

GUÍA PRÁCTICA
SOBRE ANÁLISIS
PRESUPUESTARIO



ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

José Miguel Insulza

Secretario General

Albert R. Ramdin

Secretario General Adjunto

Víctor Rico

Secretario de Asuntos Políticos

Pablo Zúñiga

*Director del Departamento
de Modernización del Estado y Gobernabilidad*

Rubén M. Perina, Ph.D.

*Asesor Especial y Jefe del Programa de
Apoyo a Instituciones Legislativas (PAIL)
Departamento de Modernización del Estado*

Roberto Menéndez

*Coordinador General
Programa de Apoyo al Fortalecimiento Institucional
del Congreso PAFIC*



**CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS
REPÚBLICA DE GUATEMALA**

Carlos Enrique Mencos Morales

Contralor General de Cuentas

Aroldo René Mazariegos De León

Subcontralor de Probidad

Arnulfo Escobar Barillas

Subcontralor de Calidad de Gasto Público

Lucrecia Lima

Directora de Apoyo Institucional

PUBLICACIÓN

Roberto Menéndez

Marisol Ralda

Lucrecia Lima

Coordinación General

Marisol Ralda

Lucrecia Lima

Equipo de edición y estilo

Ligia Carmina Vargas

Lucrecia Lima

Equipo de Redacción

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de Contraloría General de Cuentas y el Programa de Apoyo al Fortalecimiento Institucional del Congreso de la OEA (OEA-PAFIC)

Impreso en Guatemala, Julio de 2009

Esta edición consta de 250 ejemplares

Portada en texcote+UV brillante, Interiores en bond blanco 75 gms.

Diseño, diagramación e impresión: M^{ks} Comunicación

E-mail: mcomunicacion@intelnet.net.gt

INTRODUCCIÓN	7
1. MARCO TEÓRICO	9
1.1 Definición de Presupuesto Público	9
1.2 Análisis Presupuestario	9
1.3 Importancia del análisis y la fiscalización presupuestaria	9
1.4 El proceso presupuestario.....	10
1.4.1 Formulación.....	11
1.4.2 Discusión y aprobación.....	12
1.4.3 Ejecución.....	14
1.4.4 Evaluación y control	15
1.5 Ingresos totales	17
1.5.1 Ingresos Corrientes	17
1.5.2 Ingresos de Capital	18
1.6 Gasto Público o Gasto Total	18
1.6.1 Gasto Corriente	18
1.6.2 Gasto de Capital	18
1.7 ¿Qué es el Balance Fiscal?.....	19
1.8 El rol de la Superintendencia de Administración Tributaria.....	19
1.9 La deuda pública	20
1.9.1 Composición y clasificación de la deuda pública	21
1.9.2 Bases legales que rigen el Crédito Público	21
1.9.3 Indicadores de capacidad de endeudamiento	22
1.10 Estructura Presupuestaria	23
1.11 La Calidad del Gasto Público	24
1.12 Inconvenientes del uso de fideicomisos y transferencias a ONG	26
2. MARCO LEGAL DEL PROCESO PRESUPUESTARIO	27
2.1 Constitución Política de la República	27

2.2	Leyes Ordinarias	28
2.2.1	Ley Orgánica del Presupuesto	28
2.2.2	Ley Anual del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado	29
2.2.3	Otras leyes con incidencia presupuestaria	29
2.3	Otras disposiciones emitidas por Acuerdo Ministerial.....	30
3.	MARCO DE INFORMACIÓN DISPONIBLE	
	PARA ANÁLISIS PRESUPUESTARIO	30
3.1	Situación Financiera de la Administración Central	30
3.2	Ingresos Totales	32
3.2.1	Impuestos Directos e Impuestos Indirectos	33
3.3	Gastos Totales.....	35
3.3.1	Gasto Público por Entidad	36
3.3.2	Gasto por Funcionamiento e Inversión	40
3.3.3	Gasto Social	43
3.4	Ejecución Presupuestaria por Entidad.....	45
3.5	Modificaciones o Transferencias Presupuestarias Interinstitucionales ..	47
3.6	Presupuesto ejecutado por Región	51
4.	HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS DISPONIBLES	
	PARA OBTENER INFORMACIÓN	55
4.1	Página web del Ministerio de Finanzas Públicas	55
4.1.1	Presupuestos	55
4.1.2	Documentos	55
4.1.3	Estadísticas	55
4.1.4	Enlaces	56
4.2	Portal de Transparencia Fiscal.....	56
4.3	Portal SIAF-MUNI	57
4.4	Guatecompras Express	57
4.5	Portal de Consulta Ciudadana	57
4.6	SICOIN-WEB y SICOINDES.....	58
5.	PRINCIPALES CONCLUSIONES	72
6.	BIBLIOGRAFÍA.....	74



INDICE DE CUADROS

Cuadro No. 1	Situación Financiera de la Administración Central. Períodos 2006 - 2008. En millones de Quetzales.....	31
Cuadro No. 2	Comportamiento de los Ingresos en Relación al PIB. Períodos 2003 - 2008. En millones de Quetzales y términos relativos	32
Cuadro No. 3	Carga Tributaria varios países.....	33
Cuadro No. 4	Impuestos directos e indirectos. Períodos 2006 - 2008. En Millones de Quetzales	34
Cuadro No. 5	Gasto Público de la Administración Central por Entidad. Períodos 2006 - 2008. En millones de Quetzales.....	36
Cuadro No. 6	Ejecución Presupuestaria del Gasto de Inversión en relación al PIB. Períodos 2002 - 2009. En millones de Quetzales.....	43
Cuadro No. 7	Gasto Público de la Administración Central en los Sectores Sociales Prioritarios. Períodos 2001 - 2008. En millones de Quetzales.....	44
Cuadro No. 8	Gasto Público de la Administración Central en los Sectores Sociales Prioritarios como Porcentaje del PIB. Períodos 2001 - 2008. En términos relativos.....	45
Cuadro No. 9	Ejecución del Presupuesto por parte de las Entidades de la Administración Central. Ejercicio Fiscal 2008. En Quetzales.....	46
Cuadro No. 10	Montos netos de las Transferencias Interinstitucionales en entidades de la Administración Central. Ejercicio Fiscal 2008. En Quetzales.....	49
Cuadro No. 11	Distribución presupuestaria por Región Geográfica. Año 2008. En Quetzales	52



INDICE DE GRÁFICAS

Gráfica No. 1	Proceso Presupuestario.....	10
Gráfica No. 2	Producto Interno Bruto vs. Ingresos Totales Años 2003 - 2008. En millones de Quetzales	32
Gráfica No. 3	Captación de impuestos desagregados por Directos e Indirectos Años 2003 - 2008. En millones de Quetzales	35
Gráfica No. 4	Ejecución Presupuestaria por tipo de gasto En millones de Quetzales	42
Gráfica No. 5	Gasto Público per Cápita por Región Año 2008. En Quetzales	53



PRESENTACIÓN

Como es bien sabido, el presupuesto público es el principal instrumento de política pública, en el cual se concretizan los objetivos de gobierno y donde se identifica a las entidades responsables, siendo asimismo un mecanismo redistributivo de la riqueza; es por ello que se considera que los órganos de control además de continuar con sus tareas de auditoría de estados financieros y del control del adecuado uso de los recursos públicos, deben ahora enfatizar su accionar en la evaluación del cumplimiento de metas e impactos previstos.

Los desafíos que enfrenta Guatemala como consecuencia de la crisis financiera global, obliga a las entidades públicas a obtener mayor eficiencia en su gestión, así como a cumplir con metas que aseguren la prudencia y el equilibrio fiscal, con los sistemas de control y la transparencia en su ejecución presupuestaria, ya que el costo de oportunidad de los recursos es sumamente alto. La crisis no necesariamente implica un endeudamiento sin control, el cual puede llegar a agravarla a futuro, reduciendo la brecha del ahorro corriente. En ese sentido, cada vez más es indispensable contar con mecanismos que garanticen la imprescindible rendición de cuentas de los funcionarios públicos frente a las entidades fiscalizadoras y la ciudadanía.

Es importante que la Administración Pública sea transparente y esté sujeta permanentemente al escrutinio público, para que las entidades fiscalizadoras, los analistas económicos y sociales, instituciones de investigación, los medios de comunicación y la ciudadanía en general estén permanente y oportunamente informados de la gestión y los resultados de la actividad pública.

La gobernabilidad democrática exige un seguimiento y fiscalización eficaz de las finanzas públicas ya que en ellas se expresan las prioridades de la gestión pública. De ahí la importancia del análisis presupuestario, ya que permite efectuar el examen y explicación de los principales componentes de los ingresos y del gasto público y su impacto en las actividades económicas, políticas y sociales del país, expresados en el Presupuesto.



INTRODUCCIÓN

La presente guía se elaboró en el marco del Programa de Apoyo al Fortalecimiento Institucional del Congreso de la República (OEA-PAFIC), que la Organización de los Estados Americanos implementa en Guatemala, siendo una iniciativa del Programa de Apoyo a las Instituciones Legislativas del Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad, para apoyar a las autoridades legislativas guatemaltecas en sus esfuerzos por fortalecer el rol político e institucional del Congreso de la República, en el contexto de la gobernabilidad democrática.

Este aporte se vincula al apoyo específico que se ha brindado al Congreso de la República de Guatemala, desde el impulso, creación y posterior fortalecimiento de la Unidad de Fiscalización y Transparencia de los Ingresos y Egresos del Estado, la cual fue inaugurada en febrero del 2008.

Dicha Unidad está orientada a brindar un acompañamiento a los diputados en el proceso de análisis de la ejecución presupuestaria, para lo cual cuenta con instrumentos que le permiten realizar análisis, evaluación y seguimiento a la ejecución del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, así como al Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, previo a que la Comisión de Finanzas y Moneda emita dictamen sobre el mismo. Los instrumentos utilizados por la referida Unidad han sido incorporados en esta publicación, con el objeto que los parlamentarios conozcan y tengan disponibles las herramientas necesarias que le faciliten su función de control político y fiscalización, siendo además su finalidad, maximizar el recurso de asesoría y acompañamiento técnico que brinda la Unidad referida.

Otra línea de acción que orientó a OEA-PAFIC en el desarrollo del presente trabajo, se relaciona con la Carta de Entendimiento suscrita entre el Congreso de la República de Guatemala, la Contraloría General de Cuentas y la Organización de los Estados Americanos, en cuyo marco la Contraloría General de Cuentas propició un valioso aporte profesional y técnico, en la elaboración de la presente publicación, sin el cual no habría sido posible contar con esta útil herramienta.

La administración 2006-2010 de la Contraloría General de Cuentas ha asumido el compromiso de mejorar su rol asesor dentro de un Estado moderno y eficiente, razón por la que se han enfocado esfuerzos en proporcionar instrumentos prácticos que promuevan la responsabilidad de quienes tienen a su cargo el manejo de fondos públicos y su fiscalización, por lo que su contribución en la elaboración de la presente Guía forma parte de sus políticas institucionales.

El análisis del proceso presupuestario reviste un carácter esencial en las etapas de aprobación y ejecución del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, debido a que en las mismas se expresan de manera tangible los objetivos, compromisos y prioridades que tienen los gobernantes; su análisis y fiscalización permite evaluar quiénes resultan más y menos favorecidos con la distribución de los recursos públicos, revela el grado de eficacia y eficiencia que tiene el gasto público ante los problemas sociales.

El objetivo de la presente guía es evitar dispersión del trabajo en asuntos poco importantes, por medio de procedimientos sistemáticos de análisis y seguimiento que permitan evidenciar el grado de efectividad del presupuesto.

La guía articula el uso de recursos tecnológicos y técnicos. Se desarrolla desde el análisis del anteproyecto de presupuesto, y continúa con el seguimiento de la ejecución del mismo, concluyendo con la evaluación y control.

La guía se integra por cuatro grandes numerales, que puntualizan:

1. Marco Teórico
2. Marco Legal, que regula el proceso presupuestario
3. Marco de información disponible para análisis presupuestario
4. Herramientas informáticas para obtener información sobre el ciclo presupuestario.

Esta desagregación de temas se lleva a cabo debido a que es indispensable conocer la forma cómo se ejecuta el proceso de presupuesto, las reglas y procedimientos que lo conforman, así como las herramientas que se encuentran disponibles para su fiscalización.

1. MARCO TEÓRICO

1.1. Definición de Presupuesto Público

El Ministerio de Finanzas Públicas lo define así: *“El presupuesto público es el límite de gastos que una entidad puede realizar durante un año, de acuerdo a los ingresos que espera recibir, y debe ser la expresión financiera de los programas y proyectos que ejecutará para alcanzar los objetivos del plan de gobierno.”*¹

El presupuesto público permite estimar los recursos con que se contará y distribuirlos de acuerdo a las prioridades de gobierno, entre las distintas instituciones.

1.2. Análisis Presupuestario

El análisis presupuestario no es más que el examen y explicación de los principales componentes de los ingresos y del gasto público y su impacto en las actividades económicas, políticas y sociales del país, expresados en el Presupuesto. La gobernabilidad democrática exige una fiscalización eficaz de las finanzas públicas ya que en ellas se expresan las prioridades de la gestión pública, la cual tiene la finalidad de constatar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones y deberes del Estado, tendientes a ejecutar los programas y proyectos contenidos en el Plan de Gobierno, materializados a través del presupuesto público.

1.3. Importancia del análisis y la fiscalización presupuestaria

- a) El Presupuesto del gobierno, por la escala de su impacto requiere una atención especial debido a que representa los recursos destinados a la implementación de las políticas públicas, por lo que debe garantizarse que dichos recursos se utilicen adecuadamente.
- b) El Presupuesto Público es la expresión anual de los planes de gobierno; debe corroborarse que se elabore en el marco de la estrategia de desarrollo económico y social en aquellos aspectos que exigen por parte del sector público, captar y asignar los recursos para su normal funcionamiento y para el cumplimiento de

¹ Ministerio de Finanzas Públicas. Aprendiendo aspectos básicos sobre el Presupuesto.

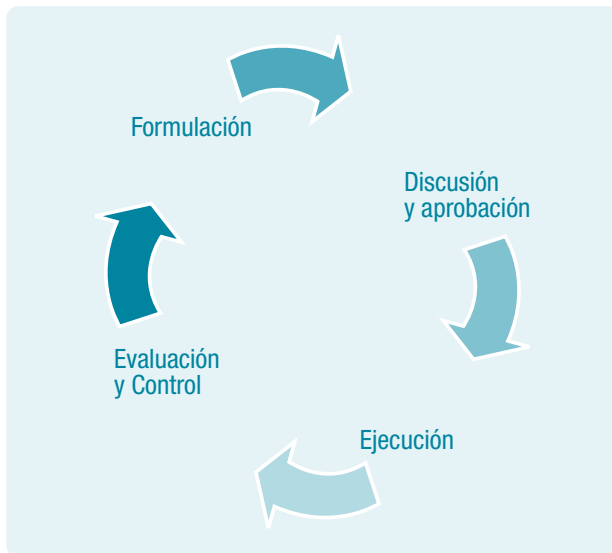
los programas y proyectos de inversión, a fin de alcanzar las metas y objetivos sectoriales, regionales e institucionales.

- c) El presupuesto expresa de manera tangible los objetivos, compromisos y prioridades que tienen los gobernantes.
- d) Permite evaluar quiénes son más o menos favorecidos.
- e) Lo que hacen o dejan de hacer los gobiernos, es un asunto de resultados que tiene repercusión directa en el estado de bienestar de la población.

1.4. El proceso presupuestario

Es el conjunto de etapas o ciclos que cumple cada presupuesto anual, las cuales involucran varios actores. El Proceso Presupuestario está conformado por las siguientes etapas:

Gráfica No. 1
El Proceso Presupuestario



1.4.1. Formulación

Es una etapa que implica definir las orientaciones, normas y procedimientos que regirán el ejercicio presupuestario a formularse. Se identifican las fuentes de recursos monetarios que financiarán la ejecución, se define y se cuantifica los recursos que se estima recibir y su valoración financiera, necesarios para la consecución de los objetivos y metas de corto plazo.

En esta etapa se analiza la consistencia entre los requerimientos de recursos financieros y las estimaciones de financiamiento; se revisan los objetivos y metas de corto plazo, así como la consistencia entre los niveles macro y micro de las Políticas Económicas, Sociales y Presupuestarias.

Proceso de Formulación Presupuestaria

Actor	Función
Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN)	Define los grandes lineamientos de las políticas gubernamentales
Entidades de Gobierno Central, Descentralizadas y Autónomas	Desarrollan sus planes operativos anuales, que es la definición de objetivos a alcanzar y actividades a realizar en el año para lograr esos objetivos
Superintendencia de Administración Tributaria (SAT)	Estima los ingresos provenientes de impuestos
Dirección de Crédito Público del MINFIN	Estima los ingresos provenientes de préstamos externos y donaciones, así como el servicios de deuda pública externa (pagos a acreedores de deuda externa)
Gabinete de Gobierno	Discute y aprueba los techos presupuestarios
Presidencia de la República	Aprueba techos presupuestarios y proyecto de presupuesto, el cual es trasladado al Congreso de la República para su aprobación.
Ministerios de Estado y Secretarías de la Presidencia, Consejos de Desarrollo	Con los techos otorgados realizan un proceso de programación interna con base en sus propios objetivos para el año (objetivos operativos), prioridades y metas, procediendo a asignar el presupuesto a los programas y proyectos de acuerdo a la técnica y normas emanadas del MINFIN
Dirección Técnica del Presupuesto del MINFIN	Analiza y prepara la documentación para conformar el proyecto de presupuesto

FUENTE: Elaboración propia en base a datos contenidos en "Aprendiendo aspectos básicos sobre el Presupuesto", Ministerio de Finanzas Públicas,

Aspectos sobre la estrategia de la formulación presupuestaria que deben observarse cada año:

ESTRATEGIA DE FORMULACIÓN	Actividad	Responsable	Fecha	
	Definición del Marco Global			
	• Elaboración de Normas del SNIP	SEGEPLAN	13-FEB	
	• Presupuesto Exploratorio Global e Institucional	DTP-SAT	23-MAR	
	• Entrega de normas e instrucciones SNIP	SEGEPLAN	5-MAR	
	• Metodología para elaboración de los POA	SEGEPLAN y DTP	5-MAR	
	• Política y Normas Presupuestarias	DTP -SEGEPLAN	19-MAR	
	Formulación			
	• Seguimiento a Consejos de Desarrollo	SEGEPLAN - SCEP	MAY-JUN	
	• Programa de Inversiones Públicas	SEGEPLAN - SNIP	1-JUL	
• Elaboración de anteproyectos por Unidades Ejec.	Inst. Públicas	15-JUL		
Análisis, Integración y validación				
• Análisis de anteproyectos de presupuesto	DTP-Inst. Púb.	JUN-JUL		
• Elaboración Proyecto Presupuesto y cuadros globales para consideración Junta de Gabinete	DTP	9-AGO		
• Discusión y validación en Gabinete Económico y Consejo de Ministros	Gabinete de Gobierno	27-AGO		
Entrega de Proyecto Presupuesto a Congreso		Ministro Minfin	2-SEPT	

Observaciones:

- Existe un elevado porcentaje del presupuesto comprometido legalmente, superior al 60% (conformado por sueldos y salarios, aportes constitucionales e incluidos en otras leyes), por lo que para la implementación de Políticas Públicas, Planes de Gobierno y readecuaciones presupuestarias se debe considerar únicamente la disponibilidad real, que vendría siendo menor al 40%.

1.4.2. Discusión y Aprobación

El inicio de esta etapa se produce con la remisión al Congreso de la República del Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, por parte del Organismo Ejecutivo. Por normativa legal esta etapa transcurre del dos de septiembre al 30 de noviembre de cada año.

Inicialmente analiza, modifica y aprueba el Proyecto de Presupuesto la Comisión de Finanzas, posteriormente pasa a discusión del Pleno del Congreso de la República.

Proceso de Discusión y Aprobación

Actores	Funciones
Comisión de Finanzas del Congreso	Analiza, discute, modifica y emite dictamen sobre anteproyecto de Presupuesto.
Congreso de la República	El pleno discute, modifica y aprueba o desaprueba el proyecto de presupuesto. En caso de no ser aprobado, rige el presupuesto del año anterior
Discusión y aprobación del presupuesto en entidades descentralizadas, autónomas y municipales	El proceso de discusión y aprobación de su presupuesto se realiza en diferentes instancias y son aprobados por el Organismo Ejecutivo a través de un Acuerdo Gubernativo.

FUENTE: Elaboración propia en base a datos contenidos en "Aprendiendo aspectos básicos sobre el Presupuesto", Ministerio de Finanzas Públicas,

Fechas clave que deben tomarse en cuenta en las etapas de formulación, discusión y aprobación del Presupuesto:

Actividad	Responsable	Fecha Clave
Inicio del Proceso de Formulación Presupuestaria	DTP-SEGEPLAN	13 FEBRERO
Entrega de Anteproyectos de Presupuesto de Instituciones Públicas ante DTP	Entidades Públicas	15 JULIO
Entrega de Proyecto Presupuesto al Congreso de la República	Ministro de Finanzas Públicas	2 SEPTIEMBRE
Discusión y Aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado	Congreso de la República	30 NOVIEMBRE

Observaciones:

- Durante el análisis es conveniente verificar si la distribución de recursos responde a los planes y prioridades sociales. Si los programas y proyectos que se ejecutan van dirigidos a alcanzar los objetivos priorizados, a efecto de atender las necesidades sociales y, en consecuencia, están enmarcados en el Plan de Gobierno.
- Se recomienda analizar los cambios del proyecto de presupuesto respecto al presupuesto vigente o al del año anterior, esencialmente en lo que respecta a políticas, metas y recursos destinados a los programas y entidades.
- Es conveniente tomar en cuenta todo el proceso que ha conllevado la conformación del Programa de Inversión Pública PIP, llamado "listado geográfico de obras", en el que ha habido una significativa participación comunitaria, por lo que debe evaluarse los impactos en los cambios que se propongan al mismo.

1.4.3. Ejecución

Debe implicar la administración eficiente de los flujos de ingresos y gastos programados de acuerdo al presupuesto, permite implementar lo planeado, alcanzar las metas y objetivos priorizados.

El Ministerio de Finanzas Públicas, indica que la ejecución presupuestaria debe entenderse como la realización de avances en el logro de las metas y objetivos de las instituciones, por medio de la producción de los bienes y servicios que las entidades brindan a la población, a través de la combinación de insumos, los cuales deben ser comprados a los proveedores del Estado.

Proceso de Ejecución Presupuestaria

Actores	Funciones
Ministerio de Finanzas Públicas	Tomando como base la plataforma del Sistema Integrado de Administración Financiera, con los subsistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería, y crédito público, se asignan a cada entidad las cuotas correspondientes. Asimismo, gestiona y aprueba modificaciones presupuestarias (transferencias, las cuales pueden ser: a) entre renglones de gasto de una misma actividad, b) entre actividades de un mismo programa, c) entre subprogramas de un mismo programa, d) entre proyectos de un mismo programa o diferente programa, e) entre programas, f) entre fuentes de financiamiento, g) entre entidades, h) ampliación o reducción de presupuesto.
Unidades Ejecutoras	Ejecutan el presupuesto asignado de acuerdo a sus planes operativos anuales y la normativa legal vigente. Asimismo gestionan modificaciones presupuestarias, de ser necesario.

FUENTE: Elaboración propia en base a datos contenidos en "Aprendiendo aspectos básicos sobre el Presupuesto", Ministerio de Finanzas Públicas,

Observaciones:

- Durante la ejecución presupuestaria es conveniente ir analizando la coincidencia que debe existir entre el porcentaje de avance físico con el de avance financiero (porcentaje de las metas u objetivos logrados vrs. porcentaje de recursos financieros ejecutados). Este análisis es posible llevarlo a cabo tanto en las obras de infraestructura, como en los programas y proyectos sociales, de formación de capital humano, etc.
- El propósito principal que persigue la ejecución presupuestaria es alcanzar los objetivos y metas trazadas, derivado de lo cual durante la ejecución del presupuesto eventualmente es necesario llevar a cabo modificaciones presupuestarias. La Dirección Técnica del Presupuesto debe remitir copia de los acuerdos que

aprueban las modificaciones presupuestarias, tanto al Congreso de la República como a la Contraloría General de Cuentas. Por otra parte el Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN) presenta información de transferencias.

- Existe una significativa porción de recursos públicos ejecutados bajo la figura de fideicomisos, transferencias a ONG's, administración por organismos internacionales, razón por la que diversos procesos de compras y contrataciones del Estado no se llevan a cabo en forma pública (por medio del portal de GUATECOMPRAS) como tampoco se aplica la Ley de Compras y Contrataciones del Estado.

1.4.4. Evaluación y Control Presupuestario

1.4.4.1. Evaluación

La evaluación presupuestaria es el conjunto de procesos de análisis para determinar sobre una base continua en el tiempo, los avances físicos y financieros obtenidos a un momento dado y su comparación con el Presupuesto aprobado, ya sea por entidad o por cualquier otro clasificador (incluyendo modificaciones presupuestarias), así como su incidencia en el logro de los objetivos institucionales.

Tiene como finalidad, determinar el grado de eficacia y eficiencia en la ejecución de los ingresos y gastos, así como el cumplimiento de las metas presupuestarias, además de explicar las desviaciones presentadas en el comportamiento de la ejecución de ingresos y egresos y la formulación de medidas correctivas con el objeto de mejorar la gestión presupuestaria.

Conforme a los artículos 34 y 35 de la Ley Orgánica del Presupuesto y artículo 22 de su Reglamento, esta función corresponde al Ministerio de Finanzas Públicas, la cual comprende la medición de resultados físicos y financieros obtenidos y los efectos producidos de conformidad con los indicadores de gestión.

1.4.4.2. Control

El control gubernamental está integrado por el control interno, el cual se lleva a cabo a través de las Unidades de Auditoría Interna -UDAI-, y el control externo cuya atribución recae en la Contraloría General de Cuentas. El control presupuestario consiste en el seguimiento de los niveles de ejecución de los ingresos y de los gastos con respecto al presupuesto autorizado y sus modificaciones; y en el control de la

legalidad y de la gestión, que es efectuado por la Contraloría General de Cuentas. En lo que respecta al Congreso de la República de Guatemala, conforme la literal d) del artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala, le corresponde “Aprobar o improbar anualmente, en todo o en parte, y previo informe de la Contraloría de Cuentas, el detalle y justificación de todos los ingresos y egresos de las finanzas públicas, que le presente el Organismo Ejecutivo sobre el ejercicio fiscal anterior”.

Sin embargo, en el tema de evaluación y control presupuestario, es conveniente integrar a un cuarto actor, al ciudadano. En este sentido cabe indicar que la participación ciudadana en el presupuesto no es una práctica común, ni mucho menos institucionalizada, el objetivo de la participación ciudadana es el protagonismo activo del ciudadano, para contribuir a ejercer auditoría social, promover la solidaridad y la cooperación como valores fundamentales.

La idea de la participación ciudadana, se considera como el instrumento público que posibilita el acercamiento entre el Estado y la sociedad civil, con el propósito de apoyar y mejorar la elaboración de políticas públicas y la toma de decisiones, así como dar seguimiento a los programas y proyectos del Sector Público para satisfacer las necesidades de la población.

Actores	Funciones
Ministerio de Finanzas Públicas	Medición de resultados físicos y financieros obtenidos y los efectos producidos de conformidad con los indicadores de gestión
Contraloría General de Cuentas	Seguimiento de los niveles de ejecución de los ingresos y de los gastos con respecto al presupuesto autorizado y sus modificaciones; y en el control de la legalidad y de la gestión
Unidades de Auditoría Interna -UDAI-	Control gubernamental interno, como una responsabilidad de la administración de cada entidad pública
Congreso de la República	Aprobar o improbar anualmente, en todo o en parte, y previo informe de la Contraloría de Cuentas, el detalle y justificación de todos los ingresos y egresos de las finanzas públicas, que le presente el Ejecutivo sobre el ejercicio fiscal anterior
Participación Ciudadana	Monitoreo y control social con el propósito de apoyar y mejorar la elaboración de políticas públicas y la toma de decisiones, así como dar seguimiento a los programas y proyectos del Sector Público para satisfacer las necesidades de la población.

FUENTE: Elaboración propia en base a datos contenidos en “Aprendiendo aspectos básicos sobre el Presupuesto”, Ministerio de Finanzas Públicas,

Observaciones:

- Es recomendable normar las características de las memorias de labores que los Ministerios deben presentar anualmente al Congreso, estableciendo la obligatoriedad de incluir los objetivos, metas, actividades realizadas, logros, y adicionalmente normar que las comisiones del Congreso fiscalicen la labor de los Ministerios con base en objetivos, extendiendo esta obligatoriedad a los fondos sociales.

1.5. Ingresos Totales

Es la sumatoria de los ingresos corrientes y de capital.

1.5.1. Ingresos Corrientes

Es la suma de los ingresos tributarios y no tributarios

1.5.1.1. Ingresos Tributarios

Contribuciones obligatorias, sin contraprestación, no recuperables, recaudadas por el gobierno con fines públicos, derivados de la potestad tributaria del Estado. Los ingresos tributarios incluyen los intereses cobrados por mora en el pago y las multas cobradas por falta de pago o pago atrasado de impuestos. Del monto total recaudado se excluyen las devoluciones de crédito fiscal de Impuesto al Valor Agregado -IVA, al sector exportador. Los ingresos tributarios están integrados por Impuestos, los que se dividen en: 1) Directos: Impuestos que gravan al patrimonio o ingreso del contribuyente. Incluye Impuesto Sobre la Renta de las empresas y de las personas -ISR-, Impuesto a Empresas Mercantiles y Agropecuarias -IEMA-, Impuestos sobre inmuebles, sobre la propiedad, sobre herencias, legados y donaciones y extraordinarios sobre capital en giro. 2) Indirectos: Impuestos al consumo. Incluye Derechos Arancelarios a la Importación -DAI-, papel sellado y timbre fiscales, Impuestos al Valor Agregado -IVA- sobre servicios no personales, IVA sobre importaciones, impuesto a bebidas alcohólicas, aguas gaseosas, cigarrillos y tabacos, consumo de petróleo y derivados, circulación de vehículos, transporte y comunicaciones y las regalías por explotación de petróleo. Los ingresos tributarios abarcan los siguientes impuestos no administrados por la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT): Regalías, Hidrocarburos Compartibles e Impuesto de salida del país².

² Los conceptos y definiciones contenidos en este apartado, fueron tomados del Portal de Transparencia Fiscal (<http://transparencia.minfin.gob.gt/transparencia/>)

1.5.1.2. Ingresos no Tributarios

Constituido por derechos, tasas, arrendamiento de edificios, equipos e instalaciones, contribuciones a la seguridad y previsión social, venta de bienes y servicios de la administración pública, rentas a la propiedad y algunas entradas como las multas no relacionadas con impuestos, transferencias corrientes del sector privado y donaciones corrientes.

1.5.2. Ingresos de Capital

Producto de la venta de activos de capital no financieros, incluso la tierra y activos de capital fijo como edificios, construcciones y equipo y transferencias de capital. Incluye venta de activos fijos de capital, tales como venta de tierras y terrenos, edificios, maquinaria y equipo, recuperación de préstamos de corto plazo; venta de acciones y participaciones de capital. Estas dos últimas cuentas solamente deben registrarse como recursos de capital, cuando las inversiones financieras realizadas sean en cumplimiento de objetivos de política del Gobierno Central y entidades sin fines empresariales.

1.6. Gasto Público o Gasto Total

Comprende el gasto corriente y el gasto de capital.

1.6.1. Gasto Corriente

Está formado por los gastos de consumo, (Remuneraciones, Bienes y Servicios, Impuestos Indirectos y Descuentos y Bonificaciones), Renta de la Propiedad (intereses de la deuda pública, arrendamiento de tierra y terrenos, derechos sobre bienes intangibles) Prestaciones a la Seguridad Social y Transferencias Corrientes (al Gobierno General, Sector Público Empresarial y Sector Externo). El gasto militar en compra de maquinaria y equipo y construcciones militares, forman parte de estos gastos.

1.6.2. Gasto de Capital

Gasto destinado a la adquisición o producción de bienes materiales e intangibles e inversión financiera (cuando se realiza en función de la política fiscal, por parte del Gobierno Central), que incrementan el activo del Estado y sirven de base para la

producción de bienes y servicios. Los gastos de capital incluyen la inversión real, las transferencias de capital y la inversión financiera del Gobierno Central.

1.7. ¿Qué es el Balance Fiscal?

El objetivo fundamental del cálculo del balance fiscal del Sector Público No Financiero y del Gobierno Central es medir las necesidades de financiamiento, a través del cambio en la posición financiera neta del Sector Público, a la vez de servir de instrumento de control del nivel de endeudamiento y de un sano manejo de las finanzas públicas.

El resultado obtenido en el balance fiscal, sea este déficit o superávit, corresponde a la diferencia entre todos los ingresos que registra el sector, menos todos sus gastos. Así podemos definir como superávit el exceso de los ingresos totales sobre los gastos totales, el cual permite prescindir de los recursos del crédito, ya sea interno o externo.

El déficit fiscal, se define como la diferencia negativa entre los ingresos totales y los gastos totales del gobierno central (excluye las operaciones financieras). Es decir que el déficit ocurre cuando se gasta más dinero de lo que se percibe por concepto de ingresos; el concepto opuesto es el superávit.

Cuando se produce un déficit fiscal, generalmente se recurre a préstamos, donaciones y bonos en el exterior o negociación de deuda interna (bonos) para cubrir ese desbalance. (Véase Cuadro No. 1 - Balance Presupuestario).

1.8. El Rol de la Superintendencia de Administración Tributaria

La Superintendencia de Administración Tributaria, es una entidad pública descentralizada, con competencia y jurisdicción en todo el territorio nacional, para ejercer con exclusividad las funciones de administración tributaria, contenidas en la legislación. La Institución goza de autonomía funcional, económica, financiera, técnica y administrativa y cuenta con personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios.

El rol que asume dentro del análisis presupuestario es el correspondiente a los ingresos tributarios, en este sentido debe ejercer, entre otras funciones, las que se describen a continuación:

- Aplicar la legislación tributaria, la recaudación, control y fiscalización de todos los tributos internos y todos los tributos que gravan el comercio exterior, que debe percibir el Estado, con excepción de los que por ley administran y recaudan las Municipalidades.
- Administrar el sistema aduanero de la República de conformidad con la ley, los convenios y tratados internacionales ratificados por Guatemala, y ejercer las funciones de control de naturaleza para tributaria o no arancelaria, vinculadas con el régimen aduanero.
- Organizar y administrar el sistema de recaudación, cobro, fiscalización y control de los tributos a su cargo.

En este sentido, se considera conveniente monitorear que el nivel de ingresos tributarios evolucione de acuerdo a las proyecciones realizadas, contenidas en el Presupuesto aprobado y en ejecución, en caso contrario debe solicitarse al Organismo Ejecutivo que indique qué medidas correctivas adoptará.

1.9. La Deuda Pública

La palabra Crédito proviene del Latín “credere”, que significa creer, tener fe, de lo cual se desprende que, Crédito Público es una medida de credibilidad del Estado, la cual utiliza para captar recursos para complementar los esfuerzos internos para financiar su presupuesto.

El Portal de Transparencia Fiscal indica que Deuda Pública es el conjunto de obligaciones o compromisos monetarios contraídos o asumidos por el Estado, a corto, mediano y largo plazo, por sus entidades descentralizadas y autónomas, incluyendo gobiernos locales, como consecuencia del uso del crédito público, que se encuentran pendientes de pago, de acuerdo con las condiciones previamente establecidas en los respectivos convenios, certificados o títulos. La deuda pública se puede clasificar en deuda pública interna y deuda pública externa.

Es conveniente resaltar la importancia de vigilar la ejecución de los fondos provenientes de la deuda pública, no tanto en forma contable, sino esencialmente por medio de medición del impacto en el uso de dichos fondos, a efecto de garantizar el uso óptimo y eficiente de éstos recursos (análisis costo beneficio).

La evolución de la deuda pública se analiza por medio de la utilización de series históricas, correspondientes a variables macroeconómicas, que permiten calcular indicadores de estabilidad macroeconómica relacionada con los niveles de endeudamiento público. Estos indicadores son herramientas de análisis usados a nivel internacional y el objetivo de los mismos es evidenciar los niveles de riesgo o no, en que puede estar incurriendo un país.

Previo a analizar dichos indicadores, es conveniente abordar conceptos relacionados con la deuda pública, como los que se incluyen a continuación.

1.9.1. Composición y clasificación de la deuda pública

Según el ámbito de exigibilidad ésta puede ser Interna o Externa. La Deuda Interna es la contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en Guatemala, independientemente de la denominación de la moneda en que se contrae la misma. El pago de este tipo de deuda es exigible dentro del territorio nacional.

En Guatemala, los sistemas de negociación de bonos, por medio de los cuales se contrata deuda interna son:

- Sistemas Competitivos (Licitación Pública, Subasta, Euromercado)
- Sistema no Competitivo (Ventanilla, Negociación Directa), sin embargo para efectos de transparencia no se recomienda la colocación de bonos por medio de negociación directa.

En el caso de Guatemala, esta deuda se ha destinado principalmente hacia inversión pública, pago de deudas anteriores y cubrir liquidez transitoria de Tesorería. Cabe hacer mención que dentro de las colocaciones se encuentra deuda contraída con residentes o no residentes en el país, razón por la que este tipo de financiamiento ha generado deuda no solamente interna sino que también externa.

1.9.2. Bases legales que rigen el Crédito Público

- Constitucionales: Artículo 171, literal i) de la Constitución Política de la República de Guatemala
- Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto del Congreso de la República,

No. 113-97, artículo 35, incisos o, p, q y s

- Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto del Congreso de la República No. 101-97, artículos 60, 62,
- Acuerdo Gubernativo No. 382-2001, artículo 30, artículo 31 numerales 7, 15, 21 y 29

1.9.3. Indicadores de Capacidad de Endeudamiento

Cualquier indicador es útil para poder medir con claridad los resultados obtenidos. Permiten identificar las diferencias existentes entre los resultados planeados y obtenidos, como base para la toma de decisiones, así como para fijar el rumbo y alinear los esfuerzos hacia la consecución de las metas establecidas. Los indicadores se desarrollan recolectando datos y se expresan a través de fórmulas matemáticas, tablas o gráficas.

Los indicadores utilizados a nivel internacional para medir la capacidad de endeudamiento de los gobiernos son los siguientes:

Clase de Indicador	Indicador	Rangos de Referencia	Interpretación
Económicos	Total Saldos de Deuda Pública / PIB Relaciona el nivel de endeudamiento (tanto externo como interno), con la actividad económica	45%	Se considera que al alcanzar esta relación un nivel del 45%, ya existen problemas de vulnerabilidad macroeconómica
	Total saldo de Deuda Pública Externa/PIB Expresa la proporción de las obligaciones del sector público en moneda extranjera sobre la actividad económica.	35%	Al presentarse este indicador a un nivel de 35% o más el nivel de la deuda externa evidencia problemas
Liquidez	Total Servicio de Deuda Externa/Exportaciones de Bienes y Servicios Evalúa la proporción de ingresos anuales por exportaciones necesarias para pagar el servicio anual de deuda	25%	No es conveniente que este indicador llegue al 25% o supere dicho porcentaje
	Total Servicio de Deuda administración Central/Ingresos Totales Indica el impacto que el servicio de deuda pública de la administración central tiene sobre los ingresos totales percibidos	25%	No es conveniente que este indicador llegue al 25% o supere dicho porcentaje

Existen otros indicadores entre los cuales puede hacerse mención de los siguientes:

- Saldo de la Deuda Externa del Sector Público/Exportaciones de Bienes y Servicios
- Saldo Deuda Sector Público/Ingresos Totales
- Servicio Deuda Pública Administración Central/Ingresos Tributarios
- Deuda Pública en divisa extranjera/Deuda Pública Total

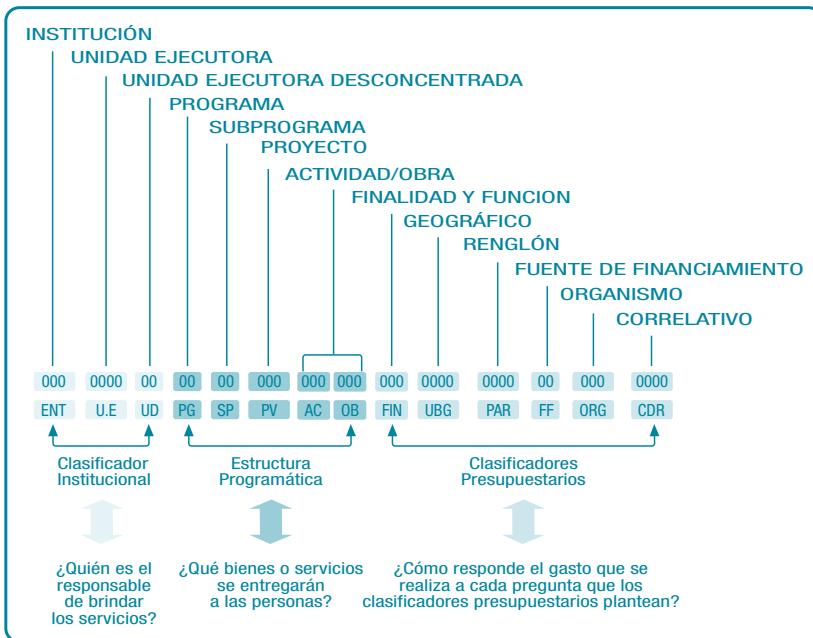
Observaciones:

- Los indicadores de sostenibilidad macroeconómica relacionados con el nivel de deuda pública en Guatemala presentan resultados satisfactorios. Sin embargo, llama la atención que en la página web del Ministerio de Finanzas Públicas no es posible obtener datos atinentes a servicio de la deuda pública interna y externa anual, ni el saldo de la deuda pública del gobierno central, descentralizada, Banco de Guatemala y deuda municipal. Asimismo tampoco se presentan indicadores de capacidad de endeudamiento.
- En dicha página no se incluyen datos atinentes a préstamos en fase de desembolso, montos anuales desembolsados y destino de los mismos, razón por la que no es posible efectuar un análisis del destino de los fondos de los préstamos. Con dicha información, además, podría identificarse qué unidades ejecutoras son las más efectivas, cuales menos y que incurren en un mayor monto de pago de comisiones de compromiso³. Tampoco es posible evidenciar qué sectores están siendo más beneficiados, y qué programas o proyectos se están ejecutando con dichos fondos.

1.10. Estructura Presupuestaria

A continuación se muestra cómo se elabora la estructura presupuestaria. En ella debe tomarse en cuenta: i) el clasificador institucional (quien es el responsable de brindar los servicios), ii) la estructura programática (qué bienes o servicios se entregarán a las personas), y iii) los clasificadores presupuestarios (cómo responde el gasto que se realiza a cada pregunta que los clasificadores presupuestarios plantean).

³Comisiones que se pagan por fondos no desembolsados



1.11. La Calidad del Gasto Público

La calidad del gasto público hace referencia a si los recursos públicos están siendo adecuadamente utilizados, llegan a quienes deberían llegar, se utilizan total y oportunamente y generan los resultados esperados.

Resulta imposible dejar de mencionar problemas existentes que afectan la calidad del gasto público, como lo son los de tipo político, la corrupción y los de tipo estructural, los cuales tienen incidencia en el manejo inadecuado del gasto público, situación que se agudiza frente a la falta de capacidad de hacer políticas económicas y sociales coherentes, y no fragmentadas.

En este sentido un elemento determinante es el sistema de planificación y asignación presupuestal. Las instituciones públicas reciben generalmente sus recursos dependiendo de cómo fue su ejecución presupuestaria del ejercicio anterior. Este carácter inercial de la asignación presupuestal está en muy limitados casos articulado con la planeación estratégica o de largo plazo o con el cumplimiento de resultados y metas de política.

Por ello, es una regla no escrita en la administración pública, gastar recursos financieros en forma acelerada el último trimestre de cada año, a efecto de utilizar los fondos que no han sabido o podido gastar durante el resto del año. Estas deficiencias en los procesos de planificación, programación presupuestaria y gestión administrativa hacen que se realicen gastos improvisados con montos significativos.

Por otra parte las debilidades institucionales de los ministerios han fomentado una dispersión en el diseño y coordinación de dichas políticas, dando como resultado una baja eficiencia operacional del gasto.

Para una reforma efectiva del Estado, es necesario incrementar y hacer más eficiente el gasto público. Sin embargo, la interrogante que se plantea es ¿cómo incrementarlo si no se incrementa la carga tributaria y si no debe abusarse del uso del endeudamiento público?

Planificar y presupuestar por resultados y vincular esto con mecanismos de monitoreo y evaluación puede permitir una enorme optimización en la calidad y gestión del gasto público.

Por otra parte se indica que muchas veces el problema no es solamente de falta de cobertura, sino también de calidad en la provisión de bienes y servicios públicos, enfrentar esta situación implica un cambio en la cultura y en los métodos e instrumentos de gestión en el sector público que permitan:

- Identificar los resultados prioritarios a los que debe orientarse la gestión pública.
- Definir estándares básicos de calidad en la provisión de bienes y servicios de los programas y proyectos.
- Establecer sistemas de información que permitan monitorear el impacto de las metas y cumplimiento de dichos estándares de calidad.
- Capacitar a los funcionarios públicos en estos métodos de gestión.
- Desarrollar sistemas de rendición de cuentas orientados a los usuarios de los servicios.

Esta es una tarea de largo plazo que requiere un fuerte consenso nacional promovido por el Estado, los partidos políticos, participación ciudadana, cooperantes externos, etc.

1.12. Inconvenientes del uso de fideicomisos y transferencias a ONG

Las organizaciones no gubernamentales (ONG) han sido importantes actores de la cooperación para el desarrollo y han tenido la capacidad de llenar las brechas dejadas por la acción de la administración pública. Asimismo, el uso de los fideicomisos se ha dado con el propósito de apoyar a las entidades públicas en la ejecución de proyectos y programas. Sin embargo, recientemente han aumentado las críticas que reciben ambos intermediadores o administradores de fondos públicos. Entre otras cosas, se objeta su tendencia a soslayar a las instituciones estatales e incluso se afirma que algunas de ellas son creadas coyunturalmente para sacar ventaja de los fondos disponibles, en virtud que sus procedimientos no se enmarcan dentro de los aspectos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado.

El uso de fideicomisos y traslados de fondos a ONG ofrecen facilidades para agilizar la gestión pública, sin embargo estas transacciones presentan las siguientes limitantes:

- En la mayoría de los casos los procesos de compras y contrataciones no se realizan de forma pública y de acuerdo con normativa generalmente aceptada.
- En algunos hay funciones poco claras de los comités técnicos de los fideicomisos y del Estado como regulador.
- Existencia de insuficiente rendición de cuentas.
- Podrían utilizarse para realizar gastos paralelos no controlados.

En resumen, el uso de estas figuras puede llegar a desnaturalizarse, tornándose evidente el uso de las mismas para obviar los procedimientos y controles establecidos en las leyes. Este tipo de mecanismos complican bastante las labores de evaluación y control presupuestario; no obstante, debe realizarse la fiscalización correspondiente por mandato Constitucional, por el simple hecho de recibir recursos públicos y dada la significativa cantidad de los mismos que se ejecutan bajo estas modalidades.

Además, con la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto No. 57-2008, las ONG y fideicomisos están obligados a proporcionar la información sobre la ejecución de recursos públicos que administren, con lo cual se espera mayor transparencia.⁴

⁴Véase Artículo 6 del Decreto 57-2008

2. MARCO LEGAL DEL PROCESO PRESUPUESTARIO

La normativa legal que regula las etapas de formulación, aprobación, ejecución y evaluación presupuestaria, es la siguiente:

2.1. Constitución Política de la República de Guatemala

Es la normativa de mayor jerarquía; en los artículos 79, 84, 91 y 229, especifica los aportes obligatorios que deben incluirse en el presupuesto (destinados a la Escuela Nacional Central de Agricultura, Universidad de San Carlos, Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala y Comité Olímpico, Ministerios de Educación y Cultura y Deportes, Consejos de Desarrollo y finalmente para las Municipalidades).

En el artículo 237 define que los presupuestos deben cumplir con los principios de: a) Anualidad, b) Universalidad (por lo que debe incluir todos los ingresos, gastos e inversiones a realizar) y c) Publicidad (documento público accesible a cualquier ciudadano).

En los artículos 171 literal b) y 183, literal j), estipula que el Presidente de la República debe enviar al Congreso el Proyecto de Presupuesto con 120 días de anticipación, previos al inicio del próximo ejercicio fiscal.

Adicionalmente en la literal d) del artículo 171, se norma lo relativo a la liquidación presupuestaria, y en la literal w) del artículo 183, se define la obligatoriedad para el Presidente de la República, a través del Ministerio de Finanzas Públicas, de remitir al Congreso de la República, un informe cuatrimestral analítico de la ejecución presupuestaria.

En el artículo 171 literal b), se norma que el Congreso de la República debe aprobar, modificar o improbar el proyecto de presupuesto a más tardar 30 días previo a entrar en vigencia, en caso contrario regirá el del año anterior.

La literal j) establece como atribución del Congreso la aprobación a la contratación de deuda pública.

El artículo 237 contempla que los ministerios, secretarías de la presidencia, organismos del Estado, entidades descentralizadas y autónomas pueden tener presupuestos y fondos privativos cuando la ley así lo establezca. Asimismo, prohíbe los gastos confidenciales y adicionalmente norma la remisión obligatoria y anual de los presupuesto al Organismos Ejecutivo y al Congreso de la República, los cuales estarán sujetos a controles y fiscalización de los organismos de Estado correspondientes.

El artículo 238 establece los principales elemento que debe contener la Ley Orgánica del Presupuesto, en la cual están normados todos los elementos del Presupuesto del Estado, los cuales son aplicables a todas las entidades públicas.

El artículo 241 contempla que el Ministerio de Finanzas Públicas, los Organismos del Estado, las entidades descentralizadas y autónomas deben presentar al Congreso de la República, la liquidación del presupuesto anual y la Contraloría General de Cuentas debe emitir dictamen en un plazo no mayor de dos meses sobre dicha liquidación, debiendo remitirlos al Congreso de la República, el que aprobará o improbará la liquidación.

2.2. Leyes Ordinarias

Se refiere a Leyes aprobadas por el Congreso de la República que tienen incidencia sobre los presupuestos de diversas instituciones, entre las cuales se hace mención de:

2.2.1. Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto 101-97, y su Reglamento, Acuerdo Gubernativo No. 240-98

Norma el Sistema Integrado de Administración Financiera -SIAF- (sistemas presupuestario, de contabilidad, tesorería y crédito público), normativa que es aplicable a todas las entidades que conforman el sector público, incluyendo a las municipalidades. El SIAF tiene el objeto de centralizar la normativa y descentralizar la operación.

2.2.2. Ley Anual del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado

Tiene vigencia para un período fiscal. Contiene normativa complementaria a la Ley Orgánica del Presupuesto y su Reglamento, que debe ser observada durante la ejecución presupuestaria de dicho año.

2.2.3. Otras leyes con incidencia Presupuestaria (establecen el destino de recaudación de impuestos)

Entre otras leyes que tienen incidencia en el Presupuesto, se encuentran:

- Ley de tabacos y sus productos, Dto. No. 61-77, Reformado por el Dto. No. 65.2001, art. 6.
- Ley del Impuesto al Valor Agregado -IVA-, Dto. No. 27-92 del Congreso de la República, art. 10.
- Ley del Impuesto a la distribución del petróleo crudo y combustibles derivados del petróleo, Dto. No. 38-92 art. 23.
- Ley del Impuesto sobre circulación de vehículos terrestres, marítimos y aéreos, Dto. No. 70-94, art. 6 al 9.
- Ley Forestal, Dto. No. 101-96, art. 21.
- Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria. Dto. No. 1-98, art. 33.
- Ley del Impuesto único sobre inmuebles, Dto. No. 15-98, art. 2.
- Ley del impuesto específico a la distribución de cemento. Dto. No. 79-2000, art. 2.
- Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Dto. No. 31-2002, art. 32.
- Ley del impuesto sobre la distribución de bebidas alcohólicas destiladas, cervezas y otras bebidas fermentadas, Dto. No. 21-04, art. 25.

Para las entidades autónomas y descentralizadas, la Ley del Congreso que las creó, regula lo relativo a su presupuesto y son conjuntamente aplicables los acuerdos emitidos por sus máximas autoridades. En todos los casos la Ley Orgánica del Presupuesto indica los principales lineamientos para la formulación presupuestaria, composición y evaluación.

Para las municipalidades es directamente aplicable el Código Municipal, Decreto No. 12-2002, el cual define la organización, gobierno, administración y funcionamiento de los municipios. Aún y cuando las municipalidades son autónomas, su sistema financiero debe establecerse conforme los lineamientos y metodología establecida por el Ministerio de Finanzas Públicas.

2.3. Otras disposiciones emitidas por Acuerdo Ministerial

Estas disposiciones se encuentran disponibles en la página web del Ministerio de Finanzas Públicas.

- Manual de clasificaciones presupuestarias para el sector público de Guatemala.
- Manual de formulación presupuestaria.
- Manual de programación de la ejecución presupuestaria.
- Manual de modificaciones presupuestarias para las entidades de la administración central.
- Manual de administración de fideicomisos para la administración central.
- Manual de fondos rotativos.
- Manual de procedimientos seguimiento físico.
- Manual de donaciones externas.

Fuente: Aprendiendo Aspectos Básicos Sobre Presupuesto, Ministerio de Finanzas Públicas

3. MARCO DE INFORMACIÓN DISPONIBLE PARA ANÁLISIS PRESUPUESTARIO

3.1. Situación Financiera de la Administración Central

SITUACIÓN FINANCIERA DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Cuadro No. 1 Períodos 2,006 - 2,008 / En Millones de Quetzales

Concepto	2006	2007	2008
Ingresos Totales	29.250,2	33.610,5	35.578,0
Ingresos Corrientes	29.214,8	33.583,7	35.547,0
Ingresos Tributarios	27.238,1	31.543,3	33.358,1
Impuestos Directos	7.655,9	8.668,5	9.714,3
Impuestos Indirectos	19.582,2	22.874,9	23.643,9
Impuesto al Valor Agregado	12.497,5	15.377,0	16.155,2
No Tributarios y Transferencias	1.976,7	2.040,3	2.188,9
Ingresos de Capital	35,3	26,8	31,0
Gastos Totales	33.721,4	37.382,1	40.355,4
Gastos Corrientes	21.621,9	24.780,5	27.134,4
Remuneraciones	7.649,9	8.225,6	9.260,0
Bienes y Servicios	2.881,0	3.496,4	5.265,7
Descuentos y Bonificaciones	56,5	86,0	71,1
Prestaciones a la Seguridad Social	1.828,6	2.005,1	2.346,8
Intereses	3.182,4	3.891,5	4.025,9
Deuda interna	1.503,7	1.821,6	2.186,6
Deuda externa	1.678,8	2.069,9	1.839,3
Préstamos	913,5	1.051,6	1.176,0
Bonos	765,2	1.018,3	663,3
Transferencias	6.023,5	7.076,0	6.164,9
Resto del Sector Público	3.311,2	4.205,2	4.827,1
Sector privado	1.943,7	2.419,8	1.278,8
Sector externo	768,5	450,9	59,0
Gastos de Capital	12.099,5	12.601,6	13.221,0
Inversión Real Directa	3.701,8	4.664,7	5.569,6
Inversión Financiera	57,8	60,2	151,8
Transferencias	8.339,9	7.876,7	7.499,6
Resto del Sector Público	5.980,2	5.741,5	6.864,8
Sector privado y externo	2.359,7	2.135,2	634,8
Balance en Cuenta Corriente	7.593,0	8.803,1	8.412,6
Balance Presupuestario	-4.471,2	-3.771,6	-4.777,4
Financiamiento Total	4.471,2	3.771,6	4.777,4
Financiamiento Externo Neto	2.866,8	3.040,3	849,8
Préstamos	2.866,8	3.040,3	849,8
Desembolsos	4.439,6	4.612,6	2.762,5
Amortizaciones	1.572,7	1.572,2	1.912,8
Negociación Neta de Bonos	0,0	0,0	0,0
Financiamiento Interno Neto	1.604,4	731,3	3.927,6
Negociación Neta de Bonos	3.763,0	3.119,2	2.018,9
Deuda Neta Flotante	0,0		
Otros Ingresos	0,0		
Desincorporación de activos	0,0		
Amortiz. Costo Política Monetaria 2003	1.159,5	593,8	393,3
Variación de Caja (+) disminución (-) aumento	-999,1	-1.794,1	2.302,0

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

3.2 Ingresos Totales

En el cuadro anterior observamos que a pesar que los ingresos en general han presentado un comportamiento ascendente, este incremento se ha traducido en un incremento en los gastos, incrementos que podrían responder a demandas crecientes por satisfacer necesidades insatisfechas en un país en vías de desarrollo con serios problemas de pobreza y pobreza extrema, razón por la que más adelante se analizará si se han incrementado el gasto social (educación, salud, vivienda y seguridad).

A pesar que en términos absolutos los ingresos se han incrementado anualmente, en términos relativos (relacionados como porcentaje del PIB), los mismos presentan principalmente para los años del 2003 al 2005, comportamientos decrecientes, tal como se ejemplifica en el cuadro siguiente:

COMPORTAMIENTO DE LOS INGRESOS EN RELACIÓN AL PIB Períodos 2003 - 2008

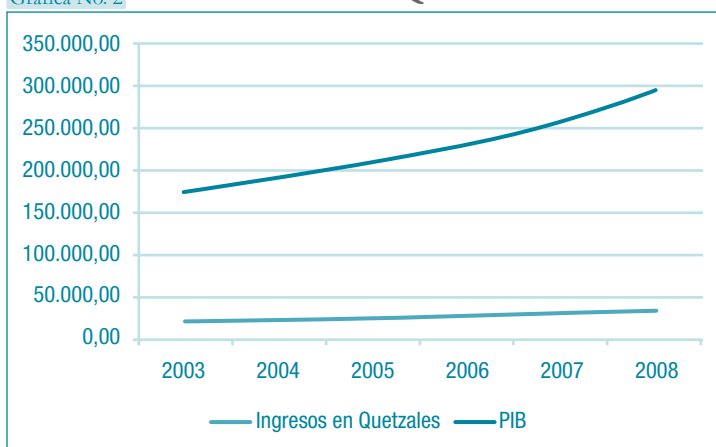
Cuadro No. 2 En millones de Quetzales y Términos Relativos

Descripción	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ingresos en Quetzales	20.280,7	21.974,0	23.310,0	27.238,1	31.543,3	33.358,1
Producto Interno Bruto Q.	174.044,1	190.440,1	207.723,5	229.406,3	257.584,4	294.663,5
Ingresos como porcentaje del PIB	12,5	12,3	12,0	12,7	12,9	12,1

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

PRODUCTO INTERNO BRUTO vs INGRESOS TOTALES Años 2003 - 2008

Gráfica No. 2 En millones de Quetzales



Fuente: Elaborado con información del Ministerio de Finanzas Públicas

Observamos que el crecimiento moderado de la economía no se traduce en un incremento proporcional en los ingresos, como se evidencia en la gráfica anterior, incluso al analizar el incremento en los ingresos como porcentaje de PIB, observamos que los mismos presentan comportamiento decreciente, situación que evidencia evasión de impuestos, lo cual contribuye a agudizar los serios problemas de desigualdad y pobreza existentes en el país.

Cabe hacer mención que en las condiciones actuales, donde han decrecido las exportaciones, las remesas, las importaciones, los niveles de consumo, la tendencia es a que la carga tributaria continúe decreciendo, situación que limita la capacidad del Estado para afrontar los problemas sociales del país, derivado de lo cual necesariamente deben hacerse esfuerzos adicionales para incrementar los ingresos del Estado, tomando en cuenta que Guatemala tiene la menor carga tributaria de toda Latinoamérica.

A continuación se incluyen algunos datos sobre la carga tributaria de Guatemala relacionada con otros países:

Carga Tributaria varios países

Cuadro No. 3

País	Carga Tributaria
Finlandia	46.6%
Reino Unido	31.3%
Canadá	30.7%
Estados Unidos de América	22.7%
Brasil	21.1%
Chile	17.9%
Nicaragua	15.9%
Mexico	15.5%
Costa Rica	12.2%
Guatemala	10.2%

Fuentes: "Revenue of OECD member countries", "FMI Government Finance Statistics"

3.2.1. Impuestos Directos e Impuestos Indirectos

Previo a analizar la composición de los ingresos del país por impuestos directos e indirectos, se considera conveniente indicar que son impuestos progresivos y regresivos.

- **Impuesto progresivo**, es cuando a mayor ganancia o renta, mayor es el porcentaje de impuestos sobre la base.
- **Impuesto regresivo**, cuando a mayor ganancia o mayor renta, menor el porcentaje de impuestos que debe pagarse sobre el total de la base imponible.

La discusión sobre la progresividad o la regresividad de un impuesto está vinculada al término de equidad, y de capacidad tributaria o contributiva. Los impuestos regresivos exigen un mayor esfuerzo contributivo a quienes menos capacidad tributaria tienen.

En términos generales se considera que son impuestos directos aquellos que se aplican sobre la renta y el patrimonio, y son indirectos aquellos que gravan el consumo. Esto indica que los impuestos directos son progresivos y los indirectos son regresivos.

IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS

Períodos 2006-2008 / En Millones de Quetzales

Cuadro No. 4

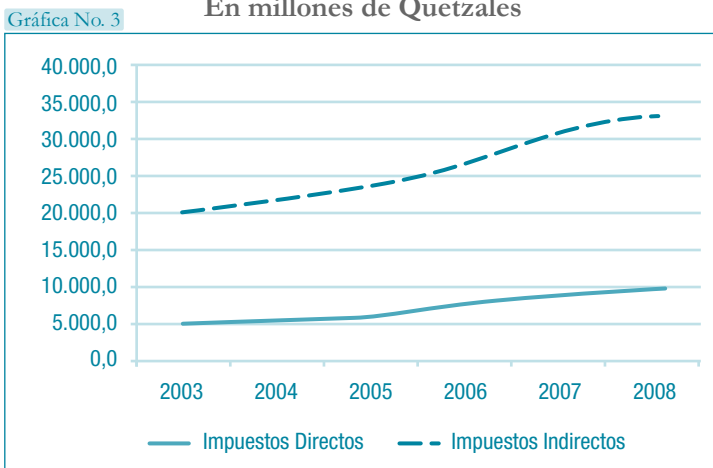
Descripción	2006	Estructura %	2007	Estructura %	2008	Estructura %
Total	27.238,1	100,0	31.543,3	100,0	33.358,1	100,0
IMPUESTOS DIRECTOS	7.655,9	28,1	8.668,5	27,5	9.714,3	29,1
Sobre la Renta	5.433,7	19,9	6.598,1	20,9	7.352,0	22,0
S/Inmueb. y Otros Patrimonio	9,1	0,0	14,5	0,0	15,9	0,0
Solidaridad, Extraordinario y Temporal	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0
Empresas Mercantiles y Agropecuarias	14,5	0,1	8,9	0,0	10,6	0,0
Extraord. y Temporal Apoyo Ac.de Paz	2.198,6	8,1	2.046,9	6,5	2.335,8	7,0
IMPUESTOS INDIRECTOS	19.582,2	71,9	22.874,9	72,5	23.643,9	70,9
Impuesto al Valor Agregado	12.497,5	45,9	15.377,0	48,7	16.155,2	48,4
Doméstico	4.473,3	16,4	5.613,5	17,8	5.830,9	17,5
Importaciones	8.024,2	29,5	9.763,5	31,0	10.324,4	31,0
Derechos Aranc. a la Importación	2.603,5	9,6	2.653,9	8,4	2.427,2	7,3
Distrib. de Petróleo y Derivados	1.942,7	7,1	2.047,3	6,5	1.938,4	5,8
Timbres Fiscales	391,7	1,4	391,9	1,2	376,5	1,1
Circulación de Vehículos	327,3	1,2	353,1	1,1	401,6	1,2
Regalías Petrol. e Hidroc. Compartibles	671,6	2,5	801,2	2,5	1.228,2	3,7
Salida del País	202,2	0,7	229,0	0,7	227,9	0,7
Distribución de Bebidas	401,9	1,5	426,6	1,4	436,9	1,3
Tabaco	321,3	1,2	355,2	1,1	342,4	1,0
Distribución de Cemento	109,6	0,4	116,6	0,4	104,8	0,3
Otros	112,9	0,4	123,0	0,4	4,7	0,0

Como se evidencia en el cuadro anterior, la estructura impositiva de Guatemala se centraliza en impuestos indirectos. Situación que se observa en la gráfica siguiente, en la cual queda claro que la mayor parte de los ingresos tributarios provienen de impuestos que se van trasladando al consumidor final, como es el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Un mayor porcentaje de impuesto del IVA es captado por las importaciones. Sin embargo, es necesario tener presente que este impuesto pagado por los importadores, posteriormente es trasladado a los consumidores finales.

En lo que respecta a los impuestos directos, el mayor porcentaje de impuestos se capta del Impuesto sobre la Renta. Sin embargo, el mayor porcentaje de dicho impuesto se capta del nivel medio, profesionales y empleados asalariados, lo cual deja clara la regresividad de los impuestos.

**RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS
DESAGREGADOS POR DIRECTOS E INDIRECTOS
Años 2003 - 2008
En millones de Quetzales**



Fuente: Elaborado con información del Ministerio de Finanzas Públicas

3.3 Gastos Totales

El análisis de gastos de la administración central se lleva a cabo bajo distintos puntos de vista, como lo son a) por entidad, b) por objeto del gasto, c) por institución y por finalidad y función, d) según región y finalidad.

3.3.1 Gasto Público por Entidad

En el cuadro siguiente observamos cifras del Gasto Público de la Administración Central por Entidad, de los años 2006 al 2008, en el cual es posible evidenciar a qué entidades se les asignó y ejecutaron un monto mayor de recursos financieros:

GASTO PÚBLICO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL POR ENTIDAD

Cuadro No. 5 Períodos 2006-2008 / En millones de Quetzales

Descripción	2006	Estructura %	2007	Estructura %	2008	Estructura %
Total	33.721,4	100,0	37.382,1	100,0	42.661,5	100,0
Presidencia de la República	128,6	0,4	143,3	0,4	168,2	0,4
Relaciones Exteriores	223,1	0,7	263,9	0,7	279,3	0,7
Ministerio de Gobernación	1.676,0	5,0	1.756,4	4,7	2.323,6	5,4
Ministerio de la Defensa Nacional	992,5	2,9	1.043,0	2,8	1.258,7	3,0
Ministerio de Finanzas Públicas	217,9	0,6	236,9	0,6	227,7	0,5
Ministerio de Educación	4.920,8	14,6	5.415,6	14,5	5.792,6	13,6
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	2.236,4	6,6	2.547,7	6,8	2.684,5	6,3
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	62,3	0,2	108,1	0,3	261,1	0,6
Ministerio de Economía	172,2	0,5	193,5	0,5	339,7	0,8
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	1.550,4	4,6	1.405,4	3,8	1.149,8	2,7
Ministerio de Comunicaciones, Inf. y Viv.	4.000,0	11,9	5.038,2	13,5	4.248,3	10,0
Ministerio de Energía y Minas	35,9	0,1	37,0	0,1	46,7	0,1
Ministerio de Cultura y Deportes	251,7	0,7	277,8	0,7	269,9	0,6
Secretarías y otras dependencias del Ejecutivo	2.186,0	6,5	2.055,4	5,5	2.345,8	5,5
Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Nat.	43,2	0,1	45,0	0,1	50,5	0,1
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	11.649,7	34,5	12.684,8	33,9	14.840,6	34,8
Servicios de la Deuda Pública	3.182,4	9,4	3.891,5	10,4	6.332,0	14,8
Contraloría General de Cuentas ^{1/}	157,3	0,5	198,4	0,5		0,0
Procuraduría General de la Nación	34,8	0,1	40,3	0,1	42,5	0,1

^{1/} El presupuesto de la Contraloría General de Cuentas se encuentra dentro de las Entidades Descentralizadas y Autónomas a partir del año 2008, por lo que en este cuadro no aparece la información de ese año.

El rubro que durante los tres años analizados ha ejecutado un monto mayor de recursos es obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro.

Cabe indicar que las asignaciones que se programan a través de Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro, tienen como propósito registrar los recursos financieros que en función de los ingresos percibidos, son transferidos a los Organismos y Entidades del Estado, y que no son imputados a algún Ministerio específico, por ser resultado de mandato constitucional, leyes específicas, tratados internacionales, aportes a organizaciones no gubernamentales, y a Entidades Descentralizadas, y otras que contribuyen con la ejecución de programas específicos de acuerdo a la naturaleza de los recursos que se le trasladan.

Este rubro tuvo una ejecución del 34.5% de la ejecución total respecto del Presupuesto General para el año 2006, de 33.9% para el 2007 y de 34.8% para el 2008.

Parte de las transferencias que se registran en este rubro de Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro se encuentran las siguientes⁵:

- El Organismo Legislativo: incluye el financiamiento propio de las actividades del Congreso de la República de Guatemala, conforme el Título IV, Capítulo II de la Constitución Política de la República de Guatemala. Dentro de este financiamiento también se incluye el presupuesto de la Procuraduría de los Derechos Humanos.
- El Organismo Judicial: incluye el financiamiento propio de las actividades judiciales, conforme el artículo 213 de la Constitución Política de la República de Guatemala, préstamos externos para el sector justicia, apoyo a la reforma judicial y donaciones de países amigos con este propósito. Se registra también lo correspondiente a la Corte de Constitucionalidad según la misma disposición legal y el artículo 186 del Decreto No. 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente. En este financiamiento se incluye el aporte al Ministerio Público conforme el Decreto No. 40-94 del Congreso de la República de Guatemala y la Ley Orgánica del Ministerio Público, así como la asignación al Instituto de la Defensa Pública Penal.

⁵ Información obtenida de la Guía de Estudio sobre Análisis Presupuestario, Serie: "Parlamentos y Democracia Vol. XI", Programa de Valores Democráticos y Gerencia Política, Organización de los Estados Americanos

- Relaciones Exteriores: corresponde a la asignación de la cuota para el Parlamento Centroamericano (PARLACEN).
- Administración Fiscal: incluye según literal a) artículo 33 del Decreto No. 1-98 del Congreso de la República de Guatemala y la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), el monto que le corresponde como ente recaudador de impuestos a la SAT; además incluye los recursos que se trasladan a las Municipalidades provenientes de los impuestos sobre circulación de vehículos, exportación de banano, petróleo e inmuebles; la comisión a patentados y al Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, por venta de especies fiscales así como la devolución de impuestos que se reintegra a contribuyentes.
- Servicios Generales: comprende la asignación al Tribunal Supremo Electoral conforme el Decreto Número No. 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos y Acuerdo No. 181-87 del Tribunal Supremo Electoral, Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y sus reformas contenidas en el Decreto No. 10-04 del Congreso de la República de Guatemala. Asimismo, la asignación destinada a cubrir la deuda política del Estado que por intermedio de dicho Tribunal se distribuye a los partidos políticos que corresponda.
- Seguridad Interna: incluye los recursos para preservar la seguridad de la población y de sus bienes en caso de emergencia y calamidad pública. Se apoya a los Cuerpos de Bomberos Municipales y Voluntarios y a la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres -CONRED-.
- Salud y Asistencia Social: incluye los aportes a instituciones sin fines de lucro en apoyo a programas sociales y de salud pública tales como CARE, la Fundación del Centavo, el Consejo Nacional para la Atención de Personas Discapacitadas, etc.
- Trabajo y Previsión Social: comprende las provisiones para Clases Pasivas del Estado, el aporte patronal al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), que incluye los programas de: accidentes, enfermedad y maternidad; invalidez, vejez y sobrevivencia y la cuota del Estado como aporte para el Centro de Atención Médica Integral para Pensionados (CAMIP). Se asignan además los

recursos para prestaciones póstumas, aporte al Instituto de Previsión Militar (IPM) y al Centro de Atención a Discapacitados del Ejército de Guatemala (CADEG).

Con respecto a los aportes al IGSS, cabe indicar que por varios años los mismos no se hicieron efectivos por parte del Gobierno, y actualmente se hacen en forma parcial, donde no se cumple ni con el 50% del monto total que debiera transferirse a dicha institución, situación que pone en peligro la estabilidad financiera de la misma.

- Educación: incluye el aporte a la Universidad de San Carlos de Guatemala, según el artículo 84 de la Constitución Política de la República. Se asignan además los recursos para el funcionamiento del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), así como para las actividades científicas del Centro de Estudios Estratégicos Nacionales (ESTNA).
- Cultura y Deportes: se asignan los recursos para la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala (CDAG), al Comité Olímpico Guatemalteco (COG) y el aporte a la Academia de Lenguas Mayas.
- Agua y Saneamiento: asignaciones que se transfieren al Instituto de Fomento Municipal (INFOM) para administrar y mantener el abastecimiento de agua, así como construcción, ampliación o mantenimiento de drenajes; y lo relativo a la disposición final de desechos sólidos, etc.
- Desarrollo Urbano y Rural: se incluyen los recursos a las Municipalidades para que puedan cumplir con lo que se establece el artículo 257 de la Constitución Política de la República de Guatemala; además el aporte por recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) con el propósito de realizar los programas de infraestructura urbanística a favor del fomento y desarrollo de las comunidades.
- Medio Ambiente: incluye las asignaciones para el Instituto Nacional de Bosques INAB, conforme el Decreto No. 101-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Forestal. Además en el 2006 se incluyó una provisión para constituir el Fideicomiso “Bosques y Agua para la Concordia” financiado a través de colocación de deuda interna por Q.445.0 millones.

- **Servicios Económicos:** se incluyen los aportes para el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativas (INACOP), a la Inspección General de Cooperativas (INGECOP), al Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT) al Fondo de Tierras y proyectos de carreteras a través del INFOM.
- **Consejos de Desarrollo Urbano y Rural:** se asignan los recursos que establece el artículo 10 del Decreto No. 27-92, Ley del Impuesto al Valor Agregado IVA reformado por el Decreto No. 66-2002, para financiar la inversión pública de las comunidades organizadas.

3.3.2 Gasto por Funcionamiento e Inversión

3.3.2.1 Gasto de Funcionamiento

El gasto de funcionamiento es aquél que se destina a la gestión administrativa o técnica, para la producción de bienes o la prestación de servicios, y está orientado a mejorar cualitativamente el recurso humano y proveerlo de los servicios básicos.

Los gastos de funcionamiento se integran por la sumatoria de las asignaciones presupuestarias para Gastos de Administración y Gastos en Recurso Humano.

Gastos de Administración: corresponde a las erogaciones de los programas que están destinados a apoyar la producción de bienes o servicios que la población demanda para su desarrollo, sean éstos administrativos o técnicos. Se excluyen los gastos bajo la categoría programática “Proyecto”, los recursos asignados a “Gastos en Recurso Humano”, así como las asignaciones con cargo a los renglones de gasto de los grupos 3, 5, 6 y 7.

Gasto en Recurso Humano: gastos destinados a mejorar cualitativamente el recurso humano, por lo general, mediante programas de educación, ciencia y cultura; salud y asistencia social; y, trabajo y previsión social, en el entendido que, al capacitar el recurso humano y proveerlo de los servicios sociales básicos, se están sentando las bases para mejorar el factor más dinámico de la producción, el factor trabajo. Se incluyen en esta clasificación los gastos de las categorías programáticas “Actividades” que cumplen las finalidades y funciones siguientes:

- 301, Salud y Asistencia Social

- 302, Trabajo y Previsión Social
- 303, Educación
- 304, Cultura y Deportes
- 305, Ciencia y Tecnología
- 306, Agua y Saneamiento

Deben excluirse los gastos en estas funciones que estén bajo la categoría “Proyecto”, los que se clasificarán como “Inversión Física”. Igualmente los programados en los grupos de gasto 3 “Propiedad, Planta, Equipo e Intangibles”, 5 “Transferencias de Capital” y 6 “Activos Financieros”.

3.3.2.1 Gasto de Inversión

Por otra parte, los gastos de inversión están conformados por la formación bruta de capital fijo programada como inversión física, las transferencias de capital y la inversión financiera, cuyos créditos presupuestarios se encuentran asignados en:

- a) **Inversión Física:** incluye la ejecución de proyectos y obras específicas, que deben derivar del Programa de Inversiones Públicas llamado “Listado Geográfico de Obras”. Los proyectos expresan la creación, ampliación o mejora de un medio de producción durable. Por tanto, el proyecto de inversión se corresponde con el concepto de inversión real reflejado en el Sistema de Cuentas Nacionales y posee las siguientes características:
 - Su producto se considera como formación bruta de capital del sector público.
 - Cuando el proyecto se refiere a la producción, ampliación o mejora de un bien de capital, la satisfacción de la necesidad que se plantea en la formulación, sólo se materializa en el momento en el que finaliza su construcción, reparación o mejora respectiva.
 - Está conformado por un conjunto de actividades (dirección, planificación, estudios, inspección y fiscalización, etc.) y obras complementarias que conforman la unidad productiva
- b) **Transferencias de Capital:** son erogaciones con cargo al grupo 5, destinadas a la formación de capital, a través de organismos, instituciones u organizaciones no gubernamentales. Incluye todo desembolso financiero destinado a la formación de capital a través de entidades, organismos o instituciones no gubernamentales, sea éstos de carácter constitucional o no.

Pueden estar destinadas a aumentar la capacidad instalada de las empresas públicas. Pueden estar orientadas a organismos internacionales, regionales y gobiernos extranjeros.

- c) Inversión Financiera: gastos con cargo a los renglones del grupo 6, destinados a participaciones de capital, adquisición de acciones u otros valores representativos de capital de empresas públicas, así como de instituciones nacionales e internacionales y la concesión de préstamos a corto y largo plazo, de carácter reintegrable, otorgados en forma directa o mediante instrumentos de deuda.

Tradicionalmente como inversión pública se ha concebido la construcción, mantenimiento y rehabilitación de infraestructura física, tales como carreteras, puertos, aeropuertos, redes de telecomunicaciones y electricidad e infraestructura sin la cual gran parte de la actividad económica sería imposible de realizar.

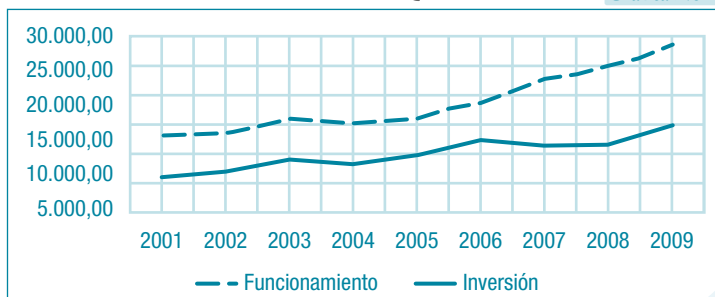
El gasto en inversión, especialmente en infraestructura, solía ser una de las principales actividades del Estado, sin embargo en las últimas tres décadas, el gasto público en infraestructura, como proporción del PIB, ha ido disminuyendo en todo el mundo.

En ciertos casos, el gasto en infraestructura ha estado vinculado con una mayor tasa de crecimiento económico, y determinadas inversiones específicas en proyectos de infraestructura que pueden generar una rentabilidad social bastante alta.

No obstante, dista mucho de poder afirmarse con certeza que un mayor gasto en infraestructura, por sí mismo, contribuiría a fomentar el crecimiento más que, por ejemplo, un aumento del gasto en formación de capital social, atención de la salud y en educación.

Ejecución Presupuestaria
Por Tipo de Gasto
en millones de Quetzales

Gráfica No. 4



Como observamos en la gráfica anterior, el gasto en inversión ha tenido un comportamiento decreciente y el gasto en funcionamiento se ha incrementado en términos generales, por lo que la brecha entre el gasto de inversión y funcionamiento también se ha incrementado.

Por otra parte, en el cuadro siguiente se analiza el monto de inversión como porcentaje del PIB, donde observamos que éste ha tenido un comportamiento errático, presentando incrementos y descensos. Éstos incrementos podrían coincidir con el término del período de gobierno.

Derivado de lo expuesto, al analizar el proyecto de presupuesto, es conveniente evidenciar que el gasto en infraestructura responda a necesidades reales y sentidas del país, en especial cuando se trata de un período final de gobierno, a efecto de equilibrar el gasto en infraestructura con el gasto social

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL GASTO DE INVERSIÓN EN RELACIÓN AL PIB Períodos 2002-2009 En Millones de Quetzales

Cuadro No. 6

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
PIB	162.506,80	174.044,10	190.440,10	207.723,50	229.406,30	257.584,40	294.663,50	318.295,40
Inversión	6.767,90	8.723,90	8.043,50	9.573,20	12.099,50	11.080,00	11.408,00	14.653,91
Inversión como porcentaje del PIB	4,16	5,01	4,22	4,61	5,27	4,30	3,87	4,60

Nota: Del año 2002 al 2007 es presupuesto ejecutado y los años 2008 y 2009 son presupuestos aprobados

3.3.3 Gasto Social

La crisis actual ha puesto de manifiesto a nivel global la importancia del gasto público, ya que evidentemente es un instrumento fundamental para amortiguar los efectos nocivos de la actual coyuntura, derivada de la crisis de las economías desarrolladas, pero que tiene efectos en los países en desarrollo.

En este sentido, el gasto social es fundamental para no dilapidar los avances del leve crecimiento ocurridos en los años anteriores, así como para enfrentar los serios

desafíos sociales ya generados por la pobreza y extrema pobreza, los cuales podrían agudizarse en las condiciones actuales. Derivado de lo expuesto se evidencia la necesidad de ejecutar programas para los más vulnerables y de generación de empleos, con el propósito de evitar que la crisis global genere o agudice una crisis social y humana en el país.

Existe entonces la necesidad de asignar más importancia a la equidad y desarrollo de los recursos humanos para lograr un desarrollo económico y humano sostenible, por medio del destino de recursos significativos al gasto social, entendiéndose por gasto social la inversión en salud, educación, vivienda y seguridad interna.

En el cuadro siguiente observamos el comportamiento del Gasto Social en Guatemala:

**GASTO PÚBLICO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL
EN LOS SECTORES SOCIALES PRIORITARIOS**
Períodos 2001-2008
En Millones de Quetzales

Cuadro No. 7

Sector	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Educación, Ciencia y Cultura	4.445,2	4.597,9	5.172,1	5.334,7	6.110,4	6.974,8	7.537,5	8.565,0
Salud y Asistencia Social	2.243,2	2.313,7	2.512,0	2.570,5	3.626,3	4.107,6	3.999,9	4.282,7
Seguridad Interna	1.300,6	1.307,0	1.553,6	1.393,9	1.522,1	1.703,1	1.857,2	2.193,8
OJ y Corte de Constitucionalidad	547,4	511,0	698,0	678,7	737,7	826,1	942,5	1.107,9
Ministerio Público	332,9	360,5	395,1	483,2	446,6	520,6	625,9	684,4
Vivienda	131,3	171,5	171,3	190,9	306,1	472,2	484,1	231,8
Total	9.000,5	9.261,5	10.502,1	10.651,7	12.749,2	14.604,3	15.447,2	17.065,7

En este cuadro es posible evidenciar que el rubro al que se le ha asignado y ejecutado un monto mayor de gasto social, es al de Educación, sin embargo, con el objeto de llevar a cabo un análisis más objetivo, es conveniente analizar las cifras anteriores como porcentaje del PIB anual, donde se establecen los resultados siguientes:

GASTO PÚBLICO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL EN LOS SECTORES SOCIALES PRIORITARIOS, COMO PORCENTAJE DEL PIB

Períodos 2001-2008

En Términos Relativos

Cuadro No. 8

Sector	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Educación, Ciencia y Cultura	3,02	2,83	2,97	2,80	2,94	3,04	2,93	2,91	3,44
Salud y Asistencia Social	1,53	1,42	1,44	1,35	1,75	1,79	1,55	1,45	1,89
Seguridad Interna	0,88	0,80	0,89	0,73	0,73	0,74	0,72	0,74	0,99
OJ y Corte de Constitucionalidad	0,37	0,31	0,40	0,36	0,36	0,36	0,37	0,38	0,36
Ministerio Público	0,23	0,22	0,23	0,25	0,22	0,23	0,24	0,23	0,19
Vivienda	0,09	0,11	0,10	0,10	0,15	0,21	0,19	0,08	0,09
Total	6,12	5,70	6,03	5,59	6,14	6,37	6,00	5,79	6,97

Como es posible notar en el cuadro anterior, en el 2006 y 2007 el gasto social decreció, cabe indicar que en el presupuesto aprobado de dichos años había una asignación mayor, sin embargo derivado de las transferencias, la disponibilidad real se redujo, situación que podría replicarse para el 2009, razón por la cual es conveniente vigilar las transferencias de gobierno tendientes a reducir fondos en estos sectores prioritarios.

Se resalta el hecho que se observa un gasto en salud realmente reducido, al no llegar ni siquiera al 2% del PIB, situación que explica los graves indicadores de salud imperantes en el país, en relación con el resto de países de Centroamérica, de América y del mundo.

3.4 Ejecución Presupuestaria por Entidad (2008)

Como se puede observar en el cuadro siguiente, en el 2008 el presupuesto ejecutado ascendió a Q.42,661.502,385.03, el 34.8% de los fondos fueron transferencias efectuadas por medio de las asignaciones en Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro. El siguiente porcentaje más significativo de gasto ejecutado correspondió al Servicio de la Deuda Pública, el tercer lugar lo ocupó el Ministerio de Educación.

**EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO POR PARTE DE LAS
ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL**
Ejercicio Fiscal 2008
En Quetzales

Cuadro No. 9

No.	Entidad	Presupuesto Aprobado Inicial	Modificaciones	Presupuesto Modificado	Devengado	%
1	Presidencia de la República	163,821,624.00	10,923,872.82	174,745,496.82	168,228,646.89	96
2	Ministerio de Relaciones Exteriores	250,427,473.00	32,276,313.80	282,703,786.80	279,276,521.84	99
3	Ministerio de Gobernación	2,610,249,904.00	(241,132,211.09)	2,369,117,692.91	2,323,588,198.59	98
4	Ministerio de la Defensa	1,265,303,130.00	(4,000,000.00)	1,261,303,130.00	1,258,702,729.66	100
5	Ministerio de Finanzas Públicas	227,366,000.00	7,155,537.29	234,521,537.29	227,688,533.45	97
6	Ministerio de Educación	6,500,046,382.00	(601,462,300.00)	5,898,584,082.00	5,792,571,188.58	98
7	Ministerio de Salud Pública y A.S.	3,000,031,879.00	(235,650,000.00)	2,764,381,879.00	2,684,541,534.76	97
8	Ministerio de Trabajo y P.S.	351,570,786.00	(85,375,848.00)	266,194,938.00	261,115,897.51	98
9	Ministerio de Economía	229,849,074.00	121,629,253.00	351,478,327.00	339,711,851.23	97
10	Ministerio de Agricultura, G. y A.	1,230,513,485.00	(45,204,930.00)	1,185,308,555.00	1,149,831,750.09	97
11	Ministerio de Comunicaciones, I.y V.	3,000,071,103.00	1,446,934,000.00	4,447,005,103.00	4,248,259,289.55	96
12	Ministerio de Energía y Minas	45,992,295.00	1,900,000.00	47,892,295.00	46,653,915.37	97
13	Ministerio de Cultura y Deportes	331,454,375.00	(46,382,703.00)	285,071,672.00	269,910,025.71	95
14	Secretarías y otras dependencias	2,020,257,051.00	532,205,845.68	2,552,462,896.68	2,345,842,046.71	92
15	Ministerio de Ambiente y R.N.	41,432,118.00	10,300,000.00	51,732,118.00	50,455,332.89	98
16	Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro	14,594,183,966.00	700,867,076.50	15,295,051,042.50	14,840,605,533.72	97
17	Servicios de la Deuda Pública	6,625,831,065.00	(200,988,000.00)	6,424,843,065.00	6,332,031,655.34	99
18	Procuraduría General de la Nación	47,053,536.00	(4,000,000.00)	43,053,536.00	42,487,733.14	99
	TOTALES	42,535,455,246.00	1,399,995,907.00	43,935,451,153.00	42,661,502,385.03	97

Como es posible establecer en el cuadro anterior, el promedio de ejecución fue de 97%, siendo las entidades con mayor ejecución los Ministerios de Relaciones Exteriores, de la Defensa Nacional y la Procuraduría General de la Nación con 99%,

y la de porcentaje más bajo de ejecución fueron las Secretarías y otras Dependencias del Ejecutivo con 92%. Sin embargo, también se debe notar que al Ministerio de la Defensa y a la Procuraduría General de la Nación, mediante modificaciones, se les redujo el presupuesto original en 4 millones a cada una, lo que facilitó llegar a un porcentaje de ejecución casi del 100%

Con la información disponible, en el Ministerio de Finanzas Públicas u otras entidades de Gobierno, no es posible constatar el impacto y beneficios reales a nivel socio-económico de dicha ejecución. En este sentido el Acuerdo Gubernativo No. 394-2008 del 23/12/08, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, indica en su artículo 25, que corresponde a la Dirección Técnica del Presupuesto “... analizar, controlar y **evaluar** la ejecución presupuestaria **con énfasis en el control por resultados** de la gestión pública, para propiciar el desarrollo del país en función de sus necesidades”.

Por otra parte, el artículo 35 del Reglamento anteriormente indicado establece como parte de las atribuciones de la Dirección de Crédito Público emitir “... conjuntamente con el órgano de planificación del Estado, la política para la formulación, priorización, evaluación y selección de proyectos de Inversión y programas a ser ejecutados con financiamiento y cooperación externa.”

En este sentido, es a través de esas instancias que pueden establecerse indicadores, metas y objetivos económico-sociales, que permitan durante la ejecución y ulterior a la misma, medir logros e impactos de la ejecución del gasto público, y éstos resultados debieran estar a disposición de la ciudadanía en general, por medio de la página web del Ministerio de Finanzas Públicas, con el propósito de fomentar la auditoría social, participación ciudadana y por ende la transparencia.

3.5 Modificaciones o Transferencias Presupuestarias Interinstitucionales

Como ya se ha mencionado, el presupuesto público es el primordial instrumento de política fiscal, por medio del cual se concretan los objetivos de gobierno. La programación presupuestaria debe ser flexible y es esta flexibilidad la que da origen

a las modificaciones presupuestarias o transferencias, por medio de las cuales se trasladan fondos entre instituciones e intrainstitucionales.

Sin embargo, en los últimos años se ha observado que se realizan múltiples modificaciones presupuestarias que terminan transformando la composición del presupuesto aprobado para cada ejercicio fiscal.

Esta situación se corrobora en el cuadro siguiente, donde es posible evidenciar que durante el 2008 las transferencias modificaron la composición presupuestaria aprobada para el ejercicio fiscal.

**MONTOS NETOS DE LAS TRANSFERENCIAS
INTERINSTITUCIONALES
EN ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL
Ejercicio Fiscal 2008
En Quetzales**

Cuadro No. 10

Descripción	Asignado	Modificaciones	% de Variación en relación al Asignado	Presupuesto Modificado	% Ejecución
GRAN TOTAL	42.535.455.246,00	1.399.995.907,00	3,29	43.935.451.153,00	
DECREMENTOS		1.464.195.992,09			
Ministerio de Educ.	6.500.046.382,00	(601.462.300,00)	-9.25	5.898.584.082,00	98.20
Ministerio de Gober.	2.610.249.904,00	(241.132.211,09)	-9.24	2.369.117.692,91	98.08
Ministerio de Salud y Asistencia Social	3.000.031.879,00	(235.650.000,00)	-7.85	2.764.381.879,00	97.11
Servicios de la Deuda Pública	6.625.831.065,00	(200.988.000,00)	-3.03	6.424.843.065,00	98.56
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	351.570.786,00	(85.375.848,00)	-24.28	266.194.938,00	98.09
Ministerio de Cultura y Deportes	331.454.375,00	(46.382.703,00)	-13.99	285.071.672,00	94.68
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	1.230.513.485,00	(45.204.930,00)	-3.67	1.185.308.555,00	97.01
Ministerio de la Defensa Nacional	1.265.303.130,00	(4.000.000,00)	-0.32	1.261.303.130,00	99.79
Procuraduría General de la Nación	47.053.536,00	(4.000.000,00)	-8.50	43.053.536,00	98.69
INCREMENTOS		2.864.191.899,09			
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	3.000.071.103,00	1.446.934.000,00	48.23	4.447.005.103,00	95.53
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	14.594.183.966,00	700.867.076,50	4.80	15.295.051.042,50	97.03
Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo	2.020.257.051,00	532.205.845,68	26.34	2.552.462.896,68	91.91
Ministerio de Economía	229.849.074,00	121.629.253,00	52.92	351.478.327,00	96.65
Ministerio de Relaciones Exteriores	250.427.473,00	32.276.313,80	12.89	282.703.786,80	98.79
Presidencia de la República	163.821.624,00	10.923.872,82	6.67	174.745.496,82	96.27
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	41.432.118,00	10.300.000,00	24.86	51.732.118,00	97.53
Ministerio de Finanzas Públicas	227.366.000,00	7.155.537,29	3.15	234.521.537,29	97.09
Ministerio de Energía y Minas	45.992.295,00	1.900.000,00	4.13	47.892.295,00	97.41

Fuente: Elaboración propia en base a cifras obtenidas del Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental (SICOIN)

El mayor porcentaje de reducciones se llevó a cabo en el gasto social, reduciendo gastos en educación, seguridad interna, salud, etc. Asimismo, se evidencia que existen entidades cuyo incremento de fondos fue de aproximadamente un 50% del presupuesto inicialmente asignado, como lo son el Ministerio de Economía y el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. Otras entidades a las que se les incrementó su presupuesto inicial, en un porcentaje significativo, fueron las Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo y el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Estos altos porcentajes de transferencias denotan la ausencia, como ya se indicó con anterioridad, de una planificación efectiva del sector público.

Es conveniente tomar en cuenta que, debido al cambio de Gobierno en enero del 2008, el presupuesto aprobado no respondía al Plan de Trabajo del actual gobierno, razón por la que fue necesario ajustarlo. Esta situación es una problemática que se presenta regularmente en cada cambio de gobierno, en la que cada cuatro años se están iniciando nuevas políticas públicas, y la falta de continuidad en políticas, programas y proyectos puede representar importantes retrasos en el desarrollo económico-social, así como dilapidación de importantes recursos económicos.

Por otra parte, al buscar información atinente a las transferencias interinstitucionales, a efecto de corroborar en términos globales las razones de las mismas, en la página web del Ministerio de Finanzas Públicas, se encuentran disponibles los Acuerdos Ministeriales por medio de los cuales se aprueba cada transferencia. Sin embargo, de esta forma no es posible contar con información estadística, integral y consolidada.

Otra fuente de información de dichas transferencias puede ser los reportes que genera el Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental (SICOIN), constatándose que el sistema genera reportes muy voluminosos, los cuales no permiten tener una visión global y analítica ya que no son reportes consolidados.

Derivado de lo expuesto, podría ser conveniente solicitar al Ministerio de Finanzas Públicas, como ente rector del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), la generación por medio del SICOIN, de un reporte cuya estructura fuera similar a la propuesta a continuación:

Entidad Crédito Presupuestario	Fecha	Presupuesto Asignado	Monto Transferencia	Presupuesto Vigente	Obejo de la Transferencia	Entidad Débito Presupuestario	Monto Decremento	Presupuesto Modificado

De generarse el reporte propuesto, se estaría utilizando una fila por cada transferencia, únicamente tendría más de una línea, cuando el monto total transferido a una institución proviniera de más de una entidad. Este reporte permitiría contar con información global para hacer análisis. Asimismo, al insertarlo dentro de la página web del Ministerio de Finanzas Públicas fomenta la transparencia, permitiendo así distinguir los beneficios y costos que conllevan las modificaciones presupuestarias, evidenciando sí estos beneficios exceden al costo social de los programas y proyectos que se dejan de ejecutar.

3.6 Presupuesto Ejecutado 2008 por Región

La clasificación geográfica permite identificar hacia donde se destinan los recursos ejecutados del presupuesto público, tomando como unidad básica la división política de la República de Guatemala. Esta información evidencia el grado de concentración con que realizan las acciones las distintas dependencias del Sector Público, y su análisis permite evidenciar la racionalidad de la distribución del gasto público.

En el cuadro siguiente se presenta la ejecución presupuestaria del 2008, distribuida por Región.

DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTARIA POR REGIÓN GEOGRÁFICA

Año 2008

En Quetzales

Cuadro No. 11

Descripción	Departamentos de cada Región	Ejecutado	% del Total	Población de cada Región	Gasto Percápita
REGIÓN I METROPOLITANA	Guatemala	11.625.891.234,49	27.25	2.541.581	4.574,28
REGIÓN II NORTE	Baja y Alta Verapaz	1.085.517.577,66	2.54	992.161	1.094,09
REGIÓN III NORORIENTE	Izabal, Zacapa, Chiquimula, El Progreso	1.494.552.310,60	3.50	956.448	1.562,61
REGIÓN IV SORIENTE	Santa Rosa, Jalapa y Jutiapa	1.387.656.893,07	3.25	933.381	1.486,70
REGIÓN V CENTRAL	Sacatepéquez, Chimaltenango, Escuintla	1.409.898.419,26	3.30	1.232.898	1.143,56
REGIÓN VI SUROCCIDENTE	Sololá, Totonicapán, Quetzaltenango, Suchitepéquez, Retalhuleu, San Marcos	3.668.133.215,70	8.60	2.711.938	1.352,59
REGIÓN VII NOROCCIDENTE	Huehuetenango, Quiché	1.598.663.294,55	3.75	1.502.054	1.064,32
REGIÓN VIII PETEN	Petén	701.587.123,35	1.64	366.735	1.913,06
MULTIREGIONAL	Multiregional	13.141.245.515,79	30.80		

Fuente: Elaboración propia en base a cifras obtenidas del SICOIN e INE.

Nota: Se excluyeron los montos correspondientes a Servicio en el Exterior y Deuda Pública

Al analizar el cuadro anterior, se observa que se han venido distribuyendo los escasos recursos del gobierno, privilegiando esencialmente a los habitantes del Departamento de Guatemala, situación que profundiza los problemas de desigualdad y pobreza.

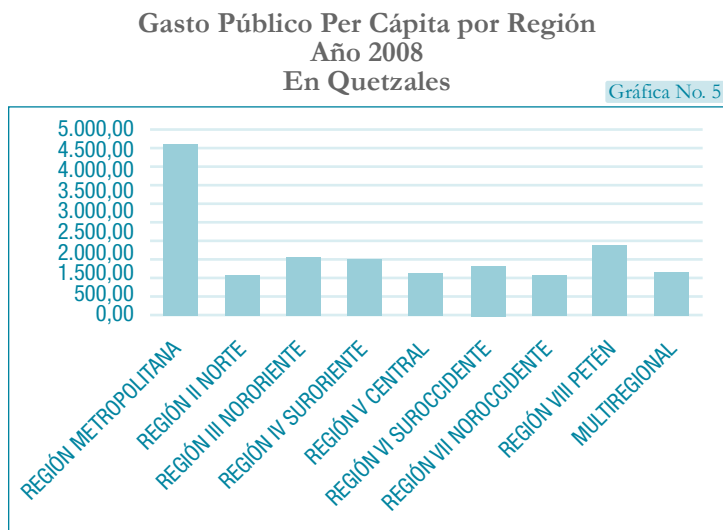
Lo anterior de acuerdo al análisis respecto a que la Región VI (Suroccidente) cuenta con mayor número de población, con relación a la Región I (Departamento de Guatemala). Sin embargo, el porcentaje total ejecutado para la Región VI, es más o menos un cuarto de lo ejecutado para la Región I.

Otro tipo de análisis puede realizarse mediante el gasto per cápita, en el cual se puede observar que la Región VIII (Petén), con una séptima parte de población con relación a la Región VI, recibe un gasto per cápita superior al 40%.

De esa forma, no es posible enfrentar con eficiencia los grandes retos que debe asumir el Estado, en temas estratégicos a los que la descentralización del Estado

tiene que dar solución, como la interculturalidad, combate contra la pobreza, que se encuentra localizada y con mayor intensidad en el interior de la República, impulsar el desarrollo adaptado a las distintas realidades locales, etc.

En la gráfica siguiente, es posible ratificar lo anteriormente indicado respecto a la centralización del uso de los recursos públicos.



El ingreso per cápita multiregional, se calculó en base al monto total ejecutado multiregional y la población total del país.

4. HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS DIPONIBLES PARA OBTENER INFORMACIÓN

4.1. Página web del Ministerio de Finanzas Públicas

La dirección electrónica para consultar la página web del Ministerio de Finanzas Públicas es www.minfin.gob.gt, en dicha dirección puede obtenerse la siguiente información:

- Acerca del Ministerio de Finanzas Públicas, es posible consultar entre otros datos la misión, visión, reglamento, funciones, estructura, dependencias, y demás datos organizacionales etc..
- Estadísticas, donde es posible obtener datos de:

4.1.1. Presupuestos

- Presupuesto 2009
- Modernización Fiscal
- Presupuestos aprobados para años fiscales anteriores
- Proyectos de Presupuesto
- Programas de Inversión Pública “Listado Geográfico de Obras”
- Ejecución presupuestaria

4.1.2 Documentos

- Publicaciones
- Manuales
- Leyes
- Informes

4.1.3 Estadísticas

- Estadísticas Financieras
- Indicadores Económicos
- Otros indicadores

4.1.4 Enlaces

- Portal de Transparencia Fiscal
- SICOIN-WEB
- Portal SIAF-MUNI
- Guatecompras Express
- Portal de Consulta Ciudadana

4.2 Portal de Transparencia Fiscal

Conforme a lo indicado en este portal, sus objetivos son:

- a) Constituirse en el órgano de divulgación del Gobierno en materia de transparencia fiscal.
- b) Brindar acceso libre a la información financiera del Gobierno, de una manera fácil de comprender.
- c) Transmisión a la sociedad de las ventajas y los beneficios de una gestión gubernamental basada en la transparencia.
- d) Promoción de una mayor interacción de la ciudadanía con el Gobierno.
- e) Promoción y fortalecimiento de la democracia, permitiendo incrementar la incidencia de la población en las decisiones de Gobierno mediante el acceso a la información.
- f) Incremento de la oportunidad y credibilidad de la información financiera del Gobierno.

En dicho portal es posible efectuar consultas de:

- Entidades de la Administración Central
- Entidades Descentralizadas, Autónomas y Empresas Públicas
- Deuda Pública
- Transferencias Municipales
- Conceptos y Definiciones Económicas
- Directorio de Entidades Relacionadas
- Intranet
- Manuales para usuarios del Portal
- Lineamientos a las entidades públicas

4.3 Portal SIAF-MUN

Contiene información sobre la ejecución de ingresos y gastos de cada municipalidad del país que hace uso del sistema integrado de administración financiera, los archivos de transmisión de las rendiciones de cuentas mensuales de las municipalidades, normas administrativas, financieras y manuales, así como información sobre las transferencias del gobierno central a las municipalidades.

4.4 GUATECOMPRAS EXPRES

Anteriormente denominada GUATECOMPRAS. Este portal se enfoca a brindar transparencia y eficiencia a las compras públicas. Derivado del uso del portal en términos generales se ha logrado reducir el lapso de tiempo en las adquisiciones públicas. Sin embargo, aún se observa que no es utilizada en todos los casos, existiendo algunas municipalidades, ONG´s, fideicomisos y entidades del Estado que no lo utilizan con regularidad. En este portal es posible consultar los procesos de adquisición por comprador, por proveedor y por búsqueda avanzada. Asimismo, los contratos registrados, las inconformidades presentadas a los procesos, las inhabilitaciones de proveedores y provee estadísticas del uso del sistema.

También puede consultarse los productos disponibles en la modalidad de contrato abierto, el cual permite la compra de forma masiva a todo el Sector Público, bajo determinados precios y condiciones de compra; las entidades pueden comprar en forma directa y sin necesidad de realizar cotizaciones o licitaciones, sin límites de montos.

La novedad incorporada más recientemente es la publicación de los contratos para ejecución de obras.

4.5 Portal de Consulta Ciudadana

Sobre éste cabe indicar que está diseñado especialmente para quien desea conocer de una manera sencilla cómo el Gobierno invierte los recursos procedentes de

impuestos, sin entrar a detalles y tecnicismos más elaborado y difíciles de entender. Es posible consultar el gasto destinado a cada departamento y cuáles son los servicios que se prestan, Es posible consultar:

- **Dónde se invierte:** Información sobre los gastos que se realizan de acuerdo al lugar geográfico. Cuánto se destina a apoyar un Departamento o región específica. En término de montos, incluye la suma de todas las compras de las instituciones públicas según el año y la región que se seleccione.
- **En qué se invierte:** Información sobre los distintos servicios que prestan las instituciones públicas y cuánto cuestan.
- **A quién le hemos comprado:** Información sobre los principales proveedores adjudicados por año.
- Los cinco más (estadísticas), etc.

4.6 SICOIN WEB y SICOINDES

Este sistema es la herramienta informática en la cual las entidades públicas realizan diariamente el registro de la ejecución presupuestaria.⁶ La dirección electrónica para acceder al sistema es <https://sicoin.minfin.gob.gt> Para el caso de las entidades autónomas y descentralizadas la dirección es <https://sicoindes.minfin.gob.gt>





Para poder consultar información es necesario contar con un usuario y clave. Sin embargo, existe un usuario genérico de consulta que es usuario: prensa clave: prensa, con lo cual se permite el acceso a cualquier persona que desee ingresar.

En este sistema puede consultarse, para cada ejercicio fiscal desde el año 2004, la ejecución de ingresos y de gastos por entidad, habiéndose incorporado recientemente un apartado de los reportes que exige el artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información Pública, correspondiente a la Información Pública de Oficio.

Es importante mencionar que para obtener la información requerida, se necesita poseer conocimientos sobre las clasificaciones presupuestarias para el Sector Público, a fin de ir filtrando la información a detalle.

⁶ Aprendiendo Aspectos Básicos sobre el Presupuesto , página 58.

Usuario: PRENSA

-  Opciones Disponibles
-  Clasificadores
-  Ejecución de Ingresos
-  Ejecución de Gastos

Bienvenido PRENSA
 Seleccione alguna opción del menú

ULTIMAS NOTICIAS SICOIN

Fecha de Publicación	De	Dirigido a	Asunto	Noticia
02/10/2007 12:00.01 a.m.	Ministerio de Finanzas Públicas	Ministros, Contralor, Procurador, Fiscal, Secretarios y Directores Administración Central	Restricción para la Ejecución del Renglón 325 "Equipo de Transporte"	Por este medio se hace de su conocimiento el Oficio Fecha 01 e Octubre de 2007 Haga clic aquí para ver documento.
25/09/2007 12:00.01 a.m.	Dirección de Contabilidad del Estado	Unidades Ejecutoras	Cambio del Modulo de Inventarios de Activos Fijos	A las unidades ejecutoras de los diferentes Ministerios les informa que a partir del 1 de Octubre del presente Modulo de Inventarios de Activos Fijos será única y el medio del Sicoin Web donde encontrarán las mismas Sistema de Inventario, por lo que les recomendamos observación para no atrasar el proceso de registro o en dicho modulo.
03/09/2007 12:00.00 a.m.	Dirección de Contabilidad del Estado	Usuarios Dirección de Contabilidad del Estado	Nuevo Manual de Clase de Registro Contable	A todos los usuario de DCE se les comunica que ya nuevo manual de clases de registro contables para ver manual adjunto

Con el usuario de prensa únicamente se tiene acceso a clasificadores de ejecución de ingresos y de ejecución de gastos. Sin embargo, al Congreso de la República de Guatemala, el Ministerio de Finanzas Públicas debe proporcionarle un usuario y clave para que tenga acceso de consulta a toda la información relacionada con contabilidad y tesorería (pagos), entre otros.

Al contar con ese acceso se ingresa a otras opciones:

Sistema de Contabilidad Integrada -Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

Dirección <https://sicoin,minfin.gob.gt/sicoinweb/menu/index.aspx>

[PROD-SICOIN : Srv1] -

Usuario: CONSULTA9

Opciones Disponibles

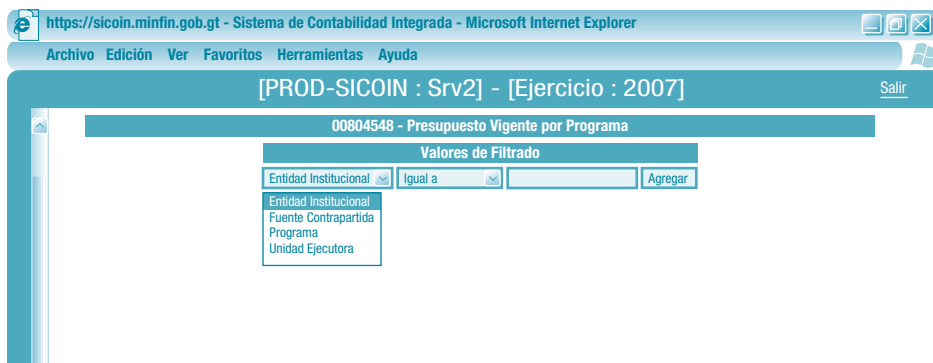
- Clasificadores
- Ejecución de Ingresos
- Ejecución de Gastos
- Programación de Transferencias Corrientes y de Capital
- Información Económica
- Contabilidad
- Tesorería
- Fondos Rotativos
- Inventarios
- Utilitarios

Bienvenido a
Seleccione alguna

De no conocerse el sistema, es conveniente que el usuario se familiarice con los clasificadores:



Para la búsqueda de la información es necesario filtrarla utilizando los parámetros establecidos en el sistema.



Cabe indicar que para el filtrado, las variables responden al reporte que se desea seleccionar y se subdivide en tres:

- a) Clasificadores: Para seleccionar el clasificador adecuado debe buscar el que responda a la pregunta que se plantea (información que se pretende obtener, entidad institucional, actividad, etc).
- b) Criterios de búsqueda:
 - **Igual a:** Muestra los elementos que estén registrados y sean iguales al dato indicado en el espacio valor del clasificador;
 - **Menor:** Muestra los elementos que estén registrados y sean menores que el dato indicado en el espacio valor del clasificador;
 - **Menor o Igual:** Muestra los elementos que estén registrados y sean menores o iguales al dato indicado en el espacio valor del clasificador;
 - **Mayor:** Muestra los elementos que estén registrados y sean mayores que el dato indicado en el espacio valor del clasificador;
 - **Mayor o Igual:** Muestra los elementos que estén registrados y sean mayores o iguales al dato indicado en el espacio valor del clasificador;
 - **Diferente:** Muestra los elementos que estén registrados y sean distintos al dato indicado en el espacio valor del clasificador;
 - **Nulo:** Muestra los registros que no tienen datos;
 - **No Nulo:** Muestra los registros que tienen datos registrados;

- **Busca Cadena:** Muestra los elementos que contengan la porción de registros indicados. Debe utilizarse el símbolo de %.

1.1. Opciones y reportes que muestra el Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN-⁷

El usuario prensa y clave prensa, permite tener acceso al SICOIN para las opciones siguientes:

Clasificadores⁸: En ella se encuentran todos los códigos que se utilizan para el registro de la ejecución presupuestaria, donde se pueden analizar los distintos puntos de vista de los recursos y los gastos públicos, tales como:

- El clasificador institucional en la opción Entidades Institucionales;
- El clasificador de fuentes de financiamiento en la opción fuentes;
- El clasificador de finalidad y función en la opción funciones,
- El clasificador de ubicación geográfica en la opción geográfico, entre otros.

En la opción de reportes encontrará cuatro grupos de reportes:

1. **CUR de Ejecución de Ingresos:** “CUR” significa Comprobante Único de Registro y es el medio para poder registrar operaciones en el SICOIN. En esta opción se muestran dos reportes que brindan información sobre cada CUR:

1.1 **Comprobantes Únicos de Registro de Ingresos:** Presenta información sobre cada CUR, es decir la fecha de registro y aprobación, el recurso etc.

1.2 **Comprobantes Únicos de Registro Detallados de Ingresos:** Se diferencia del anterior pues este reporte presenta el auxiliar de recurso (que es un detalle mayor a cada rubro de ingreso).

2. **Información Consolidada:** En esta opción se agrupan diversos reportes, que desde diferentes clasificaciones, muestran información sobre los ingresos con base en la fecha que se aprueban en el SICOIN, tales como:

⁷ El contenido de este numeral se obtuvo de forma literal del documento denominado Aprendiendo Aspectos Básicos sobre el Presupuesto, del Ministerio de Finanzas Públicas, páginas de la 66 a la 71

⁸ En la página del Portal de Transparencia Fiscal, en la opción de biblioteca digital luego de Manuales y Guías de usuario, encontrará el Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Sector Público de Guatemala, en donde se detalla y explica el objeto de cada clasificador.

- 2.1 **Clasificación económica de los recursos de administración central:** Presenta información de los recursos agregados de todas las entidades desde el punto de vista económico, mostrando el presupuesto vigente, el ejecutado y el porcentaje de ejecución.
 - 2.2 **Consolidado devengado mensual:** Expone los ingresos recaudados mensualmente por cada entidad.
 - 2.3 **Económico de ingresos por entidad institucional:** Presenta los recursos desde el punto de vista económico para cada una de las entidades
 - 2.4 **Ejecución del presupuesto de ingresos por entidad y rubro:** Muestra los ingresos de cada entidad por rubro.
 - 2.5 **Consolidado devengado mensual acumulado:** Para cada entidad presenta los recursos acumulados en cada mes calendario.
 - 2.6 **Ejecución del presupuesto de ingresos por entidad:** Para cada entidad despliega el total de ingresos presupuestado inicialmente, sus modificaciones y el ejecutado.
 - 2.7 **Ejecución del presupuesto por rubro, fuentes y sector:** A nivel de todas las entidades presenta el asignado, modificaciones, vigente y devengado de cada rubro.
 - 2.8 **Ejecución mensualizada de desembolsos de fuentes externas:** Presenta lo que cada acreedor ha otorgado en cada mes por los montos recibidos en concepto de préstamo.
3. **Información Estadística:** Este grupo de reportes se caracteriza por tomar como fecha principal, la fecha en que los recursos fueron recibidos por los bancos del sistema, a diferencia del grupo descrito en el apartado anterior, el que considera como fecha principal, la fecha en que los recursos se recibieron en la Tesorería Nacional. Los reportes que presenta son:
- 3.1 **Estadístico de desagregación de ingresos:** Presenta el monto recaudado al mes de consulta, al máximo nivel de detalle por entidad y unidad ejecutora; por ejemplo, en el Ministerio de Salud se pueden visualizar los ingresos de cada hospital.
 - 3.2 **Estadístico de clasificación económica de ingresos:** este reporte presenta información del total de todas las entidades al mes que el usuario lo solicita, sobre el presupuesto vigente, ejecución acumulada y porcentaje de ejecución, de acuerdo a la clasificación económica de los ingresos.

- 3.3 **Estadístico de ingresos consolidado por rubro y auxiliar:** presenta la clasificación por rubro y auxiliar de la clasificación de los ingresos, para el devengado.
 - 3.4 **Estadístico de ingresos mensualizado institucional:** el reporte presenta información mensual por entidad, clasificando los ingresos por clase, sección y grupo.
 - 3.5 **Estadístico de ingresos mensualizado por rubro:** Brinda información consolidada de los ingresos de todas las entidades por cada tipo de ingreso.
4. **Presupuesto Vigente:** Este grupo de reportes muestra información sobre los cambios que ha sufrido durante el año, el presupuesto de ingresos, permitiendo el acceso a los reportes siguientes:
 - 4.1 **Presupuesto de ingresos:** Cada entidad presenta el presupuesto asignado y las modificaciones que ha tenido dicho presupuesto.
 - 4.2 **Presupuesto vigente por rubro y fuente:** Presenta información sobre los cambios que ha tenido en cada entidad, el presupuesto de ingresos a nivel de cada rubro o tipo de ingreso.
 5. **Consulta del presupuesto de ingresos consolidado:** Las consultas no permiten generar un reporte que pueda imprimirse, más bien permite observar la situación del presupuesto a nivel total para los ingresos.
 6. **Consulta del presupuesto de ingresos por entidad:** Presenta desde cada entidad el presupuesto inicial y vigente a nivel de cada rubro de ingreso.

Ejecución de gastos:

Las opciones a las que se puede acceder en ejecución de gastos comprende:

- 1 · Modificaciones presupuestarias;
 - 2 · Consulta del presupuesto de gastos por entidad;
 - 3 · Consulta del presupuesto de gastos consolidado; y
 - 4 · Reportes.
1. **Modificaciones presupuestarias:** Esta opción presenta los cambios que ha sufrido el presupuesto de gastos durante el ejercicio y se puede obtener a través de:

- 1.1 CUR de Modificaciones presupuestarias: Muestra información detallada de cada documento de registro de una modificación presupuestaria.
 - 1.2 Modificaciones presupuestarias por entidad: Presenta información del total de cambios que ha sufrido el presupuesto de cada entidad (Adiciones, disminuciones y traspasos).
2. **Consulta del presupuesto de gatos por entidad:** Al igual que la consulta de ingresos la información de estas pantallas no puede imprimirse, sino que se muestra la información sobre cada entidad y su estructura presupuestaria, es decir va desde el programa hasta el renglón de gasto, presentando información del presupuesto inicial y vigente, al llegar al nivel de renglón en los iconos inferiores de las pantalla puede generarse información sobre los documentos de registro que han afectado el compromiso, devengado, pagado y modificaciones de cada renglón de gasto.
 3. **Consulta del presupuesto de gastos consolidado:** Tiene la misma funcionalidad que la consulta anterior y se diferencia por presentar el total de presupuesto de todas las entidades.
 4. **Reportes:** Los reportes que pueden generarse sobre la ejecución de gastos son variados, y básicamente todos permiten generar la información de un determinado grupo de meses, para esto es necesario que el usuario elija el mes inicial y el mes final para el cual requiere el reporte. Asimismo, todos los reportes tienen una opción de filtros que permite realizar búsquedas específicas (para hacer uso de los filtros se requiere conocer los clasificadores presupuestarios).

Los reportes están agrupados de la manera siguiente:

- a. **Presupuesto vigente:** En los reportes agrupados en esta opción se presenta desde diferentes niveles de desagregación los cambios que ha sufrido el presupuesto inicial.
- b. **Presupuesto vigente por entidad:** muestra la integración de los diferentes tipos de modificaciones presupuestarias a que han estado sujetos los presupuestos de cada una de las entidades, es decir, el presupuesto asignado, adiciones, disminuciones, traspasos, transferencias y presupuesto vigente.

- c. **También se presenta esta información a nivel de:** subprograma, proyecto, renglón y ubicación geográfica.
 - d. **Distribución analítica del presupuesto inicial y modificaciones:** la distribución analítica es la acepción técnica de la estructura presupuestaria (programa, subprograma, proyecto, actividad, obra, ubicación geográfica, renglón, fuente de financiamiento, organismo y correlativo). El reporte muestra el mayor detalle del presupuesto inicial y sus modificaciones.
2. **Informe de gestión:** En esta opción se muestra una serie de reportes sobre ingresos, gastos y avance físico y financiero de las entidades.
- 2.1 **Ejecución financiera de los recursos por rubro de ingreso:** Muestra el avance en la recaudación de los recursos que cada entidad presupuesta, al generar información sobre el presupuesto inicial, las modificaciones, el presupuesto vigente y el devengado.
 - 2.2 **Ejecución financiera del gasto por programa, subprograma y proyecto:** Presenta información de la evolución de la ejecución del presupuesto para cada programa, subprograma y proyecto, al comparar el devengado con el presupuesto vigente.
 - 2.3 **Ejecución física de los programas, subprogramas y proyectos:** presenta información sobre la producción de los bienes o servicios (metas), que el presupuesto está financiando en cada institución y unidad ejecutora, por programa, subprograma y proyecto.
 - 2.4 **Resultados económicos y financieros:** En este reporte, se muestran los ingresos y los egresos de cada entidad desde el punto de vista de la clasificación económica, permitiendo comparar cuanto del gasto financia cada entidad con sus propios ingresos. Genera información sobre el presupuesto aprobado, vigente y lo devengado a la fecha del reporte, con la ilustración del porcentaje de ejecución al final.
3. **Información consolidada:** Este grupo de reportes muestran información que proviene de la sumatoria de todos los comprobantes de registro -CUR- a nivel de cada uno de los clasificadores presupuestarios, el reporte más utilizado es el

Reporte llamado EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO (Grupos Dinámicos) sobre el cual al final del documento se describe la forma de utilizarlo.

Los reportes que pueden generarse son:

- 3.1 **Destinos de las transferencias corrientes y de capital:** Presenta el nombre de las entidades públicas, privadas y del sector externo que han recibido aportes del Estado y el renglón presupuestario por el cual se le brindaron los recursos. Muestra las cifras de devengado, pagado y saldo por devengar.
- 3.2 **Ejecución del gasto con recursos de fuente específica:** Las fuentes específicas son un mayor detalle de la fuente de financiamiento, se conforman por la fuente de financiamiento, organismos y el correlativo. Generalmente se utilizan para el caso de préstamos, donaciones y colocaciones de bonos (fuente de financiamiento), muestran el detalle de quien provee los recursos (organismo), por ejemplo para, el caso de préstamos Banco Centroamericano de Integración Económica -BCIE-Banco Interamericano de Desarrollo - BID-, e indica que préstamo (correlativo) es el que brinda los recursos (Préstamo Carretera Guatemala-Don Justo), para poder interpretar este reporte se recomienda utilizar la opción: CLASIFICADORES/GENERALES/FUENTES ESPECÍFICAS. El reporte presenta por institución y unidad ejecutora, las cifras de devengado, pagado y saldo por devengar (que es la diferencia entre el presupuesto vigente y el devengado).
- 3.3 **Ejecución institucional del gasto con recursos externos por renglón:** indica en que renglón ha ejecutado cada entidad los préstamos, donaciones o colocaciones que están financiando su presupuesto.
- 3.4 **Clasificación económica del objeto de gasto de administración central:** presenta las cifras totales de la ejecución del gasto público desde la perspectiva de la clasificación económica, mostrando los montos del presupuesto vigente, la ejecución acumulada y el porcentaje de ejecución.
- 3.5 **Saldo disponible por estructura programática y renglón:** Indica el monto del presupuesto que aún puede ejecutar la institución, para cada estructura programática y sus correspondientes renglones.

- 3.6 **Servicio de la deuda pública por préstamo:** Genera información sobre el pago de intereses y amortizaciones de los préstamos otorgados al Estado.
- 3.7 **Reporte de Grupos Dinámicos:** Debido a que el presupuesto de egresos (o gastos) puede ser clasificado desde distintos puntos de vista, las opciones en el ordenamiento de las distintas clasificaciones son numerosas, este reporte está diseñado para brindar al usuario una herramienta que le permite indicar al sistema informático el ordenamiento de información, según sus necesidades.

Características:

- a. Permite utilizar ocho agrupaciones de clasificadores, en donde siempre el último grupo que se elige representa el menor nivel de detalle y el primer grupo representa el nivel más agregado.
- b. Las columnas predeterminadas son las siguientes
- Asignado;
 - Modificado;
 - Vigente;
 - Pre compromiso;
 - Comprometido;
 - Devengado;
 - Pagado;
 - Saldo por comprometer: Es la diferencia entre el Presupuesto Vigente y el Comprometido;
 - Saldo por devengar: Es la diferencia entre el Presupuesto Vigente y el Devengado;
 - Saldo por pagar: Es la diferencia entre el Devengado y el Pagado.
 - Porcentaje ejecutado.
- 3.8 **Corte:** se refiere a la primera agrupación que el sistema realiza, por ejemplo si se indica como entidad, el sistema estará mostrando información para cada una de las entidades.
- 3.9 **Grupo:** equivale a una categoría presupuestaria o clasificador, el grupo superior siempre se integra de la sumatoria del grupo inferior, ejemplo:

Corte	Institución	008	Ministerio de Educación
Grupo 1:	Programa	11	Educación Pre Primaria
Grupo 2:	Grupo de Gasto	000	Servicios Personales

En el caso de los grupos dinámicos, su nombre completo es EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO (grupos dinámicos), el sistema despliega una serie de cuadros de diálogo para que el usuario “SELECCIONE” las variables que le permitan hacer la consulta que desea. Las variables son partes de la estructura presupuestaria que son definidas por la persona que hace la consulta.

El proceso de consulta, se inicia con el ingreso a la página Web del Ministerio de Finanzas Públicas o directamente a la dirección <https://sico.in.minfin.gob.gt> en la forma acostumbrada, al llegar al menú principal del usuario: prensa, con las opciones disponibles: clasificadores, ejecución de ingresos, y ejecución de gastos, señalamos e ingresamos a ejecución de gastos. Dentro de ejecución de gastos, señalamos reportes e ingresamos a él, y luego señalamos e ingresamos a información consolidada. Finalmente se señala e ingresa a ejecución del presupuesto (grupos dinámicos).

3.10 **Reporte múltiple:** Este reporte, al igual que el reporte de grupos dinámicos, permite al usuario generar reportes de acuerdo a sus necesidades.

Características:

- Es Matricial:** combina dos clasificadores, uno en la columna y otro en la fila.
- Presenta dos sumatorias:** totaliza las filas y las columnas.
- Se refiere a un monto único:** presenta una única etapa del gasto.

Para generar este reporte debe seleccionar los siguientes campos:

Corte: se refiere a la agrupación que el sistema realiza, por ejemplo, si se indica como corte entidad, el sistema estará mostrando información por cada una de las entidades.

Columna: según la clasificación que elija el usuario, el sistema ordenará en columnas (verticalmente) dicha clasificación. Por ejemplo, si se elige para las columnas el clasificador fuente de financiamiento, el sistema presentará en la primera columna ingresos corrientes.

Fila: el sistema muestra en las filas (horizontalmente) el clasificador que se le indique, por ejemplo, si se elige el clasificador grupo de gasto, en la fila 1 mostrará grupo 000, en la fila 2 grupo 100 y así sucesivamente.

5. PRINCIPALES CONCLUSIONES

- El presupuesto público es el principal instrumento de política pública, en el cual se concretizan los objetivos y estrategias de gobierno, se identifica a las entidades responsables de su ejecución, siendo asimismo, un mecanismo de redistribución de la riqueza, que debe contener los principios de competencia, universalidad, unidad, especialidad (cuantitativa, cualitativa y temporal), equilibrio, flexibilidad y publicidad
- Para la formulación del presupuesto existen varias técnicas, siendo una de ellas la de presupuesto por programas. Esta se relaciona con el planeamiento estratégico institucional y se orienta hacia la ejecución de programas, proyectos y actividades
- La metodología del presupuesto por programas considera a la Administración Pública como organización productora, en cuyas dependencias (centros de gestión o unidades ejecutoras) se realiza el procesamiento de insumos (recursos humanos, materiales y servicios). En ese sentido se orienta el proceso de formulación e integración del presupuesto, para que sea coherente con la legislación aplicable y su metodología, de manera que se vincule de forma eficiente y homogénea con los Planes Operativos Anuales (POA's), convirtiéndose en la expresión financiera de los mismos.
- En la técnica normativa para la formulación presupuestaria, los elementos técnicos son complementarios a la Ley Orgánica del Presupuesto y su Reglamento. Los elementos técnicos que constituyen el Presupuesto de Ingresos son: i) Variable macroeconómicas como base de estimación de ingresos ii) Identificación de los responsables de las estimaciones de ingresos (SAT, DTP, Dirección de Análisis y Estudios Económicos y Fiscales) iii) Determinación de recursos propios con base legal, iv) Codificación específica para las fuentes de financiamiento (recursos externos, donaciones en especie, saldos de caja).
- Por su lado, los elementos técnicos que constituyen el Presupuesto de Engresos son: i) Plan Estratégico Institucional, ii) Planes Operativos Anuales (POA's), iii) Techos presupuestarios, los cuales deben ser distribuidos a lo interno de cada entidad (observando no desfinanciar nómina, contrapartidas, cuotas de pertenencia

a organismos internacionales), v) Programación de fuentes de financiamiento (IVA paz, ingresos propios, prestamos, conservación de la fuente), vi) Red de categorías programáticas y estructura presupuestaria y vii) Financiamiento de nómina.

- Como punto de partida para la formulación del Proyecto de Presupuesto, ya sea éste anual o multianual, se debe tomar en cuenta los siguientes aspectos (i) actualización en la proyección de las principales variables macroeconómicas;(ii) modificación a las leyes tributarias vigentes que afecten la estimación de ingresos tributarios (reforma fiscal); (iii) cambios en la programación de desembolsos de préstamos y donaciones del sector externo incluyendo los derivados de posibles fluctuaciones cambiarios; y (iv) modificaciones en los Planes Estratégicos de Gobierno y políticas sectoriales.
- Esta técnica Presupuestaria además requiere la aplicación de Políticas y Normas de Formulación, dirigidas a contar con un proceso con integridad y disciplina de gestión presupuestaria, en el cual se tienen que contemplar decisiones sobre gasto corriente e inversión, así como el financiamiento de los programas y proyectos de mayor impacto en la política social y económica de gobierno, los cuales deben estar bajo los principios de equilibrio presupuestario y manejo prudente de déficit fiscal, en un horizonte multianual.
- Estas Políticas y Normas, además enfatizan la aplicación del marco conceptual necesario para que el Proyecto de Presupuesto se integre de manera coherente, metodológicamente homogénea y congruente con los estándares internacionales en cuanto a la generación de estadísticas fiscales. En ese sentido los anteproyectos de presupuesto deben estar estructurados de forma que expresen con claridad las remuneraciones, la adquisición de bienes y servicios, la inversión y la naturaleza de todas las transacciones económicas que pretenden realizar las instituciones con el fin de cumplir con su Planificación Estratégica, explicitada en el Plan Operativo Anual.
- El presupuesto público debe contar como premisa fundamental, la orientación de carácter social que permita revertir los indicadores de pobreza y pobreza extrema de la población.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Análisis de las Transferencias Interinstitucionales, Licda. Ruth Hernández, Coalición por la Transparencia, USAID
- Aprendiendo Aspectos Básicos sobre el Presupuesto, Ministerio de Finanzas Públicas
- Control y Lucha contra la Corrupción en un mundo globalizado, Dr. Genaro Matute Mejía, II Jornada Euro americana de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Cartagena de Indias julio de 2002
- Evaluación de la Gestión Presupuestaria en el Sector Público Costarricense.
- Evaluación Presupuestaria, Monografías.com, <http://www.monografias.com/trabajos28/evaluacion-presupuestaria/evaluacion-presupuestaria.shtml#defin>
- Guía Básica del SICOIN WEB, Proyecto SIAF-SAG, Componente SAG
- Guía para el análisis para análisis del proceso de formulación presupuestaria de Guatemala, Organización de los Estados Americanos, Programa de Apoyo al Fortalecimiento Institucional del Congreso.
- Guía de Análisis al Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado del Ejercicio Fiscal 2009, Organización de los Estados Americanos, Programa de Apoyo al Fortalecimiento Institucional del Congreso.
- Guía de Estudio sobre Análisis Presupuestario, Cuadernos para la Gestión Parlamentaria, Programa de Valores Democráticos y Gerencia Política, OEA
- Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria, 2003, Resultados para Guatemala, CIEN
- Inversión Pública y Asociaciones Público-Privada, Bernardin Akrtoby, Ricard Hemming y Gerd Schwartz, Fondo Monetario Internacional, 2007

- Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala. Dirección Técnica del Presupuesto, 4ª Edición. Enero de 2008.
- Programa Nacional de Emergencia y Recuperación Económica, Juan Alberto Fuentes K., Ministro de Finanzas Públicas, República de Guatemala, enero 2009
- Sección de Deuda Pública,
http://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Deuda_p%C3%BAblica&action=edit§ion=3
- Sección de Impuestos,
<http://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Impuesto&action=edit§ion=5>
- Segundo Informe Sobre Política Fiscal en Guatemala, Ministerio de Finanzas Públicas, Julio 2008

Base Legal

- Constitución Política de la República de Guatemala
- Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto 101-97, y su Reglamento, Acuerdo Gubernativo No. 240-98
- Ley Anual del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado
- Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto del Congreso de la República, No. 113-97
- Acuerdo Gubernativo No. 382-2001
- Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, Ejercicio Fiscal 2008 y 2009
- Decreto Legislativo No. 16-2002 del Congreso de la República, “Ley Orgánica del Banco de Guatemala”.