se diere el retraso.

Las multas por retraso en ningún caso excederán del cinco por ciento, (5%) del valor del contrato. Si esto ocurre, la entidad contratante podrá rescindir el contrato sin responsabilidad de su parte y sin perjuicio de aplicar las medidas que establece esta ley y su reglamento.

**El contratista cuyo contrato debió rescindirse por causas imputables a él de acuerdo a lo que establece la presente Ley, no podrá ser contratado nuevamente por ninguna de las entidades a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley por un período de cinco años además de las responsabilidades administrativas, civiles y penales que correspondan. El reglamento de la presente Ley establecerá el procedimiento de inhabilitación y habilitación.”**

#### **CAPITULO IV**

**Artículo 34.** Se reforma la ley del Organismo Ejecutivo, decreto 114-97 del Congreso de la República la cual queda así:

**“Artículo 3. Delegación.**

Las funciones de gestión administrativa y de ejecución y supervisión de la obra y servicios públicos **no podrán delegarse. Se exceptúan de esta prohibición la contratación de servicios de extensión de cobertura en servicios de salud primaria y a las organizaciones de padres de familia, que administran recursos públicos de los programas de apoyo del Ministerio de Educación.**

No son delegables las funciones normativa, reguladora y de financiación subsidiaria.”

## **CAPITULO V**

**Artículo 35.** Se reforma la ley de Organizaciones No Gubernamentales para el desarrollo, decreto 02-2003 del Congreso de la República la cual queda así:

### **“Artículo 17. Manejo de sus fondos.**

Las Organizaciones No Gubernamentales podrán depositar sus fondos en el Banco de Guatemala o en los bancos del sistema nacional debidamente autorizados para operar en el país.

**“Artículo 17. BIS. Prohibición de Manejo de los Fondos. Queda prohibido a las Organizaciones No Gubernamentales, el recibir, administrar, controlar o ejecutar fondos públicos para la contratación , administración y ejecución de obras y la compra o adquisición de bienes de cualquier naturaleza para el Estado y todas las entidades que lo conforman salvo la contratación de servicios de extensión de cobertura en servicios de salud primaria y a las organizaciones de padres de familia, que administran recursos públicos de los programas de apoyo del Ministerio de Educación.”**

**“Artículo 17 TER. Obligaciones. Las Organizaciones No Gubernamentales que presten servicios de extensión de cobertura en servicios de salud primaria y a las organizaciones de padres de familia, que administran recursos públicos de los programas de apoyo del Ministerio de Educación tienen la obligaciones de cumplir con las normas y procesos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado, así como con las obligaciones estipuladas en la Ley de Acceso a la Información Pública, Ley Orgánica del Presupuesto, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, y cualquier otra norma legal que regule dichos fondos y permita su fiscalización.”**

## **CAPITULO VI**

**Artículo 36.** Queda derogada cualquier otra disposición que sea contraria o se oponga a la presente ley.

**Artículo 37.** Los reglamentos a los que se refieren las reformas a la ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas y Ley de Contrataciones del Estado deberán emitirse dentro de un plazo no mayor de treinta (30) días a partir de la publicación de la presente ley.

**Artículo 38.** El Consejo Consultivo de la Contraloría General de Cuentas deberá constituirse dentro de los noventa (90) días posteriores a la publicación de la presente ley.

**Artículo 39.** El Centro de Validación deberá constituirse dentro de los noventa (90) días posteriores a la publicación de la presente ley.

**PASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU PUBLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO.**

**DADO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, A LOS \_\_\_ DÍAS DEL MES DE \_\_\_\_\_ DE DOS MIL ONCE.**

## **IV. PROYECTO DE DICTAMEN DE LEY DE FIDEICOMISOS PÚBLICOS**

### **investigación**

Desde el año 1976 el Estado de Guatemala ha utilizado, como una de las modalidades de administración de sus recursos financieros, el contrato de fideicomiso. Los fideicomisos financiados con recursos del Estado han sido constituidos, por instrucciones contenidas tanto en decretos del Congreso de la República como en acuerdos gubernativos y resoluciones del órgano superior de entidades descentralizadas y autónomas (municipalidades), aplicando las normas que establece el Código de Comercio, Decreto 2-70 del Congreso de la República, sin que existan requisitos mínimos para uniformar su constitución, ni normas específicas que regulen su administración, ejecución, extinción y liquidación. Esto ha propiciado desorden, uso inapropiado de la figura, opacidad y discrecionalidad en la Administración Pública y en general ha dificultado la aplicación de mecanismos adecuados de control, transparencia, acceso a la información pública, rendición de cuentas y fiscalización, desde la perspectiva de la política del gasto público.

Para la ejecución de los fideicomisos constituidos con fondos públicos, se han conformado y autorizado estructuras orgánicas en el Estado o en los Fiduciarios, desde unidades de fideicomisos públicos hasta órganos de decisión o gobierno del fideicomiso, cuya creación en éste último caso no se encuentra actualmente contemplada la ley, puesto que la normativa existente fue creada para regular fideicomisos privados. En virtud de no existir una ley, el rol, las atribuciones, integración y emolumentos que perciben los miembros, las responsabilidades y sanciones del referido órgano (comité técnico u otras figuras análogas diversas), están regulados en el decreto, acuerdo gubernativo, resolución o en el propio contrato de fideicomiso. Su integración, en la mayoría de casos, involucra a funcionarios y empleados públicos y a representantes del sector privado, sujetos los primeros a la Ley de Probidad y Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto número 89-2002, pero los últimos difícilmente se encuentran sujetos a responsabilidad alguna.

Asimismo, la administración de los fideicomisos constituidos con recursos del Estado, la realizan los bancos y sociedades financieras, quienes actúan como fiduciarios, de conformidad con las normas que establece el referido Código de Comercio. Sin embargo, al tratarse de la administración e inversión de recursos públicos existe un vacío legal sobre la ejecución, supervisión, auditoría y

fiscalización que hace necesario que estas actividades sean efectivamente reguladas.

Es indiscutible que la utilización de la figura del contrato de fideicomiso por parte del Estado, debido a la versatilidad y agilidad del mismo, ha beneficiado a sectores importantes de la población en temas y actividades como la salud, agropecuarias, micro y mediana empresa, crédito agrícola, infraestructura productiva e infraestructura socioeconómica; pero los derechos, obligaciones, responsabilidades poco claras o confusas, e inexistencia de sanciones, tanto de sus elementos personales (fideicomitente, fiduciario, fideicomisario) como de las unidades de fideicomisos públicos y de los órganos de decisión; insuficiente rendición de cuentas, opacidad y utilización de mecanismos para realizar gastos paralelos y no controlados, y la falta de definición de un régimen que regule las adquisiciones y contrataciones dentro de los fideicomisos, exigen y requieren de una regulación específica integral.

En este orden de ideas, la figura del fideicomiso público en Guatemala existe sin normativa legal que la ampare, el fideicomiso en general lo encontramos regulado en el Código de Comercio por lo que el primero se constituye y ejecuta con base en normas de derecho privado. Asimismo, el contrato así regulado, es de naturaleza mercantil, sustentado en la teoría de la afectación de los bienes fideicometidos, lo que hace que el patrimonio fideicometido, una vez aportado se conciba como de naturaleza privada, con los consecuentes problemas que tal situación genera por tratarse de recursos públicos; su normativa está dispersa, es incompleta, y únicamente se ha regulado por medio de normas, de carácter temporal, como en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para cada año.

Actualmente la caracterización privada del patrimonio fideicometido no permite la aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las adquisiciones y contrataciones de bienes, suministros, obras y servicios financiados con recursos públicos y, en algunos casos, dificulta la fiscalización. Para solucionar lo primero se contempla la sujeción a la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento y en cuanto a la fiscalización se contempla la obligación de rendir información a la Contraloría General de Cuentas y a la Superintendencia de Bancos por parte de los fiduciarios y de las unidades de fideicomisos.

Finalmente, se resuelve el problema de los fideicomisos que por diversas circunstancias su patrimonio no ha sido devuelto al Estado pese a que se encuentran en fase de liquidación y extinción incluyendo para el efecto la obligación para el fiduciario o comisión liquidadora en su caso de concluir este

proceso en el plazo máximo de seis meses, debiendo rendir informe a la Contraloría General de Cuentas para su aprobación, sin la cual no podrá otorgarse finiquito alguno.

De esta forma se proponen normas jurídicas de observancia y cumplimiento obligatorio, con el fin de regular la constitución, modificación, administración, ejecución, extinción y liquidación de los fideicomisos constituidos con fondos del Estado así como la regularización de los existentes, para lograr una gestión eficiente, eficaz y transparente en el uso de los recursos públicos.

PROYECTO DE DICTAMEN  
DECRETO NÚMERO\_\_

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Guatemala establece dentro del régimen financiero que toda ley que implique inversiones y gastos del Estado debe indicar la fuente de donde se tomarán los fondos destinados a cubrirlos, en consecuencia los organismos del Estado, municipios, entidades descentralizadas y autónomas así como cualquier persona que reciban o administren los mismos están sujetos al control y fiscalización.

CONSIDERANDO:

Que en la legislación guatemalteca se encuentra regulado el Fideicomiso en el Código de Comercio y en la Ley de Mercado de Valores y Mercancías, careciendo del marco regulatorio específico que norme la creación, constitución, operatividad, interpretación, ejecución, supervisión y control de aquellos Fideicomisos constituidos con fondos públicos, por lo que se hace necesario emitir una ley que regule todos aquellos aspectos necesarios para dar seguridad y certeza en la ejecución de programas, proyectos y fondos a través de dicha figura, garantizando el derecho de acceso a la información pública, auditoría social y fiscalización ciudadana hacia todos los funcionarios, empleados públicos, organismos, instituciones y en general hacia todo aquel que maneje, use, administre o disponga de fondos del Estado de Guatemala a través de la figura de fideicomiso.

**POR TANTO:**

En ejercicio de la potestad y facultad que le confiere el artículo 171 literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala,

DECRETA:  
La siguiente,

LEY DE FIDEICOMISOS PÚBLICOS

TITULO I  
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. **Objeto de la Ley.** La presente ley tiene por objeto disponer las normas, procedimientos y principios que rigen los fideicomisos que se constituyan o a los que se aporten fondos públicos.

Artículo 2. **Naturaleza de la Ley.** La presente ley es de orden público, de interés nacional y utilidad social. Sus disposiciones no admiten pacto en contrario.

Artículo 3. **Principios aplicables.** En la constitución, administración, operación, ejecución, supervisión, extinción y liquidación de los fideicomisos públicos que se constituyan al amparo de esta Ley, se observarán los principios de: solemnidad, economía, eficiencia, eficacia, máxima publicidad, acceso a la información pública, probidad y transparencia en el manejo y ejecución de los fondos públicos fideicometidos, así como los que garanticen que toda actuación pública esté orientada a la consecución del bien común y la debida rendición de cuentas.

Artículo 4. **Ámbito de aplicación.** Están sujetos a las disposiciones de la presente ley los organismos del Estado, las municipalidades, las entidades descentralizadas y autónomas, las empresas del Estado cualquiera sea su forma de organización y conformación patrimonial, instituciones que conforman el sector público, comités técnicos y unidades de fideicomisos públicos, los fiduciarios y cualquier otra persona natural o jurídica de derecho privado que participen en la constitución, administración, ejecución, extinción y liquidación de los contratos de fideicomisos públicos.

Artículo 5. **Finalidad de los fideicomisos públicos.** La constitución de los fideicomisos públicos tiene como fin, la ejecución de programas y proyectos estatales de interés público y social, afectando fondos públicos para su cumplimiento.

Artículo 6. **Del Patrimonio de los Fideicomisos públicos.** El patrimonio del fideicomiso público es de naturaleza pública, fiscalizable por la Contraloría General de Cuentas, goza de inembargabilidad y está sujeto a las normas contenidas en la presente ley. Se entenderá por fondos públicos los bienes, derechos, valores, recursos financieros, activos del Estado, sus organismos, entidades autónomas y descentralizadas, empresas públicas e instituciones que conforman el sector público.

Artículo 7. **Normas supletorias.** A falta de disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán supletoriamente las normas contenidas en otras leyes que regulan el uso, administración, ejecución y fiscalización de fondos públicos y otras en lo que no se opongan a la misma, aplicándolas e interpretándolas con los principios que rigen esta ley.

## **TITULO II FIDEICOMISO PÚBLICO**

Artículo 8. **Fideicomiso Público.** El fideicomiso público es una modalidad del contrato de fideicomiso por medio del cual el Estado, a través de un organismo entidad, dependencia o institución transmite a un fiduciario bienes o derechos públicos afectándolos únicamente a la consecución de fines de interés público. El fiduciario recibe el patrimonio con la limitación de carácter obligatorio, de realizar únicamente aquellos actos exigidos para cumplir los fines específicos del fideicomiso.

Se entenderán también como fideicomisos públicos aquellos que puedan constituir los entes internacionales o privados de cualquier naturaleza que administren o ejecuten recursos públicos y que con los mismos dispongan constituir un contrato de fideicomiso, los cuales deberán quedar sujetos también a las disposiciones de esta ley.

Los fideicomisos públicos no podrán constituirse para financiar el funcionamiento de entidades públicas o privadas, salvo que se traten de gastos administrativos relacionados con la Unidad de Fideicomiso Público, Comité Técnico y los propios del fideicomiso público, estos deberán constituirse dentro del ámbito de competencia administrativa de la entidad del Estado que actúe como fideicomitente.

Artículo 9. **Clases de Fideicomiso Público.** Los fideicomisos públicos se clasifican de la siguiente forma: Administración entre los que pueden incluirse los siguientes: a) De asistencia crediticia con recursos reembolsables; ii) Financiamiento no reembolsable; b) Inversión; c) Garantía y d) Mixtos, como combinación de los anteriores.

Artículo 10. **Fideicomisos de Segundo Grado.** Podrán constituirse fideicomisos públicos de segundo grado, con autorización expresa del fideicomitente que deberá estar contenida en el contrato de fideicomiso. los cuales deberán cumplir con los mismos requisitos del fideicomiso original incluyendo, la

designación de la unidad de fideicomiso así como las normas de fiscalización y transparencia. En estos casos, tanto del fiduciario del fideicomiso principal como los de segundo grado serán solidariamente responsables de cualquier daño y perjuicio ocasionado al patrimonio fideicometido. Para los efectos de esta ley, se entiende por Fideicomiso de Segundo Grado, el fideicomiso constituido por el fiduciario de otro fideicomiso público que por autorización expresa, pueda convertirse en fideicomitente del nuevo fideicomiso afectando parcialmente el patrimonio fideicometido.

Artículo 11. **Plazo.** El fideicomiso público podrá constituirse hasta por un plazo máximo de diez años, en la cláusula que regule el plazo deberá justificarse la temporalidad del mismo . El contrato podrá ser prorrogable por una sólo vez por un periodo igual o menor, justificando la utilidad y necesidad de la prórroga.

Artículo 12. **Del Contrato.** Los contratos de fideicomiso público deberán contener, además de los requisitos de todo instrumento público los siguientes elementos esenciales:

- a) La designación claramente de los elementos personales y reales del contrato.
- b) La enunciación clara y precisa de los fines y objeto del fideicomiso, identificando las obras, fondos, proyectos y programas que se ejecutarán según la clase de fideicomiso.
- c) La indicación del monto del patrimonio y los términos y condiciones de la entrega de los fondos públicos que se afectan. En caso se trate de recursos financieros provenientes de asignaciones presupuestarias futuras, deberá especificarse que los aportes se harán en función de la disponibilidad de recursos con que se cuente.
- d) La determinación del uso y destino específico de las inversiones, rendimientos o utilidades que genere el fideicomiso.
- e) La indicación del monto de los honorarios o comisiones del Fiduciario y la forma y momento en que serán cobrados.
- f) La integración y calidad de los integrantes del Comité Técnico.
- g) Determinación del plazo, su justificación y en los fideicomisos de administración crediticia el fiduciario deberá observar las mejores prácticas bancarias para el debido resguardo del patrimonio en fideicomiso.
- h) Establecer la forma de liquidación, extinción del fideicomiso, y la forma, tiempo y condiciones de la devolución del patrimonio fideicometido de conformidad con lo determinado en el Reglamento de la presente ley.

Artículo 13. **Formalidades esenciales.** Los contratos de fideicomiso público y sus modificaciones requieren como requisito esencial de existencia, constar en escritura pública, la que deberá ser autorizada por el Escribano de Cámara y de Gobierno u otro Notario, siempre y cuando los honorarios profesionales no sean

por cuenta de los organismos del Estado, ni a cargo del patrimonio del fideicomiso..

Artículo 14. **Registro Obligatorio.** Los contratos de fideicomiso público, sus modificaciones, liquidación e extinción, deberán registrarse obligatoriamente en el Registro de Fideicomisos Públicos que lleve para el efecto el Ministerio de Finanzas Públicas, en un plazo que no exceda de un mes contado a partir del acto que motivo el mismo.

**TITULO III**  
**SUJETOS, DERECHOS Y OBLIGACIONES**  
**CAPITULO I**  
**SUJETOS**

Artículo 15. **Fideicomitente.** Podrán actuar como fideicomitente el Estado de Guatemala, sus organismos, municipalidades, entidades descentralizadas, autónomas, empresas, y demás instituciones que conforman el sector público, debidamente autorizadas para el efecto.

Adicionalmente, podrán ser fideicomitentes adherentes aquellas entidades y personas jurídicas del sector privado, que atendiendo al el tipo de fideicomiso sea factible su participación y aporten bienes al patrimonio fideicometido, sujetándose sin modificación alguna a las condiciones del fideicomiso. Su adhesión debe constar en escritura pública.

Las autoridades superiores de las entidades, que conforme a la presente ley puedan ser fideicomitentes, deberán observar, adicionalmente a las normas que por su constitución le son expresamente aplicables, las normas contenidas en esta ley y la autorización correspondiente que emitan deberá contener especialmente los requisitos siguientes:

- a) La exposición detallada de los motivos y circunstancias que justifiquen la necesidad de la constitución del fideicomiso público del que se trate y el resultado que se pretende alcanzar con la afectación de los bienes en fideicomiso;
- b) Denominación del fideicomiso;
- c) Elementos personales (fideicomitente, fideicomitente adherente, fiduciario, fideicomisario y beneficiarios);
- d) Fines, objetos y destino, incluyendo todas las circunstancias, características, y modalidades que permitan su clara individualización.
- e) Plazo;

f) Patrimonio fideicometido, con la identificación precisa de las fuentes de financiamiento, incluyendo cuando corresponda, la partida presupuestaria que se afectará;

g) Forma de integración del Comité Técnico;

h) Establecer la creación de una unidad ejecutora integrada por funcionarios o empleados públicos, determinando sus funciones y su autoridad superior, salvo que, el fideicomitente ya cuente con una unidad general de fideicomisos conformada como se menciona en la presente ley, la que podrá ser designada para el efecto.

i) Identificación del fiduciario sus honorarios y comisiones.

j) Definición del funcionario público que deberá suscribir el contrato y su calidad.

k) Obtener dictamen favorable del Ministerio de Finanzas Públicas y de la Procuraduría General de la Nación.

Para los efectos de la modificación del contrato de fideicomiso, las autoridades superiores de los fideicomitentes deberán observar los siguientes requisitos mínimos:

a) La autorización deberá justificar los motivos y circunstancias que originan la modificación respectiva.

b) Obtener dictamen favorable del Ministerio de Finanzas Públicas y de la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 16. **Procedimiento para la constitución.** El procedimiento para la constitución de fideicomisos públicos se establecerá en el Reglamento de la presente ley.

Artículo 17. **Representación del Estado.** En los casos que el Estado de Guatemala a través de las entidades de la Administración Central sea el Fideicomitente, éste estará representado por el Procurador General de la Nación quien podrá delegar dicha representación mediante Mandato Especial con Representación a favor de la autoridad administrativa superior de la entidad que promueva la constitución, modificación, extinción o liquidación del fideicomiso público. En los casos que corresponda a los Organismos Judicial y Legislativo, así como a las Entidades Autónomas, serán representados por la autoridad administrativa a quien corresponda su representación.

Artículo 18. **Fiduciario.** Solo podrán ser fiduciarios los bancos y sociedades financieras legalmente autorizados de conformidad con las leyes vigentes.

Artículo 19. **Principios que rigen la actividad fiduciaria.** Los fiduciarios en el desarrollo de la actividad fiduciaria están sujetos a la observancia de los deberes de información, asesoría, protección de los bienes fideicometidos, lealtad, buena fe, diligencia, profesionalidad, especialidad, legalidad, transparencia, previsión y rendición de cuentas.

Artículo 20. **Selección del Fiduciario y determinación de los honorarios.** Las entidades referidas en el artículo 15 de esta ley deberán, para seleccionar al fiduciario, en caso de, constitución de un fideicomiso público, o de sustitución del fiduciario por cualquier causa, publicar en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (GUATECOMPRAS), las bases del evento de selección y, cotizar por lo menos tres (3) bancos o financieras del sistema financiero nacional debidamente autorizadas para actuar como tal. Para la evaluación y adjudicación de las ofertas se deberá designar una comisión integrada por tres (3) miembros idóneos con experiencia en la materia del proyecto o programa a ejecutar, que sean servidores o funcionarios públicos de la entidad de que se trate, nombrados por la autoridad administrativa superior, responsable de la ejecución del fideicomiso., La comisión deberá suscribir el acta en donde conste la calificación y adjudicación de la cotización y publicar en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado GUATECOMPRAS las actuaciones que se lleven a cabo dentro del expediente hasta la adjudicación.

Para la calificación de las ofertas deberán utilizarse los criterios de selección siguientes:

- a) Propuesta técnica: Se deberán evaluar los siguientes aspectos: suficiencia patrimonial, calidad de activos, eficiencia administrativa, liquidez y experiencia en la gestión fiduciaria.
- b) Propuesta Económica

Para la determinación de los honorarios a pagar al fiduciario en la constitución y modificación del contrato de fideicomiso, se tomará en cuenta el tipo o naturaleza del fideicomiso.

Para los fideicomisos de administración con carácter no reembolsable, se calcularán y se pagarán los honorarios sobre cada monto que se aporte efectivamente al patrimonio fideicometido, por una sola vez y en la fecha en que el fiduciario reciba los fondos aportados.

Para los fideicomisos de asistencia crediticia, se negociarán y pagarán comisiones fiduciarias aplicando una combinación de las bases de cálculo sobre

los montos concedidos y recuperaciones de capital efectivamente recibidas por el fideicomiso.

En todo caso, la determinación de las comisiones a pagar al fiduciario se sustentará en metodologías que no tengan un impacto significativo en detrimento del patrimonio fideicometido.

El reglamento de la presente ley contemplará el procedimiento aplicable.

#### Artículo 21. Sustitución, Remoción y Renuncia del Fiduciario.

El fiduciario será sustituido en los casos siguientes:

- a) Remoción decretada por el fideicomitente.
- b) Renuncia, siempre que existan causas graves que deberán ser calificadas por un Juez de Primera Instancia.
- c) Por convenio expreso entre el fideicomitente y el fiduciario.

El fiduciario será removido:

- a) Si no cumple con las obligaciones contraídas en el contrato de fideicomiso y las establecidas en la presente ley.
- b) Si se opusiere a dar cumplimiento a las instrucciones que emita el Comité Técnico en los términos que establece la presente ley, salvo que pruebe que su oposición se debe al resguardo del patrimonio fideicometido.
- c) Si enajena, dona, vende o grava los bienes fideicometidos sin contar con autorización expresa del fideicomitente, en cuyo caso responderá por los daños y perjuicios derivados de dichas negociaciones.
- d) Si tiene intereses antagónicos con los del fideicomisario o del fideicomitente.
- e) Por imposibilidad legal del fiduciario para continuar ejerciendo su cargo.

La remoción del fiduciario no termina el fideicomiso público, a menos que su sustitución sea imposible.

Para los efectos de la sustitución del fiduciario y el proceso de selección del nuevo fiduciario, cuando así proceda, deberá observarse lo dispuesto en el artículo 20 de esta ley.

El procedimiento en los casos de remoción, y sustitución del fiduciario se establecerán en el reglamento de la presente ley.

Artículo 22. **Fideicomisario.** El fideicomisario es la entidad pública que de conformidad con el contrato de fideicomiso se le designe expresamente como tal, correspondiéndole entrar a beneficiarse del mismo. El fideicomisario tendrá los derechos y obligaciones que se norman en esta Ley y los que se asignen en el contrato de constitución de fideicomiso.

El fideicomitente podrá designarse a sí mismo como fideicomisario. El fiduciario nunca podrá ser fideicomisario del mismo fideicomiso.

Asimismo, serán beneficiarios pero no fideicomisarios, aquellas personas que como resultado del cumplimiento de la finalidad de un fideicomiso público, obtengan algún beneficio, sin que se generen otros derechos para sí. No es necesario que para la validez del fideicomiso que él o los beneficiarios sean individualmente designados en el mismo, siempre que en el documento constitutivo del fideicomiso se establezcan normas o reglas para su determinación posterior.

## **CAPITULO II DERECHOS Y OBLIGACIONES**

Artículo 23. **Derechos del Fideicomitente.** El fideicomitente tiene los derechos siguientes:

- a) Establecer la finalidad del fideicomiso público.
- b) Seleccionar al fiduciario.
- c) Designar al fideicomisario y beneficiarios.
- d) Reservarse derechos sobre el fideicomiso público.
- e) Exigir al fiduciario, a la unidad especial de fideicomiso público y al comité técnico el cumplimiento de las obligaciones de rendición de cuentas y facilitación de la información que le requiera.
- f) Exigir al fiduciario el cumplimiento de sus obligaciones.
- g) Revocar o terminar el contrato.
- h) Velar por la correcta ejecución de la finalidad del contrato.
- i) Revisar y auditar las operaciones financieras, contables y administrativas del fideicomiso.
- j) Contratar auditorías externas con cargo al patrimonio fideicometido.

Artículo 24. **Obligaciones del Fideicomitente.** El fideicomitente tiene las obligaciones siguientes:

- a) Transferir al fiduciario el patrimonio fideicometido sujetándolos a los fines del fideicomiso.
- b) Autorizar el pago de honorarios y comisiones al fiduciario cuando los rendimientos sean insuficientes.
- c) Establecer la integración de un comité técnico y de una unidad ejecutora del fideicomiso público de conformidad con lo que establece esta Ley y emitir los nombramientos respectivos.
- d) Registrar e inscribir los contratos de fideicomiso público y la modificación, extinción y liquidación de los mismos, así como los nombramientos de los integrantes de los comités técnicos, Comités de Crédito, Director de Unidad Ejecutora de Fideicomiso Público y Comisión Liquidadora en el Registro de Fideicomisos Públicos del Ministerio de Finanzas Públicas.

Artículo 25. **Derechos del Fiduciario.** El Fiduciario tiene los derechos siguientes:

- a) Percibir remuneración por sus servicios y cobrar preferentemente la misma de los rendimientos del fideicomiso, del patrimonio fideicometido o a cargo del fideicomitente.
- b) Oponerse a dar cumplimiento a las instrucciones que emita el Comité Técnico que sean contrarias a la ley, pongan en riesgo el patrimonio fideicometido o excedan la finalidad del fideicomiso público.
- c) Ejercitar las acciones necesarias para la defensa del patrimonio fideicometido.
- d) Otorgar mandatos especiales con representación en relación con el fideicomiso.
- e) Los demás que sean necesarios para el cumplimiento del fin del fideicomiso.

Artículo 26. **Obligaciones del Fiduciario.** El fiduciario tendrá las obligaciones siguientes:

- a) Ejercitar las acciones necesarias para la defensa judicial y extrajudicial del patrimonio fideicometido.
- b) Ejecutar el fideicomiso de acuerdo a su constitución y fines.
- c) Desempeñar su cargo con la debida diligencia y únicamente podrá renunciarlo por causas graves que deberán ser calificadas por un juez de Primera Instancia.
- d) Tomar posesión del patrimonio fideicometido, en los términos del contrato y velar por su conservación y seguridad.
- e) Llevar cuenta detallada de su gestión, en forma separada de sus demás operaciones y rendir cuentas e informes a quien corresponda de conformidad con las leyes y reglamentos respectivos.
- f) Proporcionar mensualmente dentro de los primeros diez días del mes siguiente al: Fideicomitente, , - al Ministerio de Finanzas Públicas y la Contraloría General de Cuentas, copia de los Estados Financieros, cuentas bancarias, así como cualquier otra información que le sea requerida oportunamente.
- g) Trasladar mensualmente y durante los primeros quince días del mes a la Unidad Ejecutora del Fideicomiso, con copia al Comité Técnico, la información y documentación relacionada con la generación de intereses y otros productos, así como de la recuperación de la cartera crediticia para su registro contable, cuando corresponda.
- h) Declarar que actúa en calidad de fiduciario, en todo acto o contrato que otorgue en ejecución del fideicomiso público.
- i) En los fideicomisos de administración crediticia el fiduciario deberá observar las mejores prácticas bancarias para el debido resguardo del patrimonio en fideicomiso.
- j) Las demás inherentes a la naturaleza de su cargo.

Artículo 27. **Derechos del Fideicomisario:** El fideicomisario tiene los derechos siguientes:

- a) Ejercitar los que se deriven del contrato de fideicomiso público.
- b) Exigir al fiduciario el cumplimiento del fideicomiso.
- c) Impugnar los actos que el fiduciario realice de mala fe o en infracción de las disposiciones del fideicomiso público y exigir judicialmente que se restituyan al fideicomiso los bienes que como consecuencia de estos actos hayan salido del patrimonio fideicometido.

- d) Revisar, en cualquier tiempo, por sí o por medio de personas que designe los libros, cuentas y comprobantes del fideicomiso, así como mandar a practicar auditoría.

TITULO IV  
COMITÉ TÉCNICO  
CAPITULO I  
DEL COMITÉ TÉCNICO

Artículo 28. **Facultades y Funciones.** Todo contrato de fideicomiso público deberá contar con un comité técnico el cual es el órgano de decisión, colegiado, independiente, sin personalidad jurídica, para asesorar, y autorizar al fiduciario, respecto de los actos a realizar para el cumplimiento de la finalidad del fideicomiso, en el ejercicio de las facultades que le son conferidas en la presente ley, reglamento y el contratos respectivos.

Se prohíbe expresamente la creación de cualquier otro órgano de decisión en los contratos de fideicomiso público bajo la denominación que sea.

Artículo 29. **Integración.** Los comités técnicos podrán estar integrados por:

- a) Funcionarios y empleados públicos designados mediante resolución de la autoridad superior del fideicomitente;
- b) Particulares o representantes de entidades del Sector Privado vinculado a la materia al objeto y fin del fideicomiso público debidamente designados por dichas entidades;
- c) Representantes designados por el fiduciario quienes, participarán con voz pero sin voto a excepción de los fideicomisos que tengan total o parcialmente la finalidad de asistencia crediticia en donde participarán con voz y voto
- d) El Director de la Unidad Ejecutora de Fideicomiso Público quien participará con voz pero sin voto.

El mínimo de integrantes titulares será de cuatro miembros, de los cuales al menos la mitad más uno deberán ser funcionarios y empleados públicos.

Con el objeto de garantizar objetividad e independencia de criterio en el desempeño de sus responsabilidades y obligaciones, los funcionarios y empleados públicos de las entidades de control, supervisión y fiscalización de los fideicomisos constituidos con fondos públicos, no podrán integrar los referidos comités técnicos.

Artículo 30. Veto. El fiduciario podrá vetar y abstenerse de ejecutar de forma razonada las resoluciones que emita el Comité Técnico siempre que las mismas sean contrarias a ley, infrinjan las disposiciones que rigen el fideicomiso o vayan en detrimento o perjuicio del patrimonio en fideicomiso.

**Artículo 31. Impedimentos.** No pueden integrar Comités Técnicos:

- a) El cónyuge y los parientes de Presidente, Vicepresidente, Ministros o Viceministros de Estado, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad;
- b) Los que habiendo sido condenados en juicio de cuentas no hubieren solventado su responsabilidad;
- c) Los contratistas de obras o empresas que se costeen con fondos del Estado, sus entidades descentralizadas, autónomas, o del municipio, sus fiadores, y quienes tengan reclamaciones pendientes por dichos negocios;
- d) Quienes representen o defiendan intereses de personas individuales o jurídicas que presten servicios de cualquier naturaleza al Estado, sus entidades descentralizadas, autónomas, semiautónomas o del municipio;
- e) Quienes habiendo recaudado, custodiado o administrado bienes del Estado, no tengan su constancia de solvencia o finiquito de la institución en la cual prestó sus servicios y de la Contraloría General de Cuentas; y,
- f) Quienes no estén en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, o hayan sido inhabilitados para ejercer cargos públicos.

**Artículo 32. Responsabilidad de los integrantes del Comité Técnico.**

Todos los miembros del comité técnico están obligados a desempeñar sus deberes, atribuciones, facultades y funciones con estricto apego a la Constitución Política de la República de Guatemala, esta Ley y demás Leyes aplicables. En consecuencia, están sujetos a responsabilidades de carácter administrativo, civil y penal por las infracciones, omisiones, acciones, decisiones y resoluciones en que incurrieren en el ejercicio de su cargo, el cual es personal e intransferible.

Los integrantes del Comité Técnico deberán como requisito esencial, inscribir sus nombramientos en el Registro de Fideicomisos Públicos adscrito al Ministerio de Finanzas Públicas y presentar dentro de los 8 días siguientes a la toma de posesión de su cargo y al finalizar el mismo, como requisito indispensable para que se le extienda el finiquito respectivo, declaración jurada patrimonial ante la Contraloría General de Cuentas, de conformidad con la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.

Las personas designadas por el Sector Privado que conformen el Comité Técnico serán solidaria y mancomunadamente responsables con los otros miembros del Comité por los daños y perjuicios que ocasionen por las decisiones que avalen con su voto.

**Artículo 33. Autorización de erogaciones y compromisos.** El Comité Técnico sólo podrá autorizar erogaciones, adquirir compromisos u obligaciones, generar deudas o devengar gastos, para los cuales existan saldos disponibles del patrimonio fideicometido una vez deducidos los montos de los contratos previamente autorizados y las obligaciones vigentes.

En caso de incumplimiento a la presente disposición, la Contraloría General de Cuentas impondrá a los integrantes del Comité Técnico responsables de la autorización las sanciones correspondientes, sin perjuicio de las responsabilidades penales y civiles en las que incurran.

**Artículo 34. Aprobación de Presupuesto de Ingresos y Egresos y Metas Anuales.** El Comité Técnico será el órgano responsable de aprobar el presupuesto de ingresos y egresos por gestión de resultados del fideicomiso público, así como las metas a alcanzar durante el año que se presupuesta, con base en la programación financiera y de ejecución de los programas, proyectos, obras o servicios objeto del fideicomiso público que preparará la unidad de fideicomiso público.

## **TITULO V UNIDAD EJECUTORA DE FIDEICOMISO PÚBLICO**

**Artículo 35. Unidades Ejecutoras de Fideicomiso Público.** La autoridad superior de las entidades identificadas en el artículo 15 de la presente ley, deberán establecer una unidad específica de cada fideicomiso público—o—una unidad general de fideicomisos de la Institución, la cual estará adscrita a dicha entidad y responderá y seguirá los lineamientos que ésta le brinde relacionados con la gestión y ejecución del o los fideicomisos, debiendo nombrar para el efecto un Director Ejecutivo, cuyo nombramiento deberá inscribirse en el Registro de Fideicomisos Públicos a que se refiere la presente ley.

La existencia de una Unidad Ejecutora de fideicomiso público es obligatoria y no exime al fiduciario de las responsabilidades y obligaciones que por ley le atañen.

Para los efectos de la presente ley se entiende por Unidad Ejecutora de fideicomiso público, aquella unidad administrativa y financiera, ya sea esta específica o general, que pertenece al fideicomitente o institución que lo represente, responsable de la ejecución del fideicomiso público conforme resoluciones del Comité Técnico, así como de la rendición de cuentas y del reporte cuantitativo y cualitativo de las operaciones del mismo.

El Director Ejecutivo es responsable del proceso de adquisición y contratación de bienes, suministros, obras y servicios desde su inicio hasta su conclusión y recepción.

En la resolución que autoriza el fideicomiso público se determinarán los recursos materiales, humanos y financieros de los cuales dispondrá para el ejercicio de sus funciones.

La Unidad Ejecutora de fideicomiso público, para su funcionamiento, deberá aprovechar la estructura administrativa de la entidad a la cual esté adscrita.

**Artículo 36. Funciones de las Unidades de Fideicomiso Público.** La unidad de fideicomiso público es la responsable directa de:

- a) Elaborar la documentación técnica, bases de cotización y licitación, especificaciones generales y especiales, planos, diseños y otros relacionados con la ejecución del patrimonio en fideicomiso;
- b) Llevar a cabo el proceso de contratación establecido en ésta ley y aprobar las adjudicaciones respectivas;
- c) Supervisar la ejecución de programas, proyectos, obras y servicios;
- d) Supervisar la calidad y entrega de obras, bienes y prestación de servicios;
- e) Elaborar la programación mensual financiera y de ejecución de los programas, proyectos, obras o servicios objeto del fideicomiso, para aprobación del Comité Técnico;
- f) Preparar la programación de la ejecución periódica de compromisos y devengados y los requerimientos de aportes al patrimonio fideicometido;
- g) Elaborar en conjunto con la entidad Fiduciaria un Manual de Operaciones del Fideicomiso, para la ejecución del fideicomiso de conformidad con el objeto y fines del mismo el cual deberá ser aprobado por el Comité Técnico;
- h) Informar al Comité Técnico cuando los fideicomisos no reflejen ejecución de acuerdo a su objetivo, para que éste recomiende al fideicomitente la extinción del fideicomiso;
- i) Registrar en el inventario de activos fijos, los bienes adquiridos con fondos del fideicomiso;
- j) Implementar y actualizar mensualmente una página web por cada fideicomiso en la que debe publicarse la información de conformidad con esta ley y la Ley de Acceso a la Información Pública;
- k) Informar sobre el uso y destino específico de las inversiones, rendimientos o utilidades que genere el fideicomiso; y,
- l) Cumplir con las demás contenidas en la presente ley.

## TITULO VI PATRIMONIO FIDEICOMETIDO

**Artículo 37. Patrimonio del Fideicomiso Público.** Se entiende por Patrimonio fideicometido al conjunto de bienes públicos aportados por el fideicomitente al fiduciario así como sus rendimientos, sujetos al cumplimiento y observancia de los fines específicos del fideicomiso público.

El fideicomitente debe especificar el origen de los bienes públicos fideicometidos.

El patrimonio del Fideicomiso Público es inembargable y solamente responderá por las obligaciones contraídas por el fideicomiso en cumplimiento de la finalidad del mismo.

Artículo 38. **Aportes al patrimonio fideicometido.** Para los aportes subsecuentes de bienes públicos que se transfieran al fideicomiso deberá emitirse la resolución que autoriza dicho aporte, misma que deberá contener la identificación precisa de la fuente de financiamiento incluyendo, cuando corresponda la partida presupuestaria que se afectará.

Para el caso de los fideicomisos públicos, los aportes al patrimonio fideicometido provenientes de cualquier fuente se registrarán como anticipos al fideicomiso, sin imputación presupuestaria y de acuerdo a la programación de caja que se establezca, afectando únicamente la contabilidad gubernamental.

Artículo 39. **Rendimientos.** Los rendimientos netos generados por los fideicomisos públicos podrán capitalizar el fideicomiso público o, a requerimiento del fideicomitente ser depositados al cierre del ejercicio fiscal respectivo en la Cuenta “Gobierno de la República -Fondo Común”, salvo estipulación expresa en los convenios, donaciones o contratos de préstamo con organismos internacionales.

Artículo 40. **Inversión de patrimonio fideicometido.** El patrimonio fideicometido se destinará para cumplir con la finalidad para la cual fue constituido el fideicomiso público. El fiduciario, con autorización expresa del Comité Técnico podrá hacer inversiones con los recursos del fideicomiso que se encuentren ociosos, en bonos y títulos de crédito de reconocida solidez, emitidos o garantizado por el Estado.

Artículo 41. **Prohibición de transferencia de patrimonio fideicometido entre fideicomisos públicos.** Si un fideicomiso público no puede continuar ejecutando conforme a la finalidad para la que fue creado, debe extinguirse y liquidarse en los términos establecidos en la presente ley. Se prohíbe expresamente el traslado de bienes y recursos entre fideicomisos públicos.

TITULO VII  
**NORMAS DE OPERACIÓN, RÉGIMEN DE CONTRATACIONES Y  
ADQUISICIONES, NORMAS DE LIQUIDACIÓN Y EXTINCIÓN**

CAPITULO I  
NORMAS DE OPERACIÓN

Artículo 42. **Tratamiento fiscal.** El documento constitutivo del fideicomiso público y la transferencia de bienes en fideicomiso, al fiduciario, así como la emisión y colocación de certificados fiduciarios, y el contrato o acto por el cual el fiduciario traspase o enajene bienes inmuebles al fideicomisario estarán libres de todo impuesto. Igualmente, queda exonerada de todo impuesto la devolución del patrimonio fideicometido al fideicomitente, a la terminación del fideicomiso.

Se exonera al fideicomiso público del pago del Impuesto sobre la Renta.

Artículo 43. **Nomenclatura única contable.** Los fiduciarios que administren fideicomisos públicos deben sujetarse al plan único de cuentas que emita el Ministerio de Finanzas Públicas, con la autorización de la Superintendencia de Bancos y aprobación de la Junta Monetaria, compatible con las cuentas de contabilidad gubernamental.

Artículo 44. **Formulación del presupuesto anual y multianual.** La unidad de ejecutora del fideicomiso público con la previa aprobación del Comité Técnico deberá programar el presupuesto anual y multianual respectivo, en la estructura programática que corresponda, en los renglones de gasto, así como los objetivos y metas a alcanzar durante el año que se presupuesta, conforme la Ley presupuestaria vigente.

Artículo 45. **Programación presupuestaria y financiera.** La unidad ejecutora de de fideicomiso público deberá preparar la programación de la ejecución periódica de compromisos y devengados con base en la programación mensual financiera y de ejecución de los programas, proyectos, obras o servicios objeto del fideicomiso público, conforme la Ley presupuestaria vigente.

Asimismo, para el caso de los fideicomisos públicos, la unidad ejecutora de fideicomiso público debe preparar la programación de compromisos y devengados, así como de transferencia de recursos, la cual deberá incorporarse a la programación periódica de la entidad a la cual está adscrito el fideicomiso público.

Artículo 46. **Procedimientos Contables y Presupuestarios.** La unidad de ejecutora de fideicomiso público debe observar los procedimientos contables y presupuestarios que para el efecto dicte el Ministerio de Finanzas Públicas, utilizando los sistemas de información gubernamental establecidos.

## RÉGIMEN DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES

Artículo 47. Procesos de adquisición y contratación. Los procesos de adquisición y contratación de bienes, suministros, obras y servicios que se financien y ejecuten con recursos provenientes de fideicomisos públicos, en lo que no contravenga las disposiciones de la presente ley, se sujetan a las normas contenidas en la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento.

El Fiduciario, la Unidad Ejecutora de Fideicomiso y el Comité Técnico bajo su responsabilidad deben vigilar y cumplir, cada uno en el ámbito de su competencia, las disposiciones aquí contenidas.

### CAPITULO III NORMAS DE LIQUIDACIÓN Y EXTINCIÓN

Artículo 48. **Liquidación y Extinción.** Para la liquidación y extinción de fideicomisos públicos el fideicomitente deberá emitir un acuerdo de liquidación en donde se establecerá la forma en que se tramitará, mediante la exposición detallada de los hechos y circunstancias que motivan la misma, conforme las disposiciones del presente capítulo y seguir el procedimiento establecido en el contrato de fideicomiso público y el reglamento de esta Ley.

Un año antes del vencimiento del plazo, el Comité Técnico, Unidad Ejecutora de Fideicomiso Público, el fideicomitente y fiduciario, deberán iniciar el procedimiento de previo a la liquidación del fideicomiso contenido en el reglamento de esta Ley, dando intervención al Ministerio de Finanzas Públicas y a la Contraloría General de Cuentas.

Liquidado el fideicomiso deberá formalizarse la extinción del mismo bajo responsabilidad del Fiduciario en un término que no deberá exceder de un año prorrogable únicamente en casos debidamente justificados. Sin que se formalice la extinción no podrán otorgarse a las partes respectivas los finiquitos correspondientes.

La extinción del fideicomiso público implica la extinción de los fideicomisos de segundo grado, en caso de existir.

Artículo 49. **Causas de Extinción.** El fideicomiso público se extinguirá por las causales siguientes:

- a) Cuando no registre ejecución de acuerdo a su finalidad o ésta se haga imposible de cumplir;
- b) Cuando no registre ejecución por un período mayor a dos años;

- c) Cuando la cartera crediticia registre un deterioro de acuerdo a las normas crediticias que emita la Superintendencia de Bancos y que rigen para las instituciones financieras, el fiduciario se abstendrá de dar más créditos con el patrimonio fideicometido y deberá dedicarse únicamente a la recuperación de fondos;
- d) Cuando por renuncia o remoción del fiduciario no sea posible su sustitución;
- e) Por convenio expreso entre el fideicomitente y el fiduciario;
- f) Por revocación hecha por el fideicomitente cuando se haya reservado ese derecho y no sea posible sustituir al fiduciario;
- g) Por vencimiento del plazo para el que fue constituido sin que fuera prorrogado en los términos que establece la presente ley; y
- h) Por el cumplimiento del objetivo por el cual fue constituido.

Los fideicomitentes son responsables de proceder a la liquidación y extinción del fideicomiso público con la ocurrencia de cualquiera de las causales anteriores, e informar al Ministerio de Finanzas Públicas.

Artículo 50. **Responsabilidad por nuevas operaciones.** Una vez acordada la liquidación, los comités técnicos y unidades ejecutoras de fideicomiso público no podrán iniciar nuevas operaciones con posterioridad, salvo casos en que se encuentre en riesgo el patrimonio fideicometido o de acciones que mitiguen el menoscabo y detrimento del patrimonio fideicometido. Si contravienen ésta prohibición serán solidaria e ilimitadamente responsables por las acciones emprendidas.

Artículo 51. **Comisión Liquidadora.** Previo a formalizar la extinción deberá liquidarse el fideicomiso público, misma que se realizará por una comisión liquidadora, integrada por dos miembros de la unidad ejecutora de fideicomiso público, dos representantes del fiduciario, un representante del Comité Técnico y un representante de la Auditoría Interna del fideicomitente.

Los nombramientos de los integrantes de la Comisión Liquidadora deberán inscribirse en el Registro de Fideicomisos Públicos, como lo establece la presente ley.

Las facultades, funciones y obligaciones de la Comisión Liquidadora se establecerán en el contrato de fideicomiso público y en el reglamento de esta ley.

Artículo 52. **Publicaciones.** La comisión liquidadora con cargo al patrimonio fideicometido, deberá publicar un aviso de liquidación en el Diario de Centro América y en uno de los diarios de mayor circulación del país, con el propósito que las personas individuales y jurídicas interesadas presenten ante la Comisión liquidadora, sus reclamos por acreedurías o cualesquiera otras obligaciones pendientes de pago derivadas de la ejecución del fideicomiso que se liquida.

Artículo 53. **Auditoría Gubernamental.** La Contraloría General de Cuentas deberá practicar auditoría gubernamental sobre el informe de la comisión liquidadora y emitir el suyo en forma final.

Artículo 54. **Devolución de bienes fideicometidos o adquiridos.** Los bienes fideicometidos adquiridos durante la vigencia del fideicomiso público deben ser devueltos al fideicomitente o al fideicomisario dependiendo de lo que se determine en el acuerdo para que sean incorporados a su inventario, durante el proceso de liquidación.

Cuando el fideicomitente sea el Estado de Guatemala las actas de inventario de los bienes muebles e inmuebles deberán remitirse a las Direcciones de Bienes del Estado y Contabilidad del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas y las disponibilidades resultantes de la liquidación deberán trasladarse sin excepción alguna a la Cuenta “Gobierno de la República-Fondo Común”.

**Devolución de bienes fideicometidos o adquiridos.** Concluido el proceso previo a la liquidación, las disponibilidades financieras que no estén comprometidas conforme lo establecido en el reglamento de esta Ley, se devolverán a la cuenta “Gobierno de la República-Fondo Común”.

## **TITULO VIII CONTROL, SUPERVISIÓN, AUDITORIAS Y FISCALIZACIÓN**

Artículo 55. **Control.** Corresponde al Ministerio de Finanzas Públicas el control de los fideicomisos públicos y su registro en los términos establecidos en la presente ley, así como la emisión de las disposiciones de carácter técnico, administrativo, financiero y presupuestario respectivas; salvo los fideicomisos públicos constituidos por las Municipalidades en cuyo caso persisten las obligaciones de registro que señala esta ley.

Artículo 56. **Vigilancia y Supervisión.** La Superintendencia de Bancos tendrá además de las que por ley le corresponden, amplias facultades de vigilancia e inspección de las instituciones que sean fiduciarias de fideicomisos públicos, con el objeto de que las mismas adecuen sus actividades y funcionamiento a la presente ley y a lo dispuesto en el contrato de constitución del fideicomiso respectivo debiendo velar especialmente por el cumplimiento del fin del fideicomiso, para este efecto tendrá libre acceso a todas las fuentes y sistemas de información de las entidades supervisadas, incluyendo libros, actas,

registros, informes, contratos, documentos y cualquier otra información del fideicomiso, así como a los comprobantes que respaldan las operaciones de los contratos de fideicomisos públicos suscritos por los fiduciarios.

Del resultado de la fiscalización practicada, la Superintendencia de Bancos enviará copia a la Contraloría General de Cuentas y al Ministerio de Finanzas Públicas.

Artículo 57. **Auditorias.** Los fideicomitentes deberán, por lo menos una vez al año, a través de sus Unidades de Auditoría Interna, auditar las operaciones de los fideicomisos que se ejecutan bajo su responsabilidad; sin perjuicio de las auditorías externas que están obligados a contratar anualmente con cargo a los productos o patrimonio fideicometido.

Adicionalmente, el fideicomiso público queda sujeto a la revisión de sus operaciones cuando lo considere necesario la Contraloría General de Cuentas y el Fideicomitente para lo cual el fiduciario deberá prestar toda su colaboración a efecto de permitir las auditorías correspondientes.

Artículo 58. **Fiscalización.** La Contraloría General de Cuentas ejercerá fiscalización sobre todas las operaciones de los fideicomisos públicos, debiendo para el efecto fideicomitentes, fiduciarios, unidades ejecutoras de fideicomisos públicos, comités técnicos u otras personas individuales o jurídicas, proporcionar toda la documentación e información que la citada Contraloría les requiera.

Esta fiscalización es independiente a la que efectúe la Superintendencia de Bancos a los fiduciarios, de acuerdo con la legislación vigente.

Del resultado de la fiscalización practicada, la Contraloría General de Cuentas enviará copia de los informes al Ministerio de Finanzas Públicas.

Artículo 59. **Rendición de Cuentas.** Los sujetos indicados en artículo 4 de la presente ley tienen la responsabilidad y obligación de informar públicamente sobre el manejo, acciones y decisiones que adopten respecto a los bienes y recursos fideicometidos, así como justificar el modo y forma en que se utilizaron, el cumplimiento de la finalidad de los fideicomisos públicos y los resultados alcanzados. Dichos sujetos, a excepción de los fiduciarios, están obligados a la rendición de cuentas de conformidad con las leyes respectivas.

Artículo 60. **Informes.** El fiduciario está obligado a proporcionar mensualmente copia de los estados financieros, cuentas bancarias e informe de inversiones relacionados al fideicomiso, al Ministerio de Finanzas Públicas y a la

Contraloría General de Cuentas, así como cualquier otra información que dichas entidades le requieran sobre los fideicomisos públicos bajo su administración.

Artículo 61. **Coordinación Interinstitucional.** Atendiendo a la naturaleza pública de los bienes y recursos fideicometidos, el Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas y Superintendencia de Bancos, deberán prestar colaboración entre sí y actuar en forma coordinada, cuando se requiera, para velar porque la actuación de los sujetos del fideicomiso público se realice conforme a los principios establecidos en la presente ley.

## TITULO IX NORMAS DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

Artículo 62. **Obligación de utilización del Sistema Integrado de Administración Financiera “SIAF”.** Las unidades ejecutoras de fideicomisos públicos, en coordinación con el fiduciario y las entidades a las cuales están adscritas, deberán utilizar el Sistema Integrado de Administración Financiera - SIAF- para todas las operaciones presupuestarias y contables derivadas de los desembolsos otorgados al fideicomiso.

Artículo 63. **Obligación de utilización del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Sector Público “GUATECOMPRAS”.** Las unidades ejecutoras de fideicomisos públicos, en coordinación con el fiduciario y las entidades a las cuales están adscritas, deberán publicar en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Sector Público denominado GUATECOMPRAS, la información relacionada con las compras, contrataciones y adquisiciones de bienes, obras y servicios.

Artículo 64. **Obligación de utilización del Sistema Nacional de Inversión Pública “SNIP”.** Las unidades ejecutoras de fideicomisos públicos, en coordinación con el fiduciario y las entidades a las cuales están adscritas, deberán registrar en el Sistema Nacional de Inversión Pública, previo a su ejecución, los proyectos que se ejecuten a través del fideicomiso; así también, durante la ejecución en el módulo de seguimiento del SNIP el avance físico y financiero de los programas y proyectos que se ejecuten a través de fideicomisos.

Artículo 65. **Obligación de informar.** Las autoridades superiores de las entidades que figuren como fideicomitentes y las unidades ejecutoras de fideicomisos públicos respectivas, sin perjuicio de lo que dispone la Ley de Acceso a la Información Pública deberán remitir al Ministerio de Finanzas Públicas y a la

Contraloría General de Cuentas según corresponda, los informes y documentos que ésta les requieran, y como mínimo los siguientes:

- a) Informes financieros,
- b) Liquidaciones de ingresos y gastos,
- c) Informes de ejecución física y financiera,
- d) Informes de compras adquisiciones y contrataciones de bienes, servicios y obras,
- e) Informes sobre calidad del gasto,
- f) Estados financieros y estados de cuenta de los fideicomisos,
- g) Informes y documentación de soporte relacionados con la generación de intereses y otros productos,
- h) Informes sobre estado y recuperación de la cartera.

Los fideicomisos constituidos con deuda pública rendirán los informes de ejecución física y financiera al Congreso de la República.

Artículo 66. **Página Web.** Sin perjuicio de las obligaciones estipulas en la Ley de Acceso a la Información Pública, es obligación de la unidad ejecutora del fideicomiso público contar con una página web por cada fideicomiso, en que deberá publicar como mínimo el contrato de Constitución del fideicomiso, capital fideicometido, estado de pérdidas y ganancias, el balance general e informe sobre la ejecución del fideicomiso, la cual será actualizada mensualmente.

El Ministerio de Finanzas Públicas debe publicar en forma consolidada la información contractual, física y financiera de los fideicomisos públicos.

## TITULO X OBLIGACION DE REGISTRO DE FIDEICOMISOS PÚBLICOS

Artículo 67. **Obligación de Registrar:** El Ministerio de Finanzas Públicas, tendrá además de las obligaciones estipuladas en la presente ley, a su cargo la inscripción, registro y archivo de los testimonios de los contratos de fideicomiso público, sus modificaciones, extinción y liquidación, informes financieros, liquidaciones de ingresos y gastos, informes sobre la ejecución física y financiera, adquisiciones y contrataciones de bienes, servicios y obras y los informes sobre calidad del gasto, conforme al formato y contenido que establezca dicho Ministerio. Para tal fin, desarrollará estrategias, técnicas y procedimientos que permitan la implementación y administración de una base de datos para un manejo integrado y eficaz de la información, estableciendo un sistema central de información.

Cada fideicomiso público contará con un registro único de identificación desde el momento en que se realice la inscripción de su constitución, el cual será invariable.

## TITULO XI RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

Artículo 68. **Sistema de sanciones.** Cualquier persona que participe en la constitución, administración, ejecución, modificación, extinción y liquidación de los fideicomisos públicos estará sujeta a la aplicación de sanciones administrativas, civiles o penales de conformidad con la legislación vigente.

Artículo 69. **Aplicación de sanciones.** Las faltas cometidas por los responsables en el cumplimiento de la presente ley serán sancionadas de acuerdo a la gravedad de las mismas, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que correspondan.

Artículo 70. **Responsabilidades.** Los particulares o representantes del Sector Privado que integren los comités técnicos, serán solidariamente responsables con los funcionarios y empleados públicos de las decisiones que adopten en el seno de dichos órganos.

Los fiduciarios, sus representantes legales y cualquier otro sujeto privado que participe en la constitución, administración, ejecución, modificación, extinción y liquidación de los fideicomisos públicos estarán sujetos a la aplicación de sanciones civiles o penales de conformidad con la legislación vigente.

Artículo 71. **Procedimiento sancionatorio administrativo.** En el procedimiento sancionatorio administrativo, se deberá respetar el principio de legalidad y debido proceso.

## TITULO XII DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 72. **Fideicomisos ya Constituidos.** Los fideicomisos constituidos antes de la vigencia de la presente deberán regularizar su ejecución y funcionamiento a lo que establece la presente y su escritura constitutiva y sus modificaciones, siempre que no contraríen la presente ley. Si tuvieran alguna disposición contraria a la misma se deberán adecuar a esta ley en un plazo no mayor a 180 días. Si dichos fideicomisos prorrogan su plazo o sufren modificación

a su escritura constitutiva, deberán tomar las medidas necesarias para adaptar su funcionamiento a las disposiciones de la presente ley.

Artículo 73: **Fideicomisos vencidos.** Los fideicomisos cuyo plazo se encuentra vencido deberán liquidarse por la comisión liquidadora, conforme las estipulaciones de su escritura constitutiva y a falta de estas conforme las estipulaciones del artículo 51 de esta Ley, en un plazo no mayor de dos años contados a partir de la vigencia de la presente Ley.

El informe final de liquidación deberá presentarse a la Contraloría General de cuentas para su aprobación y sin esta no podrá finiquitarse el fideicomiso.

Artículo 74: **Fideicomisos extintos.** Los fideicomisos extintos deberán liquidarse por la comisión liquidadora, conforme las estipulaciones de su escritura de extinción, en un plazo no mayor de dos años contados a partir de la vigencia de la presente Ley.

El informe final de liquidación deberá presentarse a la Contraloría General de cuentas para su aprobación y sin esta no podrá finiquitarse el fideicomiso.

Artículo 75. **Regularización de fideicomisos de segundo grado.** Los casos de fideicomisos públicos de segundo grado, cuyo fideicomiso principal por cualquier motivo se encuentre extinto, el fideicomitente del fideicomiso principal deberá ejecutar las acciones judiciales o extrajudiciales necesarias para proceder a su extinción, liquidación y devolución del patrimonio fideicometido dentro de un plazo de dos años contados a partir de la vigencia de la presente Ley.

Artículo 76. **Reglamento de la Ley de Fideicomisos Públicos.** Dentro del plazo de seis meses de vigencia de la presente ley, deberá emitirse el reglamento respectivo.

Artículo. 77. **Vigencia.** El presente Decreto empezará a regir a los treinta días de su publicación en el Diario Oficial.

PASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU PUBLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO.

DADO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, A LOS \_\_\_\_ DÍAS DEL MES DE \_\_\_\_\_ DE DOS MIL ONCE.



## V. ANEXOS

## A. PARTICIPANTES DE LA MESA DE EDUCACIÓN

Participante	Institución
Karin Slowing	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
Vivian Lemus	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
Juan Ramón Ruiz	Centro de Estudios Guatemala CEG
Verónica Spross de Rivera	Centro de de Investigaciones Económicas Nacionales – CIEN
	Cámara de Industria
	Empresarios por la Educación
Herminia Reyes de Muralles	USAID
Sandino Asturias	Centro de Estudios Guatemala CEG
Ester Ortega	Asociación de Investigación y Estudios Sociales – ASIES
Samuel Fadul	Asociación de Investigación y Estudios Sociales – ASIES
María Castro	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales - ICEFI
Gabriela Piloña	Guatemala Edita
Irene Piedrasanta	Piedrasanta
Hosy Orozco	Universidad Rafael Landívar
Jackeline García	Universidad del Valle de Guatemala
Lilia Blanco	Ministerio de Educación
Patricia Villagrán	Ministerio de Educación
Rudy Villeda	Superintendencia de Administración Tributaria
Lilian Sierra	Ministerio de Finanzas Públicas
Roxanda Orellana	Ministerio de Finanzas Públicas

## B. PARTICIPANTES DE LA MESA DE INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA

Participante	Institución
Marvin Flores	Acción Ciudadana
Xavier Andrade	Presidente ANACOVI
Ana Patricia de Ruano	Vicepresidente ANACOVI
Guillermo Melgar	Director Ejecutivo ANACOVI
Pelayo Illarena	Secretario ANACOVI
	Cámara Guatemalteca de la Construcción
Hugo Alonso	ANACOVI
Ana Amalia Barrios	ANACOVI
Jorge Tello	Asociación Bancaria de Guatemala ABG
Giovanno Contreras	Asociación Bancaria de Guatemala ABG
Álvaro Mayorga	Asociación Bancaria de Guatemala ABG
Paola de Andrino	Asociación Bancaria de Guatemala ABG
Jorge Montenegro	Cámara Guatemalteca de la Construcción
José González-Campo	Cámara Guatemalteca de la Construcción
Pedro Luis Rocco	Cámara Guatemalteca de la Construcción
Raúl Ernesto Rodríguez	Cámara de Industria de Guatemala
Sergio Rodolfo Aguilar	Cámara de Industria de Guatemala
Carlos Claverie	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
Edgar Aníbal Gómez	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
Jesús Insua	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
Otto Efraín Ordoñez	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
Héctor Barrios	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
Edgar Hernández	Ministerio de Finanzas Públicas
Erick Raúl Rogel	Ministerio de Finanzas Públicas
Jorge A. Montenegro	Ministerio de finanzas Públicas
Luis Dardón	Ministerio de Finanzas Públicas
Roxanda Orellana	Ministerio de Finanzas Públicas
Casta Luz Meza	Ministerio de Finanzas Públicas
Ovidio López	Ministerio de Finanzas Públicas
Carlos H. Hall	Unidad Ejecutora de Conservación Vía I-COVIAL-
Christian Schuster	Banco Mundial
Niray López	Dirección General de Caminos
Eusebio Pérez	Colegio de Ingenieros
Fernando Álvarez	Colegio de Ingenieros
Jorge René Von Quednow	Colegio de Ingenieros
Ramiro Villatoro	Colegio de Ingenieros

Fernando Méndez	Colegio de Ingenieros
Jose Mario Muñoz	Contraloría General de Cuentas
Walter Osmar Argueta	Contraloría General de Cuentas
Guido Rodas	Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas
Sergio Irungaray	Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas

### C. PARTICIPANTES DE LA MESA DE SALUD

Participante	Institución
Leonel Rodas	Cámara de Industria de Guatemala
Ana Gabriela Chinchilla	Centro de Investigaciones Económicas Nacionales - CIEN
Fabiola Rodríguez	Centro de Investigaciones Económicas Nacionales - CIEN
Alejandra Contreras	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales - ICEFI
Jonathan Mencos	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales - ICEFI
Violeta Moeschler	Asociación Guatemalteca de Enfermeras Profesionales
Enma Judith Porras	Asociación Guatemalteca de Enfermeras Profesionales
Mirna Montenegro	Instancia por la Salud por Desarrollo de las Mujeres
Ricardo Valladares	USAID
Erwin Calgua	Universidad de San Carlos de Guatemala
Lisandro Morámn	Instituto de Problemas Nacionales, IPNUSAC
Juan Ramón Ruiz	Centro de Estudios Guatemala - CEG
Sandino Asturias	Centro de Estudios Guatemala - CEG
Rebeca Guizar	Observatorio Salud Reproductiva
Jorge Luis Díaz Castillo	Movimiento Ciudadano por la Salud MCS
Quney de León	Movimiento Ciudadano por la Salud MCS
Walter Flores	Centro de Estudios para la Equidad y Gobernanza en los Sistemas de Salud
Alma Aguilar	Red Nacional Por la Integridad
Lucrecia Hernández	Organización Panamericana de la Salud OPS
	Organización Mundial de la Salud OMS
Rigoberto Centeno	Organización Panamericana de la Salud OPS
	Organización Mundial de la Salud OMS
Carlos Ayala	Organización Panamericana de la Salud OPS
	Organización Mundial de la Salud OMS
Sara Sandoval	Organización Mundial de la Salud OMS
	Organización Panamericana de la Salud OPS
Albertico Orrego	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
Karin Lorente	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
Ingrid Valenzuela	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
Guillermo Echeverría	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
Ana María Pineda	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
Enrique Rodríguez	Comisión de Salud del Congreso de la República
Sergio Tumax	Comisión Nacional de Salud
Mario Colindres	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (I.G.S.S.)
Luis Felipe Irías Girón	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (I.G.S.S.)
Geovanna Estrada	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (I.G.S.S.)
Segio Diéguez	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (I.G.S.S.)

Francisco Vásquez	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (I.G.S.S.)
Mario Castellanos	Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Finanzas Públicas
César Augusto Pérez	Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Finanzas Públicas

## D. PARTICIPANTES DE LA MESA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA

Participante	Institución
Carolina Montepeque	Fundación Myrna Mack
Rosa María Juárez	Fundación Myrna Mack
Ana María de Klein	Madres Angustiadas
Elsa Coronado	Movimiento Pro Justicia
Mónica Leonardo	Movimiento Pro Justicia
Carmen Aida Ibarra	Movimiento Pro Justicia
Jennifer Amira	Fundación para el Desarrollo de Guatemala- FUNDESA
Juan Sebastián Soto	Pro Líderes
José Mendizábal	Pro Líderes
Alejandro Quinteros	Movimiento Cívico Nacional
Alma Aguilar	Red Nacional por la Integridad
Pedro Cruz	Jóvenes por Guatemala
Alejandro Sánchez	USAID, Programa de Transparencia
Lorena Escobar	Asociación de Investigación y Estudios Sociales – ASIES
Pedro Prado	Asociación de Investigación y Estudios Sociales – ASIES
Oswaldo Samayoa	Foro de Organizaciones Sociales Especializadas en temas de Seguridad FOSS
Brenda Amperez	Foro de Organizaciones Sociales Especializadas en temas de Seguridad FOSS
Aníbal Gutiérrez	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala CICIG
María José Ortiz	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala CICIG
Alejandra Cruz	Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible IEPADES
Juan Ramón Ruiz	Centro de Estudios Guatemala - CEG
Sandino Asturias	Centro de Estudios Guatemala - CEG
Marie Claire Palacios	Cámara de Industria
Mauricio Garita	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF)
Claudia Paz y Paz	Ministerio Público
Javier Monterroso	Ministerio Público
Eyla Díaz	Ministerio Público
Abraham Valenzuela	Ministerio de la Defensa
Guillermo Porras	Procuraduría General de la Nación
Mynor Torres	Procuraduría General de la Nación
Hector González	Procuraduría General de la Nación
Alberto Guerra	Instituto de la Defensa Público Penal
María del Carmen Ortiz	Instituto de la Defensa Público Penal
Adriana Claverin	Instituto de la Defensa Público Penal
Fernando García	Instituto de la Defensa Público Penal
David Lee	Ministerio de Gobernación
Isabel Juárez	Ministerio de Gobernación

Luis Alfons Rodas	Ministerio de Gobernación
Julio Imeri	Ministerio de Gobernación
Emilio Dávila	Ministerio de Gobernación
Mario Castañeda	Ministerio de Gobernación
Julio Melgar	Ministerio de Gobernación
Telémaco Pérez	Policía Nacional Civil
Víctor Chocoj	Policía Nacional Civil
Walter Vasquez	Policía Nacional Civil
Héctor González	Policía Nacional Civil
Helen Mack	Comisión para la Reforma Policial
Lesly Santizo	Comisión para la Reforma Policial
Israel Santizo	Comisión para la Reforma Policial
Myriam Ovalle	Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala -INACIF-
Álvaro Dubón	Organismo Judicial
Carlos Ruiz	Organismo Judicial
Aylin Ordoñez	Corte de Constitucionalidad
Alejandro Morales	Corte de Constitucionalidad

La organización de las Mesas no hubiera sido posible sin el apoyo de Juan Ramón Ruiz y Sandino Asturias así como las asesoras de la Comisión Extraordinaria de Transparencia: María Isabel Carrascosa, Yara González, Gabriela Ríos y Jenny Rodríguez

## VI. BIBLIOGRAFIA

*INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ESTUDIOS FISCALES* . (s.f.).

Obtenido de <http://www.icefi.org/categories>

DIGEDUCA, M. d. *Mecanismos de Evaluación de la Calidad Educativa. Evaluación de Graduandos 2009* .

Constitución Política de la República de Guatemala . (1985). *Dada por la Asamblea Nacional Constituyente*

Desarrollo, P. d. (2010). *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2009 - 2010*. Obtenido de <http://desarrollohumano.org.gt/content/indh-2009-2010>

Educación, M. d. (2011). *Presentación de la Dirección de Planificación Educativa, Indicadores para los años 2001 al 2010*. Guatemala.

*El Periódico*. (s.f.). Obtenido de Opinión: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20110418/opinion/194301>

*Fund for Peace*. (s.f.). Recuperado el 25 de Julio de 2011 , de <http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi-grid2011>

GORDILLO, A. A. (2003). *LA CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCION*. (E. Astrea, Editor) Recuperado el 20 de Mayo de 2011, de <http://www.galeon.com/bibrenacere/biblios/contracorrup.pdf>

Heraldo, E. (25 de Julio de 2011). *Violencia Preocupa más que pobreza en Guatemala*. Obtenido de <http://www.elheraldo.hn/Ediciones/2011/01/06/Noticias/Violencia-preocupa-mas-que-pobreza-en-Guatemala>

INE. (s.f.). *Instituto Nacional de Estadística*. Recuperado el 20 de Julio de 2011, de [www.ine.gob.gt](http://www.ine.gob.gt)

Integrity., A. C. (2011). *Indicadores de Transparencia en el Sector Justicia en Guatemala*. Obtenido de <http://accionciudadana.org.gt/Documentos/SNI/portadafinal/Indicadores%20de%20Justicia%20en%20Guatemala%2002.html>

Ley de Alfabetización, Decreto 43-86. (s.f.). *Dada por el Congreso de la República de Guatemala* .

Mario Raúl Moreno, J. J. (s.f.). *DESIGUALDAD EN LAS HABILIDADES DE LECTURA Y MATEMATICA EN EL SISTEMA EDUCATIVO DE GUATEMALA, Medidas a través de las pruebas estandarizadas de graduandos*. Obtenido de Ministerio de Educación: [http://www.mineduc.edu.gt/recursoseducativos/Descarga/digeduca/papers/ficha\\_35.pdf](http://www.mineduc.edu.gt/recursoseducativos/Descarga/digeduca/papers/ficha_35.pdf)

*Ministerio de Educación, Gobierno de Guatemala* . (s.f.). Obtenido de [www.mineduc.gob.gt](http://www.mineduc.gob.gt)

*Organismo Judicial*. (s.f.). Obtenido de <http://www.oj.gob.gt/index.php/csj/que-es-la-csj>

Organización de Estados Americanos, P. d. (2010). *Nuestra Democracia*. Obtenido de [http://www.nuestrademocracia.org/pdf/nuestra\\_democracia.pdf](http://www.nuestrademocracia.org/pdf/nuestra_democracia.pdf)

*Periódico Siglo XXI*. (s.f.). Recuperado el Julio de 2011, de Señalan Violencia en el país: <http://www.s21.com.gt/nacionales/2011/08/19/senalan-violencia-pais>

Procuraduría de los Derechos Humanos. Dirección de Estudio, A. e. (Enero a Junio de 2011). Recuperado el 25 de 07 de 2011, de Estadísticas sobre muerte violenta, lesionados y detenidos: [http://www.pdh.org.gt/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id%20=5#](http://www.pdh.org.gt/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id%20=5#)

Reformas a la ley de alfabetización decreto número 43-86, Decreto 54-99. (s.f.). *Dada por el Congreso de la República* .

Secretaría de la Paz e Instituto Nacional de Estadística, I. ( 2011.). *Gráfica 21 de la Primera Encuesta Nacional de cultura de Paz. p.15*. Guatemala.

UNESCO. (s.f.). *Estadísticas de la Unesco consultadas en línea*. Recuperado el 21 de Julio de 2011, de [www.unesco.org](http://www.unesco.org)

UNESCO. (Marzo de 2011). *Informe Regional de Educación para todos, Latinoamérica y el Caribe*. Obtenido de [http://portal.unesco.org/geography/es/files/13904/13008239403EPT\\_Informe\\_Regi](http://portal.unesco.org/geography/es/files/13904/13008239403EPT_Informe_Regi)

onal\_Tailandia\_21marzo2011\_esp.pdf/EPT+Informe+Regional+Tailandia\_21marzo2011+e

Vargas Carreño, E. (Mayo de 2000). *LA CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCION*. Recuperado el 20 de mayo de 2011, de <http://www5.iadb.org/leg/Seminar/Documents/corrupcin%20Carreo%20Spa.pdf>