

# **Guatemala: seguimiento a la ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2020**

**Con énfasis en los 10 programas  
gubernamentales de asistencia para enfrentar  
el impacto de la pandemia del Covid-19**

Ricardo Barrientos  
Guatemala, Centroamérica, julio de 2020

# Contenido

---

1. Antecedentes
2. Cuatro fuentes de información sobre los programas Covid-19 del Gobierno
3. Vistazo general a la ejecución presupuestaria y problemas en el presupuesto de salud
4. Aporte del Icefi para transparentar los 10 programas para enfrentar el impacto de la pandemia del Covid-19
5. Recomendaciones

# 1. Antecedentes

---

# La nota de coyuntura No. 03-2020 del Icefi

---

- *Guatemala: análisis y recomendaciones para el proceso de readecuación del presupuesto de 2020*
  - Con información al 23 de marzo de 2020
  - Explica:
    - Los principales 5 determinantes del proceso de readecuación presupuestaria
    - Los instrumentos legales para modificar el presupuesto
    - Las modificaciones presupuestarias al 23 de marzo
  - Disponible en línea en <http://www.icefi.org/publicaciones/guatemala-analisis-y-recomendaciones-para-el-proceso-de-readecuacion-del-presupuesto>

# La nota de coyuntura No. 04-2020 del Icefi

---

- *Guatemala: seguimiento a la ejecución presupuestaria, con énfasis en los 10 programas gubernamentales de asistencia para enfrentar el impacto de la pandemia del Covid-19*
  - Con información al 31 de mayo de 2020
  - Explica:
    - Dónde y cómo encontrar información para auditar socialmente la ejecución presupuestaria de los programas Covid-19
    - Los problemas de opacidad fiscal existentes
    - Revisión general de la ejecución presupuestaria al 31 de mayo de 2020
    - Plantea recomendaciones
  - Disponible en línea en <http://www.icefi.org/publicaciones/guatemala-seguimiento-la-ejecucion-presupuestaria-con-enfasis-en-los-10-programas>

# Los 11 decretos aprobados por el Congreso

- 7 préstamos con instituciones financieras internacionales
  - Decretos Nos. 10, 11, 14, 16, 17, 18 y 19-2020
  - Por US\$ 1,253.2 millones a ejecutar en varios años
- Decreto No. 15-2020, medidas de asistencia por Covid-19
- 3 ampliaciones presupuestarias por Q 19,806.4 millones
  - Q 13,756.0 millones (68.9%): Covid-19
  - Q 5,700.4 millones (28.4%): adaptar presupuesto 2019 a realidad de 2020
  - Q 350.0 millones (1.7%): promesas de campaña o plan de gobierno

Número de decreto	Monto en millones de Q	Fecha de aprobación	Fecha de publicación	carga en el Sicoin
12-2020	3,667.5	25 de marzo	1 de abril	1 de mayo
13-2020	11,000.0	3 de abril	8 de abril	30 de abril
20-2020	5,138.9	5 de abril	16 de abril	28 de mayo

# Detalle de las ampliaciones presupuestarias

Entidad	Inicial	Modificaciones internas	Ampliaciones			Vigente al 30 junio
			Dto. 12-2020	Dto. 13-2020	Dto. 20-2020	
Presidencia	231.0					231.0
Minrex	577.7	20.0				597.7
Mingob	5,344.8		450.0		150.0	5,944.8
Mindef	2,627.7	18.8				2,646.5
Minfin	381.2	-7.2				374.0
Mineduc	16,530.6	1,252.93	567.5		500.0	17,783.5
MSPAS	8,197.2	1,766.00	1,200.0		426.0	9,963.2
Mintrab	752.2		50.0			802.2
Mineco	403.4		400.0	2,000.0		2,803.4
Maga	1,365.4		400.0			1,765.4
CIV	6,053.4	728.25			724.0	6,781.6
MEM	81.0	7.2				88.2
Micude	623.0					623.0
Secretarías	1,526.7	-9.3				1,517.5
Marn	127.3	15.0				142.3

# Detalle de las ampliaciones presupuestarias

Entidad	Inicial	Modificaciones internas	Ampliaciones			Vigente al 30 junio
			Dto. 12-2020	Dto. 13-2020	Dto. 20-2020	
OEACT	28,205.2	5,238.9	250.0	3,000.0	2,138.9	33,444.1
<i>Fondo de Protección de capitales</i>			250.0			
<i>CHN</i>				3,000.0		
<i>CGC</i>					120.0	
<i>Inacif</i>					22.0	
<i>IDPP</i>					42.0	
<i>Of. Nac. Prevención Tortura</i>					10.0	
<i>Incentivos forestales</i>					200.0	
<i>Codede</i>					600.0	
<i>MP</i>					294.9	
<i>Inde (subsidio energía eléctrica)</i>					360.0	
<i>Fondo para la Vivienda</i>					100.0	
<i>OJ</i>					350.0	
<i>Inst. Asistencia Víctima del Delito</i>					40.0	
Servicios de la Deuda Pública	13,411.0				1,200.0	14,611.0
Mides	1,159.1	6,360.0	350.0	6,000.0		7,519.1
Procuraduría General de la Nación	117.3	5.0				122.3
<b>Techo presupuestario</b>	<b>87,715.1</b>	<b>20,045.66</b>	<b>3,667.5</b>	<b>11,000.0</b>	<b>5,138.9</b>	<b>107,760.7</b>



# Detalle de las ampliaciones

Entidad	Ampliaciones		
	Dto. 12-2020	Dto. 13-2020	Dto. 20-2020
<b>Fuentes de financiamiento para las ampliaciones aprobadas por el Congreso de la República</b>			
Préstamos externos	3,667.5		298.6
<i>BCIE 2181</i>			<i>124.0</i>
<i>BCIE 2230</i>			<i>15.0</i>
<i>BID 4791</i>			<i>15.0</i>
<i>BID 3849</i>			<i>104.6</i>
<i>BID 4746</i>			<i>40.0</i>
Bonos del Tesoro colocados en el mercado primario privado de capitales			4,840.3
Bonos del Tesoro colocados en el Banco de Guatemala empleando la excepción a la prohibición del artículo 133 de la Constitución Política de la República		11,000.0	

Fuente: Sicoin y los decretos aprobados por el Congreso.

## **2. Cuatro fuentes de información sobre los programas Covid-19 del Gobierno**

---

# ¿Dónde encontrar información sobre los programas de Gobierno Covid-19?

---

**Publicidad del  
Gobierno**

# Los 10 programas divulgados en la publicidad del Gobierno



**Fuente:** Vídeo institucional en página de Facebook del Ministerio de Finanzas Públicas, 28 de mayo  
<https://www.facebook.com/MinfinGT/videos/263723114993565/>



**Fuente:** Vídeo institucional en página de Facebook del Gobierno de Guatemala, 20 de mayo  
<https://www.facebook.com/guatemalagob/videos/262322294822157/>

**Entrevista al Ministro de Finanzas Públicas, Álvaro González Ricci, realizada por Emisoras Unidas de Guatemala el 8 de mayo de 2020. Disponible en línea en:**  
[https://www.facebook.com/watch/live/?v=2842956985752186&ref=watch\\_permalink](https://www.facebook.com/watch/live/?v=2842956985752186&ref=watch_permalink)

# Evaluación de la publicidad del Gobierno

---

- Ventajas:
  - Lenguaje simple y accesible al público no especializado
  - Gran difusión sobre la existencia de los 10 programas
- Desventajas:
  - Información demasiado general
  - Aunque informa de la existencia de los programas, no provee ninguna información para seguir y auditar socialmente su ejecución

# ¿Dónde encontrar información sobre los programas de Gobierno Covid-19?

---

**Los decretos  
aprobados**

# Evaluación de la información en los decretos aprobados por el Congreso

---

- Ventajas:
  - Instrucciones legales que el Ejecutivo está obligado a obedecer y cumplir.
  - Establece los montos exactos de las asignaciones presupuestarias aprobadas para cada propósito o destino
  - Incluye entidades descentralizadas y autónomas.
- Desventajas:
  - Texto legal, posiblemente inaccesible para el público no especializado.
  - No permite seguir y auditar socialmente su ejecución presupuestaria, en particular de los 10 programas
  - Debido a que algunos programas son preexistentes a la pandemia no aparecen en los decretos
  - Otros no están identificados con el mismo nombre y de la misma forma que en la publicidad gubernamental

# ¿Dónde encontrar información sobre los programas de Gobierno Covid-19?

---

**La contabilidad  
estatal (Sicoin)**



# Evaluación de la información en la contabilidad estatal (Sicoin)

---

- Ventajas:
  - Sicoin y el Siges son fuente primaria y oficial de la ejecución financiera y física del presupuesto
  - Cuentan con acceso público a un nivel razonablemente bueno de detalle y exactitud para la información que contienen.
- Desventajas:
  - Navegación requiere conocimiento y experiencia técnica: generalmente inaccesible o difícil para el público no especializado
  - Agrupa los aportes a entidades descentralizadas y autónomas en la entidad OEACT, cuya estructura programática no permite el detalle
    - Dificulta la auditoría social de, por ejemplo, los programas a cargo del CHN o del Inde

# Evaluación de la información en la contabilidad estatal (Sicoin)

---

- Desventajas (continuación):
  - Dificulta severamente la auditoría de los 10 programas
    - Al incorporarlos en el presupuesto no se modificó la estructura programática
    - Aunque la mayoría de los programas sí están presupuestados, en el Sicoin no están identificados con los nombres que emplea la publicidad gubernamental o los decretos aprobados
    - No todos los programas se ubican en el programa contable genérico código 94, *Atención por desastres naturales y calamidades públicas*, dentro del renglón *Intervenciones realizadas para la atención de la emergencia Covid-19*
    - Este programa 94 es preexistente a la pandemia, por lo que algunas entidades ya tenían asignado presupuesto que no es para Covid-19 (CIV)
    - No permite ubicar el programa **Bono de riesgo para el personal de Salud**
    - No todos los programas tienen asignadas metas físicas en el Siges: no todos pueden evaluarse por resultados y seguir el impacto en los beneficiarios

# ¿Dónde encontrar información sobre los programas de Gobierno Covid-19?

---

**Tablero de Control  
Estado de Calamidad**

# Evaluación de la información en la Tablero de Control del Estado de Calamidad Covid-19

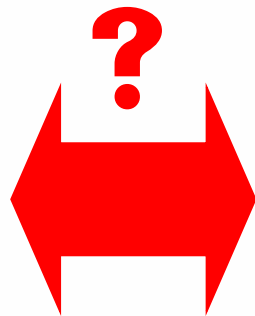
---

- Ventajas:
  - Ofrece un ambiente más amigable que sistemas como el Sicoin o Guatecompras.
- Desventajas:
  - El módulo de gasto público se alimenta de la información del Sicoin, por lo que reproduce sus desventajas
    - De la misma forma que el Sicoin, dificulta la auditoría social de los 10 programas
    - Navegación requiere conocimiento y experiencia técnica,

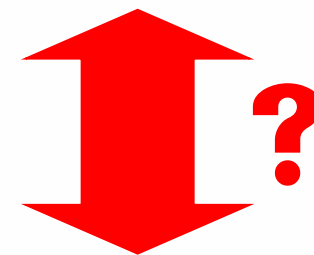
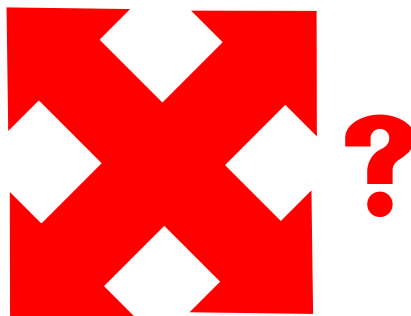
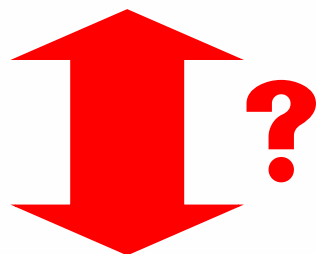
# ¿Qué fuente usar para auditar la ejecución presupuestaria de los 10 programas?

---

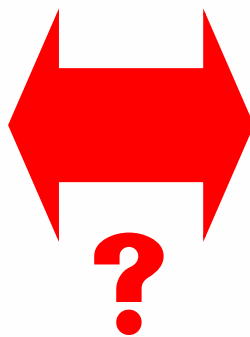
Publicidad del Gobierno



La contabilidad estatal (Sicoin)



Los decretos aprobados



Tablero de Control Estado de Calamidad

# ¿Qué fuente usar para auditar la ejecución presupuestaria de los 10 programas?

---

- Las 4 fuentes proveen información veraz, importante y relevante sobre la ejecución presupuestaria de los 10 programas
- Pero ninguna logra compilarla de manera completa
  - El Gobierno carece de una fuente de información pública única y completa para este propósito
- Si se consulta solo una de estas fuentes, se obtendrá información incompleta

**Esta situación constituye un problema de transparencia fiscal**

# **3. Vistazo general a la ejecución presupuestaria y problemas en el presupuesto de salud**

---

# El análisis debe ser cuidadoso, porque las ampliaciones distorsionan los datos

- Las ampliaciones presupuestarias generan una distorsión aritmética los porcentajes de ejecución
- Particularmente notoria en el Mineco y Mides

Entidad	Vigente	% de ejecución	Vigente	% de ejecución
	al 31 de marzo		al 30 de junio	
Mineco	403.4	13.6	2,803.4	22.1
Mides	1,159.1	12.0	7,519.1	27.6
Maga	1,365.4	12.8	1,765.4	19.5
Micude	623.0	12.5	623.0	22.9
Deuda	13,411.0	19.9	14,611.0	43.6
MSPAS	8,197.2	18.0	9,963.2	34.1



# Alerta por recortes en programas esenciales del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

Programa	Inicial	Modificaciones	Vigente	% Ejecución
Administración institucional	350.8	72.4	431.1	39.24
<b>Infraestructura en salud</b>	76.1	<b>-20.0</b>	56.1	0.00
Servicio de formación del recurso humano	243.5	150.0	396.7	41.62
Fomento de la salud y medicina preventiva	957.7	449.1	1,348.7	44.07
<b>Recuperación de la salud</b>	4,173.1	<b>-372.1</b>	3,811.3	41.84
<b>Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica</b>	1,040.4	<b>-146.1</b>	910.4	29.49
<b>Prevención de la mortalidad materna y neonatal</b>	492.2	<b>-50.7</b>	463.9	35.57
<b>Prevención y control de infecciones de transmisión sexual VIH/SIDA</b>	117.3	<b>-60.9</b>	60.2	29.14
<b>Prevención y control de la tuberculosis</b>	37.1	<b>-1.5</b>	35.6	14.25
Prevención y control de las enfermedades vectoriales y zoonóticas	188.0	20.9	222.2	35.68
Atención por desastres naturales y calamidades públicas	0.0	1,694.4	1,675.8	8.04
Partidas no asignables a programas	520.9	30.4	551.3	37.07
<b>Total</b>	<b>8,197.2</b>	<b>1,766.0</b>	<b>9,963.2</b>	<b>34.10</b>

# **4. Aporte del Icefi para transparentar los 10 programas para enfrentar el impacto de la pandemia del Covid-19**

---

# ¿Qué hizo el Icefi y cómo se puede usar?

---

- Combinando la información de las 4 fuentes, produjo 10 fichas técnicas, una para cada uno de los programas
- Cada ficha contiene:
  - Unidades ejecutoras identificadas
  - Asignación presupuestaria en los decretos
  - Beneficiarios previstos
  - Ruta para ubicarlo en Sicoin
  - Asignación presupuestaria y ejecución al 30 de junio
  - Metas físicas en Siges y ejecución al 30 de junio

# 1. Programa *Cajas Kit Saldremos Adelante*

---

- Ejecuta: Comisión Presidencial de Centro de Gobierno, Secretaría General de la Presidencia
- Beneficiarios previstos: 200,000 hogares
- Asignación presupuestaria en los decretos: inexistente, por provenir de donaciones privadas
- Ruta para ubicarlo en Sicoin: inexistente, por provenir de donaciones privadas
- Asignación presupuestaria y ejecución al 30 de junio: inexistente, por provenir de donaciones privadas
- ¿Tiene metas físicas en Siges?: no, por provenir de donaciones privadas

## 2. Programa *Alimentación Escolar*

---

- Ejecuta: Mineduc
- Beneficiarios previstos: 2.4 millones de niñas y niños
- Asignación presupuestaria en los decretos: preexistente a la pandemia
- Ruta para ubicarlo en Sicoin
  - Programa del Mineduc *Apoyo para el consumo adecuado de alimentos*
- Asignación presupuestaria y ejecución al 30 de junio: Q1,879.2 millones, 74%
- ¿Tiene metas físicas en Siges?: Sí

### 3. Programa *Fondo de crédito para capital de trabajo*

---

- Ejecuta: CHN
- Beneficiarios previstos: personas individuales o jurídicas
- Asignación presupuestaria en los decretos: Q2,730.0 millones
- Ruta para ubicarlo en Sicoin
  - Programa *Atención por desastres naturales y calamidades públicas* de las OEACT, renglón *Fondos otorgados a instituciones públicas financieras*
- Asignación presupuestaria y ejecución al 30 de junio: Q2,730.0 millones, 44%
- ¿Tiene metas físicas en Siges?: No

## 4. Programa *Subsidio a la energía eléctrica*

---

- Ejecuta: Inde
- Beneficiarios previstos: 2.8 millones de hogares
- Asignación presupuestaria en los decretos: Q630.0 millones
- Ruta para ubicarlo en Sicoin
  - Programa *Atención por desastres naturales y calamidades públicas* de las OEACT, renglón *Transferencias a empresas públicas no financieras*
  - Programa *Partidas no asignables a programas* de las OEACT, renglón *Transferencias a empresas públicas no financieras*
- Asignación presupuestaria y ejecución al 30 de junio: Q630.0 millones, 43%
- ¿Tiene metas físicas en Siges?: No

# 5. Programa *Bono de riesgo para el personal de salud*

---

- Ejecuta: MSPAS
- Beneficiarios previstos: personal del MSPAS en riesgo de contagio de Covid-19
- Asignación presupuestaria en los decretos: Q26.0 millones
- Ruta para ubicarlo en Sicoin
  - No se puede ubicar adecuadamente. Está incluido en el presupuesto del MSPAS, dentro del programa *Atención por desastres naturales*, renglón *Intervenciones realizadas para la atención de la emergencia Covid-19*, sin diferenciarlo de otros destinos
- Asignación presupuestaria y ejecución al 30 de junio: Incluido dentro de una asignación global de Q1,694.4 millones, de los cuales se ha ejecutado el 8%. No se sabe qué fracción de esa asignación corresponde a este programa.
- ¿Tiene metas físicas en Siges?: No



## 6. Programa *Bono de apoyo al comercio popular*

---

- Ejecuta: Fodes / Mides
- Beneficiarios previstos: 200,000 hogares
- Asignación presupuestaria en los decretos: No.
- Ruta para ubicarlo en Sicoin
  - Presupuesto del Mides, programa *Atención de desastres naturales y calamidades públicas*, renglón *Otras transferencias a personas individuales*, fuente de financiamiento *Préstamos externos*.
  - Debe usarse la fuente de financiamiento para distinguirlo del *Bono Familia*, ya que ambos están en el mismo programa y renglón.
- Asignación presupuestaria y ejecución al 30 de junio: Q100.0 millones, 65%.
- ¿Tiene metas físicas en Siges?: Sí

# 7. Programa *Bono Familia*

---

- Ejecuta: Fondo de Protección Social / Mides
- Beneficiarios previstos: 2 millones de hogares
- Asignación presupuestaria en los decretos: Q6,000.0 millones
- Ruta para ubicarlo en Sicoin
  - Presupuesto del Mides, programa *Atención de desastres naturales y calamidades públicas*, renglón *Otras transferencias a personas individuales*, fuente de financiamiento *Colocaciones internas*.
  - Debe usarse la fuente de financiamiento para distinguirlo del *Bono de apoyo al comercio popular*, ya que ambos están en el mismo programa y renglón.
- Asignación presupuestaria y ejecución al 30 de junio: Q6,000.0 millones, 28%.
- ¿Tiene metas físicas en Siges?: Sí

## 8. Programa *Dotación Alimentaria*

---

- Ejecuta: Fondo de Protección Social / Mides y Maga
- Beneficiarios previstos: 3.8 millones de hogares
- Asignación presupuestaria en los decretos: Q700.0 millones
- Ruta para ubicarlo en Sicoin
  - Presupuesto del Mides, programa *Atención de desastres naturales y calamidades públicas*, renglón *Alimentos para personas individuales*.
  - Presupuesto del Maga, programa *Atención de desastres naturales y calamidades públicas*, renglón *Alimentos para personas individuales*.
- Asignación presupuestaria y ejecución al 30 de junio: Q700.0 millones, 0%.
  - Explicación: los alimentos han sido adquiridos por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) a través de un convenio suscrito con el Maga y el Mides.
  - Esto explica la ejecución nula reportada en el Sicoin, y por el momento no existe fuente oficial de acceso público para auditar socialmente su ejecución
- ¿Tiene metas físicas en Siges?: Sí

## 9. Programa *Adulto Mayor*

---

- Ejecuta: Mintrab
- Beneficiarios previstos: 20,000 personas
- Asignación presupuestaria en los decretos: incremento de Q50.0 millones al programa preexistente
- Ruta para ubicarlo en Sicoin
  - Presupuesto del Mintrab, programa *Atención de desastres naturales y calamidades públicas*, renglón *Otras prestaciones y pensiones*.
- Asignación presupuestaria y ejecución al 30 de junio: Q50.0 millones, 5%.
- ¿Tiene metas físicas en Siges?: Sí

# 10. Programa *Fondo de Protección al Empleo*

---

- Ejecuta: Mineco, Mintrab y CHN
- Beneficiarios previstos: Hasta 300,000 trabajadores del sector formal y privado
- Asignación presupuestaria en los decretos: Q2,000.0 millones
- Ruta para ubicarlo en Sicoin
  - Presupuesto del Mineco, programa *Atención de desastres naturales y calamidades públicas*, renglón *Otras transferencias a personas individuales*
- Asignación presupuestaria y ejecución al 30 de junio: Q2,000.0 millones, 25%
- ¿Tiene metas físicas en Siges?: Sí

# 5. Recomendaciones

---

# Recomendaciones

---

1. Rediseñar el módulo de gasto público del Tablero de Control Estado de Calamidad Covid-19
  - Este tablero de control debería seguir un esquema similar al de las fichas técnicas elaboradas por el Icefi para cada uno de los 10 programas
  - Cada programa debe identificarse tal como lo publicitó el Gobierno, evitando:
    - Las rutas complicadas actuales en el Sicoin.
    - La imposibilidad de identificar programas, tal el caso del *Bono de Riesgo para el personal de salud* en el MSPAS
    - La dificultad para distinguir las asignaciones presupuestarias, como el caso del *Bono de apoyo al comercio popular* y *Bono familia* en el Mides

# Recomendaciones

---

2. Las entidades a cargo de la ejecución de los 10 programas deben modificar la estructura programática de sus presupuestos
  - Deben crear rubros contables específicos para cada uno de los 10 programas
  - Con prioridad, el MSPAS debe corregir la estructura programática de su presupuesto
    - Debe crear un rubro específico para el *Bono de riesgo para el personal de salud*
3. En el marco de la gestión del presupuesto por resultados, establecer metas físicas para todos los 10 programas



# Recomendaciones

---

4. Con prioridad y urgencia, el MSPAS debe revertir los recortes a lo presupuestos de los programas siguientes:
- Recuperación de la salud: recorte de Q372.1 millones
  - Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica: recorte de Q146.1 millones
  - Prevención de la mortalidad materna y neonatal: recorte de Q50.7 millones
  - Prevención y control de infecciones de transmisión sexual VIH/SIDA: recorte de Q60.9 millones
  - Prevención y control de la tuberculosis: recorte de Q1.5 millones
  - En general, todas las entidades deben asegurar que la atención de la crisis del Covid-19 no debe reducir los presupuestos de programas esenciales
    - Prioridad para la lucha contra la desnutrición crónica infantil y la IPNA.

# Recomendaciones

---

## 5. Mejorar la estructura programática del presupuesto

- El acceso público al Sicoin muestre el detalle de la ejecución presupuestaria de las Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro
- Debe detallar los aportes del Gobierno central a entidades autónomas o descentralizadas, entidades no gubernamentales y otras



# ¡Muchas gracias!

Icefi es miembro de:



Síguenos en:



[www.icefi.org](http://www.icefi.org)