

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA
FACULTAD DE ARQUITECTURA**

**Guía Para La Gestión De Proyectos
Priorizados De Infraestructura, Ante Los
Consejos De Desarrollo Urbano Y Rural, Y
Cooperantes Internacionales.**



**Tesis de Grado presentada a la Junta Directiva de la Facultad de
Arquitectura De la Universidad de San Carlos de Guatemala
Por**

OTTO RENÉ ROJAS MIRANDA

Para optar al título de
ARQUITECTO

Guatemala, Noviembre 2013

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA
FACULTAD DE ARQUITECTURA**



**Guía para la Gestión de proyectos priorizados
de Infraestructura, ante los Consejos De
Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes
Internacionales.**

**Tesis de Grado presentada a la
Junta Directiva de la Facultad de Arquitectura de la
Universidad de San Carlos de Guatemala
Por**

OTTO RENÉ ROJAS MIRANDA

Al conferírsele el título de
ARQUITECTO
En el grado académico de Licenciado
Egresado de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de San Carlos De
Guatemala

Guatemala, noviembre de 2013.



Guía Para La Gestión De Proyectos Priorizados De Infraestructura,
Ante Los Consejos De Desarrollo Urbano Y Rural, Y Cooperantes Internacionales.



Junta Directiva de la Facultad de Arquitectura

Decano: Arq. Carlos Enrique Valladares Cerezo

Vocal I: Arq. Gloria Ruth Lara Cordón de Corea

Vocal II: Arq. Edgar Armando López Pazos

Vocal III: Arq. Marco Vinicio Barrios Contreras

Vocal IV: Br. Carlos Alberto Mendoza Rodríguez

Vocal V: Br. José Antonio Valdés Mazariegos

Secretario: Arq. Alejandro Muñoz Calderón

Tribunal examinador

Decano: Arq. Carlos Enrique Valladares Cerezo

Asesora: Arq. Alenka Irina Barreda Taracena

Consultor: Arq. Gustavo Adolfo Mayén Córdoba

Consultor: Arq. Héctor Orlando Morales Dávila

Secretario: Arq. Alejandro Muñoz Calderón



DEDICATORIA

Al arquitecto universal

Fuerza espiritual que me fortalece

A mi padre Juan Rojas (Q.E.P.D) y a mi madre Thelma Miranda

**Grandes seres humanos por sus invaluables enseñanzas y principios,
que son los que guían mi vida y trabajo profesional.**

A mis hermanos Rossemary, Carol y Stuardo

**Por la solidaridad que siempre compartimos y que sigue
fortaleciéndose con el paso de los años.**

A mi esposa Alba Sandoval

**Una gran mujer que me dio el privilegio de ser parte de su vida, y
quien ha sido pilar importante no solo en el hogar que formamos, sino
en el proceso que hoy culmino.**

A mis hijos Otmar, (Q.E.P.D.), Kevin y Ana

**Por llenarme de muchas satisfacciones, y ser el motor y
complemento de mi existencia.**



AGRADECIMIENTOS

A la Universidad De San Carlos De Guatemala

Alma mater que sigue marcando el rumbo de mi vida para proyectarme a la sociedad.

A la facultad de Arquitectura

Centro de enseñanzas en donde conocí a amigos y compañeros con quienes compartí muchas satisfacciones y momentos agradables, pero también sinsabores en la búsqueda de una sociedad justa, y a todas las personas que de una u otra forma me han apoyado para que el día de hoy vea culminada una importante etapa de mi vida.

Al pueblo de Guatemala

Que con su trabajo cotidiano y lucha constante, contribuyen a mi formación en la universidad nacional, sea este trabajo tan sólo un pequeño aporte.



Índice

INTRODUCCIÓN	1
1. MARCO INTRODUCTORIO	3
1.1 Antecedentes	3
1.2 Definición del Problema	5
1.2.1 Descripción	5
1.2.2 Formulación	6
1.2.3 Delimitación	6
1.2.3.1 Temporal	6
1.2.3.2 Geográfico	7
1.2.3.3 Institucional	7
1.3 Justificación	9
1.4 Objetivos	10
1.5 Método	11
1.5.1 Instrumentos para la Recolección de Datos	11
1.5.2 Grafica del proceso de investigación	12
2. MARCO TEÓRICO	13
2.1 La Inversión Pública en Guatemala	13
2.2 Formación de Estado Guatemalteco	14
2.3 Etapa Colonial (El Estado Finquero)	14
2.4 El Estado Federal y El Estado de Guatemala (1821-1839)	15
2.5 La Restauración Conservadora (1839-1871)	16
2.6 Bases del Estado Nacional (1871-1897)	17
2.7 El Estancamiento Político (1898-1920)	18
2.8 La Crisis de Estado Liberal (1930-1944)	19
2.9 El Estado Desarrollista (1944-1985)	20
2.9.1 El Estado Populista	21
2.10 El Estado Autoritario	23
2.10.1 Crisis del Estado Autoritario	26
2.11 Democracia Representativa y Democracia Participativa	27
2.12 Espacios de Participación	29
2.12.1 Asociación de Vecinos	29
2.12.2 Alcaldías Indígenas	29
2.12.3 Consejos Asesores Indígenas	30
2.12.4 Alcaldía Comunitaria o Auxiliar	30
2.12.5 El Cabildo Abierto	30
2.12.6 La Consulta a los Vecinos	31
2.12.7 La Comisión Ciudadana Municipal de Auditoria Social	31
2.12.8 Los Consejos de Desarrollo	31



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



2.13 Evolución del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (SCDUR)	32
2.14 Reformas a la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural	33
2.15 Funcionamiento del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural	34
2.15.1 Los Niveles Superiores: El CONADUR y Los COREDE	35
2.15.2 El Nivel Intermedio: Los CODEDE	36
2.15.3 Los Consejos Comunitarios de Desarrollo COCODES	37
2.16 El Municipio	39
2.16.1 Aspectos Esenciales del Municipio	39
2.16.2 La Autonomía Municipal	40
2.16.3 Componentes de la Autonomía Municipal	40
2.16.4 El Marco Legal Municipal	41
2.16.5 El Concejo Municipal	41
2.16.6 Atribuciones del Consejo Municipal	41
2.16.7 Comisiones del Consejo Municipal	42
2.16.8 El Alcalde	42
2.16.9 Atribuciones de Gobierno	43
2.16.10 Las Tareas de Gobierno Municipal	43
2.17 Transparencia y Auditoría Social	44
2.17.1 Auditoría Social	44
2.17.2 Principios que Rigen la Auditoría Social	45
2.18 ¿Qué es un Plan Estratégico?	45
2.19 ¿Qué es la Gestión de Proyectos?	46
2.20 Funciones de los COCODE'S Relacionadas con Proyectos	46
2.21 La Formulación, Asignación y Ejecución de Recursos Para las comunidades	47
2.22 Perfil de Proyectos Diagnóstico	47
3. MARCO JURÍDICO	49
3.1 Leyes, Reglamentos y Normativos	49
3.2 Marco Legal Internacional	49
2.2.1 Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo	49
3.3 Marco Legal Nacional	50
3.3.1 La Constitución Política de la República	50
3.4 Artículos de la Constitución Política de Guatemala que Amparan la Fiscalización de la Inversión Pública	51
3.5 Artículos del Código Municipal que Amparan la Fiscalización de la Inversión Pública	52
3.6 Artículos de la Ley General de Descentralización que Amparan la Fiscalización de la Inversión Pública	52



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



3.7 Leyes que amparan el derecho de actuar de la Constitución Política de la República de Guatemala	53
3.8 En los Acuerdos de Paz	53
3.9 El Sistema Nacional de Inversión Pública	53
3.10 Normas SNIP para Proyectos de Inversión Pública Ejercicio Fiscal 2014	53
4. PROCESO PARA LA GESTIÓN DE PROYECTOS ANTE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO	63
4.1 La Identificación del Proyecto	63
4.2 Descripción de la Organización o Comité	63
4.3 Antecedentes del Proyecto	64
4.4 Justificación del Proyecto	64
4.5 Objetivos del Proyecto	64
4.6 Metas del Proyecto	64
4.7 Beneficiarios de Proyecto	65
4.8 Cronograma de Actividades	65
4.9 Costo y Financiamiento del Proyecto	65
4.10 Impacto del Proyecto	65
4.11 Evaluación del Proyecto	65
4.12 Ruta que Recorre el Proyecto	66
4.13 Requisitos para Admisión de Expedientes de Proyectos para Ejecutar en el 2014	69
5. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL	75
5.1 La Cooperación Internacional en Guatemala	75
5.2 ¿Quiénes Intervienen en la Cooperación Internacional de Guatemala?	77
5.3 La Gestión de Proyectos	78
5.4 Planificación de Proyectos	78
5.5 El Plan	79
5.6 Programas	79
5.7 El Proyecto	79
5.8 Selección de Proyectos por Parte de la Cooperación Internacional	79
5.9 Criterios de Calidad	81
5.10 Preparación del Proyecto	82
5.11 Información del Proyecto	85
5.12 Antecedentes y Justificación	85
5.13 Matriz de Análisis de Involucrados	86
5.14 Planteamiento del Problema	86
5.15 Fuentes de Verificación	89
5.16 Supuestos	90
5.17 Marco Institucional	90
5.18 Mecanismos de Coordinación	90
5.19 Presupuesto	90



6. PERFIL DE UN PROYECTO

6.1	Identificación del proyecto	91
6.2	Descripción de la organización	91
6.3	Antecedentes	91
6.4	Diagnostico y caracterización del área de influencia	92
6.4.1	Aspectos geográficos	92
6.4.2	Aspectos Socioeconómicos	95
6.4.2.1	Población	95
6.4.2.2	Beneficiarios directos e indirectos	95
6.4.2.3	Aspectos demográficos	95
6.4.2.4	Características económicas	95
6.4.2.5	Tenencia y uso de la tierra	95
6.4.2.6	Actividad económica sector primario, secundario y terciario	95
6.4.2.7	Población económicamente activa	95
6.4.2.8	Ocupación y nivel de ingresos y gastos	95
6.5	Aspectos socioeconómicos cualitativos	96
6.5.1	Educación	96
6.5.2	Salud	96
6.5.3	Situación habitacional	96
6.5.4	Servicios públicos existentes	97
6.5.5	Medios de comunicación	97
6.5.6	Cultura	97
6.6	Descripción del proyecto	97
6.6.1	Prioridad institucional	97
6.7	Identificación de la problemática a resolver	98
6.8	Justificación	101
6.9	Objetivos del proyecto	102
6.9.1	Objetivos generales	102
6.9.2	Objetivos específicos	102
6.10	Metas	102
6.11	formulación del proyecto	102
6.11.1	Demanda	102
6.11.2	Oferta	103
6.11.3	Aspectos técnicos	103
6.11.4	Aspectos administrativos y legales	103
6.11.5	Administración y operación	104
6.11.6	Aspectos de impacto ambiental	104
6.11.7	Aspectos financieros	105
6.12	Cronograma de ejecución	105
6.13	Evaluación	106
6.14	Juego de planos	107
6.15	Presupuesto	119
	Conclusiones	122
	Recomendaciones	123
	Siglas y Acrónimos	124
	Anexos	125
	Bibliografía	155



INTRODUCCIÓN

Guatemala es un país que tiene mucha riqueza natural y cultural, lo que la potencializa para lograr una mejor calidad de vida de sus habitantes; sin embargo, en contraposición a esa riqueza, se ve por todas partes un sin número de necesidades que no han sido satisfechas por el Estado guatemalteco que son el resultado de la ausencia de políticas que busquen resolverlas, ejemplo de ello es la falta de vivienda, de escuelas, de hospitales y centros de salud, inadecuada red de drenajes y de caminos vecinales; solo por mencionar algunas de las carencias.

En búsqueda del desarrollo comunitario, el Estado guatemalteco y cooperantes internacionales, han invertido recursos económicos que han significado cierto avance para la satisfacción de necesidades a nivel de infraestructura, sin embargo aún hace falta mucho camino por recorrer para que Guatemala y sus habitantes, también sean partícipes del desarrollo al que todo ser humano tiene derecho y que histórica y sistemáticamente se les ha negado.

En Guatemala se deberían de utilizar racionalmente sus recursos, optimizarlos para obtener mejores resultados en la búsqueda de satisfacer las necesidades de sus habitantes; ello presenta un gran reto: romper el círculo vicioso que surge cuando se plantea invertir recursos en un proyecto arquitectónico, planteado para resolver las necesidades de una comunidad, errores e inconvenientes que aparecen desde el momento que se busca la solución al problema y que continúan a lo largo de todo el proceso, desde la elaboración del perfil del proyecto, pre-factibilidad, factibilidad, inversión, aprobación, la parte legal, la evaluación, etc.

Muchas veces, estos inconvenientes no son salvados satisfactoriamente y en la etapa de gestión de recursos los proyectos son rechazados y devueltos para que se cumpla con los requisitos exigidos por las instituciones a quienes se ha solicitado financiamiento. Y debido a que un buen número de municipalidades no cuentan con los insumos básicos para cumplir en los tiempos requeridos, los proyectos simplemente no se realizan por falta de financiamiento.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



El involucramiento en el tema se debe a que es preciso que se aporten ideas e instrumentos que faciliten procesos de gestión y por ello surge la idea de elaborar una **GUÍA PARA LA GESTIÓN DE PROYECTOS PRIORIZADOS DE INFRAESTRUCURA, ANTE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL, Y COOPERANTES INTERNACIONALES**, con el objeto de contar con una guía práctica que contenga los requisitos que deben cumplirse cuando se plantean proyectos ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de Guatemala y ante los cooperantes internacionales, de tal forma que se reduzcan los errores que impiden la gestión de recursos y dejar el sentimiento de frustración por la pérdida de esfuerzos y tiempo invertido por los distintos actores que han participado en el proceso. Lo cual se refleja en la baja ejecución, que a la fecha, tienen las distintas corporaciones municipales, en contraposición paradójica, con las necesidades existentes en el país.

Por lo anterior, se busca que este estudio sea un referente de consulta de los requisitos que deben cumplirse ante los Consejos de Desarrollo y Cooperantes Internacionales, cuando se planifican y formulan proyectos de infraestructura por las unidades técnicas de las municipalidades del país y que puedan gestionar en forma rápida y eficiente los recursos que el Estado de Guatemala les otorga según la Constitución Política de la República de Guatemala y, en ese mismo sentido, los recursos de las donaciones y préstamos de los Cooperantes Internacionales que a la fecha se han ido reduciendo, debido a la crisis económica que se ha generalizado a nivel mundial.



1. MARCO INTRODUCTORIO

1.1 ANTECEDENTES

La mayoría de municipalidades de Guatemala se encuentran con un problema grave que es la falta de ejecución de los recursos financieros, lo que ha impedido la realización de proyectos que podrían coadyuvar a mejorar las condiciones de vida en el área rural y ha coartado las expectativas de las comunidades, de resolver adecuadamente las necesidades sociales detectadas al interior de las mismas.

“Tradicionalmente se ha visto a la inversión pública como el conjunto de recursos financieros y técnicos que el Estado dedica a crear, incrementar, modernizar, reponer, reconstruir y mejorar la capacidad del país para producir bienes y servicios, con el propósito de lograr el bienestar de la sociedad”.¹ Los recursos financieros que posee el Estado de Guatemala para inversión pública se han incrementado con los años, sin embargo, el impacto que han causado en las comunidades del país no ha sido el esperado en cuanto a aumentar la calidad y los niveles de inversión pública, lo cual es producto de la combinación de muchos factores, entre los que están:

- Escasa planificación participativa institucionalizada.
- No se utilizan metodologías comunes para identificar necesidades.
- Inconsistencia en la priorización de proyectos
- Falta capacidad instalada en la unidad técnica, como estructura fundamental de planificación en varias municipalidades, principalmente las de menor tamaño.
- Desconocimiento de las gestiones y los distintos niveles jerárquicos por los que tiene que pasar un proyecto arquitectónico, lo que se traduce en pérdida de tiempo y de valiosos recursos económicos.
- Ausencia de un banco de proyectos priorizados para cada corporación municipal, fruto del consenso comunitario.
- Escasa voluntad política.
- Politización del proceso.
- Corrupción.

La escasa planificación participativa, no utilizar metodologías que sirven para identificar las necesidades desde el seno de las comunidades o la justificación en la priorización de los proyectos actualmente está superándose, sin embargo, todo este esfuerzo en reiteradas ocasiones no llega a cristalizarse debido a intereses políticos o debido a que muchas municipalidades del país no cuentan con los recursos suficientes para conformar una Unidad Técnica, con personal que tenga los elementos técnicos y de gestión, que pueda

¹ Marco conceptual Sistema Nacional de Inversión Pública, SEGEPLAN 2006. Página 8.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



apuntalar un mejor desenvolvimiento en gestión de proyectos que consecuentemente garantice la asignación de fondos.

La falta de cultura para planificar influye en la ausencia de un banco de proyectos priorizados en cada municipalidad, pues de lo contrario esto podría mejorar cualitativa y cuantitativamente la asignación e inversión de recursos. Pero no se debe olvidar el factor político que también influye para que la asignación de recursos para proyectos de infraestructura pueda llevarse a cabo, pues es de conocimiento general que si un alcalde no pertenece al partido en el gobierno estará relegado a una baja asignación de recursos.

Aparte de los factores ya enumerados, también se encuentran los factores estructurales históricos como lo son:

- **Bajo Nivel del gasto:** Los niveles de inversión que tiene Guatemala, comparados con la inversión de los países centroamericanos con respecto al producto interno bruto, muestran que el país se encuentra por debajo de ellos.² Asimismo incide grandemente los pocos ingresos tributarios que el Estado percibe, debido a falta de cultura tributaria y evasión de impuestos por parte de sectores que históricamente han sido reacios a pagarlos, limitando la inversión que serviría para desarrollo del país, pensando en un buen escenario.
- **No hay una política de nación:** desde la misma fundación del Estado este fue cooptado por sectores que tradicionalmente han ostentado el poder económico, que naturalmente no poseen la voluntad para desarrollar políticas de nación, con estrategias que coordinen y orienten la inversión hacia un mismo objetivo: desarrollo del país con beneficio de la mayoría guatemalteca.
- **Corrupción:** Fue hasta hace algunos meses que el Congreso de la República de Guatemala, aprobó la ley contra el enriquecimiento ilícito, que estuvo en el olvido por 15 años, pues faltaba interés para aprobarla. La corrupción ha representado pérdida para las arcas del país por montos que a grosso modo llegan a la exorbitante cantidad de 31 mil millones de quetzales, que se calcula, es el dinero que empresarios y funcionarios públicos corruptos, han defraudado por concepto de comisiones que son condición para la distribución y ejecución de las obras de infraestructura y como producto de esa falta de transparencia, el país se encuentra actualmente en el puesto número 120 de 183 (según estudio elaborado por transparencia internacional) y que según datos del Banco Mundial, la nación tiene una puntuación de 35.41 de cien, en materia de transparencia.³
- **Mala distribución del gasto:** Históricamente en el interior del país es donde se encuentra la mayor escases de todo, agua, electricidad, salud, vivienda, educación, por mencionar algunas carencias y sin embargo es al área metropolitana a la que se le distribuyen mayor cantidad de recursos e inversión, aumentando la brecha de

² Siglo XXI. Guatemala 20 de octubre de 2013.

³ Prensa Libre. Guatemala 1 de octubre de 2012. Páginas 2 y 3.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



desarrollo entre cada una de las regiones que conforman el país y que provocan otro tipo de problemática social y urbanística.

Para corregir los aspectos enumerados anteriormente, la Secretaría General de Planificación de la Presidencia de la República, (SEGEPLAN), ha editado el marco normativo para el proceso de planificación y normas SNIP, para proyectos de inversión pública, sin embargo la deficiente ejecución de los recursos financieros, se mantiene, debido a una serie de obstáculos que inician desde el nacimiento de la idea y que continúan con la elaboración de perfiles, la priorización de proyectos, los estudios de pre-factibilidad y factibilidad que derivan en el diseño final del proyecto, obstáculos de la gestión, en donde muchas veces queda estancada toda iniciativa de aprobación y asignación de recursos, debido a errores técnicos, de especificaciones, de cálculo de materiales y de mano de obra y otra serie de factores que en su momento se analizarán profundamente.

1.2 Definición del problema

1.2.1 Descripción

Durante muchos años El Estado ha invertido los recursos de los guatemaltecos, desarrollando proyectos de infraestructura que debieran promover el desarrollo y la sostenibilidad de las comunidades. Antes de 1985 se hacía siguiendo un modelo que no permitía la participación de la población y posterior a esta fecha se ensaya otro modelo de inversión que da la posibilidad para que las comunidades organizadas, se involucren priorizando sus necesidades.

Lastimosamente la inversión de los recursos del Estado, no se ha llevado a cabo de tal forma que sea aprovechada en toda su magnitud para que impacten positivamente en el desarrollo de las comunidades y por ende del país. A lo largo de todo el ciclo del proyecto, van apareciendo factores que impiden la ejecución de los fondos públicos, como por ejemplo la corrupción, escasos criterios técnicos y de gestión, constituyendo una gran debilidad para la inversión pública, que acentúan y agravan la problemática existente.

Es necesario entonces, que las municipalidades eleven los porcentajes de ejecución, mejorando en primer lugar, la formulación de proyectos ante los Consejos Departamentales de Desarrollo (CODEDES), pues a la fecha aún siguen siendo muy bajos. Al revisar los datos estadísticos de ejecución del año 2012, se aprecia que se han mantenido en un 26% de los Q 1,785 millones que les corresponde, según el 1% de lo recaudado del impuesto al Valor Agregado.⁴

Esto se debe fundamentalmente a que muchos de los proyectos presentados fueron rechazados por la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), debido al incumplimiento de algunos documentos y requisitos que son indispensables presentar en un expediente cuando se gestionan recursos, como por ejemplo

⁴ Siglo XXI, Guatemala 25 de septiembre de 2012.



la resolución ambiental, el aval del ente rector del sector al que pertenece el proyecto y la acreditación de la propiedad del terreno al Estado, entre otros.⁵

1.2.2 Formulación

La escasa fluidez económica que impide aumentar los porcentajes de ejecución, (al 23 de abril de 2013 el 99.87% de los proyectos, no tenían ningún desembolso ni avance físico⁶) se puede resolver al identificar cada uno de los errores que se cometen en las fases de Pre-Inversión, Inversión, gestión de recursos, ejecución y operación de un proyecto arquitectónico, para luego corregir cada uno de ellos, facilitando así, asignación de recursos por parte de instituciones nacionales y de los cooperantes internacionales, que redunden en construcción de infraestructura, que sirva para desarrollar las comunidades y consecuentemente del país en su conjunto.

Para ello se propone como punto de tesis una **GUÍA PARA LA GESTIÓN DE PROYECTOS PRIORIZADOS DE INFRAESTRUCTURA, ANTE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL, Y COOPERANTES INTERNACIONALES**, de tal manera que las municipalidades principalmente, cuenten con una herramienta que les permita saber con exactitud lo que se debe hacer y la forma de plantear proyectos para gestionar recursos económicos ante las instituciones del Estado y Organizaciones de Cooperación Internacional, para ejecutarlos eficaz y eficientemente, logrando mayor impacto de los mismos, en concordancia con lo que dicta el Sistema Nacional de Inversión Pública y ejes de trabajo ya definidos en los objetivos del milenio.

1.2.3 Delimitación

1.2.3.1 Temporal:

En el presente estudio de tesis, se analizarán cada uno de los factores que han incidido, para que las corporaciones municipales, presenten bajos niveles de ejecución, específicamente de proyectos de infraestructura. Dicho análisis comenzará con una revisión histórica de la formación del Estado Guatemalteco y el papel que este ha desempeñado en la satisfacción de las necesidades de la población, ya que es precisamente el Estado quien asigna los recursos a las municipalidades para la inversión. Sin embargo el énfasis se hará a partir de 1996 año cuando se firman los acuerdos de paz, donde se hacen compromisos para fortalecer y descentralizar la gestión pública con el objeto de reducir los índices de pobreza que en ese momento presentaba el país y que en su momento fuera un factor determinante del conflicto armado en Guatemala.

1.2.3.2 Geográfico:

En el plano geográfico, el estudio va dirigido a las 334 municipalidades del país, que gestionen recursos para proyectos de infraestructura ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y ante los Cooperantes Internacionales. Se espera que al final de la investigación se obtengan todos los lineamientos necesarios, para desarrollar con éxito las

⁵ Siglo XXI, Guatemala 25 de Septiembre de 2012.

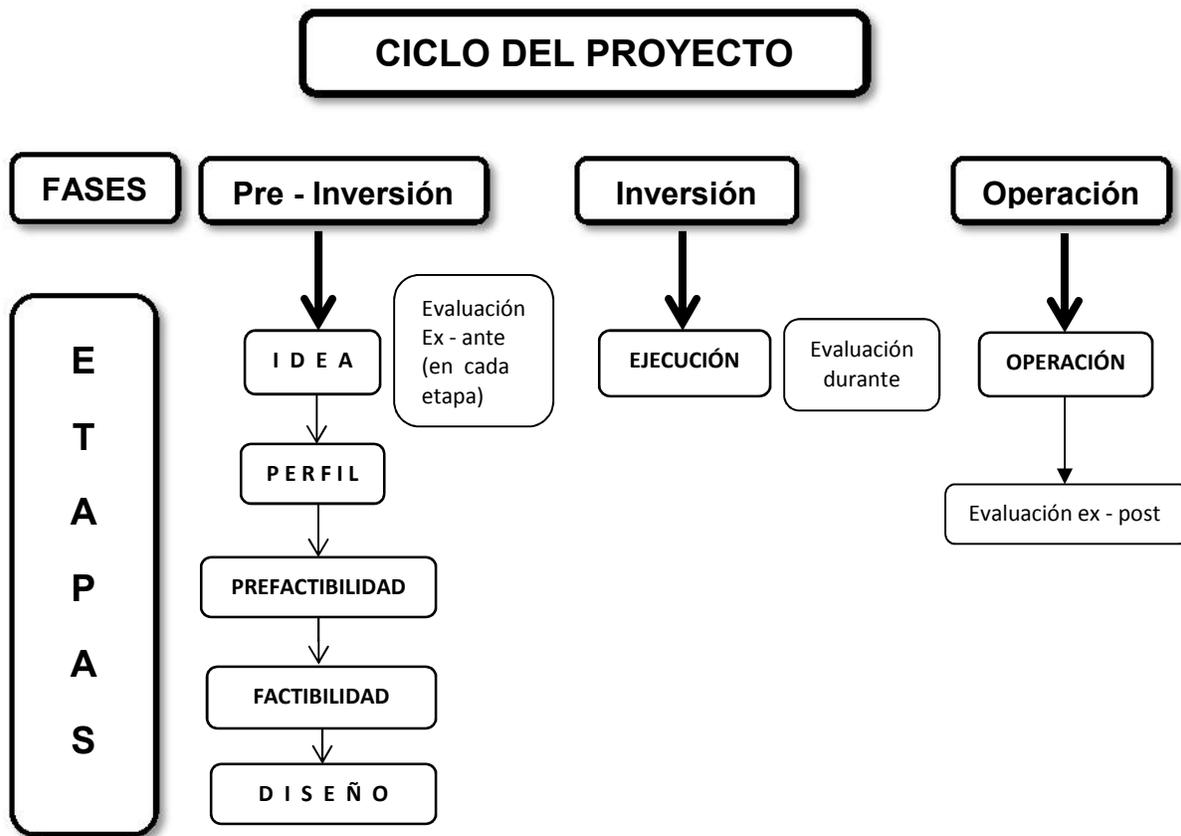
⁶ Prensa Libre. Guatemala 23 de abril de 2013



etapas de Factibilidad y diseño de proyectos arquitectónicos en general y para proyectos de infraestructura educativa en lo particular.

1.2.3.3 Institucional

En lo que a fondos se refiere, en Guatemala hay varias instancias que participan dando financiamiento a proyectos de infraestructura, pero el presente estudio se enfocará en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y los Cooperantes Internacionales. Con cada uno de estos actores hay que cumplir con normas, requisitos y tiempos. La situación se torna crítica cada cuatro años cuando recién han pasado las elecciones y se eligen a las autoridades que dirigirán los destinos del país, (incluidas las corporaciones municipales), ya que las personas que son electas por primera vez, muchas veces desconocen los procesos a seguir en la gestión de proyectos. El ciclo de un proyecto en general, está conformado por las partes que a continuación se muestran en la gráfica:



Fuente: Manual para la preparación y presentación de proyectos de inversión a nivel de perfil, FUNCEDE.

Para que la presente investigación cumpla con sus objetivos y sea una guía funcional y práctica, se investigará y se propondrán soluciones de manera de incidir en la fase de Pre-inversión del proyecto arquitectónico, específicamente en las parte de factibilidad y diseño y se harán recomendaciones para la gestión y para la fase de ejecución de manera de evitar errores que se cometen frecuentemente. Lo anterior se aplicará a un estudio de caso en el



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



área de infraestructura educativa, con el objeto de aclarar cada uno de los aspectos mencionados; esto implicará el desarrollo completo de todo el proyecto arquitectónico con su respectivo presupuesto, tal y como lo solicitan los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, los Cooperantes Internacionales y la Secretaría General de Planificación de la Presidencia, SEGEPLAN como parte del sistema.

Con lo anterior se logrará:

- Dar los lineamientos básicos para plasmar adecuadamente los proyectos que se han priorizado desde las comunidades.
- Definir claramente los procesos que deben seguir las municipalidades, para gestión de proyectos ante los Consejos De Desarrollo Urbano y Rural y ante los Cooperantes Internacionales.
- Tener una herramienta que sea la directriz a seguir, para evitar los tropiezos en las distintas etapas por las que atraviesa el proyecto en su gestión, haciéndolo fácil, sencillo y práctico, al dictar una serie de normas y procedimientos a utilizar, lo que redundará en el aprovechamiento de inversión.
- Definir claramente que procedimiento se seguirá para dar seguimiento físico y financiero a cada uno de los proyectos planteados.
- Sintetizar información que ayude a salvar cualquier obstáculo, que pueda en un momento determinado, ser tropiezo para la asignación de recursos de proyectos priorizados.
- Tener la base técnica confiable sobre la cual se fundamentará cada uno de los proyectos priorizados, de tal forma que al hacer la solicitud y gestión de recursos económicos, esta no sea rechazada.

Todo lo anterior será sustentado bajo los criterios planteados en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), que no son más que “un conjunto de normas, instrucciones y procedimientos que tienen por objetivo, en el contexto de un Estado moderno, ordenar el proceso de la inversión pública, para poder concretar las opciones de inversión más rentables económica y/o socialmente, considerando los lineamientos de la política de Gobierno.”⁷

Esta herramienta se basa en las políticas sectoriales y regionales que el gobierno ha definido, lo que permite una mejor orientación de inversión no solo del gasto público, sino también de los cooperantes internacionales, ya que la idea es formular proyectos actuales, que respondan a necesidades sociales de las comunidades del país y así sean más rentables mediante la difusión de procedimientos, normas e instructivos que permitan una mejor formulación, evaluación, análisis técnico económico, de la inversión pública.

⁷ Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala, SEGEPLAN. Marco Conceptual Sistema Nacional de Inversión Pública. Página 16.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



Cuando se habla de inversión pública es de hacer notar que los fondos son de origen interno y externo. Constituyen los de origen interno los siguientes:

- a) Los fondos del presupuesto del Gobierno Central.
- b) Fondos de entidades descentralizadas.
- c) Aporte de las municipalidades.
- d) Aporte comunitario.
- e) Fondos provenientes de donaciones por parte de organizaciones no gubernamentales, asociaciones, fundaciones.

Los fondos de origen externo son las donaciones, o préstamos que hacen cooperantes de países amigos.

1.3 Justificación

Con esta investigación se van a establecer los requerimientos técnicos que todo proyecto de infraestructura priorizado debe de cumplir antes de presentarlo ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, o bien ante Cooperantes Internacionales, en la búsqueda de su financiamiento. Orienta también la gestión ante éstos organismos, pues describe la ruta a seguir desde el planteamiento del problema (luego de estar priorizadas las necesidades por los Consejos comunitarios de Desarrollo), hasta el momento en que son asignados los recursos económicos; conocer éste proceso va a ayudar a salvar obstáculos que frecuentemente se encuentran cuando se gestionan los proyectos, lo que muchas veces impide finalizar con éxito dicha gestión.

Lo anterior se torna más relevante pues la mayoría de municipios del país, no generan los suficientes recursos económicos para satisfacer las demandas de sus habitantes y únicamente dependen de las asignaciones que el Estado les proporciona según dicta la Constitución política de la República de Guatemala.

La baja ejecución que han tenido Los Consejos Departamentales de Desarrollo CODEDES del país, ya es una constante desde hace varios años y este no es la excepción, pues al mes de Julio de 2013 la ejecución de recursos sigue siendo baja, manteniéndose en promedio del 28% (Contreras, G. 2013, p.6) como se aprecia en la siguiente tabla:

Porcentajes de Ejecución de los CODEDES al mes de julio de 2013

CODEDES que reportan menos ejecución	CODEDES que reportan mayor ejecución
Chiquimula 11%	Escuintla 48.61%
Izabal 17.21%	Santa Rosa 39.21 %
Totonicapán 18.36%	Guatemala 39.11%
Huehuetenango 18.74%	Sololá 34.65%
Quiché 19.18 %	Jutiapa 34.03 %
Zacapa 20.75%	Sacatepéquez 34.01 %

Fuente: Contreras G. 2013, p.6 Diario Prensa Libre.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



El sustento de esta investigación, se encuentra establecido en la Constitución política de la República de Guatemala, en la Ley de Descentralización y en la Ley de los consejos de Desarrollo principalmente y en la medida que las comunidades se empoderen de esta herramienta y se aprovechen estos espacios de participación comunitaria en la planificación de los municipios, en esa medida los resultados van a ser mejores, así de importante es también, que todo tipo de organización comunitaria, política y gobierno central que ostenten la representatividad de dirigir los destinos del municipio y del país, den continuidad a proyectos iniciados en otras administraciones.

1.4 Objetivos

General:

Elaborar una guía, que contenga los elementos técnicos necesarios que ayuden a las Unidades Técnicas Municipales del país, a formular adecuadamente proyectos de infraestructura, ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y ante la Cooperación Internacional, tomando en consideración lo estipulado en el Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP, al mismo tiempo que oriente la gestión para la asignación de recursos económicos de tal forma que se aumenten cualitativa y cuantitativamente los porcentajes de ejecución municipal.

Específicos:

- Contar con una herramienta certera, que permita la fácil consulta del proceso de planificación y gestión de recursos para proyectos de infraestructura.
- Poseer un documento guía que permita la amplia planificación, de tal manera que las municipalidades, logren hacer un banco de proyectos, para tenerlos disponibles y en su momento acorte los tiempos para la asignación de recursos, por parte del Estado y Cooperantes Internacionales.
- Servir como documento de apoyo para los cursos de investigación I, Investigación II, ubicados en el pensum de estudios de la facultad de Arquitectura de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Disponer de una guía de apoyo, para los estudiantes de la facultad de arquitectura que inician la práctica del ejercicio profesional supervisado, puesto que en el desarrollo del mismo, tendrán que contribuir en la elaboración de proyectos, a los que habrá que buscarles financiamiento.

1.5 Metodología

El enfoque de la investigación será Mixto porque se puede lograr mayor amplitud en el estudio del tema al analizar datos de forma cualitativa y cuantitativa. Según Johnson y Onwuegbuzie, “es la clase de investigación donde el investigador combina técnicas, métodos y enfoques, conceptos o lenguaje de las investigaciones cualitativa y cuantitativa en un solo estudio” el diseño corresponde al tipo no experimental.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



Cresweill (2003) define el método mixto como “un estudio que incluye la recolección y análisis de datos tanto cualitativos como cuantitativos en un solo estudio en el cual los datos se recogen concurrente o secuencialmente, se dan según cierta prioridad o dominancia. Incluye, asimismo la integración de los datos en una o más etapas del proceso de investigación, obteniendo una mejor comprensión del problema” (p.212). Este enfoque permite al investigador hacer entrevistas, encuestas para saber la opinión de los distintos actores sobre el problema en cuestión, además que las encuestas pueden ser valoradas en escalas medibles haciendo valoraciones numéricas de las mismas y se obtienen rangos de valores de las respuestas. Se observan las tendencias obtenidas, las frecuencias, se hacen histogramas, se formulan hipótesis que se corroboran posteriormente.

En el diseño de la investigación no se considera hacer experimentos, dada la naturaleza del tema, por esa razón es no experimental y es un estudio descriptivo debido a que por medio de estos estudios se busca “especificar las propiedades importantes de personas, grupos comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis” Dankhe 1998.

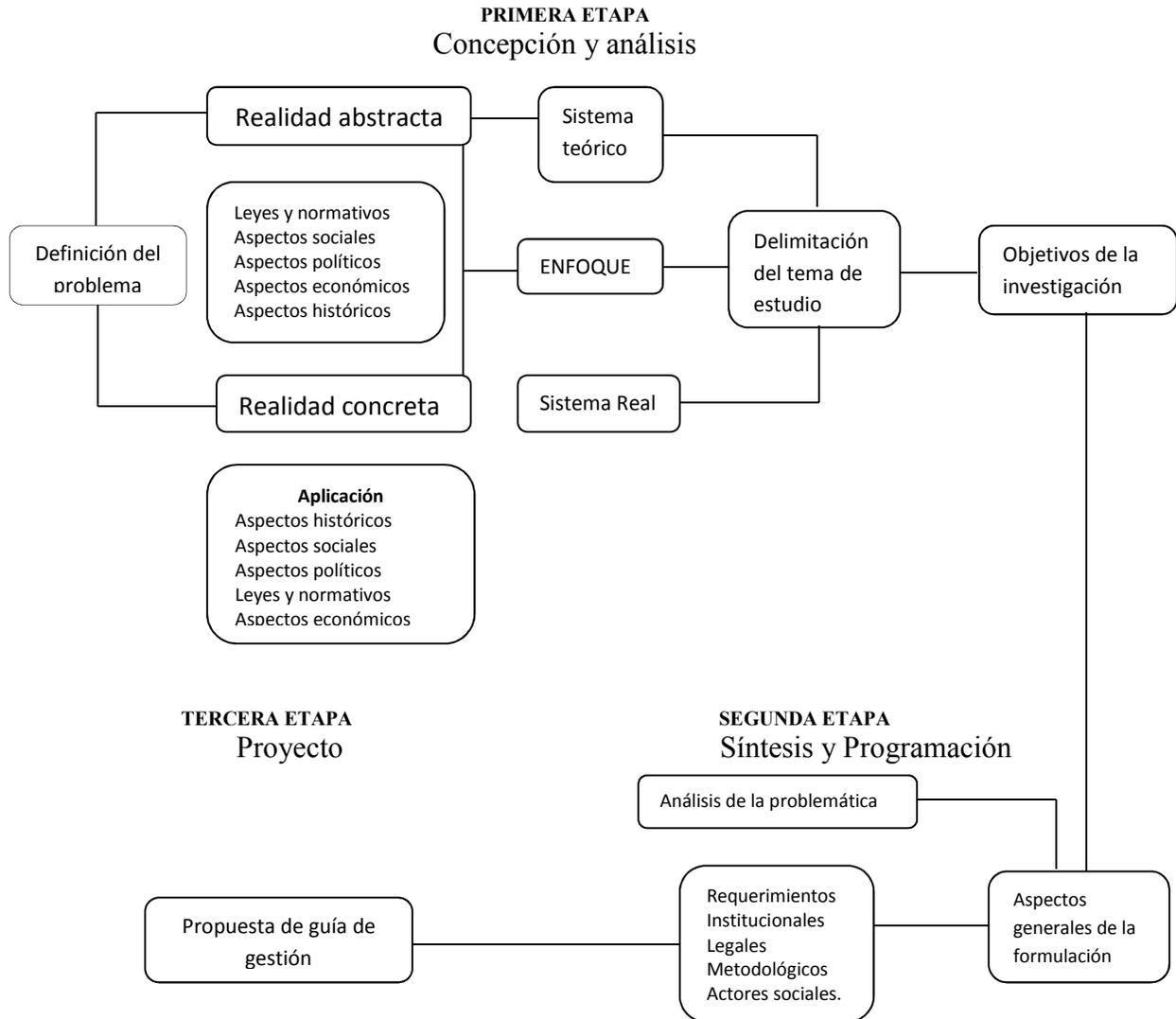
El método descriptivo permitirá indicar la ruta a seguir para gestionar ante entes nacionales e internacionales, recursos que se utilizarán para construir infraestructura de proyectos previamente priorizados en las comunidades, tomando en cuenta los parámetros legales y técnicos exigidos por el Sistema Nacional de Inversión pública.

1.5.1 INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Para la presente investigación se utilizarán los siguientes recursos que permitirán recabar información:

- **La entrevista:** pues es un instrumento fundamental en las investigaciones sociales, puesto que a través de ella se puede recopilar información de distintos ámbitos relacionados con el problema que se investiga, como por ejemplo el ambiente en el que se encuentra inmersa la persona. El entrevistador juega un papel importante para orientarla. Se llevarán a la práctica al pasar la entrevista a director de la DMP y a dirigentes de los COCODES, así como a actores e instituciones vinculados al tema de planificación y gestión de proyectos.
- **Investigación documental:** consultando la mayor cantidad de libros y documentos escritos tanto en el ámbito nacional como en el internacional, así como la revisión de todo el sustento legal que rige la planificación, asignación y ejecución de recursos del Estado.
- **Búsqueda especializada en instituciones del Estado:** como la SCEP, SEGEPLAN, INFOM, AGAI, ya que en ellas se puede adquirir información de primer orden que orientarán la investigación y sustentarán los resultados.

1.5.2 GRÁFICA DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN





2. MARCO TEÓRICO

2.1 La inversión pública en Guatemala

Uno de los pocos espacios que tienen las comunidades para incidir en la planificación y desarrollo del país es el Sistema de Consejos de Desarrollo, en donde la población organizada puede proponer proyectos que satisfagan necesidades sentidas al interior de la misma.

Las deficiencias que tiene el Sistema de Consejos de Desarrollo (que no son objeto de análisis de este estudio de tesis), en alguna medida, han permitido la malversación de recursos valiosos que servirían para satisfacer muchas de las carencias que hay en las comunidades guatemaltecas, esto ha sido producto de la corrupción y el clientelismo político; no obstante sigue siendo un espacio importantísimo desde donde se pueden lograr avances en cuanto a organización, inclusión, ciudadanía, priorización, gestión de recursos, ejecución de proyectos y otros beneficios que eran mucho más difíciles de obtener, incluso en el momento que fuera promulgada la ley que le diera vida a los Consejos de Desarrollo.

Es muy importante que sean aprovechados al máximo estos espacios para gestionar proyectos que permitan la asignación de recursos económicos para cada comunidad y es esencial que se comprenda dicha importancia dada la exclusión⁸ social de la mayor parte de población desde los orígenes del mismo Estado guatemalteco, incluida la exclusión cultural, económica y política, que ha contribuido a aumentar la distancia entre los grupos privilegiados que toman decisiones y la población que no tiene la posibilidad de influir en ellas y que solamente recibe las consecuencias de la mala aplicación de las mismas. Por lo cual es necesario valorar en toda su dimensión este espacio de participación ciudadana y comprender la importancia de hacer bien las cosas dentro de estos, pues la conquista de los mismos se debe a la activa participación de la sociedad civil en la constante búsqueda de la democratización del sistema y en este proceso se han librado muchas jornadas de lucha, cuyo precio ha sido pagado con vidas humanas y eso es demasiado alto.

⁸ “El uso de la noción de exclusión en vez de la de pobreza, se debe a que el término pobreza se refiere a una condición o situación dada, mientras que la noción de exclusión es un término más dinámico que alude a mecanismos institucionales y procesos que generan exclusión social. A pesar de la importancia que se ha dado al término pobreza, a nivel metodológico presenta algunas limitaciones una de ellas se refiere a la naturaleza polisémica del término, para el cual no existe un acuerdo unívoco sobre su acepción. Así mismo, se considera un término estático, puesto que alude a un estado ya dado y no necesariamente al proceso que generó tal condición. Otro elemento, es el relativo a que pobreza es un término normativo, sujeto a juicios y valoraciones diversas y vinculado a algún estándar, el cuál dependiendo del contexto en el que se aplique, puede modificar el tipo y cantidad de necesidades básicas satisfechas, necesarias para superar la condición de pobreza.”

“En la actualidad, tanto en círculos académicos como investigativos, se está otorgando mayor jerarquía a la noción de exclusión social, en cuanto que posibilita el acceso a una mayor comprensión de los procesos que generan pobreza y desigualdad. En este sentido, el término exclusión tiene una doble acepción: por un lado, puede referirse a la acción de excluir; y por el otro, al proceso que genera la no integración de los actores sociales al sistema”. Claudia Inés Barrientos de Arreaga. Tesis de la Escuela de Ciencia Política: “Participación ciudadana y construcción de ciudadanía desde los Consejos de Desarrollo el caso de Chichicastenango”. Páginas 10 y 16.



Bajo esa perspectiva, es imperioso elaborar un esbozo histórico que permita comprender el porqué de esa constante lucha por democratizar el país, que dio origen al conflicto armado interno y que culminara con los Acuerdos de Paz, que fue en donde se le dio mayor solidez a los Sistemas de Consejos de Desarrollo.

2.2 Formación del estado Guatemalteco

Siendo el Estado Guatemalteco a quien la compete diseñar e implementar democráticamente las políticas sociales que permitan la asignación de recursos económicos a las municipalidades del país, hay que hacer énfasis en su formación para evidenciar su ineficacia en el cumplimiento de los deberes plasmados en la Constitución Nacional de la República y para lo cual es importante señalar históricamente bajo qué condiciones se formó el Estado guatemalteco, las etapas por las que ha pasado hasta llegar al Estado actual; Esto dará un panorama más amplio sobre la falta de consensos para solucionar la problemática nacional, o porque no se han cumplido en buena parte los Acuerdos de Paz, porque no han bajado los índices de pobreza extremos que tiene Guatemala y comprender que la cronología de hechos en la conformación del Estado de Guatemala, siempre ha respondido al deseo de poder de un grupo minoritario, sobre una mayor parte de la población que les da la posibilidad de mantener el estado de cosas a través de sus funciones.

2.3 Etapa Colonial (El Estado finquero)

Desde la época de la colonia, ha habido una clase social que se ha creído superior y que ve en el indígena guatemalteco, a alguien a quien se le puede explotar y robar su fuerza de trabajo para su único beneficio, que fue hilvanando una ideología que subvaloraba la cultura de los pueblos indígenas para facilitar su dominación. Esta forma de pensar y actuar fue trasladándose a través de generaciones hasta la sociedad actual. Pero ¿Qué significó la conquista y dominación sufrida por los indígenas guatemaltecos? Principalmente se puede enumerar lo siguiente:

- El despojo de tierras productivas.
- La esclavitud.
- Trabajo forzado.
- Transculturización.
- Opresión.
- Imposición de la religión católica.

En forma general se podría decir que esta es una primera etapa de la situación vivida durante la época colonial.

El nacimiento de hijos de matrimonios españoles dio origen a los llamados criollos, que aunque no habían nacido en España, si disfrutaban de los mismos privilegios que los españoles, lo cual constituye un punto de partida de una segunda etapa de la época colonial. El relativo crecimiento de los criollos que habitaban Centroamérica, su avaricia, el ansia de poder, que sumados al momento conflictivo que afectaba a España, fue aprovechado para



independizarse de España y así evitar enviar riquezas a los reyes, quedándose con todo lo que producía el trabajo esclavo de los indígenas.

Lo cual significó el rompimiento del estatus colonial impuesto por España desde 1524, sin embargo la reducida élite criolla sigue manteniendo las bases coloniales en aspectos importantes como las instituciones políticas, las formas “legales” del aprovechamiento de la fuerza de trabajo. Surgen entonces, momentos decisivos en la formación del Estado guatemalteco que marcaron el devenir del Estado actual, entre los cuales son: **La formación del Estado, durante el Gobierno provincial liberal de Mariano Gálvez (1828 - 1837), la restauración conservadora (1839 - 1871), las bases del Estado nacional (1871 - 1897), el estancamiento político (1898 - 1920), la crisis del Estado liberal (1930 - 1944), el Estado desarrollista (1944 - 1985) dividido a la vez en el Estado populista (1944 - 1954), el Estado autoritario(1954 - 1985).**⁹

2.4 El Estado federal y el Estado de Guatemala (1821 - 1839)

Desde la época colonial, la mayoría de población se encuentra sometida a la esclavitud, trabajo forzado, miseria, explotación y exclusión y esa situación tampoco pensaban cambiarla los criollos, por esa razón se les llamó Conservadores precisamente por conservar las cosas como habían estado antes de 1821. Y para mantener ese estado de cosas, decidieron que la máxima autoridad colonial, el capitán general, Gabino Gaínza, continuara como jefe del nuevo poder independiente. Los escasos recursos económicos de ese momento provocaron que este pequeño grupo de criollos conservadores, influyera para que la República independiente dejara de serlo, anexándose a México, que en ese momento fuera un Imperio. Tal decisión se tomaba sobreponiendo la seguridad económica, a la libertad, para ser súbditos del imperio mexicano.

Fracasada la anexión a México se plantea constituir la República Federal de Centro América, en noviembre de 1824, que respondía a un planteamiento liberal influido por el modelo de los Estados Unidos. En la modalidad Federal se establecían cinco provincias autónomas y un distrito federal. Se podría decir entonces que fue aquí en donde sucede la primera existencia legal del Estado de Guatemala dada su condición de provincia autónoma, o Estado de un modelo Federal. Ya desde la Constitución del Estado de Guatemala, se ve plasmado el interés para no hacer cambios que beneficiaran a las masas empobrecidas, como muestra de esto se estableció la ciudadanía que se limitaba únicamente a varones, alfabetos, mayores de edad y que contaran con algún recurso.

Cuando sucede la independencia, el aparato estatal Centroamericano era pequeño y sus funciones se veían limitadas por el peso que tenía la iglesia al incidir en asuntos estatales, además de tener una clara limitación económica sobre la que se busca estructurar un aparato estatal. “Sumando a esto, la existencia del paralelismo entre las estructuras institucionales del Estado guatemalteco en sí y la Federación Centroamericana contribuyeron a agravar la situación provocando falta de coordinación administrativa, sumando a que hubieron 2 elementos que contribuyeron a la crisis financiera: los gastos militares en que se incurrió por la situación conflictiva interna y la eliminación de algunos

⁹ PNUD, Guatemala: hacia un estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009 – 2010.



impuestos que disminuyeron el ingreso al fisco, forzando a que se acudiera a préstamos externos para solventar las obligaciones contraídas”.¹⁰

Es en estas circunstancias de muchos conflictos y de inestabilidad, es donde da inicio un primer momento importante en la formación del Estado guatemalteco, (ya fuera del contexto federal) que sucede cuando el gobierno provincial es asumido por el doctor Mariano Gálvez (1828 - 1837), quien representaba a una parte de criollos liberales; este sector conformado por propietarios, comerciantes, e intelectuales, impulsa reformas anticoloniales, el fomento de la minería, la expropiación de las propiedades de la iglesia, creación de caminos, libertad de imprenta, abolición de la esclavitud, fin de la “República de indios”, justicia aplicada según el Código de Livingston, renovación de las Municipalidades, colonización de tierras baldías, apertura de puertos, aplicación del método lancasteriano en la educación, leyes del matrimonio civil y el divorcio, la abolición del diezmo, libertad de cultos, administración de los cementerios, educación laica y otros¹¹.

Ante la crisis financiera del momento, Mariano Gálvez plantea una reforma tributaria dirigida a modificar la propiedad de la tierra, lo cual propició el descontento campesino por un lado y por el otro de una facción de la oligarquía conservadora con Rafael Carrera como el principal protagonista reivindicador de estos. Lo cual contribuye a desbaratar la posible unidad Centroamericana.

La posibilidad de implementar mecanismos democráticos en el ejercicio del poder, que desde la perspectiva liberal intentaba implantar Mariano Gálvez, es cerrada por los conservadores quedando plasmado en la Nueva Constitución de la República del año de 1848, que lleva explícito el carácter absoluto del poder ejecutivo y a que indica en una de sus partes que: “el presidente de la república no es elegido popularmente sino que es escogido por una asamblea general formada por la cámara de representantes, el arzobispo metropolitano, los individuos de la corte y los vocales del concejo de Estado. El presidente puede ser reelecto¹²”. Esto clausuraba la posibilidad de una amplia participación ciudadana.

2.5 La restauración conservadora (1839 – 1871)

Después de 1839 surge un nuevo poder al aliarse iglesia con las fuerzas militares que eran encabezadas por el general Carrera que estaba rodeado de la élite criolla conservadora y quienes lo eligen presidente vitalicio a través de una asamblea. Hay hechos importantes que orientan sobre el sentido estatal de este período y son:

- a) La derrota militar del proyecto político autonomista de la importante élite agrario artesanal altense.
- b) La decisión de abandonar la República federal y proclamar a Guatemala como un Estado independiente.

¹⁰ Rodríguez Díaz, Umán. El Estado y la insuficiencia de vivienda. Tesis Facultad de Arquitectura, USAC. Noviembre de 1990.

¹¹ PNUD, Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009 – 2010.

¹² Rodríguez Díaz, Umán. El Estado y la insuficiencia de vivienda. Tesis Facultad de Arquitectura, USAC. Noviembre de 1990.



- c) La restricción de la “identidad nacional”, pues se restringía la ciudadanía a solo hombres alfabetos, con profesión, oficio, o bienes significativos, cabezas de familia, mayores de 25 años, (o 21 si fueran casados)¹³, todo lo cual plasmado en la Constitución de 1851, lo que evidencia que las relaciones existentes, eran del todo excluyentes.
- d) La asamblea constituyente de 1839 restituyó las leyes de indias y restableció la “República de Indios”, política racista que manifestaba que los “indios” no podían ser ciudadanos plenos.¹⁴

Durante los años de gobierno conservador la economía del país siguió basándose en la exportación de productos agrícolas, siendo la grana y el añil los principales productos de exportación.

2.6 Bases del Estado-nacional (1871 – 1897)

El período liberal da inicio con la victoria militar de los generales Miguel García Granados y Justo Rufino Barrios en 1871 y consigo trae elementos que son importantes resaltar para llevar el hilo conductor que nos llevará hasta la formación de lo que hoy es el Estado de Guatemala.

- 1) Se modifica el aparato estatal y se disuelven instituciones que representaban intereses conservadores, iniciando el lento proceso de restructuración del Estado guatemalteco. Se centralizan funciones que se encontraban dispersas y se desliga a la iglesia del Estado, expropián grandes extensiones de tierra, conventos y seminarios, de igual forma también se les quita tierras a muchas comunidades indígenas.
- 2) Da inicio la profesionalización del ejército, lo cual implicó que la cantidad de elementos aumentara, que entre 1871 y 1910 el presupuesto militar se multiplicara por diez y que la secretaría de guerra tuviera durante los 40 años siguientes, el mayor porcentaje presupuestario.¹⁵ El ejército de Guatemala ayuda a controlar las rebeliones, protestas y manifestaciones de la población. También se abre la Escuela Politécnica para la formación de oficiales.
- 3) El país se vincula con el mercado internacional y consolida su calidad de agroexportador, siendo el café el principal producto, por lo que suele llamársele también a este período del Estado cafetalero.¹⁶ El Estado apoya a los productores de

¹³ PNUD, Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009 – 2010. Página 18.

¹⁴ *Ibíd.*, página 18.

¹⁵ *Ibíd.*, página 22.

¹⁶ *Ibíd.* página 20. “En América Latina, suele hablarse del estado oligárquico y de la oligarquía, como una estructura de poder autoritario basado en la gran propiedad de la tierra, la riqueza y la producción agraria; la explotación de la mano de obra con modalidades coloniales. Constituye un grupo cerrado, auto reclutador y endogámico, que concentra riqueza, cultura y poder y produce ideologías basadas en preminencia social.”

“En Guatemala, suele hablarse de Estado Cafetalero porque fue este poder (con ocasión de producir y /o exportar café) el que realizó con éxito la tarea de establecer de forma definitiva los vínculos con el mercado internacional. El café se convirtió en el eje de la vida nacional y la demanda externa fue el factor dinámico de la misma. El Estado cafetalero u oligárquico constituyó un poder militar y



café en su mayoría ricos finqueros construyendo todo tipo de infraestructura que contribuyera al desarrollo del cultivo del café (carreteras, puertos, aduanas, telégrafos, bancos, transporte marítimo, surge el ferrocarril); lo anterior cambia la relación del campo con la ciudad, al centralizar en ésta última todo tipo de infraestructura administrativa, decisiones políticas y el consumo de las minorías pudientes, iniciando un desarrollo desequilibrado. A nivel social no se dieron grandes cambios puesto que todo el sistema productivo siempre se basó en la explotación de los habitantes rurales¹⁷ y todo el aparato estatal estaba al servicio de la élite terrateniente y todo esfuerzo tenía como objetivo, garantizar el estado de cosas, para sobre explotar la fuerza laboral, manteniendo un esquema político cerrado y excluyente.

- 4) Se crean organismos, leyes y códigos que refuerzan la orientación del Estado cafetalero y es este Estado el que le brinda forzosamente mano de obra abundante y barata. Se hace una ley llamada Reglamento de Jornaleros para asegurar la mano de obra casi gratuita para los patrones, quienes veían a los jornaleros como de su propiedad. Si los jornaleros se negaban a trabajar eran capturados por la policía o el ejército y forzados a trabajar.
- 5) La constitución de 1879 proclamaba que Guatemala era una nación soberana, con un gobierno representativo y republicano; reconocía la nacionalidad a todos los nacidos en el territorio y la ciudadanía a los varones mayores de 21 años que tuvieran ingresos o profesión. Mediante una modificación, en octubre de 1885, se completó la definición al exigir que el ciudadano fuera alfabeto; de esa suerte, la población indígena no fue incorporada como ciudadana, sino como fuerza de trabajo. Eso fue suficiente para los propósitos de la clase que ostentaba el poder económico nacional.¹⁸
- 6) Se crea el Registro de la Propiedad Inmueble que les sirvió para la legalización de la expropiación de tierras comunales para dárselas a grandes terratenientes y a extranjeros, especialmente alemanes.
- 7) Se crean los tres poderes que formaron el Estado Guatemalteco: Poder Ejecutivo (Presidente, Ministros, Ejército y Policía Nacional), Legislativo (Congreso de la República) y Judicial (Juzgados y Corte Suprema de Justicia). El emergente Estado recurrió a préstamos externos que lo condujo a un déficit fiscal histórico.

2.7 El estancamiento político (1898 – 1920)

La crisis del café, experimentada en 1897 cuando los precios internacionales cayeron a más de la mitad, provocan caos financiero y político, se incrementa aún más la pobreza, desorden comercial, el tipo de cambio cae, es decir que hubo un estancamiento económico en el país en cuyo escenario sale electo como presidente el licenciado Manuel Estrada

autoritario, basado en la subordinación violenta de otros sectores sociales, especialmente los indígenas a quienes explotó con métodos pre-capitalista.”

¹⁷ Martínez Peláez, Severo. La Patria del Criollo, página 582.

¹⁸ PNUD, Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009 – 2010. Página 21.



Cabrera (1898 – 1920), quien sigue manteniendo un Estado violento, basado en la represión y en la falta de pluralidad. Aparece también la presencia de los Estados Unidos como factor poderoso e influyente en la vida centroamericana. Por esa época y bajo las condiciones que vivía el país, sucedieron tres fenómenos económicos que tendrían efectos para la constitución estatal en el mediano plazo, los cuales son:¹⁹

- 1) Participación creciente de extranjeros (alemanes, belgas) en el negocio cafetalero, quienes lograron una mayor producción, e intermediación en las ventas al exterior. Los alemanes al igual que los productores nacionales también utilizaron la reglamentación colonial de la Ley de Jornaleros, el peonaje por deudas y la mano de obra semi-gratuita comportándose exactamente igual.
- 2) Surge el banano como producto de exportación. Se otorgan muchas prebendas a la United Fruit Company (UFCO, por sus siglas en inglés), como concesión de tierras nacionales, liberación de impuestos, la organización interna de la agricultura bananera se hacía con respecto a la ley de EE.UU., durante mucho tiempo la empresa no pagó impuestos y el pago de salarios no era absorbido por el mercado nacional porque el consumo de los trabajadores era captado por tiendas internas de la misma empresa.
- 3) El mismo capital extranjero de la UFCO pasa a controlar el sistema ferroviario a través de la IRCA (por sus siglas en inglés), pero también la producción de la energía consumida en el país, estaba en manos extranjeras “de ésta cuenta, poderosos intereses extranjeros llegaron a ejercer dominio sobre alrededor del 40% de la economía nacional” (PNUD, 2012 P. 27), lo que convierte a la UFCO –IRCA como una fuerza muy poderosa que más adelante juega un papel determinante para derrocar el proceso democrático que había iniciado Guatemala en 1944.

En síntesis, en la dictadura de Estrada Cabrera el gasto público tampoco se orientó a resolver los problemas de una sociedad que poseía un 85% de analfabetismo, se pierde soberanía al hacer concesiones de la riqueza nacional, los cafetaleros nacionales pierden competencia como productores con respecto a productores extranjeros, bajo esta dictadura Estrada Cabrera no permite la organización ni la participación política.

2.8 La crisis del Estado Liberal (1930 – 1944)

Algunos hechos importantes de los años después de la dictadura de Manuel Estrada Cabrera (de 1921 a 1939), fueron: la prohibición constitucional para la reelección presidencial mediante la reforma a la constitución en 1927, “se le otorgan más concesiones a la IRCA y a la UFCO, otorgándoles tierras a la orilla del río Motagua en condiciones onerosas para el país”,²⁰ reforma monetaria con la consecuente creación del Quetzal como moneda nacional, en paridad con el dólar, y la creación de un Banco Central. Vuelven los

¹⁹ PNUD, Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009 – 2010. Página 26.

²⁰ PNUD, Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009 – 2010. Página 28.



militares en la conducción del Estado de la mano del general José María Orellana 1921 – 1926 y del general Lázaro Chacón (1926 - 1930).

De 1931 hasta 1944 es al general Jorge Ubico a quien le toca dirigir el país y lo hace en forma de tiranía, hay un Estado en crisis económica, surgen nuevos grupos cafetaleros y sectores dedicados a la industria y al comercio y un escenario interno en donde hubo mucho malestar, efervescencia social y represión, con huelgas de obreros y campesinos, así como del mismo sector agrario y bananero porque se veían afectados sus intereses por las prebendas a la UFCO y la reducción de la acumulación de capital.

“El régimen reformó la vieja legislación liberal, sustituyéndola por una normativa que reforzó el papel del Estado y sus relaciones de dominio sobre los campesinos. Entre la nueva legislación cabe mencionar la siguiente: a) en 1932 estableció el derecho de los finqueros a portar armas (aunque esto ya estaba ocurriendo), b) creó el “delito de vagancia”, en el que se incurría si no se probaba tener alguna profesión, un cierto nivel de ingreso o cultivo de la tierra. El que era encontrado culpable por el Estado, tenía que trabajar entre 100 a 150 días en una propiedad cafetalera, por un salario señalado por el propietario”.²¹ El “delito de vagancia” y el “impuesto de vialidad”, le permiten al Estado de Guatemala la posibilidad de tener mayor control sobre la población puesto que había que pagar dos Quetzales, o trabajar en forma gratuita durante dos semanas en la construcción de caminos y cubriéndose su comida. (por esa época en el área rural se ganaba 1 Quetzal por semana, lo que imposibilitaba pagar el impuesto). El Estado se militarizó y por ende la sociedad, con el objeto de tener un mayor control sobre ella, apareció en escena la creación de la figura de los comisionados militares, se militarizó la educación secundaria a tal grado que a los graduandos se les dieron el grado de oficiales de reserva.

En síntesis, las leyes liberales estuvieron funcionando hasta 1944, poco más de 70 años. Durante estos años se utilizó la represión, cárcel, trabajos forzados, golpes, tortura e incluso fusilamiento, para someter a la población que se rebelaba contra las injusticias. Se estableció el Servicio Militar Forzoso para reclutar jóvenes pobres, principalmente en el campo, para que sirvieran como soldados en el ejército. Se entregaron los recursos del país a empresas extranjeras, principalmente norteamericanas, para su explotación, entre lo cual, la producción agrícola de banano y el control de los medios de comunicación como la telefonía, el telégrafo, el ferrocarril y la electricidad. Durante la Segunda Guerra Mundial, Guatemala se alinea con Estados Unidos y expulsa a los alemanes que habían impulsado la producción de café en el país y sus fincas son nacionalizadas. La renuncia y posterior fuga hacia los EE.UU. de Ubico, constituye la crisis del Estado Liberal.

2.9 El Estado desarrollista (1944 - 1985)

De esta manera se califica al Estado que surge en América Latina en la segunda mitad de la posguerra considerándolo elemento importante en el proceso de desarrollo y la modernización de la sociedad. En Guatemala a raíz de la decadencia del Estado Liberal,

²¹ *Ibíd.*, página 30.



surge el Estado desarrollista, que podría decirse se divide en dos etapas: El Estado Populista (1944 – 1954) y el Estado Autoritario (1954 – 1985).

2.9.1 El Estado Populista:

La efervescencia y convulsión social que provocó la salida de Jorge Ubico, evitan las intenciones del presidente interino general Ponce Vaidez, de perpetuarse en el poder, dándole más cohesión a todas las fuerzas sociales (un sector del ejército, oficiales jóvenes, obreros, estudiantes) que se habían levantado, provocando la instalación de una junta de gobierno el 20 de octubre de 1944, surgiendo nuevas esperanzas para una sociedad diezmada por las estructuras políticas rezagadas. Suceden hechos trascendentales: 1) Se abre la posibilidad de participación popular y organización sindical. 2) Se elige asamblea constituyente para elaborar nueva constitución que se promulga en 1945, derogando a la de 1876, 3) realización de elecciones libres, 4) Se arrebata la hegemonía que la oligarquía mantenía sobre el aparato del Estado.

El Estado populista se divide a la vez en dos momentos: El de Juan José Arévalo Bermejo caracterizado por la cautela y orientado en lo esencial a la transformación legislativa y el de Jacobo Arbenz Guzmán, quien busca realizar reformas a la estructura económica del país.²²

Las principales medidas implementadas por el gobierno de Arévalo se resumen en las siguientes:²³

- apoyo a la educación como eje fundamental para transformar la sociedad guatemalteca, bajo principios democráticos y de discusión ideológica.
- Política exterior independiente.
- Promulgación de la Ley de Arrendamiento forzoso, que beneficiara a los medianos propietarios rurales.
- Libertad de expresión y organización.
- Promulgación de leyes laborales que benefician a las clases medias y bajas.
- Emisión del código de trabajo que establece relaciones igualitarias entre las partes, otorga derechos que defienden la condición laboral y el salario y abre espacios para la sindicalización y el derecho a la huelga para alcanzar pactos colectivos de trabajo.
- Reformas bancarias que incluyen la Ley del Banco Central y la creación de la banca de desarrollo.
- Creación del Instituto de Fomento de la Producción INFOP.

²² Rodríguez Díaz, Umán. El Estado y la insuficiencia de vivienda: las políticas estatales de vivienda. Tesis facultad de Arquitectura. Página 23. Guatemala 1990.

²³ PNUD: Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009 – 2010. Página 36.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



- Promociona las cooperativas.
- Creación del IGSS.
- Inicio de programas de vivienda popular.
- Construcción de las escuelas tipo federación.
- Construcción del Estadio de la Revolución, hoy Mateo Flores.
- Construcción de la Ciudad Olímpica.
- Construcción de la Biblioteca Nacional, Conservatorio de música,

La fuerzas sociales que propiciaron la caída de Ubico y que permitiera que Juan José Arévalo ganara las elecciones con un 86% de los votos emitidos en proporción de 10 a 1 con respecto al candidato liberal, fueron disgregándose producto del surgimiento de una nueva fracción de la burguesía con visión más capitalista que al final se alía a los terratenientes y al imperialismo. Con ese escenario llega al poder Jacobo Arbenz con el 65% de los votos, impulsando principalmente las siguientes medidas.²⁴

- Busca modificar las estructuras agrarias al emitir el decreto de Reforma Agraria en 1952, mediante el que se pretendía desarrollar una economía independiente orientada a elevar el nivel de vida del pueblo guatemalteco.
- Busca desarrollar el capitalismo nacional y Diversifica el agro.
- Busca eliminar la dependencia con respecto a las transnacionales e impulsa el proyecto de la carretera al atlántico, el puerto de Santo Tomás y la hidroeléctrica de Jurún-Marinalá.
- Gracias a las medidas que se adoptaron en estos años, la actividad económica del país se revitaliza.

La caída de este régimen democrático se debió a la conjugación de varios factores, pero fundamentalmente a:²⁵

- No se debilitó el poder político de la oligarquía, (solo se desplazó) ya que mantuvo su presencia en otras instancias, además tenían poder económico e ideológico.
- Manipulación de la población guatemalteca por parte de la iglesia, dada la influencia de esta, lo que le permite crear una visión anticomunista como base ideológica de la contra revolución.

²⁴ Rodríguez Díaz, Umán. El Estado y la insuficiencia de vivienda: Las políticas estatales de vivienda. Tesis facultad de arquitectura. Página 23. Guatemala 1990.

²⁵ Rodríguez Díaz, Umán. El Estado y la insuficiencia de vivienda: Las políticas estatales de vivienda. Tesis facultad de arquitectura. Página 26. Guatemala 1990.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



- Surgen nuevos sectores con gran poder adquisitivo y se unen a los terratenientes.
- No hay posibilidad que los trabajadores defiendan el régimen, ya que el ejército se niega a darles armas y al mismo tiempo se niega a atacar a los invasores. Lo cual le va a permitir al ejército tener mayor influencia posteriormente.
- Falta de experiencia y de cultura política.
- El gobierno Estadounidense a través de la CIA, se encargan de aislar internacionalmente al Gobierno Guatemalteco y en forma conjunta orquestan el complot para financiar mercenarios que en 1954 invaden Guatemala, como respuesta a la lesión de sus intereses en la UFCO a través de la Reforma Agraria.

2.10 El Estado Autoritario (1954 - 1985)

Encabezado por Carlos Castillo Armas (1954 – 1957), se inicia un Estado Contra revolucionario que tiene como objetivo principal, “quitar los logros del anterior régimen y para lo cual deroga el Código de Trabajo, el decreto 900 devolviendo la tierra otorgada a través de este, a sus antiguos dueños, las tierras nacionales dadas en usufructo son restituidas al Estado y por el contrario, se le otorgan tierras a los nuevos advenedizos del gobierno”²⁶, hay persecución de simpatizantes y miembros del gobierno anterior y de organizaciones obreras y campesinas, de partidos políticos, grupos estudiantiles y profesionales; se obstaculiza la formación de organizaciones obreras y por el contrario el sector empresarial se sigue consolidando mediante formación de cámaras, así surge en 1957 un grupo de presión de la burguesía cuyo objetivo es cuidar los intereses privados al interior del Estado, se trata del Comité Coordinador de Asociaciones y Cámaras Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras CACIF, que en pocos años alcanzó un alto nivel de estructuración interna y coherencia política, lo que le permite convertirse en una fuerza política muy poderosa, especialmente a partir de los años 70²⁷ y que a la fecha tiene presencia y mucha influencia dentro de las estructuras del Estado Guatemalteco.

En el gobierno de Castillo Armas se dan las siguientes situaciones:

- Inicio de coalición de empresarios industriales con capital extranjero.
- Se incentiva la inversión de capitales norteamericanos.
- Guatemala es uno de los primeros países en firmar un acuerdo de garantías contra posibles nacionalizaciones.
- Grandes facilidades a las empresas norteamericanas para ingresar al país.
- Los recursos naturales quedan en la mira de las transnacionales (como ejemplo, el código petrolero será redactado por norteamericanos y se llegará al punto que 46 firmas poseerán concesiones de casi la mitad del territorio nacional²⁸).

²⁶ González, Davison, Op. Cit.

²⁷ PNUD, Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009 – 2010. Página 39.

²⁸ Rodríguez Díaz, Umán. El Estado y la insuficiencia de vivienda: las políticas estatales de vivienda. Tesis facultad de Arquitectura. Página 33. Guatemala 1990.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



- El ejército empieza a tener un rol más dinámico dentro de la estructura del Estado, comparado con el papel jugado en las etapas de gobierno anterior a la contra revolución, (ejército reclutador de fuerza de trabajo indígena con Barrios, Ejército-policía, con Cabrera y Ubico, Ejército contrainsurgente, a partir de 1956)²⁹ y es este rol el que determinará a un nuevo Estado violento y terrorista que más tarde desembocaría en mayores conflictos como golpes de Estado por parte de militares, elecciones fraudulentas, levantamientos populares.

Luego del asesinato de Castillo armas, asume el poder El General Miguel Ydígoras Fuentes (1958 - 1963), en medio de luchas de poder entre facciones anticomunistas, unas elecciones que fueron anuladas y un golpe militar. Este nuevo gobierno militar impulsa varias medidas económicas que facilitan la implantación del capital internacional que se instala como nacional, permitiéndole competir en el Mercado Común Centroamericano³⁰, se conforma de mejor manera el papel de la burocracia y tecnocracia estatal, en el marco de planteamientos desarrollistas que estaban impulsados por instituciones internacionales como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la CEPAL. En el plano agrario se hace entrega de tierras a terratenientes y a la UFCO con el pretexto de favorecer el crecimiento económico del país. Un hecho importante es la elaboración de un “Plan Nacional de Desarrollo (1955 – 1960), en el que se le asignaba un rol específico al Estado que era el de generar las condiciones propicias para el buen desarrollo de la acumulación capitalista, interviniendo básicamente en la construcción de la infraestructura necesaria”³¹.

Sucedan acontecimientos que provocan el descontento y posterior levantamiento dentro de las filas del ejército el 13 de noviembre de 1960, el cual fracasa pero será el punto de partida para la lucha armada que se gestará en los años posteriores, entre éstos hechos se encuentran:

- Corrupción.
- Condiciones que facilitan a los sectores de la élite la acumulación de capital.
- Entrenamiento de mercenarios en el suelo nacional para la invasión posterior de Cuba.

Antes de las elecciones de 1963, el país atravesaba por una fuerte convulsión social y se había conformado un amplio movimiento estudiantil que combinado con las acciones militares de la guerrilla, provocan crisis social que es controlada en forma represiva bajo un Estado de sitio. Este contexto es aprovechado por la cúpula del ejército para dar un nuevo golpe de Estado colocando al coronel Peralta Azurdía como presidente, agregando dos nuevos ingredientes: El asesoramiento de oficiales Norteamericanos y mayor tecnificación

²⁹ PNUD, Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009 – 2010. Página 37.

³⁰ Rodríguez Díaz, Umán. El Estado y la insuficiencia de vivienda: las políticas estatales de vivienda. Tesis facultad de Arquitectura. Página 34. Guatemala 1990.

³¹ Ibid., Página 34.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



para reprimir todo movimiento reivindicativo, permitiendo la expansión de los intereses privados debido a la limitación del Estado en sus funciones.³²

Es a partir de este golpe de Estado lo que le permite a la institución armada definir las políticas de Estado para los siguientes veinte años en Guatemala. “Los resultados obtenidos al promover el desarrollo agrícola e industrial fueron un Estado desarrollista débil con intereses privados fuertes, a tal punto que las iniciativas privadas para velar por sus intereses de mercado, se convertían muchas veces en políticas de Estado, influyendo también en lo concerniente a política fiscal, monetaria y cambiaria, los compromisos laborales, las políticas sociales, es decir un Estado con recursos militares débiles para defender la soberanía nacional, pero excesivos para mantener el orden y control interno”.³³

Bajo estas condiciones se derogó la constitución de 1956 y es redactada una nueva, con participación de partidos políticos que representaban los intereses de la oligarquía e intereses extranjeros como el MLN que representaba a los terratenientes, el PID al ejército, el PR a una fracción industrial y la DC a un grupo de ex-Castillo Armistas inspirados por la doctrina social de la iglesia. Esa nueva Constitución presenta las siguientes características: a) defiende absolutamente el liberalismo económico, rehúsa el principio de función social de la propiedad privada y la intervención del Estado. b) impide, por diversos medios, toda posibilidad de Reforma Agraria. c) facilita las inversiones de capital extranjero, sin exigir como contraparte, alguna condición favorable al país. d) defiende celosamente los derechos de las empresas extranjeras que tengan una concesión cualquiera sobre las riquezas del Estado. e) en lo político es claramente anti comunista.³⁴ Paralelamente a lo anterior, las fuerzas guerrilleras van en aumento.

En las elecciones que se realizan en 1966, es electo Mario Méndez Montenegro; El traspaso del poder es condicionado con el compromiso de garantizar la autonomía del ejército y seguir ejerciendo un papel determinante en el poder, lo que condujo a un desborde de violencia en contra de la población civil, caracterizada por asesinatos y secuestros.

Bajo este clima de tensión, sin la posibilidad de la participación de sectores democráticos, se llevan a cabo las elecciones resultando electo el Coronel Carlos Manuel Arana Osorio, quien recibe apoyo militar y económico por parte de los Estados Unidos. Hay cosas importantes que hay que destacar cuando Arana Osorio asume el poder: a) Marca el final de la primera etapa guerrillera en el país y el Estado y los sectores dominantes, sin oposición entrarán en una fase más profunda de consolidación de las relaciones capitalistas. b) integración del ejército a la clase propietaria. c) estrecha incorporación de los intereses extranjeros (principalmente norteamericanos), a la alianza de los sectores dominantes internos.³⁵

³² Rodríguez Díaz, Umán. El Estado y la insuficiencia de vivienda: las políticas estatales de vivienda. Tesis facultad de Arquitectura. Página 35. Guatemala 1990.

³³ PNUD, Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009 – 2010. Página 39.

³⁴ Rodríguez Díaz, Umán. El Estado y la insuficiencia de vivienda: las políticas estatales de vivienda. Tesis facultad de Arquitectura. Página 42. Guatemala 1990.

³⁵ Ibid., página 43.



Otros factores que sobresalen del gobierno de Arana Osorio son: que como producto de las estrechas relaciones entre el Estado y grupos con fuertes intereses económicos apoyados en su influencia hacia todo el aparato estatal, el Estado crea todas las condiciones favorables para que estos grupos se desarrollen de tal forma que se crean políticas estatales que garantizan y protegen sus intereses; también hay fuerte dependencia del capital extranjero, se da en concesión la explotación de los recursos nacionales (EXMIBAL) y se crean las bases legales para la explotación petrolera. Se militariza el Estado. Paralelo a lo cual el Estado guatemalteco desplaza toda oposición política y trata de desarticular el movimiento obrero y las expresiones populares e independientes.³⁶ Mientras que por el otro lado los sectores populares buscan organizarse bajo las condiciones adversas del gobierno militar de Arana Osorio quien implementó durante los años 1970 y 1971, el Estado de Sitio suspendiendo las actividades sindicales.³⁷

2.10.1 CRISIS DEL ESTADO AUTORITARIO: (1972 – 1985)

A Arana Osorio le sucede el General Kjell Eugenio Laugerud García, siendo la continuidad del gobierno anterior, siguiendo el mismo proyecto económico en donde prevalecen los intereses privados al interior del Estado haciéndolos aparecer como intereses nacionales, beneficiándose exclusivamente a través de las políticas públicas. No se buscan hacer reformas sociales, se “busca asentar el desenvolvimiento económico del país sobre la inversión estatal en proyectos de infraestructura, que posibilitarían un crecimiento industrial y agroindustrial y que se dirigía en lo esencial a proyectos hidroeléctricos, en alianza con inversiones extranjeras para la explotación a la actividad de la inversión en proyectos turísticos. Todo un esquema que refuerza la presencia de intereses extranjeros en contubernio con los intereses privados nacionales, sin la perspectiva del desarrollo interno.”³⁸

Desde 1974 hasta llegar a 1982 es evidente la crisis política, pues en cada proceso electoral va aumentando el abstencionismo (46.2 % en 1970, siendo electo Arana con un 10.5% de la población mayor de 18 años, Laugerud electo por el 8.4% de la población y 53.6% de abstencionismo, Lucas García electo por el 8.3% de la población y abstencionismo de 63.5%) combinado con fraudes electorales.

Los pocos espacios logrados empiezan a cerrarse, el descontento de la población se traducía en movilizaciones populares que iban en aumento, son reprimidas violentamente, son asesinados líderes, políticos de oposición y es tal el grado de represión existente que Guatemala es señalada internacionalmente como uno de los que posee el mayor índice de violación de los Derechos Humanos.

En 1982 se intenta un nuevo fraude electoral que culmina con un golpe de Estado el 23 de marzo de ese mismo año, que “introduce nuevos elementos dentro del esquema de

³⁶ *Ibíd.*, página 44.

³⁷ *Ibíd.*, página 47.

³⁸ Rodríguez Díaz, Umán. El Estado y la insuficiencia de vivienda: las políticas estatales de vivienda. Tesis facultad de Arquitectura. Página 57. Guatemala 1990.



dominación al interior de la sociedad guatemalteca, ya que representa una visión más a largo plazo donde se combina contrainsurgencia y transformismo, una visión reformista del ejército ante la situación de crisis, que se plasman en el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan de Acción para las áreas en Conflicto. Desarrollándose al mismo tiempo diversas ofensivas militares”,³⁹ que permiten al ejército control y dominio sobre la población rural en el marco de las Patrullas de Autodefensa civil, Los Polos de Desarrollo y las Coordinadoras interinstitucionales. El ejército buscaba resolver la crisis existente pero asegurando la permanencia del sistema económico social sin alterarlos radicalmente y siempre sobre las bases autoritarias.⁴⁰

En 1983 se lleva a cabo un nuevo golpe de Estado; con él se legitiman en la nueva constitución, las estructuras creadas por el ejército para controlar a la población; los sectores dominantes buscan hacer funcionar sus partidos y entes gremiales. En las elecciones de 1985 sale electo al Licenciado Marco Vinicio Cerezo por el partido Democracia Cristiana, siguiendo la línea que sus antecesores regímenes de facto habían recomendado. Esto se puede ver al comparar los postulados de desarrollo en la siguiente tabla:

Tabla No. 1

Gobierno Del General Oscar Mejía Víctores	Gobierno de Vinicio Cerezo
Desarrollo Integral	Desarrollo integral
Regionalización	Regionalización
Descentralización	Descentralización
Polos de Desarrollo	Consejos de Desarrollo
Estímulo a las empresas comunitarias agroindustriales	Multiplicación de micro y pequeñas empresas
Titulación de tierras	Multiplicación de mercados

Fuente: Rodríguez Díaz, Umán. El Estado y la insuficiencia de vivienda. Tesis facultad de arquitectura, USAC, 1990.

En conclusión, a lo largo de toda la historia, desde el nacimiento mismo del Estado de Guatemala, este ha jugado un papel que siempre ha beneficiado a un pequeño sector que mantiene el poder económico y político del país y las políticas que echa a andar siempre van encaminadas al beneficio de ésta élite. Sin embargo la activa participación de sectores democráticos, han dado la posibilidad de abrir importantes espacios que son vitales aprovechar para incidir en la planificación municipal en particular y la del país en general.

2.11 Democracia representativa y democracia participativa.

Según Curruchiche & Linares, (2012), la democracia representativa es aquella en la que todo ciudadano delega en un grupo de personas, el derecho de administrar los bienes y recursos del país y que puedan tomar decisiones de manera que garanticen la seguridad, educación, salud, carreteras entre otras cosas importantes para el desarrollo de las personas

³⁹ Ibid., página 58.

⁴⁰ Ibid., página 59.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



y del país. La delegación de este poder se hace a través de elecciones, en las cuales con el voto directo elegimos a representantes del Organismo Ejecutivo que va a estar conformado por el presidente y vicepresidente (quienes una vez electos nombran a sus ministros), también se elige a los representantes del organismo Legislativo (Congreso de la República), que conjuntamente con el Organismo Judicial (integrado por jueces y magistrados nombrados por el Congreso de la República), conforman los tres poderes del Estado.

Por lo anterior en Guatemala se practica una democracia representativa, ya que el poder se delega en éstos tres organismos del Estado y no en una sola persona, quedando plasmado en el artículo 141 de la Constitución Política de la República que indica que la “soberanía radica en el pueblo, quien la delega para su ejercicio, en los tres organismos del Estado.”

Por otra parte la democracia participativa nace como complemento de la democracia representativa por el hecho de que en ésta, los procedimientos utilizados no aseguran que realmente los gobernantes tomen decisiones en función de los intereses de la mayor parte de la población; con la democracia participativa los ciudadanos tienen un papel más activo que no se limita a votar en las elecciones, sino que también tiene mayor presencia en la vida política y en las decisiones que atañen al desarrollo de su municipio, amparados por las formas que la Constitución política del país establece, así como en el artículo 2.3 de la Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo adoptada por la asamblea de las Naciones Unidas en 1986 y en el artículo 2 y 6 del Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo OIT.

Lo cual se reviste de vital importancia ya que con la participación organizada, sistemática y permanente de la ciudadanía, no solo se tiene injerencia en las decisiones importantes que atañen al municipio, sino que además se puede practicar una adecuada auditoría social que evite la malversación de los recursos del Estado, puede influir en la formulación y ejecución de políticas y proyectos de desarrollo, en la ejecución de los proyectos aportando mano de obra o dinero. También puede administrar prestar servicios en la parte administrativa de una escuela, o decidir qué proyectos van a ejecutar las municipalidades participando en la priorización de proyectos,
Pero ¿Qué es la participación ciudadana?:

Según la Iniciativa Civil para la Democracia de el Salvador (2004), la participación ciudadana es:

...Un proceso sistemático, por medio del cual la ciudadanía se organiza para incidir en la vida pública nacional o municipal, a través de mecanismos e instrumentos que les permiten ser parte activa de la toma de decisiones, del control social y de la corresponsabilidad, actuando de manera asociada con sus gobernantes, en aras de procurar el bien común y de construir una nueva cultura política democrática. (p. 24)

Y según el Programa de apoyo a las Iniciativas Ciudadanas en Paraguay (20001), la participación ciudadana es “la capacidad y la posibilidad del ciudadano y de las organizaciones, para influir en las condiciones relacionadas con sus vidas” (p. 11).



Al respecto del concepto de participación ciudadana, el referente guatemalteco se encuentra en la Ley General de Descentralización, Decreto No. 14 – 2002, en el Capítulo V, artículo 17 que indica:

...La participación ciudadana es el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales o culturales, participa en la planificación, ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal, para facilitar el proceso de descentralización. (p. 15)

La participación ciudadana plena debe tener las siguientes características:

Debe ser Democrática: esto implica que todas las decisiones se deben de tomar por consenso después de haber discutido ampliamente al respecto, también debe ser incluyente es decir que todas las personas (Hombres, mujeres, jóvenes, indígenas, ladinos) tendrán la posibilidad de ser tomadas en cuenta para todas las actividades y puestos de trabajo y dirección en igualdad de condiciones y cantidad; y se deberán de respetar las tradiciones y costumbres de todos los pueblos indígenas.

2.12 ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA

Según el Código Municipal el municipio es la “unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos” (Título I, Generalidades, Artículo 2). Por ser la parte del Estado Guatemalteco que más cerca está de la población y que está “organizado para garantizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”, en el que las autoridades municipales se encuentran obligadas a facilitar el funcionamiento de espacios y procedimientos que faciliten la organización comunitaria para tomar parte en las decisiones del gobierno municipal.

Otra obligación que tienen las autoridades municipales es informar sobre la forma como la comunidad puede participar en esos espacios y comprender que eso les beneficia puesto que esa participación les garantiza respaldo en las decisiones que toman a lo largo de la gestión dándoles mayor legitimidad. Básicamente esos espacios de participación ciudadana se definen seguidamente.

2.12.1 Asociación de vecinos

Los vecinos de un municipio se pueden organizar en dos formas de asociaciones que son:

- Asociaciones comunitaria o asociaciones de vecinos, en cuyo caso se hace constar en escritura pública y,
- Asociaciones o cualquier otro nombre adoptado constituidas tomando como base las formas propias y tradiciones de las comunidades.

2.12.2 Alcaldías indígenas

Que tienen sus orígenes en la época de la Colonia y que cumplen la función de representación de los indígenas (especialmente en las comunidades rurales), ante las autoridades municipales. En la actualidad aún hay varias alcaldías indígenas en algunos



municipios de Guatemala es obligación de las autoridades municipales, reconocerlas, respetarlas y promoverlas cuando estas existan, eso está legislado en el artículo 55 del Código Municipal.

2.12.3 Consejos asesores indígenas

La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, en su artículo 23 establece que:

...Se constituyen Consejos Asesores Indígenas en los niveles comunitarios, para brindar asesoría al órgano de coordinación del Consejo Comunitarios de Desarrollo y al Consejo Municipal de Desarrollo, en donde exista al menos una comunidad indígena. Los Consejos Asesores Indígenas se integrarán con las propias autoridades reconocidas por las comunidades indígenas de acuerdo a sus propios principios, valores, normas y procedimientos.

“De acuerdo con sus posibilidades, las municipalidades deben apoyar a los Consejos asesores, con base en la solicitud que presenten las comunidades”(Curruchiche & Linares, 2012 p.32).

2.12.4 Alcaldía comunitaria o auxiliar

Según el artículo 56 del Código Municipal “el nombramiento de alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares lo emitirá el alcalde municipal, con base a la designación o elección que hagan las comunidades de acuerdo a los principios, valores, procedimientos y tradiciones de las mismas.”

...La forma más utilizada para seleccionar al alcalde comunitario o auxiliar es la asamblea, en donde debe garantizarse a todos los vecinos el derecho de participar. Esto es especialmente importante en el caso de las mujeres, pues muchas veces los hombres acaparan estos cargos. Sin embargo, ya se han dado numerosos casos de comunidades en donde han sido electas mujeres para ocupar el cargo de alcaldesa comunitaria o auxiliar. En el artículo 56 de dicho código se indica que las alcaldías comunitarias o auxiliares serán reconocidas como entidades representativas de las comunidades, en especial para la toma de decisiones y como vínculo de relación entre el gobierno municipal y la comunidad. El alcalde comunitario o auxiliar es el presidente del órgano de coordinación (Junta Directiva) del Consejo Comunitario de Desarrollo (COCODE).”(Curruchiche & Linares, 2012 p.33).

2.12.5 El cabildo abierto

En el artículo 38 del código Municipal se establece que “cuando la importancia de un asunto sugiera la conveniencia de escuchar la opinión de los vecinos, con el voto favorable de las dos terceras partes de los integrantes del Concejo, se podrá acordar que la sesión del Concejo Municipal sea a cabildo abierto”, debiendo indicar en la convocatoria el lugar, día y hora de la sesión y el o los temas a tratar. Esta forma de participación ciudadana es de las más antiguas y en la que los asistentes podrán opinar pero no votar y será el Concejo Municipal quien en la siguiente sesión ordinaria, discutirá sobre las opiniones vertidas en el cabildo abierto para tomar las decisiones que estime convenientes. Desde luego que en municipios que tienen un gran número de habitantes, se hace difícil la práctica de este



procedimiento, por lo que se estableció en el Código Municipal otro procedimiento llamado Consulta a Vecinos.

2.12.6 La consulta a los vecinos

El artículo 63 del Código Municipal indica que, “cuando la importancia de un asunto lo aconseje, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, el Concejo Municipal podrá acordar la celebración de una consulta a los vecinos. Igualmente podrá convocar a la consulta a solicitud de los vecinos, para asuntos de carácter general que afectan a todos los vecinos del municipio”, según dispone el artículo 64, “si la solicitud es firmada por al menos el 10% de los vecinos empadronados del municipio”.

2.12.7 La comisión ciudadana municipal de auditoría social.

La figura legal de esta comisión se encuentra en el artículo 17 del Código Municipal, en el título derechos y obligaciones de los vecinos y menciona que “uno de los derechos de los vecinos es integrar la comisión ciudadana municipal de auditoría social”. Por medio de ella, los vecinos tienen un medio desde donde se puede fiscalizar la correcta utilización de los recursos; los integrantes no deben ser miembros del Concejo o empleados municipales y en ningún momento sustituye la función fiscalizadora de la Contraloría General de cuentas

2.12.8 Los Consejos de Desarrollo

Tienen su base legal en la Constitución Política de la República de 1985 y decreto 52–87, que contiene “el mandato que obliga al Estado a promover el desarrollo nacional y regional, la descentralización política, administrativa, financiera y económica y la participación de las comunidades en la ejecución de los programas de salud”. Estos constituyen un sistema de coordinación entre las instituciones públicas y privadas para la formulación de políticas orientadas al desarrollo, en todos los niveles de la organización política administrativa del país. “Lo relacionado a descentralización se encuentra en los artículos 119, 224 y 257 de la *Constitución*. Los artículos 225, 226, 228 y 231 hacen referencia a la instauración de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (CDUR), en los niveles nacional (para la organización y coordinación de la administración pública, la formulación de políticas de desarrollo urbano y rural y el ordenamiento territorial), regional, departamental y en la región metropolitana; y el artículo 229 se relaciona con el aporte financiero del gobierno central a los departamentos para su funcionamiento”.⁴¹

Dos años después el Congreso de la República promulga la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (LCDUR), que sería el marco jurídico del SCDUR y de la participación ciudadana como política pública. El decreto estipula “que de conformidad a la concepción del Estado es indispensable crear un sistema nacional para asegurar, promover

⁴¹ Ramos Muñoz, Belinda y Sosa Velásquez, Mario. Consejos de Desarrollo y Participación Ciudadana en Guatemala (1985 – 2009). Cuaderno de desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo. Guatemala 2010. Página 9.



y garantizar la participación de la población en la identificación de problemas y soluciones y la ejecución de programas y proyectos de desarrollo” y que estos esfuerzos “deben ser orientados a superar las desigualdades sociales y económicas existentes entre las diferentes regiones del país y entre el área urbana y el área rural. También señala como función del sistema, la promoción de la organización y participación efectiva de la población en el desarrollo integral del país, mediante la identificación de necesidades, la formulación de propuestas de solución y su priorización en la ejecución. Amplía además los niveles de conformación del SCDUR de tres a cinco, lo que complementa la instauración de consejos municipales y locales”.⁴²

2.13 Evolución del Sistema de Consejos De Desarrollo Urbano Y Rural (SCDUR)

Desde que en 1985 se planteó en la Constitución de la República de Guatemala la nueva forma de administración pública, el SCDUR se enfrentó a cuestionamientos por sectores de la derecha e izquierda guatemalteca, los primeros temían que los Consejos de Desarrollo pudieran convertirse en focos de movilización social, o fuera a constituirse en una base de apoyo al movimiento guerrillero, mientras que los segundos veían similitud con las Coordinadoras Interinstitucionales que fueran expresión de una política contrainsurgente (Ramos & Sosa, 2010).

Con el argumento que los Consejos locales de Desarrollo violaban la autonomía municipal, éstos fueron suspendidos por la Corte de Constitucionalidad producto de un recurso de inconstitucionalidad. Durante el período de Ramiro de León Carpio, es creada la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP) quienes se encargarán de dirigir el Sistema. Este se reactiva parcial y estratégicamente a nivel medio y solo en algunos consejos departamentales por cuestiones de productividad y en zonas de conflicto cuando en 1993 se crea un Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Comunitario (FSDC) con el fin de invertir en obras de infraestructura. En esos momentos los Consejos solo se limitaron a recibir gestiones de autoridades locales, departamentales y nacionales, desmotivando a los representantes de la sociedad civil y de instituciones públicas al no poder intervenir en la aprobación de proyectos del Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Comunitario (Ramos & Sosa, 2010).

Es con los acuerdos de paz en donde se consigue impulsar la participación ciudadana como política pública, se garantiza que la población sea actora en cuanto a la identificación de prioridades locales, definición de proyectos y programas públicos y la integración de la política nacional de desarrollo urbano y rural. En el siguiente cuadro se pueden observar las contribuciones a los SCDUR.

⁴² Ramos Muñoz, Belinda y Sosa Velásquez, Mario. Consejos de Desarrollo y Participación Ciudadana en Guatemala (1985 – 2009). Cuaderno de desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo. Guatemala 2010. Página 9.



Tabla No. 2
Contribución de los Acuerdos de Paz al SCDUR

Acuerdo	Contribuciones
Acuerdo de Querétaro (1991)	Estipula que para el fortalecimiento de la democracia funcional y participativa es necesario garantizar y promover la participación de la sociedad civil en la formulación, ejecución y evaluación de políticas del gobierno en los diferentes niveles administrativos.
Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas (1995)	Plantea el derecho de los pueblos indígenas en el marco de la autonomía municipal, a decidir sus prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en particular con la relación a la educación, salud, cultura e infraestructura; y les reconoce el derecho a la creación y dirección de sus propias instituciones y al ejercicio libre de sus derechos políticos. Para eso se planteó la institucionalización de la representación de indígenas en los distintos niveles.
Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria (ASESA, 1996)	<p>Establece un modelo de desarrollo participativo de la gestión pública, en el que todos los sectores de la sociedad deben involucrarse en la definición de políticas para el logro de mayor justicia social y el desarrollo.</p> <p>Estipula además la necesidad de establecer los Consejos Locales de Desarrollo (CLD), promover una reforma de la LCDUR y ampliar el espectro de sectores participantes. Reconoce la importancia de la participación activa de las mujeres en el desarrollo económico y social, compromete al gobierno a tener en cuenta la situación específica de las mujeres a incorporar este enfoque en las políticas públicas.</p> <p>El gobierno se compromete a mejorar la administración de los recursos e inversiones públicas mediante su descentralización, desconcentración y desburocratización, así como propiciar que el sistema contribuya a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación y de las políticas de desarrollo.</p>

Fuente: Ramos Muñoz, Belinda y Sosa Velásquez, Mario. Consejos de Desarrollo y Participación Ciudadana en Guatemala (1985–2009). Cuaderno de desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo. Página 10.

2.14 Reformas a la Ley de los Consejos De Desarrollo Urbano Y Rural⁴³

Transcurrieron 6 años para que se hicieran las reformas legislativas necesarias y hacer operativa la participación ciudadana en el proceso de formulación de políticas, ya que fue hasta el año 2002 cuando se aprueban en el Congreso de la República reformas al Código Municipal, se elabora la Ley General de Descentralización y se reforma la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y no precisamente porque se tuviera la voluntad política por parte del gobierno central para hacerlo, todo lo contrario, hubieron presiones internas y externas “mediando los préstamos aprobados por la reunión del Grupo consultivo en Washington (febrero, 2002),” Ramos & Sosa, (2010, p.11), que posibilitaron una nueva dinámica de planificación y administración pública.

En la nueva Ley de los SCDUR, que entra en vigencia el 24 de abril de 2002, se “enfatisa la participación ciudadana en el proceso de formulación de políticas públicas en concordancia con el proceso de descentralización la nueva corriente municipalista y de fortalecimiento del poder local, Ramos & Sosa, (2010, p.11).” y además quedan definidos 5 niveles de funcionamiento: el nivel nacional (Consejo Nacional de Desarrollo CONADE), regional (Consejo Regional de Desarrollo COREDE), departamental (Consejo Departamental de Desarrollo CODEDE), municipal (Consejo Municipal de Desarrollo COMUDE) y comunitario (Consejo Comunitario de Desarrollo COCODE), a diferencia del papel jugado anteriormente en donde eran solo un instrumento de las políticas públicas del Estado.

⁴³ Decreto No. 11 – 2002.



**Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura
Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.**



Los mayores problemas para conformar los SCDUR sucedieron en los niveles comunitario, debido a la represión que habían sufrido en períodos anteriores, por las estructuras organizativas a que estaban acostumbrados como los comités pro-mejoramiento o alcaldías indígenas, falta de voluntad política de los gobiernos municipales, falta de información y de conocimiento de leyes, Ramos & Sosa (2010).

El año 2004 se presentan condiciones más favorables para conformar el SCDUR comparado con los años anteriores. En el 2005 le da un nuevo impulso la Política Nacional de Descentralización Ramos & Sosa (2010); como resultado en el 2006 ya se habían constituido en su totalidad el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADE), los 8 Consejos Regionales de Desarrollo (COREDE) y los 22 Consejos Departamentales (CODEDE) con representantes a nivel gubernamental y no gubernamental. Dentro de los principales problemas a los que se enfrentan la integración y el funcionamiento de los consejos se encuentran los enumerados en siguiente tabla:

**Tabla No. 3
Dificultades para la integración y funcionamiento de los Consejos de Desarrollo**

Dificultad	Resultado
Discrecionalidad en la convocatoria a los distintos sectores por parte de las autoridades responsables.	No se llegan a conformar algunos consejos, sobre todos los municipales. No hay acreditación de los actores establecidos por la ley, en cada nivel.
Integración de los consejos (especialmente los comunitarios), con procesos antidemocráticos, sin recurrir a una asamblea, como lo estipula la ley. (Cultura autoritaria)	Los alcaldes nombran representantes.
A partir de 2009, ninguno de los COREDE y CODEDE, tenían integrados a todos los sectores que estipula la ley.	No hay equidad en la representación indígena, de los trabajadores, de las mujeres, representantes de los partidos políticos, universidades entre otros.
Falta de recursos humanos y financieros.	Afecta a todo el SCDUR, No hay acreditación y participación de los distintos sectores se hace crítica especialmente en el nivel regional. Asimetrías en el número de representantes de cada sector.
Rotación constante del personal designado por el Ejecutivo.	Inestabilidad y variabilidad en la participación gubernamental

Fuente: Elaboración propia con base en la información del documento: Ramos Muñoz, Belinda y Sosa Velásquez, Mario. Consejos de Desarrollo y Participación Ciudadana en Guatemala (1985 – 2009). Cuaderno de desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo. Guatemala 2010. Páginas 15, 16 y 17.

2.15 Funcionamiento del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

Ramos & Sosa (2010) mencionan que:

...Formalmente, el SCDUR constituye un espacio de coordinación interinstitucional, integrado y articulado en sus diferentes niveles para la planificación coordinada (entre el sector público y la sociedad civil) de la administración pública, a partir del diagnóstico, priorización y diseño de políticas de desarrollo y programas presupuestarios, desde las



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



comunidades hasta el nivel nacional; de tal forma que el Organismo Ejecutivo pueda formular una mejor y más adecuada política de desarrollo, teniendo en cuenta las prioridades y necesidades priorizadas en los distintos ámbitos de la organización del sistema (Art. 6 inciso e, LCDUR). (p 18)

Hay varios aspectos que son necesarios que se cumplan para que el SCDUR funcione adecuadamente entre los que se enumeran los siguientes:

- a) Organización y efectiva participación ciudadana en todos los niveles.
- b) Que los distintos actores involucrados manejen competencias técnicas y gerenciales, para la formulación de programas y políticas de desarrollo, elaboración de presupuestos y el ejercicio de la auditoría social;
- c) Que el Estado de Guatemala, provea de los recursos necesarios para un adecuado funcionamiento de todos los niveles.
- d) Que exista un trabajo coordinado entre las distintas instituciones del Estado para que la inversión de recursos sea eficiente.

...“Sin embargo, la mayoría de estas condiciones no se han logrado establecer, o se dan parcialmente, de tal forma que el SCDUR ha tenido muchas limitaciones para cumplir con su funcionalidad y objetivos contemplados en la *Ley* y por tanto para constituirse en un instrumento que potencie la gobernabilidad democrática” Ramos & Sosa (2010, p. 18). Así como tampoco se ha cumplido con fomentar la equidad de género y la identidad y derechos de los pueblos indígenas. “Desde que el nuevo SCDUR se empieza a constituir en el año 2002, los niveles que han tenido un mayor funcionamiento son los locales (COCODE y COMUDE) y el intermedio (CODEDE), mientras que el nivel regional ha tenido dificultades y el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR) no empezó a funcionar sino hasta 2006. Lo cual ha restado integralidad al sistema y ha limitado en gran medida su finalidad de planificación del desarrollo desde la base al nivel nacional” (Ramos & Sosa, 2010 p. 18).

2.15.1 Los niveles superiores: el CONADUR y los COREDE

Después de varios años que no funcionaba el CONADUR, este se reactiva en el 2006 en el gobierno de Berger haciendo 3 reuniones ordinarias (a agosto de 2013 llevan 5 reuniones) y una extraordinaria en donde se forman comisiones que no llegaron a funcionar. Luego a finales del 2008 en el gobierno de Colón se reactiva haciendo una reunión que más que todo fue informativa al respecto de la integración del órgano, normalizando su funcionamiento hasta el año 2009 en donde se reunieron en cuatro ocasiones para aprobar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral y para la aprobación del presupuesto 2010; se crearon 9 comisiones de las cuales al final del 2009 estaban activas solo cuatro. Ramos & Sosa, (2010).



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



... No obstante, el CONADUR no ha sido un espacio mediante el cual se den insumos para la generación de políticas públicas de largo plazo, a partir de los insumos de los niveles inmediatos, como tipifica la *Ley*, sino más bien un instrumento para informar y validar políticas ya formuladas en otros espacios, como la política de reducción de la pobreza auspiciada por el Banco Mundial, la política de desarrollo rural de la Mesa de Diálogo, o las políticas económicas de los consecutivos gobiernos. Este foro se ha caracterizado también por adolecer de una visión compartida de desarrollo nacional, con dificultades para definir una agenda consensuada para el desarrollo y por la escasa presencia e incidencia de los niveles base del sistema y la sociedad civil en la toma de decisiones, (Ramos & Sosa, 2010 p 19).

“El nivel con más dificultades del SCDUR ha sido el regional, especialmente a partir de 2002, que se le quita la potestad administrativa del fondo financiero, el que pasa directamente a ser administrado por los CODEDE. Aunque todos los CODEDE se han constituido, en la práctica no han tenido funcionalidad, como tampoco recursos para funcionar. En términos generales su actividad ha sido muy limitada y por tanto, no cumplen con los objetivos, funciones y atribuciones que estipula la ley y su reglamento”

2.15.2 El nivel intermedio: los CODEDE

En el SCDUR el nivel que ha funcionado de mejor forma es el departamental debido a que en él se elabora el Listado Geográfico de Obras, que luego pasa a formar parte del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP/SEGEPLAN) y del Programa de Inversión Física y Financiera, incluido en el Presupuesto General del Estado; además que porque conforme al Decreto 66-2002 del Congreso de la República, es el único que recibe y administra los fondos para la inversión pública mediante el SCDUR. Lo cual ha provocado que en el nivel se maneje mucho lo político principalmente al discutir, elaborar y aprobar el plan de inversiones anuales del departamento, en los primeros meses de cada año. “También es el nivel de mayor articulación de las redes en el proceso de formulación de políticas en el que convergen distintos actores con diferentes intereses y recursos: gobiernos locales a través de los alcaldes; gobierno central representado por los gobernadores – presidentes de los CODEDE-; sector público a cargo de las Unidades Técnicas Departamentales (UTD/SEGEPLAN) y la SCEP; el Congreso mediante los diputados distritales; el sector privado de las empresas constructoras y las ONG; la sociedad civil organizada; entre otros” (Ramos & Sosa, 2010, p. 19).

Las debilidades que los CODEDE han tenido en cuanto al cumplimiento de las funciones que establece la ley son el apoyo para el funcionamiento de COMUDES y CODEDES, el impulso a promover la participación ciudadana la planificación del desarrollo el ordenamiento territorial y la desconcentración de la administración pública, centrándose más en la ejecución de los fondos. No hay seguimiento de planes de desarrollo para los departamentos ni a mediano ni a largo plazo como lo estipula la ley y también adolecen de capacidades técnicas y gerenciales. A lo cual se suma cambios constantes de las personas y la gran politización e intromisión de los partidos políticos, pobre articulación



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



interinstitucional entre la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP) y SEGEPLAN, además de la poca participación de la sociedad civil Ramos & Sosa (2010).

Lo anterior sumado al rechazo de proyectos que han priorizado las comunidades y los COMUDE, por no cumplir con criterios técnicos y políticos de los CODEDE, ha provocado que en este nivel ya no participen los alcaldes. Según monitoreo efectuado por la SCEP a mediados del año 2009 que permitió identificar otras irregularidades entre las que se encuentran: participación de entidades y personas no contempladas en la Ley, establecimiento de estructuras informales de funcionamiento.

2.15.3 Los Consejos Comunitarios de Desarrollo COCODES

Son la principal forma de organización de las comunidades y pueden formarse en aldeas, colonias, cantones o barrios. En la actualidad se han formado casi en todas las comunidades rurales y urbanas, con el objetivo de buscar en forma conjunta solución a necesidades de su entorno. Su creación debe ser asentada en acta con la firma de todos los vecinos que asistan a la asamblea, quedando registrado oficialmente, cuando presenten ante el Registro Civil de la municipalidad respectiva, el acta de creación.

Tienen dos órganos de decisión y dirección siendo el primero la Asamblea Comunitaria o Asamblea General conformada por todas las personas que viven dentro de una comunidad y el segundo órgano es el de Coordinación (Junta Directiva) del COCODE. Dentro de las funciones que tiene el COCODE, señaladas en el artículo 14 de la Ley de los Consejos de Desarrollo, se encuentran las siguientes:

- a) Promover, facilitar y apoyar la organización y participación efectiva en la priorización de necesidades y soluciones.
- b) Velar por la coordinación entre todos los sectores que apoyan a la comunidad.
- c) Promover acciones de protección y promoción de la niñez, la adolescencia, la juventud y la mujer.
- d) Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la comunidad y proponerlos al COMUDE, para su incorporación en las políticas, planes, programas y proyectos del municipio.
- e) Dar seguimiento a las acciones que se realizan en la comunidad y, cuando sea necesario, proponer medidas correctivas.
- f) Evaluar la ejecución, eficacia e impacto de las acciones que se realizan en la comunidad y, cuando sea oportuno, proponer al COMUDE las medidas correctivas.
- g) Velar por el buen uso de los recursos que se destinen para la comunidad e informar a la comunidad sobre dicho uso.
- h) Promover la obtención de recursos para beneficios de la comunidad.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



- i) Reportar a las autoridades correspondientes, sobre el desempeño de los funcionarios públicos con presencia en la comunidad.

El órgano de coordinación del COCODE tiene las funciones siguientes:

- a) Ejecutar las resoluciones de la Asamblea Comunitaria e informarle sobre los resultados alcanzados.
- b) Administrar y velar por el buen uso de los recursos que obtenga el COCODE e informar a la Asamblea Comunitaria sobre el uso de esos recursos.
- c) Convocar a las reuniones ordinarias o extraordinarias de la Asamblea Comunitaria.

Los COCODES de cada municipio son representados en el respectivo COMUDE por un número no mayor de 20 delegados, quienes serán designados por los alcaldes comunitarios o auxiliares, en su calidad de presidentes o coordinadores de los COCODES. En los municipios donde existan más de 20 COCODES, el COMUDE podrá acordar que se forme un Consejo Comunitario de Desarrollo de Segundo Nivel, el cual tendrá una asamblea integrada por los miembros de los órganos de coordinación de los COCODES. La asamblea designará a sus representantes en los COMUDE, de entre los alcaldes comunitarios o auxiliares, en un número que no será mayor de 20. La realización de una asamblea en la que participen todos los miembros de los órganos de coordinación de los COCODES para integrar el COCODES de segundo nivel, plantea grandes dificultades. Por ejemplo, en un municipio de 50 comunidades deben reunirse alrededor de 500 integrantes de los COCODES de primer nivel. Por lo cual, en varios municipios han optado por dividir el municipio en micro regiones y cada una de ellas comprende un número de aldeas y caseríos. Los COCODES de cada micro región se reúnen y eligen a sus representantes ante el COMUDE, lo que permite una mejor representación de las comunidades.

El artículo 15 de la Ley de los Consejos de Desarrollo indica que el COCODE de segundo nivel tendrá también un órgano de coordinación, el cual se establecerá de acuerdo con los principios, valores, normas y procedimientos de las comunidades del municipio o bien, con base en los estatutos que apruebe la asamblea. Esta disposición permite que los COCODES puedan utilizar un procedimiento para designar a sus representantes en el COMUDE, Sus funciones serán parecidas al del órgano de coordinación de COCODES. En los COCODES, así como en el resto de niveles que forman el Sistema de Consejos de Desarrollo, las decisiones se toman preferiblemente por consenso y, cuando éste no se logra, por el voto de la mitad más uno de los miembros del órgano o asamblea respectiva.

Por respeto a los principios democráticos y a la ley, las autoridades municipales no deben intervenir en las decisiones de los COCODES, ni manipular el nombramiento de los alcaldes comunitarios o auxiliares o de los miembros de los órganos de coordinación de los COCODES. Además, para que el COCODE sea una expresión verdaderamente democrática de la comunidad, es necesario cumplir con los siguientes criterios:

- a) Buscar la participación del mayor número posible de vecinos de la comunidad.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



- b) Buscar una participación equitativa de todos los sectores de la comunidad, especialmente de las mujeres y de los jóvenes.
- c) Que las actividades del COCODE sean para beneficio del mayor número posible de vecinos, especialmente de los que tienen más necesidades y son más pobres.
- d) Que los aportes y contribuciones se establezcan de acuerdo con la capacidad económica de las familias.
- e) Que no exista discriminación por motivos políticos, de religión, género, grupo étnico, condición económica, oficio, etc.

2.16 El Municipio

El Código Municipal, en su artículo 2, indica que “el municipio es la unidad básica de organización del Estado y espacio inmediato de organización ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”.

Y jurídicamente es, de acuerdo con el artículo 7 del Código Municipal, “una institución de derecho público, pues es parte de la organización del Estado y las normas jurídicas que lo rigen son las que regulan el funcionamiento del Estado. Tiene personalidad jurídica, lo que le faculta para adquirir derechos y contraer obligaciones. El municipio es también una institución profundamente democrática, porque los vecinos que tienen la calidad de ciudadanos, son los que eligen a sus autoridades: al alcalde, los síndicos y concejales que integran el Concejo o Corporación Municipal; y porque da cabida a espacios y procedimientos que permiten una efectiva participación ciudadana” (Curruchiche & Linares, 2012 p.65).

2.16.1 Aspectos Esenciales del municipio⁴⁴

- a. Unidad básica de la organización del Estado: el territorio del Estado guatemalteco se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios. Es decir, que tenemos tres niveles de gobierno: el municipal, el departamental y el nacional o gobierno central.
- b. Espacio inmediato de participación ciudadana: el municipio es el nivel de gobierno más cercano a la población, lo que facilita la participación de los ciudadanos.
- c. Relaciones de vecindad: con independencia de sus diferencias en cuanto a educación, oficio, ingresos, las personas que viven en el territorio de un municipio entran en relación de vecindad.
- d. Relaciones multiétnicas, pluriculturales y multilingües: en los municipios se dan también estas relaciones, que son una característica de la nación guatemalteca.

⁴⁴ Curruchiche & Linares. Manual para un municipio participativo. Guatemala 2012.



- e. Para realizar el bien común de todos los habitantes: el fin supremo del Estado es el bien común, que también es el fin o propósito principal del municipio.

2.16.2 La Autonomía Municipal

Según la Constitución Política de la República de Guatemala, en el artículo 253, señala que los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas. La autonomía es la capacidad que, dentro del Estado, tienen algunas instituciones, como los municipios, para atender los asuntos que les corresponden por medio de órganos de gobierno propios. Esa capacidad de manejarse o administrarse por medio de un órgano propio (que es el Concejo Municipal) significa que las autoridades municipales no dependen o están subordinadas a otra autoridad, sino que es el Concejo Municipal, la máxima autoridad y que salvo un juez que le ordene el cambio de alguna resolución en el curso de un juicio o un amparo, no puede recibir órdenes de ninguna otra autoridad. La autonomía es también derecho de la población que vive en el territorio de un municipio, de participar a través de órganos propios electos democráticamente.

...La autonomía no significa independencia total del municipio respecto al Estado, pues un principio fundamental de la organización estatal es su unidad. La división de poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y la creación del municipio y de entidades autónomas y descentralizadas que se encargan de ciertas tareas públicas, es también una división del trabajo entre las instituciones del Estado, para que haya mayor eficiencia en el funcionamiento de las instituciones y evitar la concentración excesiva del poder. Pero la unidad del Estado y la misma división del trabajo, para que funcione de manera eficaz, necesita que haya coordinación entre las diferentes entidades públicas, para que el Estado pueda cumplir con su propósito principal que es el bien común. (Curruchiche & Linares, 2010 p.66)

Por lo anterior, tanto el municipio, como las entidades autónomas y descentralizadas (como la Universidad de San Carlos, el Banco de Guatemala, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, etc.) tienen la obligación, por mandato contenido en el artículo 134 de la Constitución, a coordinar su política con la política general del Estado y con las políticas del sector correspondiente. Lo cual significa que para atender temas de salud, educación, vivienda, ambiente, etc., las municipalidades tienen la obligación de coordinar con el Ministerio respectivo que se considera es el ente rector.

2.16.3 Componentes de la Autonomía Municipal⁴⁵

- Capacidad para manejar los asuntos que son propios del municipio.
- Carácter democrático y representativo de su órgano de gobierno.
- Capacidad para obtener y hacer uso de sus recursos.

⁴⁵ Curruchiche & Linares. Manual para un municipio participativo. Guatemala 2012.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



- Un conjunto de competencias reconocidas por la ley como propias del municipio.
- Capacidad para emitir reglamentos y ordenanzas.

La autonomía municipal está sujeta a varias limitaciones o controles, que contribuyen a garantizar la unidad del Estado y los derechos de los ciudadanos, los cuales son:

- a) Las competencias municipales, con excepción del ordenamiento territorial que es asignado por la Constitución, son adjudicadas por el Congreso de la República, quien también se las puede retirar.
- b) La creación de arbitrios (impuestos) municipales corresponde al Congreso de la República.
- c) Los ingresos y egresos de las municipalidades están sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de Cuentas.
- d) Las actuaciones y disposiciones del gobierno municipal están sujetas al control de legalidad que corresponde a los tribunales de justicia.
- e) En toda actividad de carácter internacional deben seguir la política que defina el Organismo Ejecutivo.

2.16.4 El Marco Legal Municipal

El artículo 154 de la Constitución indica que todos los funcionarios públicos y, de consiguiente, todas las instituciones públicas, están sujetas a la ley, lo que significa que solamente pueden hacer lo que la ley les permite, al contrario de los ciudadanos, que pueden hacer todo lo que la ley no prohíbe. “Es decir, que un funcionario para actuar o tomar una decisión necesita tener el respaldo de un mandato establecido previamente en una ley, ya sea en la Constitución, en una ley ordinaria o en un reglamento”. (Curruchiche & Linares, 2012 p.68).

Es importante esta disposición dentro de Estado de Derecho, ya que da seguridad jurídica a los ciudadanos, de manera que les permite saber si el actuar de los funcionarios está enmarcado dentro de lo que establece la ley, o bien si está pasando por encima de ella.

2.16.5 El Concejo Municipal

El artículo 254 de la Constitución establece que “el gobierno municipal será ejercido por un Concejo, el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales”, mientras que El Código Municipal en su artículo 9 dice que el Concejo Municipal “es el órgano colegiado superior de deliberación y decisión de los asuntos municipales”.

2.16.6 Atribuciones del Concejo Municipal

La mayoría de las atribuciones del Concejo Municipal están señaladas en el artículo 35 del Código Municipal, que tiene el título de Competencias Generales del Concejo



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



Municipal, aun cuando en realidad se trata de las facultades que le permiten al Concejo atender las competencias municipales. Estas atribuciones se pueden clasificar en cuatro grupos.

- De gobierno
- Administrativas
- Financieras
- De gestión de servicios.

2.16.7 Comisiones del Concejo Municipal

El Concejo Municipal de cualquier municipalidad debe estructurar obligatoriamente las siguientes comisiones según el artículo 36 del código municipal:

1. Educación, educación bilingüe intercultural, cultura y deportes.
2. Salud y asistencia social.
3. Servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda.
4. Fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales.
5. Descentralización, fortalecimiento municipal y participación ciudadana.
6. De finanzas.
7. De probidad.
8. De los derechos humanos y de la paz.
9. De la familia, la mujer y la niñez, la juventud, adulto mayor o cualquier otra forma de proyección social; y todas las municipalidades deben reconocer, del monto de ingresos recibidos del situado constitucional un monto no menor del 0.5% para esta comisión, del Municipio respectivo.

Además puede formar, las comisiones que considere necesarias para cumplir con sus funciones y trabajar por el desarrollo del municipio.

2.16.8 El Alcalde

Según lo establecido en el artículo 52 El alcalde representa a la municipalidad y al municipio; es el personero legal de la misma, es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal; el alcalde tiene las siguientes funciones:

- Presidir las sesiones del Concejo Municipal y dirigir los debates del mismo.
- Ser el órgano ejecutivo del gobierno municipal, es decir, el jefe de la administración municipal.
- Representante legal de la municipalidad.
- Presidente del COMUDE.
- Miembro del CODEDE.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



“La principal atribución del alcalde es hacer cumplir los reglamentos, ordenanzas, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones que apruebe el Concejo Municipal, para lo cual debe tomar las medidas de buen gobierno y de acción directa que sean necesarias” (Curruchiche & Linares, 2012 p.77).

Además de las atribuciones administrativas y financieras, el artículo 53 del Código Municipal le asigna las atribuciones siguientes:

2.16.9 Atribuciones de Gobierno

- a) Velar por el cumplimiento de las políticas públicas municipales y de los planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio.
- b) Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios públicos y obras municipales.
- c) En caso de desastres o grave riesgo de los mismos, adoptar personalmente y bajo su responsabilidad las medidas que sean necesarias, dando cuenta de inmediato al Concejo Municipal.
- d) Promover y apoyar la participación y trabajo de las asociaciones civiles y comités de vecinos que operen en el municipio.
- e) Tomar el juramento de ley a los concejales, síndicos y alcaldes comunitarios o auxiliares, al darles posesión de sus cargos.
- f) Ser el medio de comunicación entre el Concejo Municipal y las autoridades y funcionarios públicos.

2.16.10 Las Tareas del Gobierno Municipal

- La planificación: El artículo 142 obliga a la municipalidad a elaborar, aprobar y ejecutar un plan de ordenamiento territorial y de desarrollo integral de su municipio.

A los planes municipales les dan distintos nombres, como plan estratégico de desarrollo, agenda de desarrollo municipal, plan de desarrollo con enfoque de género y multiculturalidad, etc., lo cual varía dependiendo de los cooperantes internos y externos. Se debe de considerar el efecto legal de un plan en “cuanto a la obligación de su cumplimiento por los vecinos, por las empresas y por el mismo gobierno central, si está elaborado de acuerdo con las indicaciones del Código Municipal y otras normas legales” (Curruchiche & Linares, 2012 p.81).

Toda la obra pública que ejecute el gobierno central y en general todas las entidades del Estado, tendrán que ir de la mano con el plan de ordenamiento territorial y desarrollo integral y deberá conocerlo el Concejo Municipal, para que éste determine si la obra no entra en conflicto con el mencionado plan, el cual deberá contar para su aprobación de las dos terceras partes de los miembros del Concejo. Además, según el artículo 12 de la Ley de los Consejos de Desarrollo, se debe presentar al COMUDE el proyecto de plan de



ordenamiento territorial y de desarrollo integral, para que emita opinión y verifique si se han considerado en el mismo las prioridades identificadas por los COCODES.

Para que el COMUDE dé seguimiento al avance del plan, el alcalde debe presentar periódicamente un informe. Para que el trabajo municipal se lleva a cabo en forma ordenada es conveniente que el Concejo Municipal apruebe cada año, antes de conocer el proyecto de presupuesto del año siguiente, un plan anual de trabajo o plan operativo anual (POA) en el cual “deben señalar los resultados que se quiere alcanzar para el mejoramiento de la administración y de los servicios públicos que presta el municipio, así como los proyectos que se ejecutarán en el curso del año. Las actividades definidas en el POA serán la base para elaborar el presupuesto, de manera que éste no sea una simple repetición de renglones de ingreso y gasto” (Curruchiche & Linares, 2012 p.83). Puede hacerse también un plan multianual de cuatro años cuando dé inicio un nuevo gobierno municipal, de tal forma de conocer con antelación las metas que quieren alcanzarse.

Como lo manda el artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala, cuando se elabora el POA y los planes multianuales, se deberán tomar en cuenta las políticas nacionales, el plan de ordenamiento territorial y de desarrollo integral del municipio, como también las políticas, planes y programas elaborados y aprobados por anteriores administraciones, de tal forma de dar continuidad a la planificación municipal.

2.17 Transparencia y Auditoría Social

El artículo 30 de la Constitución indica que todos los actos de la administración son públicos y que los interesados (es decir, cualquier ciudadano) tienen derecho a obtener, en cualquier momento, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar. Se exceptúan los asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencialidad, como la información que se da para los censos oficiales. También está prohibido revelar el monto de los impuestos pagados por una persona individual o jurídica (Artículo 24 de la Constitución).

El mandato constitucional anterior, le da la posibilidad a cualquier ciudadano, de consultar información relacionada al que hacer municipal, puesto que todos los actos de la administración tendrán el carácter de público. Se exceptúan únicamente los datos relativos a impuestos pagados al municipio y las sesiones del Concejo Municipal donde se traten asuntos que afecten el orden público o el honor o el decoro de la municipalidad o de los integrantes del Concejo Municipal.

2.17.1 Auditoría Social

La auditoría social es un proceso importante que posibilita la prevención de actos corruptos que dilapidan el erario nacional o municipal y hacen deficiente la administración pública. Ya que el municipio es el espacio más cercano a la población, es donde mejor puede llevarse a cabo; la auditoría social es un acto que debe promover el respeto de los



valores morales en dos vías, tanto de las autoridades como de los vecinos, además de la equidad y justicia que debe tener la inversión municipal para hacer eficiente, efectiva y sostenible dicha inversión de recursos públicos.

2.17.2 Principios que Rigen la Auditoría Social⁴⁶

- a) La protección del interés público
- b) Independencia de los partidos e intereses políticos
- c) Transparencia: los que hacen auditoría social también deben ser transparentes.
- d) Respeto a las instituciones y a los funcionarios y empleados públicos.
- e) Pluralidad: participación de hombres y mujeres de todos los sectores y grupos
- f) Legalidad: actuar siempre dentro del marco legal.
- g) Responsabilidad ciudadana: se debe exigir pero también aportar, comenzando por el pago de las tasas, los impuestos y las contribuciones.

2.18 ¿Qué es un Plan Estratégico?⁴⁷

Es la planificación que se realiza para un período de por lo menos 5 años, su estructura se va construyendo con la participación democrática de las personas que son parte de una organización; básicamente los elementos que lo forman son:

- 1) Historia de la organización: en él se identifican los objetivos que motivaron la formación de la organización.
- 2) Diagnóstico de la organización: dará la radiografía de la misma y lo cual le permitirá accionar de manera de mejorar en lo interno.
- 3) Visión de la organización: esto es la visualización de la organización al final de determinados años, para lo cual habrá que plantearse metas que se puedan cumplir en el tiempo propuesto.
- 4) Principios y Valores de la organización: Los principios son el conjunto de valores que se tienen que practicar y los valores son las acciones y actitudes para con los demás de manera de mantener la cordialidad con los integrantes de la organización.
- 5) El rol: es la especialidad del trabajo que desarrollará la organización.

⁴⁶ Curruchiche & Linares, 2012 p.98

⁴⁷ Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala ODHAG. Construyamos la cultura de paz y el desarrollo local desde nuestra comunidad. Módulo 10. Guatemala 2004.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



- 6) Misión de la organización: es la que marca la dirección de la organización, es decir la forma como se va a trabajar para llevar a la práctica el rol.
- 7) Objetivos de la organización: Guían las actividades que se realizan, indican que se quiere lograr, con que se va hacer y para que se va a hacer. Los hay de dos tipos: los generales y los específicos.
- 8) Políticas de la organización: que definen acuerdos y lineamientos de trabajo.
- 9) Estructura organizativa: es el orden jerárquico de la organización que permitirá desarrollar eficientemente el trabajo para obtener los resultados deseados.

2.19 ¿Qué es la gestión de proyectos?⁴⁸

Gestionar un proyecto significa realizar los trámites y las acciones que se necesitan para que un proyecto cuente con los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para llevarlo a cabo. Cuando la gestión es delegada, son deseables que la persona o personas posean ciertas características que la faciliten para el beneficio de la comunidad, entre ellas están:

- Tener claridad en las prioridades y necesidades identificadas en consenso por la comunidad.
- Coordinar adecuadamente el proceso que se debe seguir para lograr los objetivos, para lo cual es importante la planificación detallada.
- Responsabilidad para llevar a buen término la gestión encomendada.
- Administrar eficientemente los recursos encomendados para la gestión.
- Darle seguimiento a todas las acciones emprendidas de manera de tener conocimiento del avance que se ha logrado en la gestión.
- Mantener informada a la comunidad de los avances de la gestión.

2.20 Funciones de los COCODE'S Relacionadas con Proyectos⁴⁹

La función principal que tienen los COCODE es participar en la priorización de las necesidades de la comunidad y hacer propuestas que las solucionen. Para lograrlo el COCODE deberá de estar familiarizado con lo que se llama el Ciclo del Proyecto, en el que se pueden considerar 4 fases que son:

- a) Identificación: es la primera aproximación al proyecto, que incluye el análisis de la participación, de los problemas, de los objetivos y dar las alternativas, así como la elaboración, consensuada entre todas las partes afectadas, de una lógica de intervención expresadas globalmente en objetivos, resultados y actividades.

⁴⁸ Municipios Democráticos. Compilación de consultoría sobre participación indígena, en la gestión municipal e intermunicipal.

⁴⁹ Instituto Guatemalteco de Educación Radiofónica IGER. Los Consejos Comunitarios de Desarrollo. Guatemala 2005.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



- b) Formulación de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la comunidad, según la priorización de necesidades y soluciones, para proponerlos al Consejo Municipal de Desarrollo para su incorporación en las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio. En el caso de un proyecto habrá que detallar todos los aspectos, debiendo de colocar toda la información que se ha obtenido en la identificación, debe incluir al menos, los indicadores del logro de los objetivos y resultados, las fuentes de verificación de esos indicadores, los factores externos al proyecto que le pueden afectar, los estudios de viabilidad económica, social, medioambiental, etc., los cronogramas y los presupuestos.
- c) Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo comunitarios priorizados por la comunidad, verificar su cumplimiento y, de ser necesario, proponer medidas correctivas al Consejo Municipal de Desarrollo o a las entidades correspondientes y exigir su cumplimiento.
- d) Evaluar la ejecución y eficacia de los programas y proyectos comunitarios de desarrollo velando porque se logren los objetivos y metas previstos en los mismos. Es de suma importancia cumplir con esta tarea y si en un momento no se cumple con lo establecido, el COCODE deberá buscar medidas para corregir los defectos y proponerlas en la instancia correspondiente.
- e) Informar a la comunidad sobre cómo se están ejecutando los recursos asignados a los programas y proyectos de desarrollo comunitarios.

Por el momento y dentro del proceso que realizan los COCODES se entenderá por políticas a aquel conjunto de criterios para lograr el acceso a la salud, educación, al desarrollo económico, etc. Los planes se refieren a todas las actividades que se piensan llevar a cabo y como se realizarán, los programas lo constituye la forma de distribución y en el orden que se realizarán las actividades de un plan de trabajo, mientras que el proyecto se refiere a la idea que se tiene para solucionar el problema priorizado. Estos conceptos se desarrollarán con más profundidad en los temas siguientes.

2.21 La Formulación, Asignación y Ejecución de Recursos para las Comunidades

Para que las comunidades logren captar recursos, que les permitan realizar proyectos que satisfagan las necesidades detectadas dentro de la comunidad, ya se mencionó en las funciones que tienen los COCODES, en forma general, que se debe partir de un diagnóstico para que a partir de él, se prioricen las necesidades de los proyectos que se van a formular.

2.22 Perfil de Proyectos Diagnóstico.⁵⁰

Para ser efectivos en las propuestas de proyectos, se necesita que las comunidades tengan un diagnóstico sobre los problemas que la comunidad padece, se deben de conocer las causas que lo originan para plantear soluciones. Para hacer el diagnóstico hay varios

⁵⁰ Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado en Guatemala ODHAG. Construyamos la cultura de paz y el desarrollo local desde nuestra comunidad. Módulo 7, Perfil de proyectos. Guatemala 2006.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



métodos, por ejemplo el método FODA en una asamblea de la comunidad, por observación directa recorriendo las comunidades por parte de los/las líderes, por entrevistas, o por el método del Marco Lógico. Luego la comunidad decide qué necesidad es urgente resolver para comenzar a elaborar el proyecto.

El proyecto no es más que la propuesta de trabajo que incluye actividades ordenadas y que deja claro lo que se pretende hacer para beneficio de la comunidad; La intervención que se quiere hacer al plantear un proyecto tiene las siguientes características:

- 1) La intervención es planificada.
- 2) Está destinada a lograr un objetivo
- 3) Tiene un presupuesto determinado
- 4) Tiene un plazo determinado

Hay que hacer la diferencia entre un proyecto y un proceso. El proceso es una actividad de duración indefinida pues no se sabe cuánto va a durar, mientras que el proyecto puede generar nuevos procesos. Así por ejemplo la tarea de la administración de los recursos municipales es un proceso, pero puede haber un proyecto que plantee mejorar ese proceso.

El proyecto de construcción de una escuela en la comunidad propiciará un proceso de gestión.

Si el proyecto planteado es muy complejo, éste podrá dividirse en otros que son más simples; con frecuencia sucede que para referirse a “un proyecto que engloba otros sea utilizado el término programa y para referirse a proyectos que son partes de otros mayores, el término componente” (AMHON-PRODEMON, p. 4).

Por ejemplo: 1 programa con 2 proyectos y cada proyecto con 3 componentes.

Programa de abastecimiento de agua potable en el municipio de Palencia

Proyecto de Agua potable en la comunidad de Los Mixcos

Componente de infraestructura en Los Mixcos.

Componente de educación y sensibilización en Los Mixcos

Componente de gestión en Los Mixcos

Proyecto de Agua potable en la comunidad de Sansur

Componente de infraestructura en Sansur.

Componente de educación y sensibilización en Sansur

Componente de gestión en Sansur



3. MARCO JURÍDICO

3.1 Leyes, Reglamentos y Normativos

A partir de 1985 la inversión pública en Guatemala toma distinto rumbo, con el objetivo que las políticas públicas lleguen al grueso de la población de manera de satisfacer necesidades de salud, educación, vivienda y otros servicios que son básicos para que los habitantes de un país vivan en mejores condiciones. En función de ello el Estado comienza a descentralizarse y en la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, se establece que un 10% de los ingresos ordinarios del Estado debe ser regularmente transferido a los municipios, debiendo estar destinado por lo menos en un 90% a programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes, y el restante 10% se utilizará para funcionamiento.

Bajo la perspectiva de la descentralización, gestión y promoción de la participación ciudadana, a nivel nacional se han emitido leyes que la favorecen, entre ellas están:

- Ley del Organismo Ejecutivo (1997).
- Ley de Desarrollo Social (2001).
- Ley de descentralización (2002).
- Código Municipal (2002).
- Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (2002).

A continuación se presenta cada una de ellas en su parte esencial, partiendo antes de un marco internacional.

3.2. Marco Legal Internacional

3.2.1. Convenio 169 de la Organización internacional del Trabajo (O.I.T.)

Que promueve la participación de los pueblos indígenas que establece que “los gobiernos al aplicar las disposiciones del presente convenio deberán: establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones colectivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan”⁵¹

⁵¹ Organización Internacional del Trabajo (OIT) Convenio 169. Artículo 6.



3.3. Marco Legal Nacional

3.3.1. La Constitución Política de la República de Guatemala

En la Constitución Política de la República de Guatemala está consignado: “El Estado está obligado a reconocer, respetar y promover las formas de organización social y costumbres de los pueblos indígenas de nuestro país”.

- **La ley del Organismo Ejecutivo**, que en su parte fundamental propone la desconcentración y descentralización de aquellas funciones y servicios públicos que correspondan a su ramo.
- **Ley de Desarrollo Social**, que reconoce la descentralización económica y administrativa como parte de la reforma del Estado y como una de las estrategias para atender las demandas sociales de la población.
- **Ley General de descentralización**, “define la participación ciudadana como el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales y culturales, participa en la planificación, ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal, para facilitar el proceso de descentralización.”
- **Código Municipal**, establece un conjunto de derechos ciudadanos de los vecinos, entre los que se encuentran la participación activa y voluntaria en la formulación, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas municipales y comunitarias, la auditoría social y las consultas al vecino.”
- **Acuerdo sobre Identidad y Derecho de los Pueblos Indígenas**, Aunque no se ha cumplido este acuerdo, se reconocen los altos niveles de exclusión, discriminación, racismo y explotación de la que han sido víctimas históricamente los pueblos indígenas.
- **Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**: En el artículo 2 de la LCDUR se lee que el Sistema de Consejos de Desarrollo, “es el espacio de relación y encuentro ciudadano multiétnico, multilingüe y pluricultural, que permite a todos los habitantes del país su participación propositiva en la toma de decisiones para la organización, coordinación y planificación del desarrollo integral de sus comunidades, municipio, departamentos, regiones y la nación”.

Su naturaleza es la de ser el medio principal de participación de la población Maya, Xinca y Garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional. Multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.⁵²

⁵² Art. 1, LCDUR.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



Su objetivo es organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada.⁵³

Para lograr el objetivo anterior es importante que se los recursos se fiscalicen a través de una auditoría social, para ello el sistema jurídico guatemalteco tiene los siguientes instrumentos:

- Constitución Política de Guatemala
- Código Municipal
- Ley General de Descentralización

3.4 Artículos de la Constitución Política de Guatemala que amparan la fiscalización de la inversión pública.

Artículo 29

Libre acceso a tribunales o dependencias del Estado: toda persona tiene el libre acceso a los tribunales, dependencias y oficinas del Estado, para ejercer sus acciones y hacer valer sus derechos de conformidad con la ley.

Artículo 30

Publicidad de los actos administrativos: todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar.

Artículo 32

Contraloría General de Cuentas: es una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todos los intereses, hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas.

3.5 Artículos del Código Municipal que amparan la fiscalización de la inversión pública.

Artículo 60

Facilitación de información y participación ciudadana. Los concejos Municipales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.

⁵³ Art. 3, LCDUR.



Artículo 132

El Concejo Municipal informará a las organizaciones comunitarias los criterios y licitaciones técnicas, financieras y políticas que inciden en la inclusión o exclusión de los proyectos en el presupuesto municipal, y en su caso, la programación diferida de los mismos.

Artículo 134

Responsabilidad. El uso indebido, ilegal y sin autorización de recursos, gastos y desembolsos, hacen responsables administrativa o penalmente en forma solidaria al empleado y funcionario que los realizaron y autorizaron, si fuera el caso...

Artículo 135

Fiscalización. La fiscalización de la hacienda municipal tiene por objeto:

- a) Comprobar y verificar la legalidad de los ingresos y los egresos.
- b) Velar porque la administración de los bienes e intereses financieros del municipio se realice legal, técnica y racionalmente, y se obtengan los mayores beneficios en favor de su desarrollo económico, social e institucional.
- c) Velar por la adecuada inversión de los fondos del municipio en cualquiera de sus programas de funcionamiento, inversión y deuda.
- d) Orientar y asesorar a la municipalidad sobre el manejo legal, técnico y administrativos de las finanzas del municipio.
- e) Deducir responsabilidades a los funcionarios y empleados municipales, por actos y omisiones que dañen o perjudiquen los intereses de la hacienda del municipio.

Artículo 137

Medios de fiscalización. La fiscalización se hará por los siguientes medios:

- a) Glosa y examen de las cuentas del municipio.
- b) Corte de caja, arqueos de valores y verificación de inventarios.
- c) Auditoría de los estados financieros.
- d) Aseguramiento de aquellos bienes del municipio que razonablemente requieran protección.
- e) Auditorías administrativas.
- f) Caucción mediante fianza de fidelidad que garantice la responsabilidad de funcionarios y empleados municipales que recauden, administren y custodien bienes, fondos y valores del municipio.

Artículo 138

Fiscalización y rendición de cuentas. La municipalidad deberá rendir cuentas conforme lo establece la Ley orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas.

3.6 Artículos de la Ley General de Descentralización que amparan la fiscalización de la inversión pública.

Fiscalización social: Según el artículo 19, las comunidades organizadas conforme a la ley, tendrán facultades para realizar la auditoría social de los programas de



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



descentralización que se ejecuten en sus respectivas localidades y en los que tengan participación directa, ya sea en el ámbito municipal, departamental, regional o nacional. En caso necesario, solicitará a la Contraloría General de Cuentas la práctica de la auditoría que corresponda, cuyo resultado deberá serle informados dentro del plazo de treinta días, contando a partir de la fecha que ésta concluya.

3.7 Leyes que amparan el derecho de actuar de la Constitución política de la República de Guatemala:

- Libertad de Acción en el artículo 5
- Derecho de Petición en el artículo 28.
- Derecho de Reunión y Manifestación, artículo 33.
- Derecho de Asociación en el artículo 34.

3.8 En los Acuerdos de Paz:

- Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblo indígenas, en el Capítulo IV inciso D.
- Acuerdos sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, en el Capítulo I.
- Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y función del Ejército en una Sociedad Democrática, en el capítulo V.

3.9 El sistema Nacional de Inversión Pública SNIP

“Es el conjunto de normas, instrucciones y procedimientos que tienen por objetivo, en el contexto de un Estado moderno, ordenar el proceso de la inversión pública, para poder concretar las opciones de inversión más rentables económica y/o socialmente, considerando los lineamientos de la política de Gobierno. Es un Instrumento de gestión que permite transformar las iniciativas de inversión en proyectos concretos, considerando el ciclo de vida del proyecto.”⁵⁴

3.10 Normas SNIP para Proyectos de Inversión Pública Ejercicio Fiscal 2014⁵⁵

El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) reconoce dos tipos de proyectos de inversión: los que forman capital fijo y los que no forman capital fijo.

- **Proyectos que forman capital fijo:** son los que generan o modifican bienes que permiten la formación bruta de capital fijo y que se materializan en una obra física, por ejemplo: carreteras, escuelas, hospitales, puentes.
- **Proyectos que no forman capital fijo:** No generan ni habilitan bienes de capital fijo. Su propósito es incrementar, mantener o recuperar la capacidad de generar

⁵⁴ Fundación Centroamericana de Desarrollo FUNCEDE, Manual para la preparación y presentación de proyectos de inversión a nivel de perfil. Guatemala 2001.

⁵⁵ SEGEPLAN. Maco Normativo para el proceso de planificación y Normas SNIP Para proyectos de Inversión Pública, Ejercicio Fiscal 2014. Décima primera edición. Guatemala Enero 2013.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



beneficios, por ejemplo: capacitación, alimentación, censo, vacunación, investigación, catastro, diagnóstico.

Todo proyecto de inversión que se presente al SNIP, deberá especificar la fase del ciclo de vida del proyecto que requiere financiamiento, que podrá ser: pre-inversión y/o ejecución.

Con fundamento en el análisis realizado a la documentación presentada, la SEGEPLAN emite la opinión técnica correspondiente, que puede ser:

3.10.1 Opinión Técnica Favorable

- Se ajusta a las políticas, planes, programas y estrategias del gobierno y del sector.
- Su contenido demuestra la factibilidad técnica, financiera, económica, social y ambiental; y
- Ha cumplido satisfactoriamente con las normas generales y específicas del SNIP.

3.10.2 Opinión Técnica con observaciones; por presentar las siguientes debilidades.

- El contenido del documento de proyecto es técnicamente inconsistente.
- La información del documento de proyecto presentada a la SEGEPLAN por la entidad pública de inversión, no es coherente con la solicitud de financiamiento registrada en el SNIP.
- El nombre del proyecto no es consistente con la alternativa seleccionada.
- No incluye el aval del ente rector sectorial, según corresponda.
- No presenta constancia del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente y el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, Ley de Áreas Protegidas y otras leyes relacionadas.
- Los diseños no consideran los requisitos establecidos en la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad.
- No se cumplió con la recomendación establecida por SEGEPLAN de realizar el Análisis de Riesgo en proyectos de inversión pública que forman capital fijo.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



- No se presentó la certificación de propiedad o posesión del terreno en el caso de proyectos de inversión pública que forman capital fijo, de acuerdo a la normativa correspondiente.

3.10.3 Opinión Técnica No Favorable: es un proyecto que incumple uno o más de los siguientes aspectos:

- No se ajusta a las políticas, planes, programas y estrategias de gobierno y del sector.
- Sin contenido de respaldo para realizar el análisis técnico económico, financiero y social.
- En el caso de solicitudes de financiamiento para estudios de pre-inversión, no presenta los términos de referencia, presupuesto, cronogramas de ejecución y las bases de cotización y/o licitación correspondientes de acuerdo al Decreto No. 57-92, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, Acuerdo Gubernativo No.1056-92 y sus Reformas.
- No existe el estudio de pre-inversión de la etapa anterior que respalde la solicitud de financiamiento y cuando corresponda, el diseño final.

3.10.4 No aplica evaluación: Esta opinión se utilizará en los documentos de proyecto referidos a:

Las actividades que demanden financiamiento para realizar gastos en capital de trabajo dirigido a personas y/o entidades privadas que sean de beneficio privado o aumenten su patrimonio, tales como: compra de tierras, actividades agropecuarias, créditos y subsidios para personas individuales o jurídicas y otros de similar naturaleza.

En cada caso deben cumplir con los requisitos de registro en el banco de proyectos del SNIP, presentar el documento de proyecto a la SEGEPLAN, y actualización del módulo de seguimiento del SNIP.

Los proyectos de inversión, de acuerdo con su situación presupuestaria se clasifican en proyectos nuevos y proyectos de arrastre.

3.10.5. Proyecto Nuevo:

Proyecto al que no registra obligaciones en los sistemas de gestión financiera del Estado, en ejercicios fiscales anteriores. (Ver Normas específicas 2.1)



3.10.6 Proyecto de arrastre:

Proyecto cuya ejecución física ha recibido recursos presupuestarios en ejercicios fiscales anteriores consecutivos cuya ejecución registra obligaciones en los sistemas de gestión financiera del Estado, en ejercicios fiscales anteriores. (Ver Normas específicas 2.2).

Los proyectos que se presenten al SNIP deben originarse de un ejercicio de planificación congruente con las políticas públicas, planes y programas de Gobierno. Para tales efectos el Sistema de Información Nacional de Inversión Pública (SINIP) dispone de un campo para su registro.

Los proyectos de inversión que gestionen y financien los fondos sociales, deberán canalizarse a través del Sistema de Consejos de Desarrollo, conforme lo establece el artículo 29 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el proceso que establece el Acuerdo Gubernativo No. 332-2004.

Los proyectos de inversión para el próximo ejercicio fiscal, deberán presentarse a la SEGEPLAN debiendo tomar en cuenta el normativo del SNIP en los numerales 1.9 a 1.38.

3.10.7 Normas específicas

3.10.7.1 Registro y presentación de proyectos nuevos

Para presentar documentos de proyecto al SNIP las entidades públicas de inversión deben cumplir con los siguientes requisitos:

3.10.7.2 Registro de proyectos:

Registrar los proyectos directamente en el SINIP, vía Internet, en <http://sistemas.segeplan.gob.gt/snip> Para registrarse como usuario del sistema se utilizará el formulario ubicado en el Portal del SNIP, el cual deberá presentarse firmado y sellado por la autoridad máxima (o por delegación oficial en otro funcionario) y enviarse de manera digital a la cuenta de correo snip@segeplan.gob.gt

3.10.7.3 Presentación de documentos

Presentar al SNIP copia fiel del documento de proyecto foliado identificando el código SNIP y el ejercicio fiscal para el cual solicita financiamiento en la portada, juego completo de planos (firmados, sellados y timbrados por profesional colegiado activo de la especialidad correspondiente) que contenga los diseños finales, y demás requisitos establecidos en estas normas.

3.10.7.4 Proyectos nuevos que forman capital fijo

Los proyectos de inversión que forman capital fijo, que requieran recursos por primera vez para la etapa de ejecución, deben estar formulados a nivel de perfil, pre-factibilidad o factibilidad, dependiendo del tamaño, complejidad y costo y presentar como mínimo el contenido siguiente:



3. 10.8 Identificación

3.10.8.1 Nombre del proyecto

Los proyectos se identifican con un nombre claramente estructurado, respondiendo a las siguientes características: i) proceso, ii) objeto, y iii) localización específica, en función de la alternativa seleccionada. (Ver anexos 1 y 2)

3.10.9 Análisis de la problemática

Es fundamental para la evaluación, caracterizar y analizar la problemática que se quiere resolver con la ejecución y puesta en marcha del proyecto. Para el efecto, deberá identificar el problema y plantearse al menos dos alternativas de solución, una de las cuales puede ser la situación base optimizada, las cuales se compararán con la situación sin proyecto. Se sugiere utilizar la metodología del árbol de problemas (ver Manual de Formulación y Evaluación de Proyectos de la SEGEPLAN).

Cuando la solución seleccionada (proyecto) se localice en área de poblaciones indígenas, los diseños deberán tener pertinencia cultural, es decir no atentar contra la identidad y forma de organización de estas poblaciones.

Cuando corresponda, los diseños deben incluir lo estipulado en las literales a), b) y c), del artículo 11 de la Ley de Atención a Personas con Discapacidad⁵⁶ y con lo establecido en el “Manual técnico de accesibilidad de las personas con discapacidad al espacio físico y medios de transporte en Guatemala”.

3.10.10 Situación sin proyecto

Corresponde a la descripción detallada de la situación actual y análisis de la evolución del problema, sus tendencias, los costos en los que se incurrirá por no solucionar el problema; así como, los beneficios que se dejan de percibir.

3.10.11 Situación con proyecto

Análisis de las alternativas identificadas como las soluciones al problema, seleccionando la mejor opción, con base en las ventajas comparativas de las mismas, en función de la que ofrece mayor beneficio.

El análisis deberá considerar la situación base optimizada, que consiste en estudiar las medidas que permitan, con recursos mínimos, que el servicio funcione en su nivel óptimo, cuando existe el bien o servicio que el proyecto pretende mejorar

3.10.12 Beneficiarios directos e indirectos: Se deberá Identificar, caracterizar a los beneficiarios directos e indirectos (establecer categorías por: género, socio-económico,

⁵⁶ Decreto 135-96 Ley de Atención a Personas con Discapacidad



étnico, etario) y su cuantificación por ubicación y área geográfica, utilizando datos estadísticos actualizados).

3.10.13 Objetivos y metas: Se deberá identificar el objetivo general, los objetivos específicos, las metas, productos y resultados que se pretenden alcanzar durante la vida útil del proyecto; considerando la metodología de Gestión por Resultados. Se sugiere ser formulados de acuerdo a la metodología del árbol de objetivos, (ver el Manual de Formulación y Evaluación de Proyectos de la SEGEPLAN).

3.10.14 Estudio de mercado: El proyecto basará su dimensión en el estudio de mercado, especialmente en lo que se refiere a la identificación, caracterización, cuantificación y proyección de la oferta y la demanda del bien o servicio a prestar. En cuanto a la oferta, es importante presentar cómo se está prestando el servicio actualmente frente a la demanda planteada y justificar por qué la oferta existente es insuficiente para solucionar el problema.

3.10.15 Estudio técnico

3.10.15.1 Localización del proyecto: Todo proyecto debe incluir el estudio de macro y micro localización (lugar específico)

3.10.15.2 Terrenos y derechos de paso: La SEGEPLAN verificara, de acuerdo al marco normativo, que las obras de infraestructura que las entidades públicas de inversión construyan y que incrementen el capital fijo, deben ejecutarse en inmuebles cuya propiedad o posesión es del Estado, incluyendo municipios y entidades descentralizadas y autónomas.

Bajo ningún caso se podrá ejecutar obras de infraestructura en inmuebles de personas individuales o jurídicas de carácter privado. Para el caso de los derechos de paso, se presentará la documentación que evidencie la cesión de derechos y autorizaciones legales, según corresponda al tipo de proyecto.

3.10.15.3 Área de influencia: Análisis del espacio geográfico dentro del cual se focaliza el problema y el impacto que la alternativa de solución plantea. El estudio debe considerar, para efecto de análisis, cinco aspectos básicos: geográficos, ambientales, de riesgo, socioeconómicos y servicios.

3.10.15.4 Tamaño: Consiste en la capacidad de producción o la prestación de un servicio durante la vida útil del proyecto y dependerá del tipo de proyecto que se está formulando, para lo cual se debe tomar en cuenta el resultado del estudio de mercado.

3.10.15.5 Tecnología: Seleccionada la alternativa óptima se debe analizar y definir la tecnología que mejor aplica para la producción de bienes y la prestación de servicios que el proyecto pretende entregar.



En los casos que aplique, se recomienda que la tecnología a utilizar, pueda mejorar la eficiencia energética para contribuir a la mitigación del cambio climático a través de la reducción de emisión de gases a la atmósfera.

3.10.16. Ingeniería y arquitectura del proyecto

3.10.16.1 Juego de planos: Cuando se trate de infraestructura física se deberá considerar para el diseño, la utilización de normas sismo-resistente y otras de conformidad con el tipo de proyecto. Los planos deben sustentar el diseño y el costo propuesto del proyecto; contener la micro-localización, que permita identificar dónde se ubicará el mismo (su localización específica: municipio, aldea, caserío, cantón, barrio). Además se deberán individualizar los servicios básicos, infraestructura existente, colindancias y características físicas del terreno según corresponda. Se reitera que deben estar firmados, sellados y timbrados por profesional colegiado activo de la especialidad correspondiente; cuando se trate de planos tipo, deberá indicarse la fuente que los diseñó y proporcionó. Presentar los planos impresos, en formatos legibles establecidos A1, A2, A3 o A4.

Para ampliación y mejoramiento deberá presentarse plano indicando de la situación actual y su relación con el nuevo proyecto.

3.10.16.2 Especificaciones técnicas: Se debe incluir el conjunto de criterios generales, específicos y especiales; normas y estándares técnicos que se aplicarán en el proceso de ejecución del proyecto.

3.10.16.3 Presupuesto detallado: Se debe incluir el presupuesto detallado de inversión a nivel de rubros (renglones de trabajo) y actividades con la unidad de medida, cantidad, costo unitario y costo total en quetzales; deberá incluirse los costos correspondientes a las medidas de mitigación ambientales y de riesgo, cuando corresponda. El resumen deberá integrar los costos directos e indirectos.

Debe identificar los costos de inversión, de operación y de mantenimiento, correspondientes al proyecto.

3.10.16.4 Cronograma de ejecución físico y financiero del proyecto: Se debe presentar la programación física y financiera que contemplara la ejecución del proyecto, individualizando los rubros y las actividades necesarias para realizarlo, definiendo el tiempo y requerimientos financieros para cada uno, las fechas de inicio y finalización de los mismos.

3.10.17 Estudio administrativo y legal

3.16.17.1 Aspectos administrativos: Se debe incluir la estructura organizativa para la ejecución y operación del proyecto (definición de funciones, responsabilidades, delimitación de autoridad, personal necesario, identificación de canales de comunicación y



otros). Manuales de operación y mantenimiento para garantizar la sostenibilidad del proyecto.

3.10.17.2 Aspectos legales: Se debe establecer los requisitos legales (licencias, permisos y otros) a cumplirse para la ejecución del proyecto, con sus respectivos costos en el presupuesto detallado.

3.10.18 Estudio financiero

3.10.18.1 Estudio financiero: Se debe integrar utilizando la información del presupuesto de inversión incluyendo los costos de administración y los relacionados con los aspectos legales, la proyección de los costos de operación y mantenimiento durante la vida útil; así como los ingresos proyectados y la(s) fuente(s) de financiamiento del proyecto. Las fuentes de financiamiento del proyecto deben desglosarse a nivel de recursos internos (gobierno central, comunidad, aporte municipal y otros aportes), y recursos externos, indicando la fuente de dichos recursos.

3.10.18.2 Evaluación financiera: Con el propósito de establecer los niveles de rentabilidad financiera o social de los proyectos, y de acuerdo a su naturaleza, deberán presentar elementos de evaluación, mediante indicadores tales como: valor actual neto (VAN), tasa interna de retorno (TIR) y la relación beneficio-costos (B/C) para proyectos productivos y de infraestructura (mercados, centros de acopio, riego y otros).

Para proyectos sociales utilizar el criterio de costo eficiencia; para el efecto se podrá utilizar como indicadores de Costo Anual Equivalente (CAE), valor actual de los costos (VAC).

Los elementos de evaluación indicados anteriormente, deberán considerar los costos de las medidas de mitigación de riesgos, si fuere necesario, para lo cual se puede consultar la “Guía de Evaluación Económica de la inclusión de la variable Riesgo de Desastres en la Inversión Pública” (Centro de Coordinación para la prevención de los Desastres Naturales en América Central CEPREDENAC, ver portal del SNIP).

3.10.19 Seguimiento de proyectos

- La entidad pública de inversión debe registrar mensualmente los avances físicos de sus proyectos en coherencia a la información financiera proveniente del SIGES-SICOIN⁵⁷ para lo cual el SNIP dispone del módulo de seguimiento físico y

⁵⁷ La información contenida en este módulo es pública y apoya la transparencia de la ejecución de la inversión, lo que contribuye al cumplimiento del Decreto 57-2008, Ley de Acceso a la Información Pública.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



financiero. Con base en esta información la SEGEPLAN efectuará el seguimiento de la inversión pública⁵⁸.

- Las entidades públicas de inversión que cuenten con asignación presupuestaria en el ejercicio fiscal vigente, tienen la responsabilidad de ingresar y actualizar la información del avance de sus proyectos en los sistemas establecidos.
- La autoridad superior de la entidad pública de inversión debe nombrar ante la SEGEPLAN al o los responsables de la información del seguimiento de los proyectos⁵⁹, constituyéndose en el enlace oficial para cualquier consulta. El o los responsables se registrarán en el SNIP.
- La DTP trasladará electrónicamente a la SEGEPLAN las asignaciones presupuestarias y sus modificaciones por código SNIP en cada ejercicio fiscal vigente.
- La entidad pública de inversión debe reprogramar multianualmente física y financieramente su proyecto, cuando en el “Programa de Inversiones Físicas y Financieras y Transferencias de Capital” lo asignado sea inferior o superior a lo solicitado originalmente en el SNIP.
- La entidad pública de inversión debe registrar la modalidad de ejecución del proyecto en el SINIP, ingresando la información respectiva. Además, adjuntar en PDF el contrato si es por licitación, la resolución si es por administración o ambos si la modalidad de ejecución es mixta.
- La entidad pública de inversión debe registrar en el SINIP, dentro de los primeros diez días de cada mes, la información del avance físico del proyecto correspondiente al mes inmediato anterior, incluyendo como evidencia una fotografía como mínimo. Siendo la entidad responsable de la calidad de la misma⁶⁰; lo cual, no las exime de la responsabilidad de informar a otros sistemas del Estado.
- La SEGEPLAN verificará mediante visita de campo, la consistencia de la información registrada por la entidad sobre el avance físico del proyecto, emitiendo informe correspondiente; para lo cual, la entidad debe otorgar las facilidades para el acceso al proyecto y su documentación.

⁵⁸ El seguimiento de la inversión pública se sustenta en el Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo, Artículo 14 (funciones de la SEGEPLAN), Literal f) y Decreto 101-97, Ley Orgánica del Presupuesto, Artículos 1, Literal e), 34 y 35 y otras normas o disposiciones que apliquen.

⁵⁹ Debe individualizarse a cada responsable de la información: nombre, cargo, teléfono y correo electrónico.

⁶⁰ Decreto 101-97, Ley Orgánica del Presupuesto, Artículo 22, Literal d) del Reglamento



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.

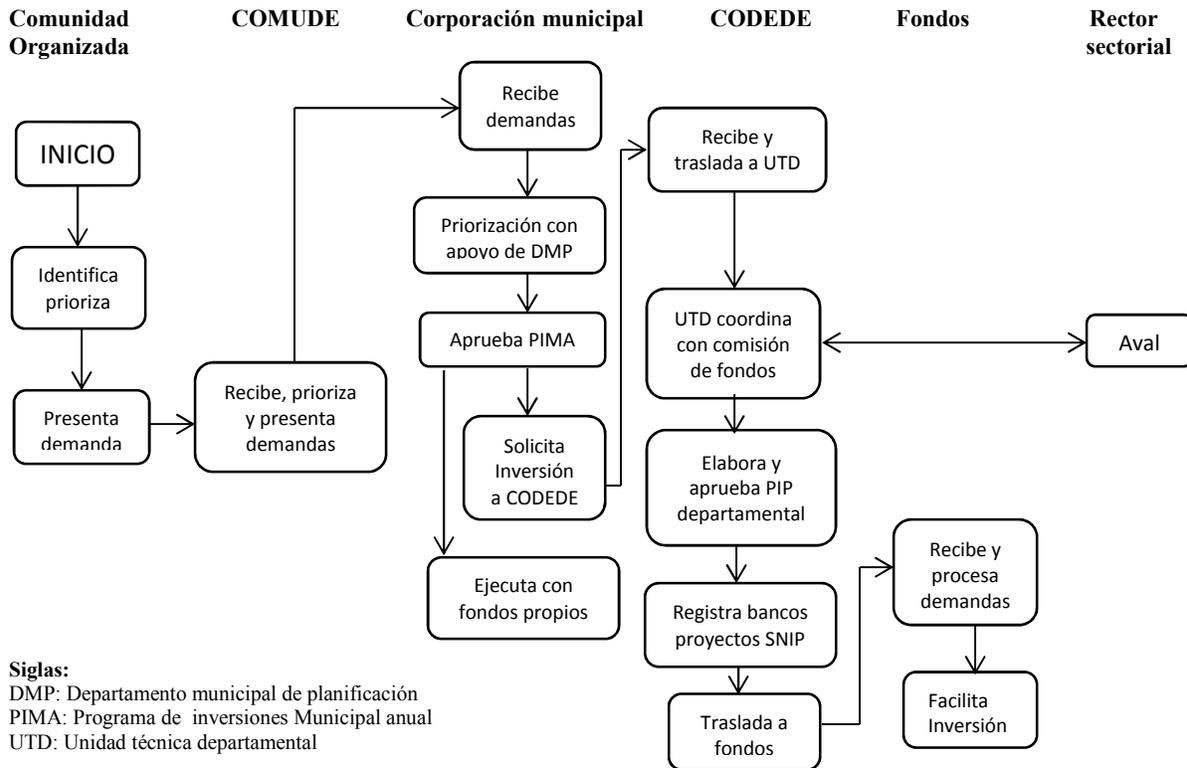


- Las entidades públicas de inversión antes de gestionar transferencias presupuestarias para modificar o sustituir proyectos con asignación presupuestaria, deberán atender lo siguiente: Modificar proyectos: solicitar a la SEGEPLAN la emisión de una nueva evaluación técnica que avale la pertinencia de la modificación. Para el efecto adjuntará documento justificativo correspondiente; la SEGEPLAN analizará la documentación y emitirá la opinión técnica correspondiente. Si esta opinión es favorable, la entidad registrará la modificación en el SINIP. Sustituir proyectos: Cuando la transferencia presupuestaria conlleve la sustitución de proyectos, la entidad pública de inversión debe ingresar la información del o los proyectos nuevos al SINIP y cumplir con lo establecido en la norma
- Para la evaluación técnica correspondiente a entidad pública de inversión debe registrar en el módulo de seguimiento del SINIP la finalización del proyecto, adjuntando el acta de recepción y liquidación del activo, en formato PDF. Con esta información el SINIP dará por finalizado la ejecución del proyecto; siempre y cuando, la ejecución física y financiera este al 100%.



4. Proceso para la gestión de proyectos ante los Consejos de Desarrollo

Gráfica del proceso de atención de demandas de Fondos



Fuente: Normas SNIP 2013

Para la presentación de un proyecto es necesario tomar en cuenta los siguientes pasos:⁶¹

4.1 La identificación del proyecto

Se debe de describir con toda claridad el nombre que llevará el proyecto y su ubicación, es decir indicar la comunidad, municipio y departamento donde se desarrollará el proyecto, así como describir el tiempo que durará el proyecto y quien o quienes serán los responsables de las actividades.

4.2 Descripción de la organización o comité

Consiste en describir brevemente la historia de la organización que elabora el proyecto, además esta descripción debe de contener:

⁶¹ Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado en Guatemala ODHAG. Construyamos la cultura de paz, y el desarrollo local desde nuestra comunidad. Módulo 7, Perfil de proyectos. Guatemala 2006.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



- Datos generales de la organización, (nombre, dirección, correo electrónico, teléfono, representante legal).
- Historia de su fundación o creación.
- Objetivos de la organización
- Estructura de la organización
- Planes de trabajo
- Si está legalizada, el acuerdo gubernativo

4.3 Antecedentes del proyecto

Es una breve descripción acerca de la historia del proyecto que permita comprenderlo globalmente e incluya todos los elementos y datos relevantes del mismo, de forma breve y concisa. La descripción debe hacerse de acuerdo al esquema del marco lógico e incluyendo objetivos y resultados, indicadores y principales hipótesis. También habrá que indicar para quien se realiza la acción, describiendo y cuantificando a los beneficiarios y su ubicación.

4.4 Justificación del proyecto

Se cuenta la importancia del desarrollo del proyecto. Se menciona cuál es el problema principal, las causas que lo originaron, que consecuencias o efectos está provocando en la población, se agrega información de la cantidad de población que tiene la comunidad y con qué servicios cuenta.

4.5 Objetivos del proyecto

“Son los que guiarán las actividades a realizar, los objetivos dicen ¿Qué es lo que se quiere hacer?, ¿con qué se va a hacer?, ¿para qué se va a hacer?. Hay dos clases de objetivos:

- Generales: dan la idea amplia de lo que se quiere lograr, al leerlo se sabrá lo que se hará. Es el estado positivo a alcanzar con la intervención; debe ser coherente con las políticas de desarrollo del país.
- Específico: da la idea detallada del proyecto. Pueden ser dos o tres objetivos específicos y regularmente son las actividades más importantes” (ODHAG, 2006 p.12). Expresa el efecto positivo sobre la población beneficiaria que quiere alcanzarse al culminar con éxito el proyecto. “el título del proyecto coincidirá normalmente con el enunciado de este objetivo” (AMHON-PRODEMION, p.35).

4.6 Metas del proyecto

Consiste en describir los beneficios que se quieren obtener al hacer la intervención por ejemplo:

- Cantidad de personas que serán beneficiadas con el proyecto.
- Si se trata de construir infraestructura, se mencionará lo que se quiere lograr al final del proyecto y en qué beneficiará a la comunidad.



4.7 Beneficiarios del proyecto

Es describir quiénes son los beneficiarios o beneficiarias y los lugares donde se desarrollará el proyecto, por ejemplo:

- ¿Cuántos niños o niñas atenderá el proyecto?
- ¿Cuántas mujeres atenderá el proyecto?
- ¿Cuántos grupos organizados atenderá el proyecto?
- Si el proyecto se refiere a infraestructura ¿Cuántas personas serán beneficiadas con la construcción?

4.8 Cronograma de actividades.

Aquí se detallan todas las actividades que se harán en el proyecto y los períodos en los que se llevarán a cabo. Es decir que se explica dónde, cuándo y quiénes lo van a hacer. Con esto se tendrá una guía que permitirá el avance. Regularmente se utiliza el diagrama de Gantt; Al elaborar un cronograma se debe tener presente que algunas actividades no se pueden llevar a cabo en cualquier época del año debido a factores como el clima, los ciclos de trabajo. En muchas ocasiones los cronogramas son condicionados por los desembolsos de dinero por lo que hay que ajustarlos a ellos.

4.9 Costo y financiamiento del proyecto

En este paso se describe el valor del proyecto, se puede hacer por actividades o por partidas, y se incluye el costo de cada una de las actividades planificadas, por ejemplo:

- ¿Cuánto se gastará en materiales de construcción?
- ¿Cuánto se gastará en viáticos?
- ¿Cuánto se gastará en reuniones de planificación, evaluación?
- ¿Cuánto se gastará en mano de obra?

Cuando en un proyecto intervienen varios entes para financiarlo, es común indicar en el presupuesto el aporte que cada uno de ellos hace.

4.10 Impacto del proyecto

“Es describir qué se logrará con el desarrollo del proyecto en relación a los beneficiarios o la comunidad, ya sea en lo económico, lo social, en lo cultural, en lo político. Es decir, ¿qué cambios se darán a nivel de conductas, pensamientos o desarrollo de las personas que son beneficiarias?” (ODHAG 2006, p. 13)

4.11 Evaluación del proyecto

“Es el último paso en donde se describe la forma en que se van a medir los logros y obstáculos que se dan al terminar el proyecto. Aquí se incluye:

- ¿Cómo se va a evaluar? Con reuniones en la comunidad, con boletas y preguntas.
- ¿Cuándo se evaluará? Fechas, mediados del proyecto o al final
- ¿Quiénes van a evaluar? Los miembros del comité, un encargado de afuera, toda la comunidad.
- ¿Qué se va a evaluar? Si se hicieron todas las actividades o si reutilizaron todos los recursos” (ODHAG 2006, 14).



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



Para todo el proceso anterior se recomienda revisar el Marco Normativo para el proceso de planificación y Normas SNIP para proyectos de inversión pública, del ejercicio fiscal 2014.

Ya habiendo detectado y priorizado las necesidades, y formulados los proyectos que le darán solución, le corresponde al COCODE presentar la solicitud al Consejo Municipal de Desarrollo, y seguir el siguiente proceso.⁶²

Paso 1:

El Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural analiza y prioriza los proyectos que le fueron enviados por los COCODES.

Paso 2:

El alcalde es el representante legal del COMUDE. Es el encargado de presentar los proyectos aprobados por la Corporación Municipal al Consejo Departamental de Desarrollo, CODEDE.

Paso 3:

El CODEDE analiza las propuestas de los municipios, seleccionando las que serán enviadas al Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural “COREDE”.

Paso 4:

El COREDE envía los proyectos seleccionados a la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia SCEP, la que es coordinada por la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia “SEGEPLAN”, y el aval del Sistema Nacional de Inversión Pública “SNIP”, quienes lo mandarían a la Dirección Técnica del Presupuesto “DTP”. Ello implica hacer los proyectos con tiempo de una forma participativa y en base a las necesidades de la comunidad. La cantidad de dinero asignada a los proyectos se le traslada al Consejo departamental quien será el encargado de administrarlo.

4.12 Ruta que recorre el proyecto para asignación de recursos, y su ejecución

Una vez los proyectos y presupuestos son enviados a la DTP Y SEGEPLAN, éstos elaboran un presupuesto global exploratorio, esto quiere decir que definen cuanto es lo máximo en recursos: humanos, materiales y financieros que se pueden asignar y que permita alcanzar los objetivos propuestos. El proceso se puede resumir en los siguientes pasos:

⁶² Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado en Guatemala ODHAG. Proceso de formulación, asignación y ejecución del presupuesto de los Consejos de Desarrollo. Guatemala 2006.



Paso 1:⁶³

Una vez aprobados los techos económicos por DTP y SEGEPLAN, para cada dependencia del Estado y Consejos de Desarrollo, se les devuelve un documento que contiene las políticas y disposiciones que debe de cumplir para la reformulación del presupuesto formulado en los niveles comunitarios. Con el apoyo de SEGEPLAN, cada Consejo realiza los análisis y ajustes técnicos necesarios para cumplir con las disposiciones dictadas por el Organismo Ejecutivo (el presidente de la república y sus ministros.)

Llenados estos requisitos a nivel municipal y departamental se reenvía nuevamente a DTP a más tardar el 15 de junio. Ellos lo remiten al Gabinete Económico y a la Presidencia de la República. Luego lo envían al Congreso de la República a más tardar el 2 de septiembre de cada año.

Paso 2: Discusión y aprobación de presupuesto por el Congreso de la República.

La comisión de Finanzas y Moneda del Congreso de la República elabora el proyecto de ley de ingresos y egresos del Estado. Luego todos los diputados del Congreso lo conocen, discuten y lo aprueban 30 días antes que termine el año, de no hacerlo queda el mismo presupuesto de este año para el siguiente. Ya aprobada la Ley de Ingresos y Egresos del Estado, el Congreso de la República la envía al Ejecutivo para su sanción (aprobación), o veto (no aprobación).

Paso 3: Ejecución o desarrollo del presupuesto.

Es cuando se ejecutan los proyectos aprobados en la comunidad.

Paso 4: Control en la ejecución.

Esto se refiere a que los COCODES tienen que velar para que el dinero se invierta adecuadamente y según los términos aprobados en la formulación. Al Ministerio de Finanzas Públicas le corresponde velar por la adecuada administración del presupuesto, y a la Contraloría de Cuentas, la fiscalización de los gastos para que los fondos sean utilizados para lo que fueron destinados. Hay tres aspectos que no se deben descuidar.

- a) Lo financiero: que el dinero llegue en el tiempo previsto y así sea invertido.
- b) Lo legal: que todo se haga según las leyes del país.
- c) Lo físico: medición de la ejecución o desarrollo de las obras públicas.

Es importante que durante la ejecución del proyecto se haga el seguimiento del avance y compararlo con lo planificado inicialmente, para que si se hacen intervenciones negativas, se lleven a cabo las medidas correctivas. Lo recomendable es que con el avance del proyecto, periódicamente se vayan comparando con los objetivos y resultados previstos, las actividades realizadas, el presupuesto ejecutado, el cronograma, la confrontación de los gastos realizados etc.

⁶³ Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado en Guatemala ODHAG. Proceso de formulación, asignación y ejecución del presupuesto de los Consejos de Desarrollo. Guatemala 2006.



Paso 5: Evaluación

Es cuando se mide cuanto del proyecto se desarrolló adecuadamente y qué pudo limitar la ejecución del mismo. Los responsables de la evaluación son SEGEPLAN Y DTP. Al darle seguimiento a los proyectos aplicando medios de evaluación, se hace posible corregir y mejorar la ejecución de los mismos.

Paso 6: Liquidación

Corresponde al Ministerio de finanzas hacer el cierre fiscal de ingresos y egresos del presupuesto, y elaborar un informe el que será entregado al Ejecutivo, quien lo revisa y lo envía a la Contraloría General de Cuentas; allí se revisa el informe y es enviado al Congreso de la República, para su aprobación total o parcial.

Para que los proyectos sean aprobados existen tiempos determinados que hay que cumplir, siendo estos.

- Las propuestas de proyectos del COREDE, se presentan al Ministerio de Finanzas, antes del 15 de junio, es muy recomendable que los Consejos lo entreguen con anticipación a SEGEPLAN.
- La validación y entrega al Congreso de la República por parte del ejecutivo, será a más tardar el 2 de septiembre.
- La aprobación por parte del Congreso de la Republica deberá ser a mar tardar 30 días antes que termine la ejecución fiscal anterior, es decir el 30 de noviembre.

Ello se consigna en el siguiente calendario.

Calendario del proceso presupuestario Ejercicio fiscal 2013

Fase / actividad	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1.Programación departamental y regional: COCODE COMUDE, CODEDE, COREDE	X	X	X									
2.Formulación presupuesto institucional: COREDE				X	X							
Entrega del anteproyecto a DTP						15 Ju nio						
4. Análisis e integración.						X	X	X				
5. Validación del ejecutivo								X	X			
6. Entrega al Congreso									2 de se pt.			
7. Discusión y aprobación Legislativa									X	X	30 no v.	
8. Ejecución												

Fuente: Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado en Guatemala ODHAG. Guatemala 2006.

El cuadro anterior se resume en lo siguiente:

- Los COCODES elaboran el diagnóstico comunitario 6 meses antes. Presenta su solicitud al COMUDE en enero.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



- El COMUDE selecciona las propuestas enviadas por todos los COCODES y las entrega a CODEDE en febrero.
- El COREDE formula la propuesta de la región y la entrega a DTP antes del 15 de junio.
- La DTP analiza las propuestas y las integra en una sola. Se la entrega al Ejecutivo quien la valida en Julio.
- El ejecutivo la revisa y la envía al Congreso antes del 2 de septiembre. La discuten y aprueban antes del 30 de noviembre.

4.13. REQUISITOS PARA ADMISIÓN DE EXPEDIENTES DE PROYECTOS PARA EJECUTAR EN EL 2014⁶⁴

Presentar expediente (original y copia) en cartapacio (LEITZ) tamaño oficio, identificado con el nombre del proyecto de acuerdo con el Listado Geográfico de Obras, con separadores para cada uno de los contenidos.

Presentar el expediente, ordenado de acuerdo a los contenidos del presente formato.

- I. Oficio de solicitud del proyecto, dirigido a la presidencia del CODEDE, solicitando los fondos para el proyecto con breve explicación del destino.
- II. Índice de contenido del expediente.

4.13.1 CONTENIDO DEL EXPEDIENTE

4.13.2 HOJA DE IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO (Carátula)

- Nombre del proyecto.
- Municipio.
- Departamento.
- Año de inversión.

4.13.3 PERFIL DEL PROYECTO:

- Antecedentes, problemática, justificación, objetivos (generales y específicos), ubicación, resultados, breve descripción del proyecto, población beneficiaria. (Contenido de acuerdo con el manual de formulación de proyectos de Inversión Pública que proporciona la SEGEPLAN)

4.13.4 INFORMACIÓN TÉCNICA

- Toda información que se refiera a planos, especificaciones técnicas, presupuestos y cronogramas, deberán ser firmados y timbrados por el Profesional Planificador Colegiado Activo, por lo que deberá presentar la constancia correspondiente.

⁶⁴ Lista de requisitos del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural.



4.13.5 LOCALIZACIÓN DEL PROYECTO

- Planos de ubicación y localización del proyecto, en hojas tamaño A – 4 , incluido croquis de cómo llegar al proyecto.
- Juego de fotografías recientes del área de ejecución del proyecto.

4.13.6 RESOLUCIÓN DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

- Contiene el dictamen para ejecución del proyecto, es emitido por el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales.

4.13.7 AVAL DEL ENTE RECTOR SECTORIAL

- Según el tipo de proyecto, corresponde extenderlo a la institución que tendrá a su cargo el funcionamiento y mantenimiento del proyecto (educación, salud, otros).

4.13.8 PLANOS DEL PROYECTO (Firmados y timbrados por profesional colegiado activo)

- Dependiendo del tipo de proyecto, se requerirá de los siguientes planos:

4.13.9 PARA PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA:

- 4.13.9.1 Planta Acotada y planta de Conjunto (con su respectivo norte)
- 4.13.9.2 Elevaciones y Cortes (con ejes)
- 4.13.9.3 Planta de Cotas.
- 4.13.9.4 Planta de Cimentación (zapatas y columnas)
- 4.13.9.5 Elevaciones (con ejes)
- 4.13.9.6 Secciones (acotadas y con ejes)
- 4.13.9.7 Planta de Entre Piso y Cubierta final.
- 4.13.9.8 Planta de Agua Potable.
- 4.13.9.9 Planta de Electricidad (iluminación y potencia)
- 4.13.9.10 Planta de Instalaciones Especiales.
- 4.13.9.11 Planta de Acabados y Planta de Techos.
- 4.13.9.12 Planta de instalación de Drenajes de aguas Negras y Pluviales
- 4.13.9.13 Obra exterior (Pavimentación, pozos, puentes, aceras, etc.)

4.13.10 PARA PROYECTOS DE ALCANTARILLADO:

- 4.13.10.1 Especificar drenaje, agua pluvial, drenaje de aguas servidas o negras, mixto.
- 4.13.10.2 Planta de Conjunto.
- 4.13.10.3 Planta y Perfil.
- 4.13.10.4 Detalle de Pozo de Visita.
- 4.13.10.5 Memoria de cálculo.

4.13.11 PARA PROYECTOS DE AGUA POTABLE:

- 4.13.11.1 Población beneficiada
- 4.13.11.2 Captación de agua.
- 4.13.11.3 Diagrama de flujo.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



- 4.13.11.4 Diagrama de gastos.
- 4.13.11.5 Curvas de presión.
- 4.13.11.6 Curvas de nivel.
- 4.13.11.7 Diámetro y presión de la tubería de la línea de conducción.
- 4.13.11.8 Diámetro y presión de la tubería de la línea de distribución.
- 4.13.11.9 Detalle de cajas de registro y de válvulas.
- 4.13.11.10 Plano de la red de distribución.
- 4.13.11.11 Acometidas domiciliarias.
- 4.13.11.12 Otros: tanques de alimentación, distribución y elevados.
- 4.13.11.13 Pasos aéreos.
- 4.13.11.14 Memoria de cálculo.

4.13.12 PARA PROYECTOS DE PERFORACIÓN DE POZOS:

- 4.13.12.1 Estudio hidrológico que establezca factibilidad del proyecto, elaborado y firmado por profesional colegiado (estructura y contenido proporcionará la UTD).
- 4.13.12.2 Profundidad del pozo.
- 4.13.12.3 Diámetro del pozo.
- 4.13.12.4 Tipo de equipamiento.
- 4.13.12.5 Meta del pozo (rendimiento galones / minuto)
- 4.13.12.6 Factibilidad, conclusiones y recomendaciones.

4.13.13 PARA PROYECTOS DE CARRETERA: Pavimentación: Concreto asfáltico (carpeta asfáltica, doble tratamiento, etc.), Concreto Hidráulico, Adoquinamiento, Empedrados, Terracerías.

- 4.13.13.1 Planta y perfil.
- 4.13.13.2 Secciones de corte (Cajuela) y relleno del terreno.
- 4.13.13.3 Alcantarillados transversales (Identificar tipo y diámetro de tubería).
- 4.13.13.4 Cajas recolectoras.
- 4.13.13.5 Disipadores.
- 4.13.13.6 Cunetas naturales y/o revestidas.
- 4.13.13.7 Detalles del tipo de material de rodadura (concreto Asfáltico, Concreto Hidráulico, Balastro, etc.)
- 4.13.13.8 Copia de la libreta de campo (levantamiento topográfico, perfil)
- 4.13.13.9 Diagrama de masas.

4.13.14 PARA PROYECTOS DE ELECTRIFICACIÓN:

Para proyectos de electrificación se debe adjuntar el número de Registro del profesional, otorgado por las empresas distribuidoras de Energía Eléctrica, y la autorización respectiva.

- 4.13.14.1 Línea de transmisión.
- 4.13.14.2 Línea de distribución.
- 4.13.14.3 Poste en líneas de distribución.
- 4.13.14.4 Transformadores.
- 4.13.14.5 Cables y conductos por cada poste según diseño.



- 4.13.14.6 Acometidas domiciliarias.
- 4.13.14.7 Instalaciones especiales, Detalles.
- 4.13.14.8 Diagrama Uni-filiar.
- 4.13.14.9 Luminarias.
- 4.13.14.10 Planta de red de distribución eléctrica Actual (acotada)
- 4.13.14.11 Planta de red de distribución eléctrica después de la remodelación (Acotada)

4.13.15 PARA PROYECTOS DE PUENTES⁶⁵

Especificar tipo de puente: vehicular, bóvedas, peatonal, colgante, etc.

- 4.13.15.1 Losa o superficie de rodadura (super estructura)
- 4.13.15.2 Aletones.
- 4.13.15.3 Vigas (longitudinales, transversales)
- 4.13.15.4 Pilas y estribos.
- 4.13.15.5 Columnas y pilotes.
- 4.13.15.6 Diafragma o vástagos
- 4.13.15.7 Aproxes (Detalles)
- 4.13.15.8 Protección para Cimentación (Detalles)
- 4.13.15.9 Pasamanos.
- 4.13.15.10 Estudio de suelos.
- 4.13.15.11 Detalles Especiales, etc.
- 4.13.15.12 Señalización (Detalles)
- 4.13.15.13 Memoria de cálculo.

4.13.16 PARA PROYECTOS DE CANCHAS POLIDEPORTIVAS:

- 4.13.16.1 Planta de Conjunto.
- 4.13.16.2 Planta Acotada.
- 4.13.16.3 Elevaciones y Secciones.
- 4.13.16.4 Planta de Cimentación.
- 4.13.16.5 Planta de Agua Potable y Planta de Drenajes (Aguas Negras y Pluviales).
- 4.13.16.6 Planta de Electricidad (dependiendo de diseño)
- 4.13.16.7 Planta de Instalaciones Especiales (marcos, canastas, etc.)
- 4.13.16.8 Planta de Acabados
- 4.13.16.9 Planta de Techos (dependiendo de diseño)

4.13.17 PARA PROYECTOS DE GRADERÍOS:

- 4.13.17.1 Planta de Conjunto.
- 4.13.17.2 Planta Acotada.
- 4.13.17.3 Elevaciones y Cortes.
- 4.13.17.4 Planta de Cimentación, Detalles.
- 4.13.17.5 Planta de Electricidad (dependiendo de diseño)
- 4.13.17.6 Planta de Instalaciones (marcos, canastas, etc.)
- 4.13.17.7 Planta de Techos (dependiendo de diseño)

⁶⁵ Lista de requisitos del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural.



4.13.17.8 Planta de Acabados.

4.13.18 ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DEL PROYECTO A REALIZAR⁶⁶

Describir materiales a utilizar, resistencias, calidades, etc. En el caso de obras de infraestructura vial describir actividades conforme el libro de especificaciones técnicas y especiales para la construcción de carreteras y puentes.

4.13.18.1 Cimentación.

4.13.18.2 Techos.

4.13.18.3 Instalación de Drenajes.

4.13.18.4 Instalación de Agua Potable.

4.13.18.5 Instalación eléctrica, tipo de corriente, voltios. Etc.

4.13.18.6 Acabados de Muros y Techos.

4.13.18.7 Pisos.

4.13.18.8 Pintura.

4.13.18.9 Mobiliario fijo y accesorios (Sanitarios, lavamanos y otros)

4.13.18.10 Puertas y ventanas.

4.13.18.11 Obra exterior.

4.13.19 CRONOGRAMA DE EJECUCIÓN FÍSICA Y FINANCIERA DEL PROYECTO:

4.13.19.1 PRESUPUESTO DE INVERSIÓN:

Presentar presupuesto desglosado por renglones de trabajo, especificando la mano de obra y materiales con sus correspondientes costos unitarios. Cuando corresponda incluir los costos de las medidas de mitigación ambiental y de riesgo.

4.13.19.1.1 DOCUMENTACIÓN DEL SISTEMA DE CONSEJOS DE DESARROLLO:

4.13.19.1.1.1 Solicitud del COCODE (comunidad) dirigida al presidente del COMUDE.

4.13.19.1.1.2 Certificación del acta de constitución y registro del COCODE, en la Municipalidad.

4.13.19.1.1.3 Fotocopia de DPI o cédula de vecindad del presidente del COCODE, autenticada por Notario Público.

4.13.19.1.1.4 Acta de nombramiento del presidente del COCODE.

4.13.19.1.1.5 Certificación del acta en la cual se especifique el monto que se compromete a aportar la comunidad. (si es que hay aporte comunitario).

4.13.19.1.1.6 Certificación del acta de priorización del proyecto por el COMUDE.

4.13.19.1.1.7 Certificación del acta en la cual se especifique el monto que se compromete a aportar la municipalidad. (si es que hay aporte municipal).

4.13.19.1.1.8 Fotocopia del acuerdo de la junta electoral departamental.

4.13.19.1.1.9 Certificación del acta de toma de posesión del alcalde.

4.13.19.1.1.10 Fotocopia del DPI o cédula de vecindad del alcalde.

⁶⁶ Lista de requisitos del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural.



4.13.20 DOCUMENTACIÓN LEGAL:

4.13.20.1 Para proyectos de: Escuelas, Centros o puestos de salud, Pozos, Canchas deportivas, presentar certificación Reciente extendida por el Registro General de la Propiedad Inmueble.

4.13.20.1.1 Servidumbres y derechos de paso para proyectos de caminos, nacimientos de agua, torres de conducción de energía eléctrica, tanques, etc., cuando sea necesario.

4.13.21 REQUISITOS PROYECTOS PROGRAMACIÓN 2014⁶⁷

4.13.21.1 Solicitud del proyecto por Presidente del COMUDE dirigida al Secretario de Planificación.

4.13.21.2 Solicitud del proyecto por el COCODE dirigida al presidente del COMUDE (alcalde).

4.13.21.3 Certificación del punto de acta de priorización de proyectos por el COMUDE (con fecha correspondiente a programación).

4.13.21.4 Aval del ente rector sectorial (dirección departamental de Salud; Dirección Departamental de Educación; Municipalidad).

4.13.21.5 Resolución del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales MARN, de cumplimiento de requisitos ambientales.

4.13.21.6 Análisis de Riesgo (metodología AGRIP).

4.13.21.7 Cumplimiento de requisitos de atención a personas con discapacidad en el diseño de edificios públicos.

4.13.21.8 Derechos de paso (servidumbres)

4.13.21.9 Derechos de propiedad (Certificación del Registro General de la Propiedad)

4.13.21.10 Solicitud de financiamiento vigente (formulario SNIP)

4.13.21.11 Perfil del proyecto de acuerdo al contenido establecido por el SNIP.

4.13.21.12 Presentar los expedientes de los proyectos, completos, grabados en un medio digital (CD), debidamente identificados.

4.13.22 RECOMENDACIONES IMPORTANTES

Presentar expediente en cartapacio (LEITZ) tamaño oficio, identificado con el nombre del proyecto de acuerdo con el Listado Geográfico de Obras, debidamente rotulado, con separadores para cada uno de los contenidos del perfil.

- Croquis de localización de la comunidad.
- Croquis de ubicación del proyecto dentro de la comunidad.
- Presupuesto desglosado por renglones de trabajo.
- Integración de precios unitarios por renglón.
- Resumen de presupuesto (renglón; cantidad de trabajo; costo unitario; total).
- Cronograma de ejecución física y financiera.
- Especificaciones técnicas firmados por profesional competente, colegiado activo.
- Juego de planos firmados y timbrados por profesional competente, colegiado activo.
- Prohibición de fraccionamiento de proyectos (artículo 81 de la Ley de Contrataciones del Estado y 55 de su reglamento).
- Formular el nombre de los proyectos de acuerdo con la estructura propuesta por el SNIP.

⁶⁷ Normas SNIP para el año 2014



5. La cooperación internacional

A partir de la Declaración del Milenio (ONU 2,000)⁶⁸ se comienza a definir la estructura que tendrá la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), orientándola a ser más efectiva para alcanzar los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM). En el 2002, se firmó en México el Consenso de Monterrey llamado “Financiación para el Desarrollo” en el que destacan acuerdos “para eliminar barreras comerciales y proveer mayor asistencia y alivio de la deuda para los países en desarrollo que emprendieran reformas políticas y económicas profundas, además se resalta la necesidad de mejorar las asociaciones entre donantes y receptores sobre la base de los planes nacionales de desarrollo dirigidos por los gobiernos”⁶⁹.

Con el transcurrir del tiempo se han ido firmando distintos documentos con el objeto de orientar de mejor forma la cooperación internacional, así en el 2003 se firma la “Declaración de Roma sobre Armonización”,⁷⁰ En el año 2004 la comunidad internacional enfatizó en la mesa redonda de Marrakech los principios básicos que deben orientar la gestión para resultados:⁷¹ En el 2005 la “Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda, En 2007 se realizó en Hanoi la “Tercera Mesa Redonda sobre Gestión para Resultados de Desarrollo”. El Consenso de Monterrey fue ratificado en el 2008 conjuntamente con las Declaraciones de París (2005) y Accra (2008).

Actualmente la cooperación internacional es un apoyo que complementa los esfuerzos que cada país hace para lograr los ODM así como otros objetivos nacionales de desarrollo, trazando líneas para la cooperación internacional que son aceptados por la mayoría de países del mundo, sobresaliendo tres elementos: **el financiamiento del desarrollo, la efectividad de la ayuda y la gestión para resultados de desarrollo**, todo ello con el objetivo de aumentar el impacto de la ayuda en las condiciones de vida de las poblaciones de los países beneficiarios o países socios.

5.1 La cooperación internacional en Guatemala.

Con el propósito de lograr los ODM, Guatemala se compromete en la promoción y aplicación de la nueva política de la Cooperación Internacional, pero estos logran consolidarse con la Declaración de París. Producto de diálogos posteriores entre el gobierno de Guatemala y el grupo G-13 de Cooperantes Internacionales en el año 2008, surgen las

⁶⁸ La ONU señaló 8 objetivos de desarrollo con metas a cumplir para el año 2015 que comprometen a todos los países y organizaciones internacionales relacionadas con el desarrollo.

⁶⁹ Secretaría General de Planificación y Programación de la presidencia. Primer informe sobre la cooperación Internacional para el desarrollo y la eficacia en Guatemala año 2008 2010.

⁷⁰ Esta Declaración establece cinco principios que deben conducir a la mejora de las intervenciones: Apropiación, Alineación, Armonización, Gestión Orientada a Resultados y Responsabilidad Mutua.

⁷¹ Principios básicos que orientan la gestión por resultados: 1) Centrar el diálogo entre países socios, cooperantes y otros actores alrededor de los resultados en todo momento, desde la planificación estratégica, durante la implementación y la evaluación. 2) alinear todas las actividades de seguimiento y evaluación con los resultados esperados. 3) Hacer el sistema de seguimiento de resultados tan simple (costo-efectivo) y amigable como sea posible. 4) Gestionar *para resultados* y no *por resultados*, lo que implica un cambio de mentalidad, centrando los esfuerzos en los resultados y el impacto que se quiere lograr, en lugar de iniciar la planificación con insumos y acciones. 5) Usar la información sobre resultados para tomar decisiones, obtener lecciones aprendidas, informar y rendir cuentas.



“Declaraciones de Antigua I y II”, en donde Guatemala logra elementos que le permiten consensuar el papel de la Cooperación Internacional.

En la declaración de Antigua I, ambas partes buscan avanzar en 4 principios básicos emanados de la Declaración de París. De Antigua I surge el Consejo de Cooperación Internacional (CCI), se invita a los cooperantes a aumentar el uso de procedimientos nacionales, mejorar la coordinación para la identificación, planificación y ejecución de programas y proyectos para evitar la dispersión de los recursos provenientes de la cooperación internacional y se conforma la Mesa de Coordinación de la Cooperación Internacional bajo la rectoría del CCI y por todas las agencias y organismos de la cooperación internacional del G13. Los principales compromisos emanados de Antigua I fueron:

- a) El Gobierno de Guatemala se comprometió a institucionalizar las mesas sectoriales de educación, salud, justicia y seguridad, así como la mesa de Coordinación de la Cooperación Internacional. Estas mesas formularán los planes sectoriales y los planes de apropiación, armonización y alineamiento.⁷²
- b) El G-13 se comprometió a promover que las asignaciones de recursos o financiación para cada uno de los sectores se alineen con las prioridades del Gobierno y usen procedimientos nacionales, mejorando su previsibilidad. Ambas partes anunciaron que iban a:
a) Implementar mecanismos e instrumentos de comunicación social para informar a la opinión pública sobre las acciones desarrolladas y los resultados obtenidos.
b) Incluir otras áreas que sean consideradas prioritarias por el gobierno al mecanismo de las mesas sectoriales en una segunda fase.⁷³
- c) Dar seguimiento a estos compromisos en una segunda reunión programada para el segundo semestre de 2008.⁷⁴

5.1.1 Las Declaraciones de Antigua II.

Reunión entre el gobierno de Guatemala y el Grupo G 13, realizada en noviembre de 2008 en la que se reconoce el principio de mutua responsabilidad de la Declaración de París. Destaca el compromiso asumido por los cooperantes para que todos los esfuerzos de ayuda a sectores priorizados vayan en concordancia con las prioridades del Gobierno, promoviendo los procedimientos nacionales, de tal forma que complementen los esfuerzos que el país realiza. Los principales acuerdos fueron:⁷⁵

- a) El G-13 se comprometió fortalecer la alineación a las prioridades del país contempladas en el Plan de Gobierno. Por su parte el Gobierno se comprometió a operativizar las políticas públicas a través de los Planes Operativos Sectoriales.

⁷² Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala. Primer informe nacional sobre cooperación Internacional para el desarrollo y la eficacia de la ayuda en Guatemala, Año 2008-2010. Guatemala noviembre 2011.

⁷³ *Ibid.*, página 9

⁷⁴ *Ibid.*, página 9

⁷⁵ *Ibid.*, página 10



- b) Dar prioridad a la realización de un Acuerdo Nacional para el avance de la Seguridad y la Justicia en Guatemala.
- c) Lograr una propuesta de reforma a la Ley de Servicio Civil, como pilar para la realización en forma sostenida, de los planes sectoriales a mediano y largo plazo.

5.2 ¿Quiénes intervienen en la cooperación internacional de Guatemala?

Los que intervienen se dividen en instituciones nacionales responsables de la cooperación internacional, la sociedad civil y actores de la comunidad internacional. Todo el accionar de la cooperación internacional tiene como marco jurídico la Constitución Política de la República, la ley del Organismo Ejecutivo, Ley Orgánica del Presupuesto y en las leyes ordinarias y reglamentos internos, así mismo la ley de la Contraloría De cuentas de la República de Guatemala y la Ley de contrataciones del Estado las competencias y funciones de las instituciones rectoras que son: MINEX, MINFIN y SEGEPLAN.

El MINEX se encarga de las relaciones, acuerdos y convenios con otros Estados y organismos internacionales; el MINFIN se encarga de la formulación y evaluación del presupuesto, fondos y otros instrumentos financieros; SEGEPLAN se encarga de definir las prioridades nacionales y en la formulación de estrategias de desarrollo que orientarán la complementariedad de los recursos externos y lo que tenga que ver con la cooperación no reembolsable proveniente de la ayuda externa; el organismo legislativo que interviene directamente en la reformulación o adecuación de los recursos de la cooperación; aprueba y readecua leyes y decretos; la sociedad civil la que conlleva una variedad de acciones y planteamientos relacionados con los principios de la Declaración de París y con la naturaleza de sus actividades.

La cooperación puede diferenciarse según el nivel de desarrollo del país que proviene; Así se conoce un tipo de cooperación vertical, conocida como Norte- Sur, siendo una modalidad que contrasta el nivel de desarrollo económico entre el donante y el receptor. También está la cooperación horizontal denominada Sur-Sur que se da entre países con un nivel de desarrollo parecido, tanto entre quien proporciona la cooperación como en el que la recibe. Otra puede surgir mediante la cooperación triangular, en donde se conjuntan tres instancias, una fuente bilateral o multilateral que gestiona conjuntamente con otro país de mediano desarrollo proyectos o programas de cooperación en beneficio de otra nación en menor condición de desarrollo. Según los actores implicados, la cooperación puede ser bilateral, cuando proviene de otro gobierno, ya sea directamente o por medio de una agencia o entidad gubernamental; multilateral, cuando procede de organismos internacionales multigubernamentales; no gubernamental cuando se ha originado en la sociedad civil; y la privada, cuando se ha obtenido de empresas, banca privada y otras fuentes de la misma naturaleza.⁷⁶

⁷⁶ Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala. **Primer informe nacional sobre cooperación internacional para el desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala 2008 – 210** . p.17. Guatemala, noviembre 2011.



A las relaciones directas entre entidades regionales u órganos de representación local internacional se le llama cooperación descentralizada y básicamente se promueve la cooperación a través de poderes descentralizados como ONG, movimientos sociales, universidades o centros de investigación entre otros. Por la naturaleza de sus actividades, se puede dividir en financiera, técnica y en especie. La cooperación financiera, se identifica con la entrega de recursos monetarios; la técnica consiste en el apoyo por medio de servicios de consultoría, asesoría y capacitación, entre otros; y en especie cuando proporciona bienes u obras. La cooperación internacional también puede ser reembolsable, cuando el país tiene la obligación de devolverla y no reembolsable, cuando no existe obligación de reintegrarla a la fuente cooperante, siendo básicamente una donación. En Guatemala, las fuentes cooperantes pueden agruparse también en torno a las relaciones que establecen entre sí, o por el tipo de cooperación que desarrollan. Por un lado, están dos grupos, uno, el autodenominado grupo G-13, conformado por 15 fuentes cooperantes y el otro, por los países que operan fundamentalmente en el esquema de cooperación Sur-Sur. Un tercer grupo lo conforma el Sistema de Naciones Unidas (SNU) compuesto por 11 agencias especializadas. En otro grupo, pueden encontrarse una serie de fuentes bilaterales y multilaterales que operan dentro de una lógica menos organizada y más bilateral con el país.⁷⁷

Para realizar la gestión de recursos ante cooperantes internacionales es necesario familiarizarse con términos y procesos que frecuentemente aparecen, a continuación algunos de ellos.

5.3 La gestión de proyectos

Dentro de la gama de definiciones se encuentra esta que utiliza la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC), “es un proceso de planeación, ejecución y control de un proyecto desde su comienzo hasta su conclusión, con el propósito de alcanzar un objetivo final en un plazo de tiempo determinado, con un coste y nivel de calidad determinados, a través de la movilización de recursos técnicos, financieros y humanos”.

5.4 Planificación de proyectos

Proceso en donde se toman decisiones de forma racional y sistemática llevado a cabo entre personas que se proponen modificar conjuntamente una situación, de manera que los futuros recursos que se le asignen, logren los fines establecidos. Hay preguntas claves que resolver cuando se habla de planificación por ejemplo: ¿en dónde estamos?, será el punto de partida, ¿hasta dónde queremos llegar?, (es el punto final), ¿Qué debemos hacer para llegar allí?, (es la intervención), ¿Cómo llegaremos?, (es el plan de trabajo), ¿Cómo sabremos cuando hemos llegado?, (son los indicadores). Todo lo anterior implica tener planes, programas y proyectos.

⁷⁷ Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala. **Primer informe nacional sobre cooperación internacional para el desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala 2008 – 210**, p. 18. Guatemala, noviembre 2011.



5.5 El plan

Según APC, “un plan es el concepto de planificación más general que define las políticas y estrategias de desarrollo que permiten transformar una situación. Se materializa a través de objetivos, estrategias, programas y proyectos sustentados con metas, instrumentos y recursos. El plan se articula en programas y estos se conforman por proyectos”.

5.6 Programas

Siempre apegado a las definiciones de APC un programa “Es el conjunto organizado de proyectos o servicios, orientado a la consecución de un objetivo común (puede estar definido por un ámbito territorial, funcional, grupo-meta, sectorial). Su formulación implica una visión más global para la solución de los problemas y por lo general está orientado por un ámbito sectorial, aunque también puede tener un carácter territorial. Es conveniente señalar que una de las políticas de las fuentes de cooperación internacional es trabajar con enfoque de programas, lo cual ha sido propuesto a escala mundial”.

5.7 El proyecto

El último concepto importante que involucra la planificación es el de proyecto, que en forma general puede decirse que “es el conjunto de acciones interrelacionadas y coordinadas, asignadas a instancias, limitadas en cuanto a tiempo, región, sector, grupos-meta, presupuesto, con el fin de alcanzar un conjunto de objetivos, determinados previamente de forma precisa y objetivamente verificables posteriormente. Los proyectos tienen mayor probabilidad de ser aceptados en el ámbito de la cooperación internacional, cuando forman parte de un programa y cuando están armonizados con Políticas Públicas, Planes de Desarrollo Nacional, Regional o Municipal”⁷⁸

Dentro del concepto de planificación es también importante el monitoreo y la evaluación, el primero es la herramienta de gestión y supervisión con la que se controla como han avanzado los proyectos, programas o planes, permitiendo la comparación de los resultados obtenidos con los planificados, basados en la información confiable que ésta herramienta proporciona; mientras que la evaluación será el proceso metodológico con el cual determinamos la eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad de un plan, programa o proyecto.

5.8 Selección de proyectos por parte de la cooperación internacional

La cooperación internacional contribuye al desarrollo de un país por medio de apoyo a programas y proyectos que sean sostenibles, de calidad, y que logren mejor viabilidad en la negociación de las fuentes sean o no oficiales. Para lograr ese apoyo, al formular un proyecto se deben de cumplir con criterios que rigen esa cooperación internacional y por ello se presentan los que se consideran de mayor importancia siguiendo la línea de cooperación oficial, esto con el objetivo que las propuestas planteadas, tengan mayor

⁷⁸ Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC. Manual de formulación de proyectos de cooperación internacional. Colombia, Junio 2012.



impacto y en consecuencia mayores posibilidades de interés por parte de las fuentes cooperantes.

Es importante señalar que estos criterios aunque son los que frecuentemente observan los cooperantes internacionales, puede haber variaciones de acuerdo a las líneas particulares de cada cooperante.

5.8.1 Criterios técnicos⁷⁹

Estos criterios son los que contribuyen a que la gestión de programas y proyectos cumplan con la calidad y eficacia que exige la comunidad internacional, entre ellos están:

5.8.1.1 Transferencia técnica Internacional: aplicable a la cooperación técnica; busca que los programas y proyectos faciliten o promuevan la transferencia o intercambio de experiencias, técnicas y tecnologías de ser posible de carácter internacional, o bien que se mejoren las que ya existen a nivel nacional. Si la cooperación fuera financiera, los proyectos deben poseer un carácter técnico, habrá que determinar cuál será el destino de los recursos solicitados y, cuales son los componentes de desarrollo.

5.8.1.2 Desarrollar capacidades: en cada proyecto planificado se deben reconocer las capacidades existentes, para aprovechar y ampliar las capacidades locales y así aumentar el capital social y humano.

5.8.1.3 Contrapartida Nacional: los proyectos deben de estar orientados a la inversión, pues el objetivo de la cooperación internacional es contribuir al desarrollo de los recursos nacionales, de lo que se desprende que los gastos de funcionamiento tendrán que financiarse con los recursos nacionales de contrapartida. Este también es el caso de compras de terreno, adecuaciones, obras de infraestructura y construcciones. Solamente puede suceder en casos excepcionales de emergencia o que no constituyan el eje central del proyecto y que se complementen con el financiamiento que simultáneamente realizan las entidades nacionales, departamentales o municipales.

5.8.1.4 Capacidad técnica, administrativa y financiera: se refiere a que el organismo ejecutor posea estas capacidades para llevar a cabo la finalización de los proyectos planificados, o bien para la captación de los conocimientos que éstos generen. Las acciones que se hayan previsto deben tener relación con las funciones de la entidad ejecutora.

5.8.1.5 Trabajo de socios: Busca lograr la mejor ejecución de los recursos provenientes de la cooperación producto de la rendición de cuentas, ello conlleva un proceso de monitoreo y evaluación conjunta (contrapartes nacionales y cooperantes) de los proyectos, para garantizar la buena ejecución e impacto y para definir la sostenibilidad de los aprendizajes.

⁷⁹ Basados en Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC, pero que son los criterios generales que aplican los cooperantes internacionales en los distintos países de la región latinoamericana.



5.8.1.6 Participación de los beneficiarios: se busca el empoderamiento de los proyectos y ello se consigue con la participación comunitaria desde la priorización hasta la evaluación de tal forma de garantizar que las soluciones tengan coherencia con las necesidades planteadas y a la vez con los principios internacionales de eficacia de la cooperación para generar el impacto esperado.

5.9 Criterios de calidad

Son importantes dada la relación que tienen con el éxito de los programas y proyectos; Determinan el impacto y la sostenibilidad de ellos, y a la vez la eficacia de la cooperación internacional, entre ellos se pueden mencionar:

5.9.1 La pertinencia: es la medida en que las necesidades de los beneficiarios de los proyectos es satisfecha por las soluciones propuestas (programas y proyectos) y tiene relación con que estén claramente definidos los problemas y los beneficiarios, así como otros actores que se relacionen. También se involucran los objetivos, resultados obtenidos e igualdad de género; los primeros explican los beneficios de los proyectos a mediano y largo plazo tanto para los beneficiarios como para los objetivos de desarrollo ya establecidos en los planes de desarrollo, los segundos llevan relación con las respuestas a los servicios o productos requeridos por los beneficiarios y los terceros que buscan la misma oportunidad tanto para hombres como para mujeres.

5.9.2 Eficacia: tiene que ver con la medida en que se alcanzan los objetivos y resultados propuestos, dentro del tiempo previsto y la calidad deseada. También se puede explicar diciendo que es la capacidad instalada que deja un proyecto tanto en los beneficiarios como en la institución ejecutora. La eficacia responde a las preguntas ¿el proyecto logra el efecto que se propone?, ¿el proyecto cambia la situación de la población hacia la que está dirigido?

5.9.3 Eficiencia: compara los resultados obtenidos versus los recursos utilizados, en otras palabras, nos muestra el grado en que se cumplen los objetivos planteados, al menor costo posible.

5.9.4 Viabilidad: es la consistencia lógica del proyecto, es decir que define si este se puede llevar a cabo, se verifica si las entidades involucradas están en la capacidad de hacerlo, e identifica las dificultades que puedan surgir durante la ejecución del proyecto.

5.9.5 Sostenibilidad: involucra continuidad de las acciones y los beneficios del proyecto luego de finalizada la fase de cooperación. Involucra factores que consolidan procesos que permanecerán en el tiempo ya finalizado el proyecto que los generó, entre ellos están:

- Grado en que los beneficiarios hacen suyo el proyecto: es decir la apropiación e involucramiento desde la idea, la toma de decisiones y la participación en las distintas fases.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



- Apoyo: ya sea del gobierno local o el nacional a través de una política definida, luego que haya finalizado la intervención.
- Búsqueda de alternativas: ellas permitirán que la tecnología se adapte a las condiciones locales.
- Protección del ambiente: tener presente que esta premisa siempre estará presente inclusive finalizado el proyecto.
- Capacidad de las entidades ejecutoras de dar continuidad a los resultados del proyecto, luego de finalizado.
- En los proyectos productivos “es importante analizar la sostenibilidad económica y financiera: análisis de costo - beneficio o rentabilidad, que demuestre que las inversiones realizadas se compensarán con los beneficios económicos a obtener”

Ver **Anexo donde se muestra una “Guía para la inclusión de criterios que favorecen la sostenibilidad”**, que permite estimar la sostenibilidad esperada de los proyectos como parte del proceso de evaluación de los mismos

Antes del 2012, la gestión de proyectos, no respondía a una previa planificación, debido a la excesiva atención prestada a la parte de ejecución, o bien por la falta de diagnósticos participativos, por ello muchas veces no se lograban alcanzar los objetivos y por tanto el impacto no era el esperado. Por estas razones la cooperación internacional propuso gestionar los proyectos de forma ordenada de tal manera que diera la posibilidad de enlazar todas las fases por las que debe pasar cualquier intervención y que ello permitiera mejorar la toma de decisiones al momento de asignar recursos para lograr objetivos, dando paso a lo se le llamó el ciclo de vida de gestión de proyectos, González Lara (2007).

El ciclo de vida de gestión de proyectos (o programas), está definido en distintas etapas interdependientes, que permiten a todos los involucrados desde la concepción, ejecución y evaluación de los mismos, garantizar criterios de calidad y eficacia de la cooperación internacional. En él se define un lenguaje común entre los organismos donantes y ejecutores. “Las fases de gestión de un proyecto pueden observarse desde dos puntos de vista claves:

- a) Como una herramienta de trabajo que permite conocer, analizar para luego hacer la intervención.
- b) Como una herramienta de aprendizaje que permite a través de la acumulación de experiencias y conocimientos a lo largo de todo el proceso, mejorar los futuros proyectos.” (Lara, 2007, p.12).

Las etapas para gestionar un proyecto ante cooperación internacional, varían dependiendo de la agencia o la literatura consultada, sin embargo lo importante de ellas es la conexión temporal y lógica de sus fases. Generalmente se resumen en las siguientes etapas:



5.10 Preparación del proyecto: según Lara (2007, p 14, 15 y 16), en esta primera etapa se agrupan varios momentos que anteceden a la aprobación de un programa o proyecto, como por ejemplo la programación, identificación, planificación, formulación y la búsqueda de financiamiento. Partiendo de conocer la realidad para establecer a donde se quiere llegar y analizar, si la intervención que se quiere realizar está dentro de las líneas programáticas definidas con las fuentes cooperantes, así como las distintas modalidades de cooperación.

Dentro de las actividades que conlleva esta primera etapa esta la elaboración de un diagnóstico participativo que tiene como finalidad la identificación de las principales necesidades, capacidades y potencialidades de la población objetivo, haciendo uso de distintas herramientas como el Marco Lógico, la lluvia de ideas, dinámicas de grupo entrevistas etc.

Es en esta primera etapa donde se conforman grupos de trabajo conformados por potenciales socios, o involucrados como representantes de los organismos nacionales e internacionales universidades, cooperativas, ONG, grupos de mujeres, o cualquier otra organización que estuviera involucrada dentro de los beneficios del programa o proyecto.

La fase de planificación incluida dentro de la preparación del proyecto, conlleva la definición de elementos que están ligados a la naturaleza del proyecto como los objetivos y medios para alcanzarlos, la viabilidad, los resultados de mediano plazo, que actividades se van a realizar, los actores involucrados y la utilización del Marco lógico para la planificación de proyectos, como herramienta básica adoptada por la mayor parte de agencias donantes. Finalizada esta primera etapa, se diseñará el proyecto y se detallará la formulación del mismo. (Es de hacer notar que toda la información al respecto del proyecto, se colocará en los formatos que cada cooperante tenga definido como un requisito previo a aprobar el proyecto para la asignación de recursos. Cuando se aprueba el proyecto los donantes establecen los mecanismos que se utilizarán para firmar el convenio, así como la forma de entrega de fondos.).

Al contar con los recursos se procede a reprogramar la ejecución de las actividades debido a que probablemente transcurrieron varios meses desde cuando se formuló el proyecto y la recepción de los primeros fondos, por ello es necesaria la revisión del proyecto aprobado y readecuar el cronograma para planificar detalladamente la siguiente etapa que es la implementación.

5.10.1 La implementación: etapa que va desde el momento que el proyecto se aprueba por los donantes, hasta llegado el último día de ejecución de actividades y cierre del presupuesto. Lleva implícitos dos momentos: por un lado está la ejecución y por el otro el seguimiento o monitoreo del proyecto. La ejecución se refiere a llevar a cabo las actividades previstas en la planificación, así como a la ejecución del presupuesto bajo las condiciones que fue aprobado, mientras que el seguimiento o monitoreo consiste en llevar a cabo el acompañamiento a la acción que se desarrolla. Con el monitoreo se logra verificar



el progreso y condición del proyecto y si es necesario, modificar el plan operativo para tomar medidas de corrección, es decir que permanentemente se confronta lo que se está ejecutando con lo que se había planificado atendiendo no solo al contenido sino también a los plazos. “El monitoreo puede realizarse por distintos mecanismos o metodologías establecidas por los cooperantes y que regularmente se basan en indicadores del marco lógico” (APC Colombia, 2012 p. 21).

Cuando se toman medidas correctivas que inclusive pueden ser de diseño, será importante la consulta con el ente financiero. Para justificar la inversión de los recursos regularmente los donantes solicitan los respectivos comprobantes de los gastos efectuados y para el desembolso de los recursos regularmente se hace por avance de obra mediante la elaboración de informes que pueden ser mensuales, bimensuales, semestrales, o inclusive anuales, o bien a través de informes de seguimiento a cada desembolso hasta completar el 100 por ciento del proyecto con un informe final.

A partir de los informes pueden darse las siguientes acciones:

- Cambios para corregir cosas pequeñas, no sustanciales del proyecto, es decir que el planteamiento inicial es válido; por lo general sucede en el reacomodo de los recursos y/o del tiempo.
- Reformulación del proyecto: cuando se evidencien grandes cambios en el presupuesto, en los objetivos, o el grupo de beneficiarios. “supone cambiar las expectativas de la gente sobre los resultados del proyecto” (González, 2003 p. 18).
- Cancelación de fondos: supone la devolución de los fondos cuando el proyecto tiene que cancelarse.

5.10.2 La evaluación

Se refiere a hacer un “análisis de los efectos o impactos, la eficacia, eficiencia y pertinencia del proyecto, verificación de los logros y de las lecciones aprendidas, presentación de recomendaciones de acciones correctivas y retroalimentación a otros proyectos” (APC Colombia, 2012 p. 21). La evaluación que es la etapa final en el marco del ciclo del proyecto, se basa en los criterios de eficacia, eficiencia, pertinencia, sostenibilidad, e impacto; las metodologías adoptadas son definidas por cada cooperante. Aunque se mencionó que la evaluación es la etapa final, ésta debe de llevarse a cabo en todo el ciclo del proyecto, es decir ex – ante, durante y ex – post.

Los formularios que irán apareciendo en el transcurso de este trabajo, contienen la información básica que requieren las agencias de cooperación internacional y las metodologías utilizadas para la presentación de proyectos, con el objeto de hacer más fácil la presentación del perfil del proyecto; sin embargo dependiendo de la agencia cooperante, éstos pueden diferir, y llegado el momento el perfil inicial puede ampliarse a la formulación final según sea requerido por cada cooperante entonces habrá que trasladarse a los formatos dispuestos por ellos. (ver en anexos ejemplo de ellos).



5.11. Información del proyecto⁸⁰

1. CONTEXTO: se refiere a la presentación del marco de referencia del proyecto, a partir de las siguientes preguntas.

¿QUÉ? Es la definición más específica del tema del proyecto, luego de tener una “idea” del mismo. La respuesta define que se quiere o puede lograr con el proyecto para atender un problema o cambiar una situación.

¿DONDE?: el ámbito de un proyecto se plantea en torno a las siguientes variables.

- Población meta o población objetivo: Entendida como grupo objetivo al que se dirigen, en forma directa, la acción y los beneficios del proyecto.
- Cobertura: indicar la localización, área geográfica de incidencia del proyecto.

¿CUANDO?: Se debe plantear inicialmente el plazo considerado para la ejecución del proyecto, lo cual puede luego ajustarse dependiendo de los recursos disponibles o la definición del cronograma de actividades que se van a realizar.

¿QUIENES?: a partir de un análisis de involucrados, se identificarían:

- **Beneficiarios:** Reciben los resultados y beneficios del proyecto.
- **Ejecutores:** Quienes van a participar en la realización del proyecto.
- **Afectados:** Aunque no son ejecutores ni beneficiarios, se afectan por la realización del mismo.

¿PARA QUÉ?: Qué se espera alcanzar con el proyecto

5.12 ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Los Antecedentes del proyecto corresponden a la descripción de la situación anterior y actual del problema que se quiere resolver e intervenir. En esta descripción se deben mencionar todos los aspectos relevantes del proyecto: actores involucrados, marco general de la situación, marco institucional, síntesis de la situación y en general todos los puntos relevantes que anteceden al proyecto.

La justificación responde a la pregunta ¿por qué?. Se debe explicar la necesidad de la intervención con este proyecto, en términos de las dificultades que lo originan. En este aspecto se debe presentar la justificación del proyecto, tanto para el país y la entidad ejecutora, como para la cooperación internacional.

En esta sección se debe indicar de la manera más clara posible, como se alinea el proyecto con la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional, el Plan Nacional de Desarrollo y los planes sectoriales y territoriales.

⁸⁰ Basados en Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC, pero que son los criterios generales que aplican los cooperantes internacionales en los distintos países de la región latinoamericana.



Igualmente, es necesario indicar cómo se armoniza y se complementa con otras iniciativas afines, qué tipos de sinergias se desarrollan y cuál es la estrategia que garantizará la sostenibilidad de la intervención.

5.13 MATRIZ DE ANÁLISIS DE INVOLUCRADOS

Con este análisis se busca establecer la participación de los diferentes actores en el proyecto, sus intereses, expectativas y posibles formas de vinculación. Se trata de determinar a la población objetivo que será beneficiaria, así como los ejecutores, posibles afectados y financiadores del proyecto.

Para este análisis es necesario:

- Identificar los grupos, entidades o personas relacionados con el proyecto que puedan verse beneficiados o afectados por el mismo.
- Caracterizarlos con una descripción de sus características e intereses.
- Definir categorías de ellos, tales como beneficiarios, oponentes, perjudicados, entidades financiadoras o reguladoras.
- Impacto de cada grupo identificado en el desarrollo del proyecto.

Algunos métodos para el análisis de los involucrados son los mapas de relaciones, matriz de campos de fuerzas, el análisis de interacción, el análisis de los grupos destinatarios, el análisis organizacional.

En los anexos ver registro y análisis de los involucrados en el proyecto.

5.14 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Dado que el propósito de un proyecto es solucionar un problema, mejorar una situación o atender una necesidad, es conveniente, antes de iniciar el diseño del proyecto, delimitar y describir claramente cuál es el problema o la situación que se pretende atender. Es importante para la formulación del proyecto y para definir claramente el problema o situación que se va a atender. Si la definición del problema o situación que se desea atender es incorrecta, difícilmente un proyecto puede alcanzar resultados efectivos.

A continuación se presenta una matriz de planificación que puede orientar el planteamiento de la finalidad, objetivo, resultados o productos y las actividades del proyecto.



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura
Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



MATRIZ DE PLANIFICACIÓN (Marco Lógico)

DESCRIPCIÓN	INDICADORES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p>Finalidad: Descripción de la solución al problema que se ha diagnóstico. Es la definición de cómo el proyecto contribuirá a la solución del problema.</p>	<p>Los indicadores a nivel de finalidad miden el impacto general que tendrá el proyecto. Son específicos en términos de cantidad, calidad y tiempo, grupo social y lugar si es relevante.</p>	<p>Son las fuentes de información que se pueden utilizar para verificar que los objetivos se lograron. Pueden incluir material publicado, inspección visual, encuestas por muestreo, etc.</p>	<p>Riesgos: Indican los acontecimientos, las condiciones o las decisiones importantes necesarias para la sustentabilidad y continuidad en el tiempo de los beneficios generados por el proyecto</p>
<p>Objetivo: Es el impacto del resultado esperado al final del periodo de ejecución. El título del proyecto debe surgir de la definición del objetivo. El marco lógico requiere que cada proyecto tenga solamente un objetivo.</p>	<p>Los indicadores a nivel del objetivo describen el efecto logrado al final del proyecto. Deben incluir metas que reflejen la situación al finalizar el mismo. Cada indicador especifica cantidad, calidad y tiempo de los resultados por alcanzar.</p>	<p>Son las fuentes que el ejecutor o evaluador pueden consultar para verificar si los objetivos se están logrando, pueden indicar que existe un problema y sugieren cambios en los componentes. Pueden además, incluir material publicado, inspección visual, encuestas, actas, etc.</p>	<p>Riesgos: Indican los acontecimientos, las condiciones o decisiones que tienen que ocurrir para que el proyecto contribuya significativamente al logro de la finalidad.</p>
<p>Resultados o productos Logro intermedio de cuya combinación se espera lograr el objetivo, deben ser concretos y medibles, no deben ser más de 4. Son las obras, estudios, servicios y capacitación específicos que se requiere que produzca la gerencia del proyecto.</p>	<p>Los indicadores de los resultados son descripciones breves pero claras de cada uno de los productos que tienen que terminarse durante la ejecución. Cada uno debe especificar cantidad, calidad y oportunidad.</p>	<p>Fuentes de información para verificar que los resultados se han ejecutado. Incluyen inspección de sitio, informes actas, informes del auditor, etc.</p>	<p>Riesgos: Son los acontecimientos, las condiciones o las decisiones que tienen que ocurrir para que los resultados del proyecto alcancen el propósito para el cual se llevó a cabo.</p>
<p>Actividades: Son las acciones generales que el ejecutor debe cumplir para desarrollar cada uno de los productos o resultados, e implican costos. Se hace una lista de actividades en orden cronológico para cada producto. Es el punto de partida del plan de ejecución.</p>	<p>No Aplica. Las actividades no tienen Indicadores en el Marco Lógico, las sub actividades del Plan Operativo si llevan Indicadores</p>	<p>No Aplica. Las actividades no tienen Indicadores en el Marco Lógico, las sub actividades del Plan Operativo si llevan Indicadores</p>	<p>Riesgos: Los supuestos son los acontecimientos, condiciones o decisiones fuera de control del gerente del proyecto que tienen que suceder para completar los resultados del proyecto</p>

Fuente: Agencia presidencial de cooperación internacional de Colombia APC.2012



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



La propuesta de intervención de un proyecto se fundamenta en la primera columna del Marco Lógico, a continuación una breve explicación de cada nivel de logro:⁸¹

a. **Finalidad:** Responde a la pregunta **¿Para qué? ¿Con qué fin?** Se refiere a un estado general al cual el proyecto contribuye, junto con otros proyectos, luego de obtenido el objetivo. La finalidad describe el cambio que se quiere lograr en el sector en el cual se ubica el proyecto.

b. **Objetivo:** El objetivo es el **Qué y responde a la pregunta ¿Qué queremos lograr directamente?** A este objetivo se debe comprometer el proyecto, ya que su logro no depende de otras intervenciones sino de la realización de este proyecto. El objetivo es, además, el **EJE** en torno al cual trabajará el proyecto y debe estar dirigido al mejoramiento de las condiciones actuales de la población objetivo del proyecto. La redacción se hace en tiempo verbal presente (igual puede redactarse en pasado) para dar la idea de que se trata de un estado futuro ya conseguido (esta misma situación ocurre con la redacción de los resultados). Con ello se facilitan las mediciones posteriores por medio de los indicadores, dado que se espera que a una fecha determinada se pueda afirmar que tal estado deseado ya es una realidad. Se facilita con ello igualmente la articulación de medios y fines.

5.14.1 Resultados: Los resultados son los “productos” del proyecto e indican el **Cómo** se obtendrán los logros concretos. Pueden considerarse como los “componentes” del proyecto. Así también, puede ser denominado este nivel de logro en el Marco Lógico. Deben ser precisos y medibles, de tal manera que sobre ellos puedan diseñarse indicadores que verifiquen su cumplimiento. Deben estar redactados en tiempo presente o pasado, como ya se indicó para el objetivo y se debe evitar el uso de verbos débiles que no se comprometen con nada, no indican un logro o resultado y dificultan el diseño de actividades concretas en un tiempo determinado. Por ello, se recomienda la utilización de verbos fuertes, como los que aparecen en el siguiente cuadro a manera de ejemplo:

Verbo débil	Verbo fuerte
propiciar	Establecer
Propender	Implantar
Coadyuvar	Ordenar
Apoyar	Instalar
Integrar	Erradicar
Fomentar	Reducir
Colaborar	Aumentar
contribuir	Aplicar

Fuente: Agencia presidencial de cooperación internacional de Colombia APC.2012

⁸¹ Agencia presidencial de cooperación internacional de Colombia APC.2012



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



5.14.2 Actividades: son el medio a través del cual se concreta el logro de los resultados, por eso deben formularse actividades para cada uno de los resultados. Cada actividad debe ser concreta, medible o cuantificable; proponer aspectos técnicos que permitan un avance respecto a las condiciones actuales existentes; plantear una sola idea que pueda programarse en el tiempo (en un cronograma); y se recomienda iniciar su redacción con verbos fuertes en infinitivo.

5.14.3 Indicadores: Los indicadores representan las señales que permiten determinar hasta qué punto el proyecto ha cumplido lo propuesto. Miden el nivel de “logro” y permiten, durante el monitoreo y el seguimiento, determinar si el proyecto debe ajustarse, reformularse o replantear las actividades para obtener los logros previstos. Los indicadores también son muy útiles en la etapa de evaluación final, para establecer la contribución del proyecto al desarrollo o al mejoramiento de las condiciones de vida de la población objeto.

5.14.4 En resumen, los indicadores:

- Muestran cómo puede ser medido el desempeño de un proyecto.
- Especifican de manera precisa cada nivel de logro (resultados, objetivo, finalidad).
- Establecen metas para analizar en qué medida se ha cumplido lo planeado.
- Para el diseño de los indicadores hay que tener en cuenta lo siguiente:

Funciones del indicador	Explicitar: sacar lo implícito. Expresar claramente lo que se entiende. Verificar: probar
Características	Central: Debe medir lo esencial (o el núcleo). Plausible: Lo que mide el indicador debe ser atribuible al proyecto. Objetivo: No debe depender de otras mediciones. Económico: No debe ser costoso obtenerlo.
Componentes de los indicadores	Quien: Los beneficiarios o grupo objetivo. Dónde: lugar Cuándo: tiempo. Qué: Lo que pretende solucionar. Cómo o de qué tipo: Efecto o calidad. Cuánto: Cantidad.

Fuente: Agencia presidencial de cooperación internacional de Colombia APC.2012

5.15 Fuentes de Verificación: Señalan dónde se puede obtener la información sobre los indicadores, para verificar que los logros propuestos se alcanzaron. Se deben proponer indicadores cuya información sea factible obtener y esta columna del Marco Lógico indica el medio por el cual se conseguirán los datos respectivos. Las fuentes de verificación pueden ser, por ejemplo: estadísticas, videos, encuestas, entrevistas, visitas de campo, etc.



5.16 Supuestos: Puesto que el proyecto se desarrollará en un entorno, el cual puede condicionar su realización, es necesario prever las condiciones externas no manejables desde el proyecto, que sean necesarias en cada fase de su ejecución, es decir, las condiciones externas no manejables que deben darse, una vez realizadas las Actividades, para alcanzar los Resultados; una vez logrados los Resultados, para conseguir el Objetivo; una vez logrado el Objetivo, para que éste contribuya a la Finalidad, y finalmente para que los procesos generados por esta estrategia sean sostenibles. Los supuestos se colocan en la matriz siempre en positivo.

5.17 Marco Institucional:

En esta parte se debe incluir la información relevante de las entidades que participan en el proyecto, como su marco legal, estructura orgánica, estatutos, ámbito de jurisdicción, funciones, planes y programas relacionados. Igualmente, la ubicación del proyecto dentro de la estructura orgánica de la entidad y un análisis de su capacidad técnica y operativa para adelantar el proyecto.

También se debe presentar en qué forma la entidad ejecutora puede asegurar la sostenibilidad de las acciones del proyecto, una vez el mismo concluya, es decir, la capacidad de continuar por sí misma el proyecto, luego de terminada la cooperación internacional, así como la capacidad real para asegurar dicha continuidad.

5.18 Mecanismos de coordinación

Incluir los arreglos institucionales que sean necesarios para la ejecución del proyecto, tales como acuerdos, convenios o contratos a realizar previamente o durante la ejecución del proyecto y que sean indispensables para poner en marcha las actividades del mismo. Indicar las condiciones previas a la iniciación del proyecto, que están a cargo de la entidad ejecutora, tales como construcción y adecuación de infraestructuras, selección y capacitación de personal Guatemalteco de contraparte, apropiación de contrapartidas en el presupuesto de las instituciones involucradas o recopilación de documentos, informes y estudios necesarios para el proyecto.

5.19 PRESUPUESTO

El presupuesto debe ser elaborado siguiendo el esquema que se presenta en los anexos de este documento. Este es solo una guía ya que puede variar de alguna forma según el cooperante.

En el siguiente capítulo se plantea el proyecto de construcción de una escuela, partiendo del supuesto que ya fue priorizada por la comunidad con el apoyo del departamento de planificación municipal y a la cual habrá que buscarle el financiamiento a través del Sistema de Consejos de Desarrollo, para el cual se deberá de cumplir con todos los requisitos exigidos para que sea aprobado y se le asignen fondos para su construcción.



6. PLANTEAMIENTO DE UN PROYECTO PARA LA GESTIÓN DE RECURSOS ANTE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL.

6.1 Identificación del proyecto

“Construcción de una escuela para el nivel primario, en caserío El Limón, municipio de Flores, departamento de El Petén”.

6.2 Descripción de la organización

En la priorización de proyectos que ha definido el Consejo Comunitario de Desarrollo (COCODE) del caserío “El Limón”, se encuentra la construcción de una escuela para el nivel primario. El COCODE está integrado por 7 miembros que ocupan los siguientes cargos de acuerdo a la estructura organizativa: presidente, vicepresidente, tesorero, secretario y 3 vocales. El señor Otto René de Rosa, funge como presidente del COCODE y alcalde auxiliar. Los datos del comité son los siguientes:

Nombre: Consejo Comunitario de Desarrollo de caserío “El Limón”

Dirección: Vivienda número 15 caserío “El Limón”.

Correo electrónico: cocolimón@gmail.com

Teléfono: 55 – 08 – 33 – 12

Representante legal: Otto René de Rosa

El COCODE fue formado en el año 2010, según acuerdo gubernativo 520 – 2010, con el objetivo principal el desarrollo económico del caserío “El Limón” y por ello en el actual plan de trabajo se tiene como eje principal, el desarrollo de todo tipo de capacidades que contribuyan a fortalecer la educación del caserío.

6.3 Antecedentes

La comunidad del caserío El Limón, Flores, El Petén; tiene 16 años de haberse fundado, sus primeros pobladores llegaron a dicho lugar, pero por la escases de agua abandonaron el área. En el año 1997 se fundó por segunda vez por un grupo de personas que habían sido desalojadas del área del Parque Arqueológico El Ceibal, Sayaxché, El Petén, quienes buscaban no solo estabilidad para vivir, sino también fuentes de trabajo y tierras para cultivar. La economía es básicamente de subsistencia, se basa en la agricultura, este tipo de



economía sólo cubre las necesidades inmediatas, ya que no tienen capacidad para acumular excedentes.

La división del trabajo es homogénea, las tareas son distribuidas por sexos, grupos de edad y oficios. Más de 1/3 de la población se encuentra por debajo del umbral de la pobreza. El índice de desarrollo humano se mantiene a un nivel muy reducido.

Los pobladores del caserío El Limón, han resuelto a través de la organización comunitaria, muchas necesidades de primer orden. Sin embargo aún no se ha resuelto el problema de la educación, ya que no cuentan con infraestructura adecuada que permita a la población infantil en edad escolar, recibir adecuadamente los conocimientos. Después de algunos años padeciendo este problema, la comunidad se organizó, a través de un Consejo Comunitario de Desarrollo –COCODE-, para gestionar ante las autoridades locales, la construcción de una escuela, y para ello ya cuentan con el terreno adecuado a las necesidades educativas.

6.4 Diagnóstico y caracterización del área de influencia

El Caserío El Limón, es una comunidad de escasos recursos, se dedican exclusivamente a la agricultura en la siembra del maíz y el frijol, que son el medio para cubrir sus necesidades económicas y a la vez del sustento diario. Está dentro del área rural del municipio de Flores, y las actuales autoridades municipales quieren inyectarle capacidades que les permita tener progreso y desarrollo y para ello se propone dotarla de infraestructura escolar para el nivel primario.

6.4.1 Aspectos geográficos

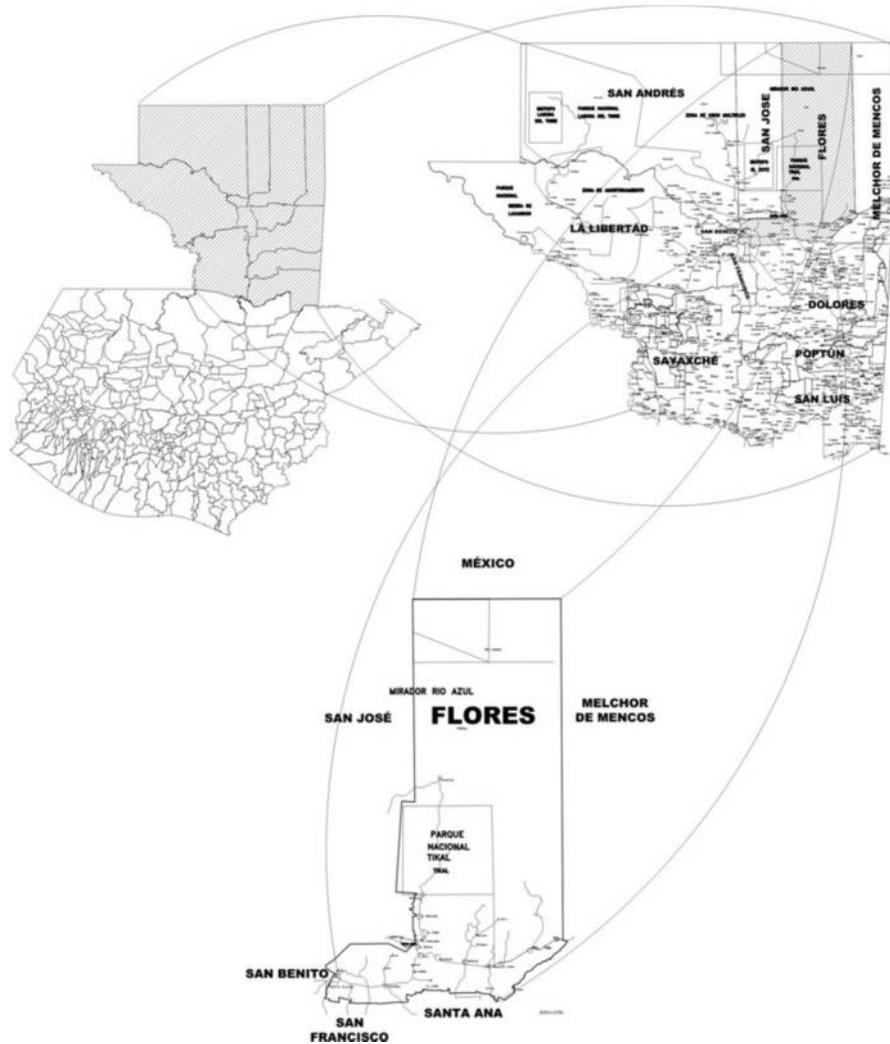
El Caserío El Limón, Flores, El Petén, se encuentra ubicado al Este del municipio, a una distancia total de 28 Kilómetros; recorriendo 21 kilómetros en carretera asfaltada CA-13, desde la cabecera municipal que es Santa Elena de la Cruz Flores, hasta un cruce; luego por medio de carretera de terracería transitable en toda época del año, se recorren 7 kilómetros, siendo la única vía para acceder a la comunidad.

El área para el proyecto se encuentra ubicada en el Caserío El Limón, municipio de Flores, departamento de El Petén.

A continuación se presentan los mapas de macro localización, área de influencia y localización del proyecto:



MACROLOCALIZACIÓN MAPA: REPÚBLICA DE GUATEMALA - DEPARTAMENTO EL PETÉN



Fuente: DMP, municipalidad de Flores.

MICROLOCALIZACIÓN MAPA: MUNICIPIO DE FLORES, DEPARTAMENTO EL PETÉN

ÁREA DE INFLUENCIA DEL PROYECTO

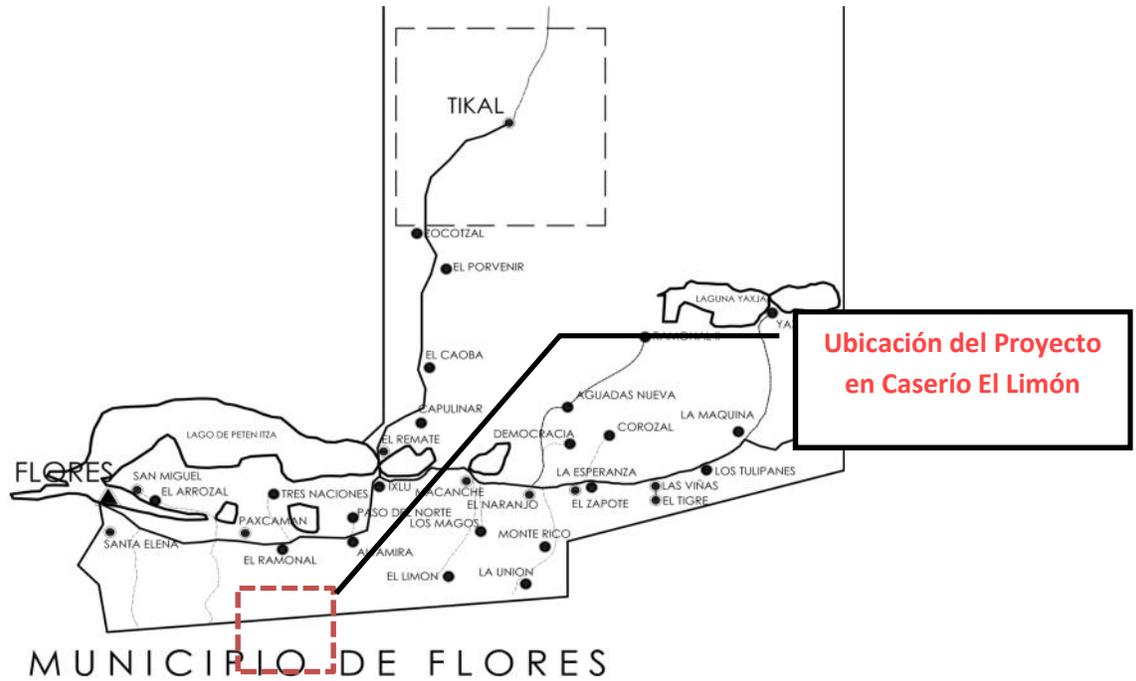


Imagen 1: Área del caserío El Limón (extraída de la aplicación MAPS W8)

Ingreso a la comunidad



Fuente: DMP, municipalidad de Flores.



6.4.2 Aspectos socioeconómicos

6.4.2.1 Población

Sus habitantes en su gran mayoría son de la etnia Q'eqchí, el idioma que predomina es la lengua Q'eqchí.

6.4.2.2 Beneficiarios directos e indirectos

Para el año 2010 el caserío El Limón, contaba con una población de 300 habitantes; actualmente cuenta con una población de 650 habitantes, quienes serán la población beneficiada en forma indirecta, y en forma directa 240 niños en edad escolar primaria de 7 a 12 años. La vida útil del proyecto es de 10 años, contados a partir de la puesta en marcha de la escuela.

6.4.2.3 Aspectos demográficos (edad, género, migración)

De acuerdo al informe de práctica profesional supervisada, realizado por estudiante de la universidad de San Carlos de Guatemala, en el año 2008, la mayoría de los habitantes del caserío el Limón llegaron procedentes del caserío Cotoxa, Sayaxché, El Petén. Porcentualmente la población se distribuye de la siguiente manera: el 52% de sus habitantes son provenientes del municipio de Sayaxché, el 10% provienen de Izabal y los municipios de Poptún y San José, el 5% de Alta Verapaz y de los municipios de San Luis, San Benito y La Libertad. Predomina el habla Q'wqchi con un 98% y un 2% habla el castellano.

6.4.2.4 Características económicas

La principal ocupación económica de los habitantes del Caserío el Limón es la agricultura. El 99% de la población económicamente activa se dedica a la agricultura, específicamente a los cultivos de maíz y frijol. Y el 10% se dedica al comercio. Los habitantes salen a vender su producción al mercado de Santa Elena, El Petén.

6.4.2.5 Tenencia y uso de la tierra

De los habitantes del caserío, solamente 7 personas cuentan con título de propiedad legalizadas y la gran mayoría tiene sus papelerías en las oficinas de catastro esperando se le dé trámite para poseer el título de propiedad. Las gestiones ya están bastante avanzadas, únicamente falta el visto bueno de la oficina del fondo de tierras. La mayoría de los pobladores cuentan con 50 o 52 manzanas de tierra. Existe una parcela que se encuentra dentro del polígono del caserío que es la que más extensión de tierra tiene, cuenta con 128 manzanas pero que no pertenece a ningún poblador del caserío.

6.4.2.6 Actividad económica, sector primario, secundario y terciario.

Los habitantes del caserío El Limón, en su gran mayoría son campesinos, algunos se dedican a la crianza de ganado en baja escala (productos para consumo propio). Sus principales cultivos son el maíz y frijol, productos que han sido por años el único sustento de las familias, ya que venden el 50% de su producción y el resto, lo utilizan para el consumo propio.

6.4.2.7 Población económicamente activa

La población económicamente activa, la constituyen los hombres a partir de los 15 años de edad; debido a que al finalizar la educación primaria, deben de apoyar con los trabajos de siembra, cosecha y pastoreo.

6.4.2.8 Ocupación y nivel de ingresos y gastos

Como se describió anteriormente, la población, especialmente los hombres, se dedican a la agricultura, siendo un nivel social bajo, aunado a la poca producción de maíz y frijol. Los ingresos de las familias oscilan entre Q. 12,000.00 y Q. 15,000.00 anuales. Mientras que los gastos oscilan entre Q. 14,000.00 y Q. 18,000.00 anuales, lo que evidencia el déficit para cubrir las necesidades básicas.

6.5 Aspectos socioeconómicos cualitativos

6.5.1 Educación

El caserío El Limón, no cuenta con establecimientos educativos a nivel de primaria, por lo que para cubrir esta necesidad los niños y niñas tienen que caminar hasta 3 kilómetros de ida y 3 de regreso hacia la comunidad más cercana. Según datos del Ministerio de Educación para el ciclo escolar 2013 la población escolar del caserío El Limón fue de 190 alumnos divididos de la siguiente forma:

GRADO	MASCULINO	FEMENINO	TOTAL
Primero	20	8	28
Segundo	25	12	37
Tercero	18	10	28
Cuarto	20	16	36
Quinto	26	12	38
Sexto	15	8	23
	124	66	190

Fuente: Portal del Ministerio de Educación. www.mineduc.gob.gt

El establecimiento que imparte la pre-primaria, se denomina Escuela Oficial de Párvulos anexa a Escuela Oficial Rural Mixta Caserío El Limón, Flores, El Petén, cuenta con 2 catedráticos; de acuerdo a los datos que maneja el Ministerio de Educación, para el ciclo escolar 2013, la población fue de 38 estudiantes, divididos así:

GRADO	MASCULINO	FEMENINO	TOTAL
Etapa 4	8	4	12
Etapa 5	7	3	10
Etapa 6	12	4	16
	27	11	38

Fuente: Portal del Ministerio de Educación. www.mineduc.gob.gt

6.5.2 Salud

El caserío no cuenta con sistema de tratamiento de agua, por lo que frecuentemente la población sufre enfermedades gastrointestinales, que para ser tratadas se ven en la necesidad de recorrer 12 kilómetros para llegar al centro de salud más cercano que se ubica en la aldea Paxcamán, Flores, El Petén. Se cuenta con un espacio de una unidad mínima de salud, que es visitada por personal del Ministerio de Salud y Asistencia Social, cuando existen programas de vacunación. La municipalidad de Flores, El Petén cuenta con un programa denominado “Clínica Ambulante”, que visita a las comunidades del municipio una vez a la semana y la comunidad de El Limón, no es la excepción.

6.5.3 Situación habitacional

Los sistemas constructivos y materiales predominantes, en las viviendas de la comunidad son de pared de madera; techo de manaco o guano y en algunos casos de lámina; y piso de tierra, y se encuentran muy dispersas.



Fuente: Ingeniero Gilber Chacón



Fuente: Ingeniero Gilber Chacón



Organización comunitaria

La organización comunitaria existente está registrada ante la municipalidad de Flores, El Petén y es un comité comunitario de desarrollo –COCODE-, que está integrado por 7 miembros así: presidente, vicepresidente, tesorero, secretario y 3 vocales. El señor Otto René de Rosa, funge como presidente del COCODE y alcalde auxiliar.

6.5.4 Servicios públicos existentes

Los servicios públicos con los que cuenta el caserío El Limón, son: abastecimiento de agua por medio de 2 llenacántaros, escuela preprimaria, tienda, templos evangélico y católico, molino de nixtamal, área de salud mínima, campo de fútbol y aguadas para captación de aguas pluviales; careciendo de drenaje, energía eléctrica y mercado.

6.5.5 Medios de comunicación

Los medios de comunicación con los que cuentan, están: teléfonos móviles; para transportarse a otros lugares, caminan la distancia de 8 kilómetros en camino de terracería (no existe transporte público ni privado); hasta llegar al cruce con la carretera CA-13 pavimentada. Los medios de transporte que utilizan para transportarse están las bicicletas.

6.5.6 Cultura

Los pobladores únicamente celebran el 10 de mayo (día de la madre), el 15 de septiembre (día de la independencia) y el 24 de diciembre cuando se celebra la navidad.

6.6 Descripción del proyecto

El proyecto de construcción de una escuela para el nivel primario, beneficiará a una población infantil futura de 240 niños en edad escolar de 7 a 12 años del caserío “El Limón”, a través de la construcción de un módulo que contiene 6 aulas de 7.84m x 7.00m con capacidad para 40 alumnos cada una, el proyecto consta también de dos módulos de servicios sanitarios uno para uso de niños y el otro para uso de las niñas, cada módulo tiene un área de 19.39m² de construcción, un aula virtual que contempla la instalación de 40 computadoras para la población estudiantil y una para el instructor de grado, cuya área de construcción es de 89.99m², dos módulos de gradas para futura ampliación de un segundo nivel, oficina para el director que consta de 27m² de construcción, dormitorio para el guardián de 14m² de construcción, 14m² para área de cocina, corredor de 2.20m frente a aulas, y un patio de 268m², (el detalle de todas las áreas se encuentra en el juego de planos adjunto).

6.6.1 Prioridad institucional

Dentro del plan de gobierno de la actual administración municipal 2012-2016; se encuentra uno de los ejes prioritarios para el desarrollo de los habitantes del municipio, que consiste en apoyar toda iniciativa que contribuya a bajar los índices de analfabetismo en el departamento, de tal forma que el presente proyecto se enmarca dentro de esa línea de trabajo, y que a futuro va a contribuir a construir capacidades dentro de la comunidad. Luego que el proyecto fuera priorizado por el COCODE del caserío “El Limón”, la municipalidad brindará a través del departamento de planificación, todo el soporte técnico que se necesita para la elaboración del perfil del proyecto y su posterior gestión económica dirigida al sistema de consejos de desarrollo.

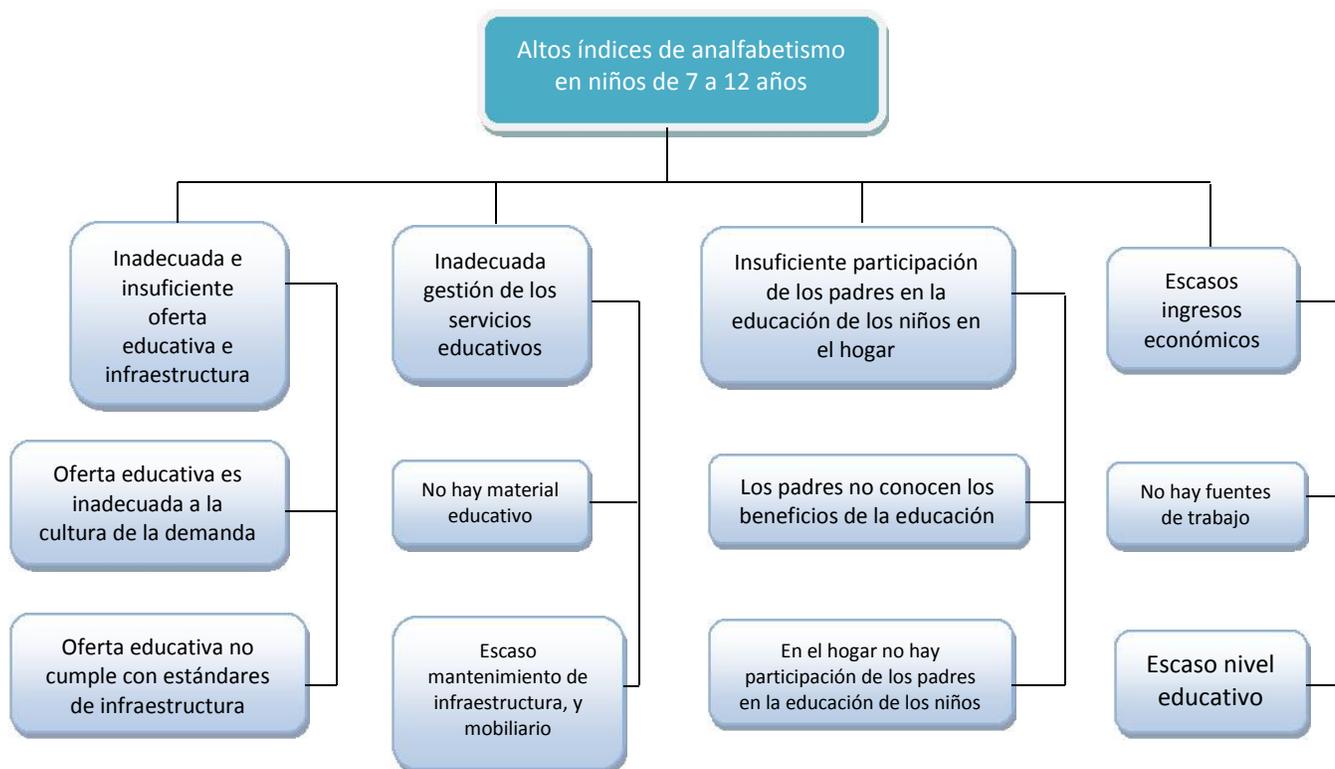
6.7 Identificación de la problemática a resolver

El caserío el Limón, carece de instituciones educativas dentro de la comunidad, ello obliga a los niños en edad escolar, a hacer largos recorridos hacia otras comunidades lo que da origen a un alto índice de deserción escolar y de analfabetismo en la población infantil, trabajo infantil, disminución de las oportunidades, los estudiantes llegan tarde a las clases lo que afecta su rendimiento académico, se reduce el nivel de desempeño, y finalmente, un aumento del subdesarrollo de la población ya que únicamente se repite el círculo vicioso.

En los últimos años la población estudiantil ha aumentado considerablemente, lo que ha provocado que muchas de las instituciones educativas a las que la comunidad tiene acceso, se encuentren a su máximo de capacidad y no puedan prestar de manera conveniente los servicios educativos, ello los ha forzado a no aceptar nuevas solicitudes de inscripciones en los grados primero y segundo de educación primaria.

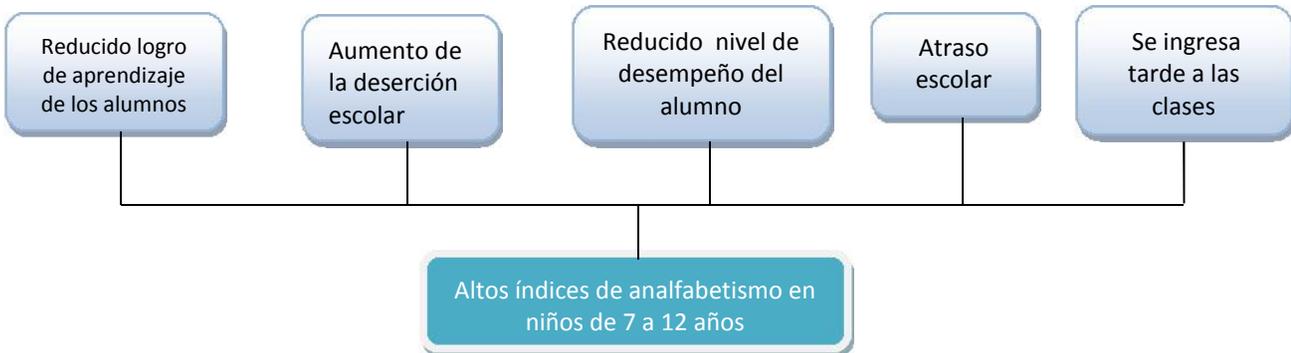
La sobrepoblación en las entidades educativas mencionadas también se ha debido a que cada año hay nuevos desplazamientos de personas hacia el caserío el Limón, que buscando donde vivir, se han establecido permanentemente lo que aumenta la gravedad del problema.

Árbol de problemas (Causas)

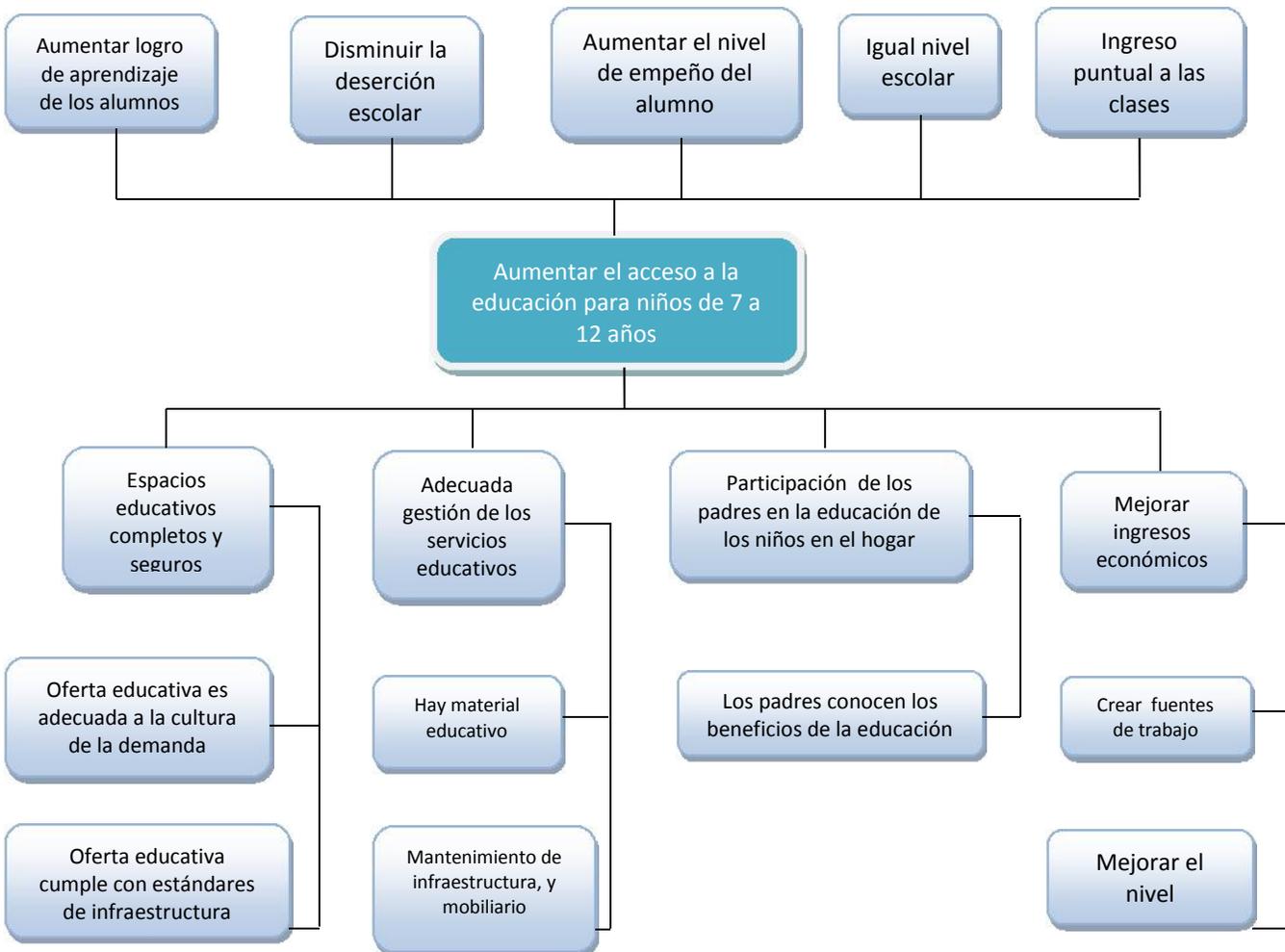




Árbol de problemas (Efectos)



Árbol de objetivos





MATRIZ DEL MARCO LÓGICO

OBJETIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Construir una escuela gestionando los recursos necesarios. ➤ Aumentar el logro de aprendizaje de los alumnos ➤ Disminuir la deserción escolar ➤ Aumentar el nivel del empeño de los alumnos. ➤ Lograr el mismo nivel de conocimiento en todos los alumnos. ➤ Ingresar puntualmente a las clases. 	<ul style="list-style-type: none"> * Planificación y construcción en un 100 por ciento de un edificio escolar. * Un 50% de alumnos que logran un nivel suficiente en comprensión de textos, al término de 10 años de ejecutado el proyecto. * Un 50% de alumnos que logran un nivel suficiente en matemáticas, al término de 10 años de ejecutado el proyecto 	<p>Estadísticas oficiales del Ministerio de Educación</p> <p>Resultados en la promoción de grados.</p>	<p>El tema de la educación es prioridad para el gobierno central y el gobierno municipal</p>
Aumentar el acceso a la educación para los niños de 7 a 12 años	* El 75% de niños de 7 a 12 años, asisten al centro de educación posterior a los 10 años de finalizado el proyecto.	Verificación de niños inscritos según listado oficial	Se mantiene el apoyo del gobierno central y municipal
<ol style="list-style-type: none"> 1- Espacios educativos completos y seguros. 2- Adecuada gestión de los recursos educativos. 3- Participación de los padres en la educación de sus hijos. 4- Mejorar los ingresos económicos de la familia. 	<ul style="list-style-type: none"> * 10 años después de finalizado el proyecto las instalaciones son seguras en un 80 por ciento. * 10 años después de finalizado el proyecto, en la escuela hay suficiente material y textos. * 10 años después de finalizado el proyecto, las aulas y el mobiliario aún cumple con los estándares de calidad. * Los padres de los alumnos contribuyen en un 10 por ciento al mantenimiento de las instalaciones, útiles y enseres. 	<p>Informes de evaluación de la infraestructura y del mobiliario y equipo.</p> <p>Informe de uso adecuado de textos y material didáctico.</p>	<p>Todos los implicados (autoridades, profesores y padres) participan activamente.</p> <p>Los padres están motivados para enviar a sus hijos a la escuela</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1.1 La oferta educativa cumple con estándares de infraestructura. 1.2 La oferta educativa es adecuada a la demanda. <ol style="list-style-type: none"> 1.1 Mantenimiento adecuado de la infraestructura y del mobiliario. 1.2 Se gestiona material educativo. 3.1 Los padres participan en la educación del niño. 4.1 crear fuentes de trabajo. 4.2 capacitación de padres. 	<ul style="list-style-type: none"> * El 90% de los alumnos están bien preparados. * El 100% de los padres de familia están satisfechos con la educación. * El 100% de alumnos cuenta con material didáctico. * Se ejecutan al menos una capacitación a padres de familia. 	Informe anual de la evaluación de los espacios físicos y del mobiliario	Los materiales de apoyo y textos son entregados oportunamente.



6.8 Justificación

En el caserío El Limón el 62,2% de la población tiene entre 0 y 28 años, debido a la baja esperanza de vida al nacer (no llega a los 55 años) y una altísima tasa de natalidad, de 6,8 hijos por mujer. Se considera que los niños son los que propiciarán el cambio por medio de la educación.

Consideramos a la educación como el camino que consolidarán los derechos de las personas, ampliando su libertad y haciéndoles, de esta forma, protagonistas de su desarrollo. La educación permite que las personas crezcan afectiva, social, cognitiva, etc. Y puede generar cambios de carácter social, intelectual y emocional en el individuo.

Favorece también la integración social, la convivencia grupal, la solidaridad y cooperación, haciendo a las personas autónomas y capaces de gestionar su futuro. Es un pilar fundamental para el desarrollo de un país, consigue que sus miembros se sientan ciudadanos partícipes de una sociedad que les permite elevar su bienestar, tanto material como espiritual, y el de aquellos que les rodean. El desarrollo económico se mide no solo en términos de capital físico o natural, sino también humano. Este expresa los niveles de formación y capacitación de las personas.

Para superar la desigualdad y la pobreza es indispensable potenciar el desarrollo educacional y cultural de sus gentes, así como fortalecer el contexto institucional democrático y participativo en estas sociedades. Un 79.6% de la población femenina no sabe leer ni escribir, mientras el porcentaje masculino es de un 35.9%. Esta gran diferencia de género cada vez va en aumento debido a las condiciones económicas de la población y del país en general, así como el hecho que por cuestiones culturales, las niñas están obligadas a contribuir en los oficios del núcleo familiar

El acceso a la educación que en la misma constitución de la república está plasmada, se imposibilita para los niños del caserío El Limón ya que son largas las distancias que hay que recorrer, ya que las escuelas se encuentran alejadas varios kilómetros de la comunidad, además de la precariedad de la infraestructura, pues cuando entra la época de invierno que va desde inicios del mes de mayo hasta finales de noviembre, se imposibilita recibir clases pues las aulas se inundan, la improvisación de pupitres se deterioran, y los niños están propensos a todo tipo de enfermedades que van desde resfriados hasta enfermedades gastrointestinales, y el escaso material didáctico con el que se cuenta entra en franco deterioro. A la vez ello ha provocado deserción constante de los niños, desmotivación de los padres y madres de familia para enviarlos a estudiar, y aumento del trabajo infantil dentro de la comunidad ya que al no asistir a la escuela son llevados a trabajar para contribuir al sustento familiar.

Es por lo anterior y debido a la situación económica y social del caserío El Limón, que se propone la gestión de recursos para la construcción de una escuela, ante el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, de manera de cubrir ésta demanda, y apoyados por la municipalidad del municipio de Flores, en todo el proceso que implica la planificación,



gestión de recursos y materialización del proyecto, ya que dentro de las políticas de la actual gestión, se le ha dado mucho énfasis a la educación.

6.9 Objetivos del proyecto

6.9.1 Objetivos generales

- **Construir una Escuela para el nivel primario**, que pueda dar cobertura educativa a los niños en edad escolar de 7 a 12 años del caserío El Limón, del municipio de Flores, departamento del El Petén.
- **Sensibilizar a la población de la importancia de la educación**, para que en un futuro tengan mejores oportunidades laborales y así puedan mejorar sus niveles de ingresos y calidad de vida.

6.9.2 Objetivos específicos

- Disminuir la deserción escolar.
- Aumentar el nivel de empeño de los niños para el aprendizaje.
- Lograr el mismo nivel de conocimiento entre los alumnos del mismo nivel.
- Iniciar puntualmente las clases.
- Implicar de forma directa a la comunidad en la construcción: mano de obra y mantenimiento de los recursos materiales y humanos.
- Que se creen capacidades para que el proyecto con el tiempo sea sostenible.
- Movilizar agentes públicos para la recaudación de fondos económicos.

6.10 Metas

Con la construcción de la escuela se logrará la cobertura educativa en mediano plazo, para 240 niños de 7 a 12 años de edad, y se les estará tecnificando ya que se tiene contemplado dentro del proyecto, que se cuente con un aula que tenga capacidad para la instalación de 40 computadoras a ser utilizadas una por cada educando. El proyecto ayudará a reducir la deserción escolar, los altos índices de analfabetismo (principalmente en las niñas), el trabajo infantil en el campo, mejorará el nivel educativo y la asistencia a clases, y creará capacidades para que en un futuro la población se encuentre con personas calificadas que desarrollen la comunidad.

6.11 FORMULACIÓN DEL PROYECTO

Aspectos de mercado

6.11.1 Demanda

Con la finalización del proyecto “construcción de escuela primaria para el caserío El Limón”, departamento de Flores, El Petén, se estará beneficiando a 190 niños que están en



edad de estudiar la etapa primaria, y que actualmente lo hacen dirigiéndose a otras escuelas que se encuentran distantes de la comunidad. Finalizado el proyecto será la comunidad conjuntamente con el ente rector, quienes velen por el mantenimiento y adecuado funcionamiento de las instalaciones de tal manera que finalizados 10 años, la evaluación del proyecto cumpla con las proyecciones planteadas, y pueda albergar a un total de 240 niños y niñas comprendidos entre las edades de 7 a 12 años.

6.11.2 Oferta:

En la actualidad los habitantes del caserío El Limón, no cuentan con infraestructura educativa para la etapa primaria, únicamente cuenta con instalaciones para la preprimaria, por lo que los niños y niñas del caserío se ven en la necesidad de recorrer grandes distancias hacia la localidad más cercana que les brinda ese servicio. Para el año 2014 no se tiene contemplado ningún proyecto que cubra esta demanda, por lo que los vecinos del Caserío El Limón, se han organizado en el COCODE para plantear ante el Sistema de Consejos de Desarrollo, la construcción de una escuela primaria que albergue a un total de 240 alumnos, de manera que al final del proyecto, se considera un alto impacto positivo para las familias de la comunidad.

6.11.3 Aspectos técnicos

La construcción de la escuela primaria para el Caserío El Limón, contempla 6 aulas cada una con capacidad para recibir a 40 alumnos/as, una aula virtual que tiene la capacidad de servir a igual número de personas, el área de guardianía y cocina, batería de servicios sanitarios para ambos sexos, dos módulos de gradas que permitan una posterior ampliación de los servicios educativos, y un patio central que permita la interacción de niños y niñas. Las paredes serán de block con el adecuado refuerzo estructural según normas de construcción, techo de losa reforzada, todas las especificaciones se encuentran en el juego de planos que se adjunta. La comunidad aportará la mano de obra no calificada, y será ésta en coordinación con los profesionales de ingeniería y arquitectura del departamento de planificación municipal, quienes velen porque la supervisión y construcción se realice según las especificaciones indicadas en el juego de planos.

6.11.4 Aspectos administrativos y legales

En referencia al artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se establece la autonomía municipal, y dentro de sus principales funciones están: elegir a sus propias autoridades; obtener y disponer de sus recursos, y atender los servicios públicos municipales; y además lo establece el artículo 3 del Código Municipal Decreto No. 12-2002.

Por tal motivo, la Municipalidad de Flores dentro del sector público, debe de cumplir con las disposiciones que la legislación vigente guatemalteca le atribuye, en la prestación de calidad de los servicios públicos básicos en las comunidades de su jurisdicción territorial, así como el apoyo en la gestión de recursos para proyectos que se han



identificado dentro de la comunidad como prioritarios. En función de lo anterior ya que la comunidad cuenta con el terreno que cumple las condiciones requeridas para el proyecto, y cumpliendo la comunidad con los requisitos que establece la planificación de proyectos para gestión de recursos a través del Sistema de Consejos de Desarrollo, y la aprobación del ente rector, esta corporación municipal está en la capacidad técnica para apoyar la iniciativa de gestión de recursos para la **construcción de una escuela primaria en el caserío El Limón**, de manera de contribuir al desarrollo de capacidades educativas dentro de la comunidad.

6.11.5 Administración y operación

El proyecto es de carácter social y en función de ello serán los vecinos organizados en el COCODE quienes en coordinación con autoridades del Ministerio de Educación y la Municipalidad de Flores, quienes se encarguen de velar por el adecuado funcionamiento de la escuela cuando el proyecto esté en funcionamiento, y será la comunidad quien vele porque las instalaciones reciban el cuidado y mantenimiento adecuado para que la inversión sea eficiente y provoque un alto impacto positivo dentro de la comunidad. Así mismo el COCODE designará a la persona que se encargue de cuidar las instalaciones.

6.11.6 Aspectos de impacto ambiental

Previo al inicio de la ejecución del proyecto, se deberá de contar con las respectivas resoluciones de aprobación del instrumento ambiental por parte del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales –MARN- y CONAP, ello obedece a que el terreno que el caserío tiene para ejecutar el proyecto se encuentra cercano a un área de reserva, además se deberá de cumplir con lo establecido en la legislación ambiental vigente, el contrato de cumplimiento de medidas de mitigación que se deberá suscribir entre la municipalidad de Flores, y el CONAP, el que deberá contener todas y cada una de las indicaciones técnicas contenidas en el dictamen del Departamento de Planificación.

En el contrato que para el efecto se suscriba, deberá hacerse constar, que el CONAP, en ningún caso reconoce derecho alguno de posesión o propiedad sobre los bienes y áreas en las cuales se ejecutará el proyecto. La municipalidad de Flores, El Petén, deberá asumir el compromiso de cumplir fielmente con las indicaciones, recomendación y medidas de mitigación ordenadas por el Dictamen Técnico de CONAP y por el Instrumento Ambiental aprobado por el MARN.

Entre las medidas de mitigación que se deberán implementar están: **Sonoridad** A) se deberá monitorear la sonoridad generada por la actividad constructiva del proyecto, tanto al interior y exterior del terreno seleccionado y en los cuatro puntos cardinales. B) se sugiere trabajar en jornada diurna (8 horas diarias: 8:00 a.m. a 17:00 p.m.) para mitigar el ruido y evitar molestias en las áreas colindantes al proyecto. **Residuos sólidos** A) se deberán mantener limpias las áreas de trabajo y disponer la basura en contenedores ubicados en diferentes puntos donde se construirá la escuela primaria. B) el encargado de la obra deberá realizar inspecciones visuales en las áreas donde se encuentran los depósitos de basura, con



**Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura
Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.**



el objeto de verificar su adecuado manejo. Dos veces por semana se retirará la basura de los depósitos en vehículo autorizado y la disposición final será en un terreno autorizado por la municipalidad. C) la basura no se puede quemar o enterrar. **Seguridad Humana** A) deberá señalizarse el área donde se ejecutará el proyecto para evitar la ocurrencia de accidentes humanos, laborales y viales. B) toda persona que se encuentre dentro del área de construcción debe contar con su equipo de protección personal de forma obligatoria, especialmente el uso de casco. C) se deberá de restringir el acceso a personal no autorizado cuando se estén realizando los trabajos de construcción, ello evitará accidentes. **Otros componentes ambientales** A) el proponente será responsable de reparar cualquier daño provocado al ambiente en el desarrollo del proyecto que perjudique la flora y fauna. B) se recomienda desarrollar prácticas de ahorro de materiales, agua y energía.

6.11.7 Aspectos financieros

El costo total de la obra se determinó según presupuesto elaborado en base a las características del proyecto y al juego de planos, este es de Q 1, 999, 258.07 en él se incluye los costos del mobiliario y equipo, según el desglose del presupuesto que se adjunta. Este financiamiento será tramitado a través del Sistema de Consejos de Desarrollo.

Nota: en el presupuesto que se adjunta están calculados los costos de planificación, honorarios profesionales y mano de obra calificada, los cuales no aplican al presente proyecto dado que se ejecutará con el apoyo del departamento de planificación de la municipalidad de Flores, El Petén, y la mano de obra no calificada será la comunidad quien la proporcione.

6.12 Cronograma de ejecución

ACTIVIDADES	Año 1												Año 1												Año 3	Año 4	(...)	Año 10
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	3	4	(...)	10
FASE DE INVERSION																												
1 Elaboración del expediente técnico	■	■	■	■																								
2 Licitación y contratación de la obra						■	■	■																				
3 Construcción del nuevo sistema									■	■	■	■	■	■	■	■												
4 Liquidación de la obra													■	■	■	■												
5 Asistencia técnica a usuarios																		■	■	■	■	■						
6 Informe de evaluación culminación del PIP																						■	■					
FASE DE POST INVERSION																												
7 Operación y mantenimiento																												

Fuente: Guía para la formulación de proyectos de inversión exitosos



6.13 Evaluación

Para que el impacto de la inversión sea efectiva y eficiente, se han considerado las evaluaciones ex – ante, que es la que nos indica que el proyecto es viable de realizarlo debido a los altos beneficios que les dará a los futuros usuarios del servicio, y que se traducen en mejores condiciones educativas, reducción de tiempo para llegar a la escuela, integración de padres de familia al trabajo educativo en el hogar, preparación de capacidades en un futuro próximo, hacen que el proyecto sea sustentable en el tiempo de vida para el cual se diseñó.

6.13.1 Viabilidad económica:

Debido a que el proyecto es de beneficio social solamente se consideró el costo eficiencia de la siguiente manera:

Costo Eficiencia = Costo del proyecto / beneficiarios en el tiempo de vida útil

$$C E = 1,999,258.07 / 240 = 8,330.24$$

$$C E = Q 8,330.24 / 10 \text{ años}$$

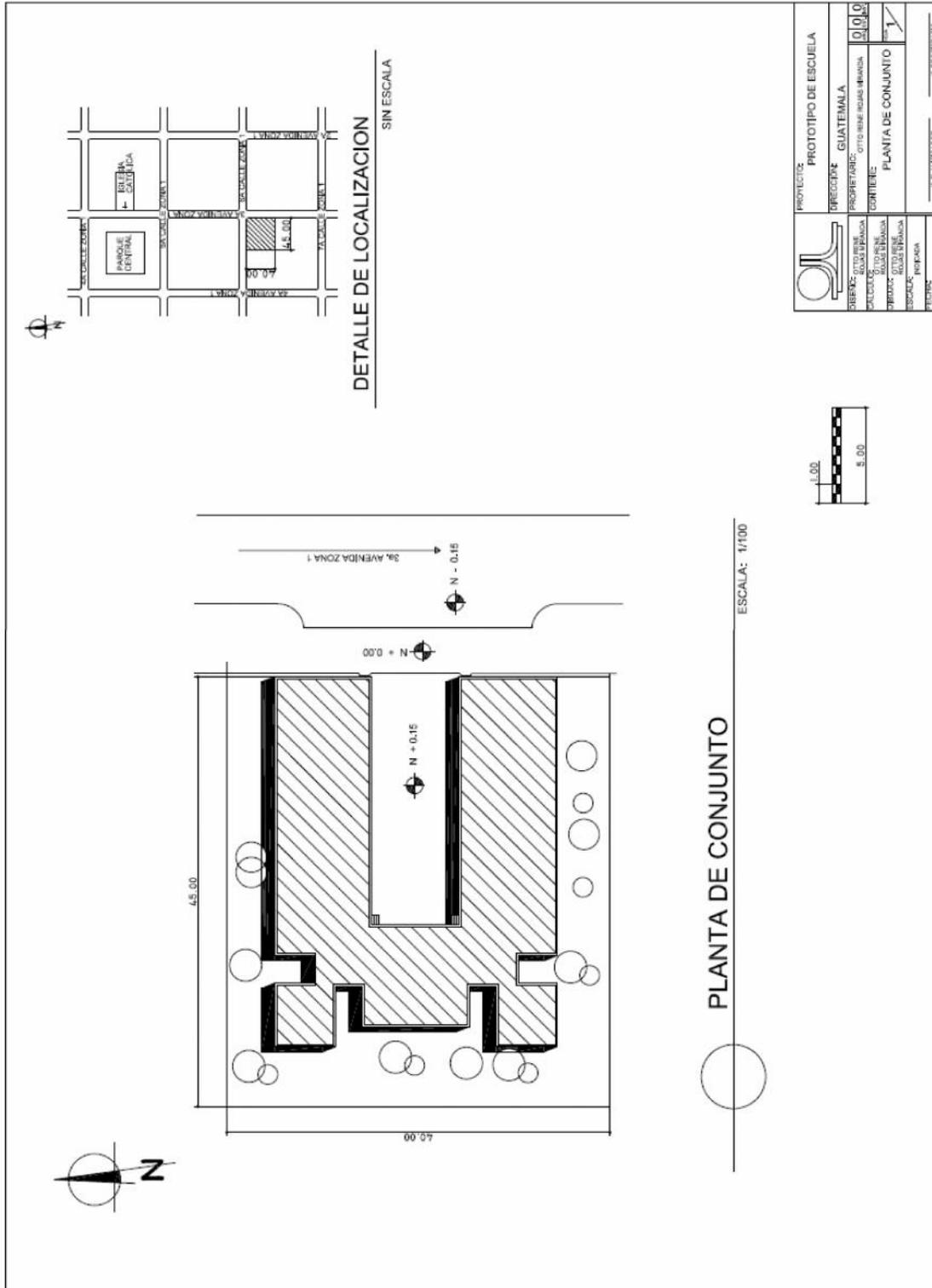
$$C E = 833.02$$

6.13.2 Evaluación durante:

Estará a cargo de la municipalidad a través de los profesionales designados, para que durante la ejecución del proyecto, velen porque todas las actividades programadas se realicen en el tiempo establecido y siguiendo estrictamente las normas técnicas bajo las cuales fue diseñado el proyecto, de manera que garanticen el adecuado funcionamiento para el tiempo proyectado. También el COCODE tendrá responsabilidad en este sentido, haciendo reuniones semanales para evaluar el avance según el cronograma de actividades y tomar las decisiones y acciones correctivas correspondientes.

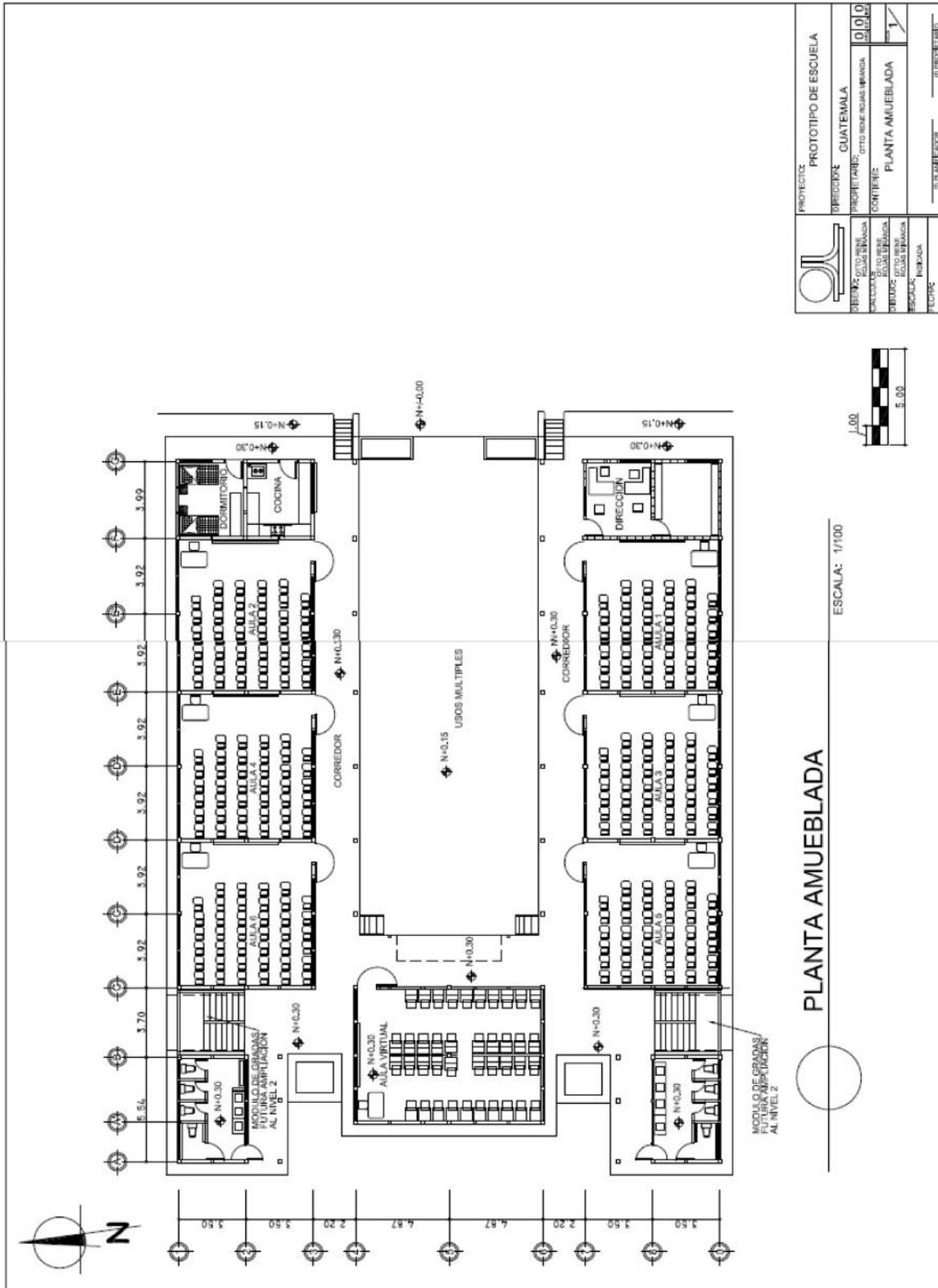
6.13.3 Evaluación ex – post

En la comunidad se encuentra la capacidad instalada para que durante el funcionamiento del proyecto, le den adecuado mantenimiento para que cumpla con el objetivo planteado. Si por alguna razón este no se lleva a cabo, se tomarán las medidas correctivas pertinentes.





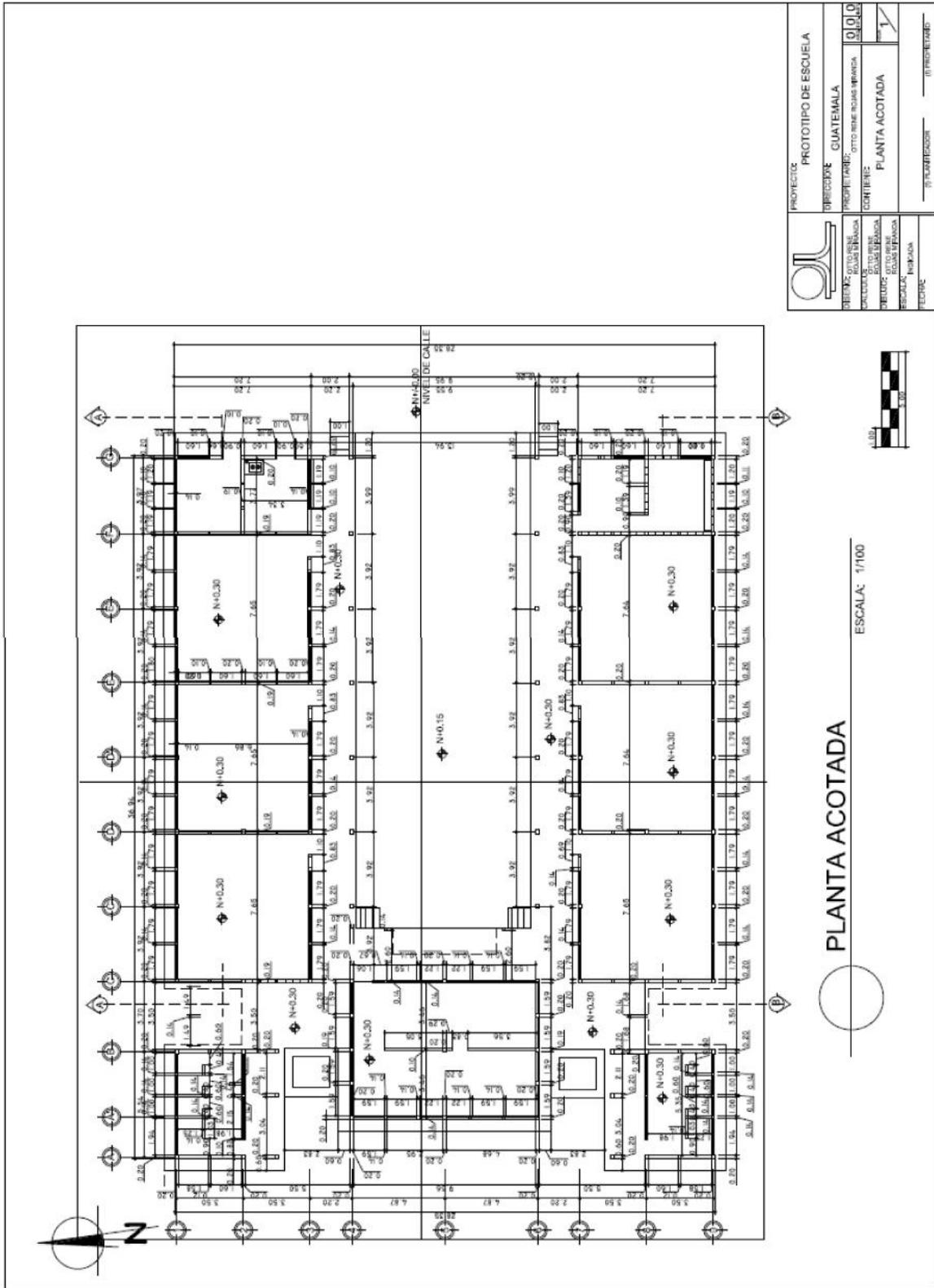
Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura
Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.

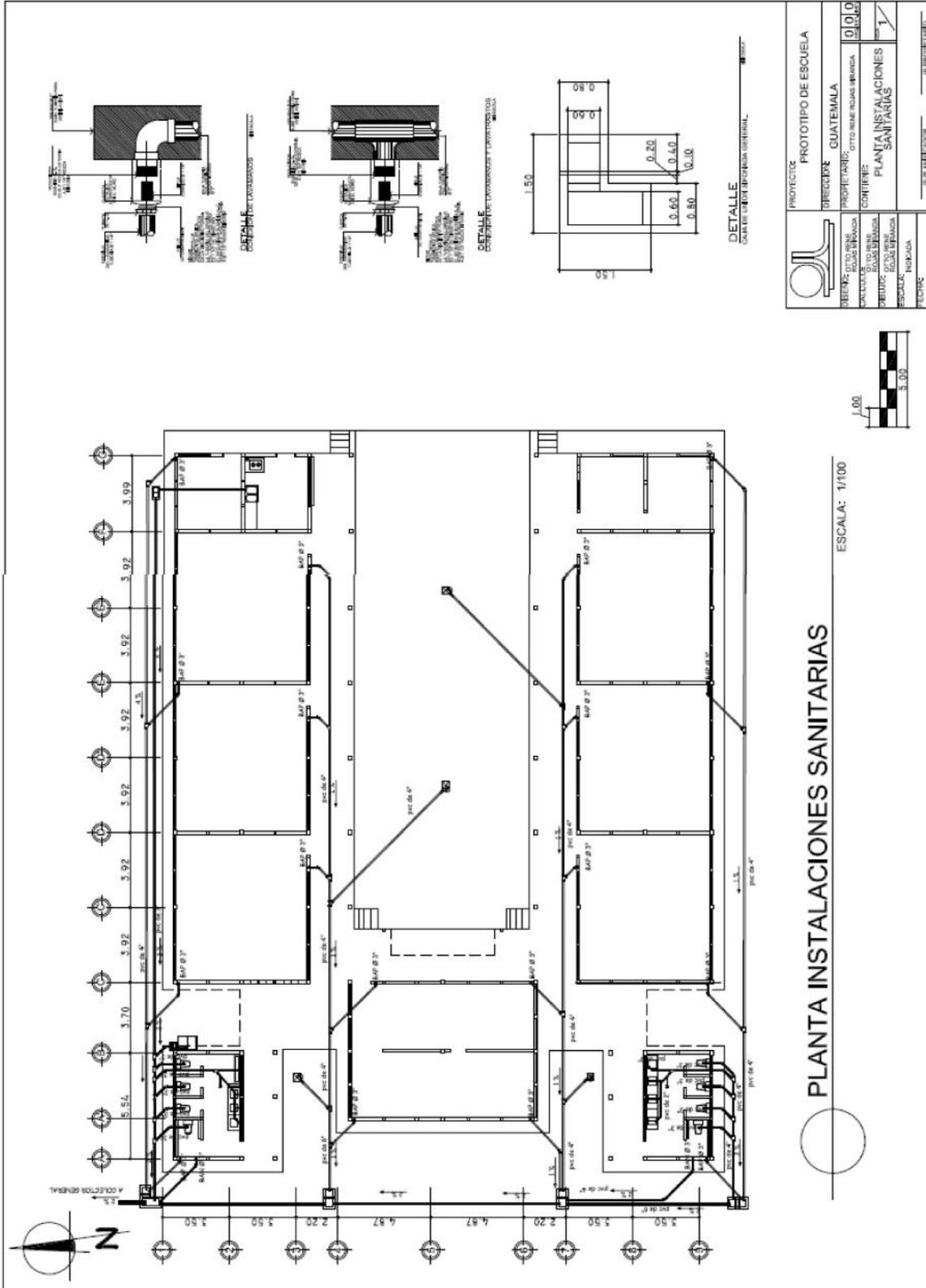


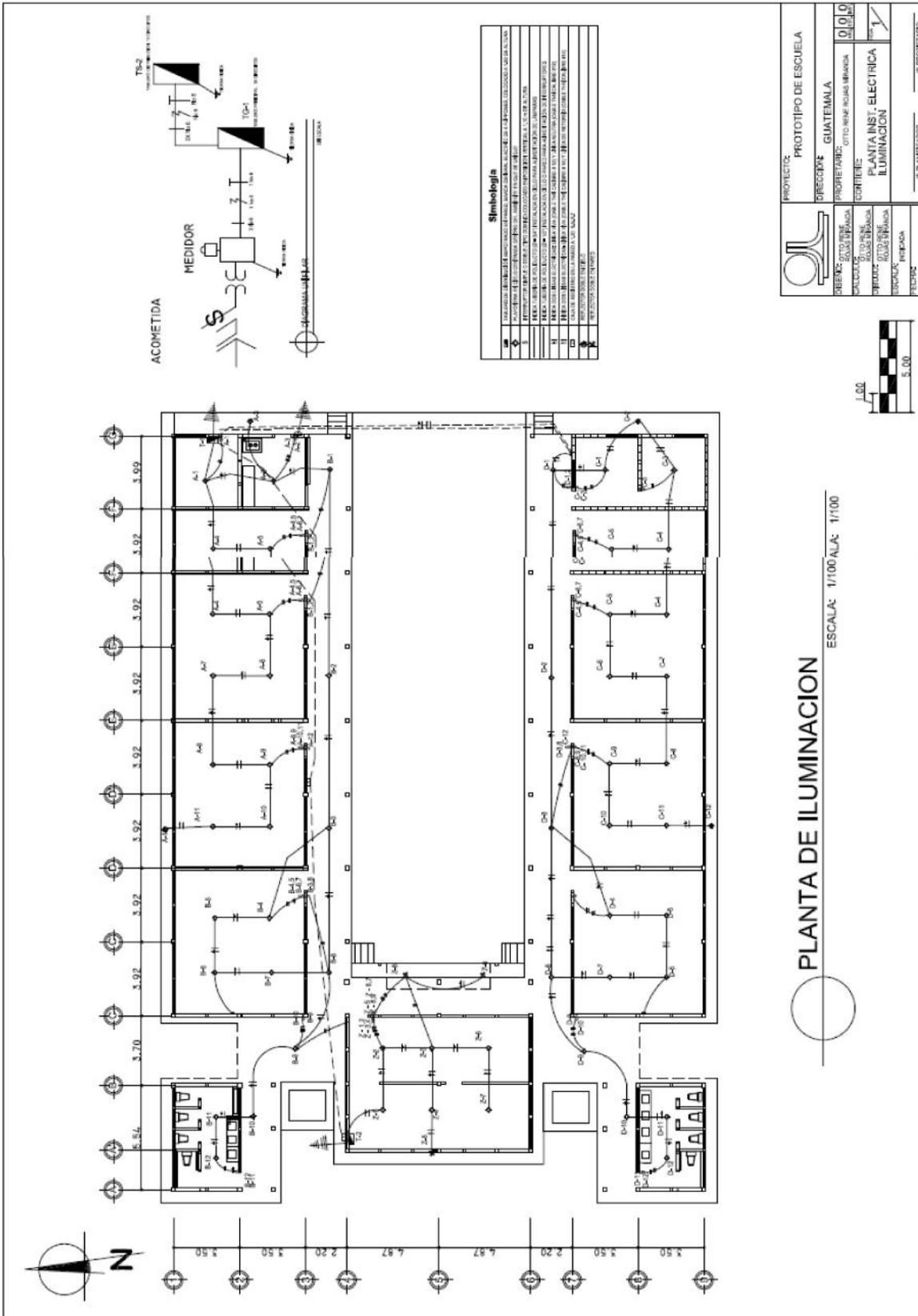
PROYECTO:	PROTOTIPO DE ESCUELA
DIRECCION:	GUATEMALA
PROPIETARIO:	OTRO SERVIDOR URBANO
CONTENIDO:	PLANTA AMUEBLADA
DISEÑO:	OTRO SERVIDOR URBANO
ESCALA:	1/100
FECHA:	11/11/2018



Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.

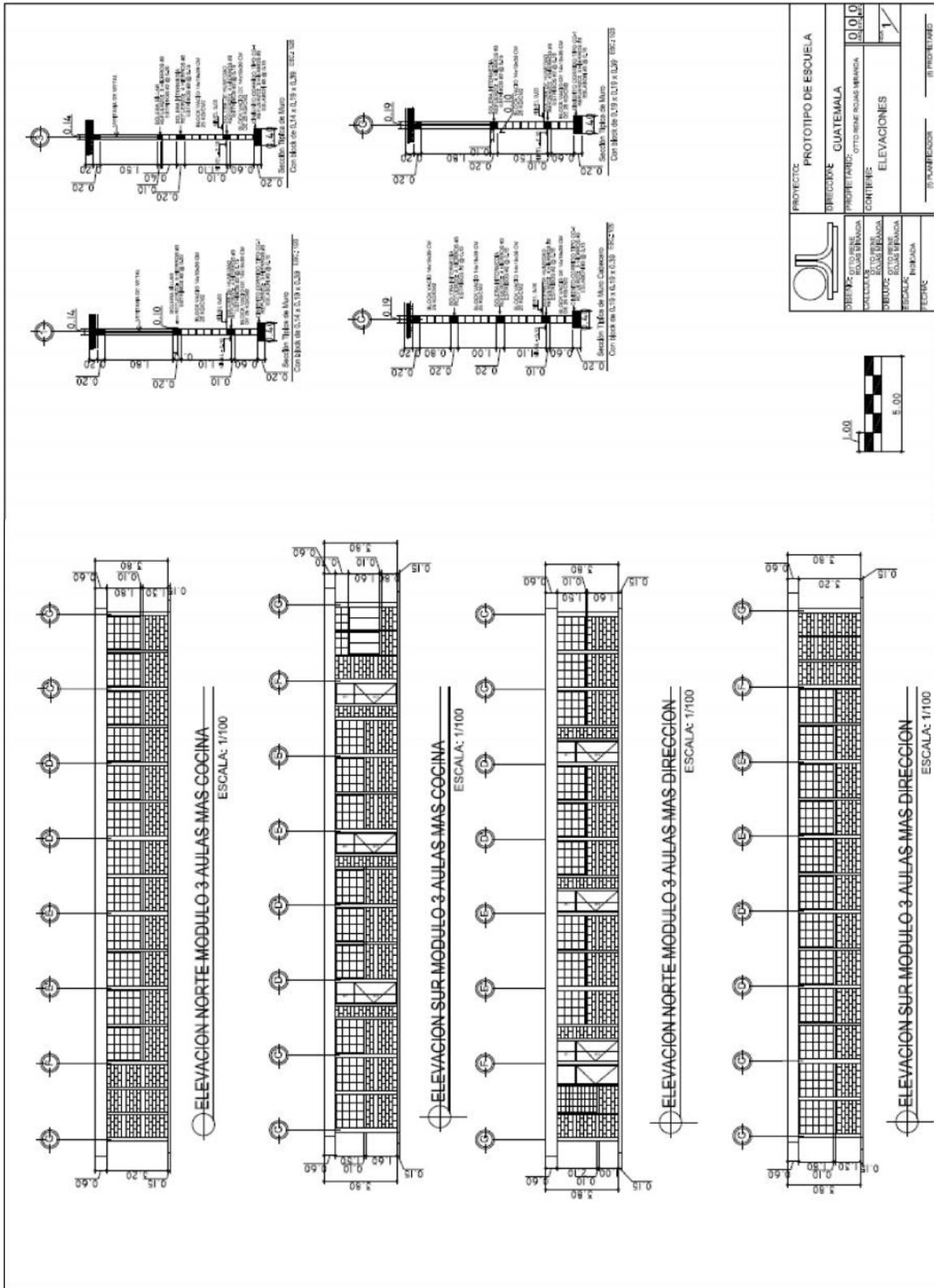








Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura
Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.





Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



PROYECTO: ESCUELA PROTOTIPO
PROPIETARIO: Caserío "El Limón"
UBICACIÓN: Departamento de Petén, Municipio de Flores.

REGLON	CANT	U	MATERIALES	MA. O. CAL.	M O. NO CAL.	SUMAN
PRELIMINARES						
1 LIMPIEZA Y CHAPEO	1800	D	Q1,800.00	Q1,800.00	Q1,026.00	Q4,626.00
2 BODEGA	30	M ²	Q3,300.00	Q1,500.00	Q855.00	Q5,655.00
3 TRAZO Y ESTAQUEADO/ CON EQUIPO TOPOGRAFICO	270	ML	Q13,500.00	Q540.00	Q307.80	Q14,347.80
4 EXCAVACION	192	M3	Q96.00	Q8,640.00	Q4,924.80	Q13,660.80
5 DEMOLICION Y RETIRO	140	m3	Q70.00	Q2,100.00	Q1,197.00	Q3,367.00
ZAPATAS						
6 ZAPATA 1:0.80x0.80x.20,	59	U	Q20,240.82	Q1,236.85	Q705.01	Q22,182.67
7 ZAPATA 2:0.70x0.70x0.20	22	U	Q3,936.93	Q689.68	Q393.12	Q5,019.73
CIMENTACION						
8 CIMIENTO Cc-1; .20x.40 , 3No3 esl. No 2 a 0.20	266.72	ML	Q23,220.47	Q4,460.63	Q2,542.56	Q30,223.65
9 CIMIENTO CC- 2 0.20x0.40 3No3 esl No3 a 0.20	0	M ²	Q0.00	Q0.00	Q0.00	Q0.00
10 MURO CIMENTACION BLOCK DE 0.14	134.88	M ²	Q12,238.13	Q3,314.81	Q1,889.44	Q17,442.39
11 SOL. HUMEDAD DE 0.15x.20 4No 3 est No 2 a 0.20	21.84	ML	Q1,551.87	Q472.38	Q269.25	Q2,293.50
12 SOL. HUMEDAD DE 0.20 X 0.20 4No 3 est No 2 a 0.20	266.72	ML	Q20,491.43	Q5,768.87	Q3,288.25	Q29,548.55
13 S. CIMENTACIÓN 0.15x0.25 4No4 est. No 2 a 0.20	125.68	ML	Q9,655.68	Q2,718.32	Q1,549.44	Q13,923.45
LEVANTADOS						
14 LEVANTADO BLOCK DE 0.19	245.3	M ²	Q25,040.84	Q6,028.49	Q3,436.24	Q34,505.57
15 LEVANTADO BLOCK DE 0.14	267.58	M ²	Q24,278.47	Q6,207.86	Q3,538.48	Q34,024.80
COLUMNAS						
16 COLUMNA A .15x.20con 4No5 +2No4, est No2	265	ML	Q40,908.03	Q5,047.34	Q2,876.99	Q48,832.36
17 COLUMNA B .15x.20 con 6No 4 est. No 2	99	ML	Q13,297.08	Q1,885.61	Q1,074.80	Q16,257.49
18 COLUMNA C 15x15 con 4No3 est No 2 a 0.15	139.5	ML	Q8,030.34	Q2,202.60	Q1,255.48	Q11,488.43
19 COLUMNA D 0.10x0.15 , 2No 3 esl No 2 a 0.20	256.5	ML	Q9,061.91	Q3,429.11	Q1,954.59	Q14,445.62
20 COLUMNA pines No 4	135	ML	Q6,607.10	Q2,755.08	Q1,570.39	Q10,932.57
SOLERAS						
21 SOLERA SUPERIOR .15x.20 4No3 est No 2 a 0.2	218.32	ML	Q15,476.65	Q4,722.03	Q2,691.56	Q22,890.23
22 SOLERA DE REMATE DE 0.20 X 0.35	186.4	ML	Q14,380.20	Q4,031.63	Q2,298.03	Q20,709.87
23 SOLERA DE CORONA 15 X20 4No3 est No2 a 0.20	182.34	M ²	Q12,926.03	Q3,943.82	Q2,247.98	Q19,117.83



**Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura
Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.**



24	SILLAR 1 C. 6 10 X 20, 2No3 + 1 No 2 + esl No2 a 0.2	84	ML	Q4,096.29	Q6,757.89	Q3,852.00	Q14,706.17
VIGAS							
25	VIGA , 20x40, 4No5,4No4, 2 bas,2 tens,No4 est No3	134.65	ML	Q31,643.26	Q2,935.92	Q1,673.48	Q36,252.66
LOSAS Y CUBIERTAS							
27	LOSA PREFABRICADA	832.87	M²	Q375,997.02	Q236,159.58	Q134,610.96	Q746,767.56
CENEFAS Y MOLDURAS							
28	CENEFA	139.4	M²	Q18,018.25	Q11,214.88	Q6,392.48	Q35,625.61
ACABADOS DE PISOS							
29	PISO DE CONCRETO CERNIDO	784.86	M²	Q58,299.70	Q36,417.50	Q20,757.98	Q115,475.18
ACABADOS DE PAREDES Y CIELOS							
30	REVESTIMIENTO CON AZULEJO	85.59	M²	Q1,458.04	Q3,068.92	Q1,749.28	Q6,276.24
31	REPELLO	832.87	M²	Q20,639.02	Q20,768.45	Q11,838.01	Q53,245.48
32	CERNIDO	1242.9	M²	Q4,980.57	Q15,391.95	Q8,773.41	Q29,145.93
33	Pintura	3155	M²	Q36,913.50	Q21,454.00	Q12,228.78	Q70,596.28
INSTALACIONES HIDRAULICAS							
34	ACOMETIDA AGUA POTABLE	1	U	Q583.71	Q232.00	Q132.24	Q947.95
35	INSTALACION AGUA POTABLE	2	U	Q7,219.13	Q3,216.00	Q1,833.12	Q12,268.25
36	TANQUE ELEVADO TIPO ROTOPLAST	2	U	Q3,445.42	Q1,040.00	Q592.80	Q5,078.22
INSTALACIONES SANITARIAS Y PLUVIALES							
37	INSTALACION DRENAJE SANITARIO	2	global	Q3,665.91	Q3,660.80	Q2,086.66	Q9,413.37
38	INSTALACION DRENAJE PLUVIAL	12	global	Q8,536.32	Q8,832.00	Q5,034.24	Q22,402.56
39	CAJAS	14		Q3,500.00	Q1,120.00	Q638.40	Q5,258.40
INSTALACIONES ELECTRICAS							
40	ACOMETIDA ELECTRICA	2	U	Q1,846.26	Q720.00	Q410.40	Q2,976.66
41	INSTALACION ELECTRICA LUZ	57	U	Q11,881.49	Q12,084.00	Q6,887.88	Q30,853.37
42	INSTALACION ELECTRICA FUERZA	66	G	Q11,389.02	Q5,883.43	Q3,353.55	Q20,626.00
43	TABLERO	2	U	Q500.00	Q300.00	Q171.00	Q971.00
INSTALACIONES ESPECIALES							
44	ACOMETIDA CABLE MAS TELEFONO	1	U	Q62.85	Q65.00	Q37.05	Q164.90
45	INSTALACION TELEFONO	2	U	Q229.44	Q190.40	Q108.53	Q528.37
46	INSTALACION CABLE	2	U	Q190.59	Q190.40	Q108.53	Q489.52
47	INSTALACION INTERNET	60	U	Q17,153.37	Q17,136.00	Q9,767.52	Q44,056.89
PUERTAS Y VENTANAS							
48	PUERTAS DE METAL	20	U	Q21,000.00	Q2,100.00	Q1,197.00	Q24,297.00
49	VENTANAS metal más vidrio	180.2	M²	Q63,070.00	Q4,505.00	Q2,567.85	Q70,142.85



**Guía para la Gestión de Proyectos priorizados de Infraestructura
Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.**



OTROS						
50	LIMPIEZA FINAL	800	Global	Q600.00	Q1,200.00	Q2,484.00
51	FLETES	1	Global	Q38,492.84		Q38,492.84
TOTAL DE EJECUCIÓN NIVEL 1				Q1,025,519.99	Q490,139.23	Q279,379.36
				Q1,025,519.99	Q769,518.59	Q1,795,038.57

MOBILIARIO Y EQUIPO

ESCRITORIOS PARA ESTUDIANTES	240	U	Q125.00	Q30,000.00
ESCRITORIOS PARA OFICINAS Y CATEDRAS	11	U	Q800.00	Q8,800.00
SILLAS	11	U	Q100.00	Q1,100.00
ESTUFA	1	U	Q2,500.00	Q2,500.00
REFRIGERADOR	1	U	Q6,000.00	Q6,000.00
ESCRITORIOS PARA COMPUTADORA	43	U	300.00	Q12,900.00
COMPUTADORA DE ESCRITORIO	43	U	Q4,500.00	Q193,500.00
IMPRESORA LASER	1	U	Q1,800.00	Q1,800.00
PIZARRONES	7	U	Q350.00	Q2,450.00
TELEVISOR	1	U	Q3,000.00	Q3,000.00
RETROPROYECTOR	1	U	Q12,000.00	Q12,000.00
FLETE	1	GLOBAL	Q2,400.00	Q2,400.00
TOTAL DE MOBILIARIO Y EQUIPO				Q276,450.00

SUB-TOTAL EJECUCION DE EDIFICIO	Q1,795,038.57
SUB-TOTAL EJECUCION MOBILIARIO Y EQUIPO	Q276,450.00
TOTAL DE EJECUCION	Q2,071,488.57

RESUMEN DE COSTOS

COSTO DE EJECUCION	Q2,071,488.57
IMPREVISTOS	Q207,148.86
HONORARIOS POR EJECUCION	Q621,446.57
HONORARIOS POR DISEÑO Y PLANIFICACION	Q125,652.70
COSTO TOTAL	Q3,025,736.70



CONCLUSIONES

- 1) Aunque la Secretaría General de Planificación, ha querido ordenar el proceso de planificación, la baja ejecución de los Consejos de Desarrollo se han mantenido debido a errores de formulación y del alto grado de politización del Sistema de Consejos de Desarrollo.
- 2) Muchas municipalidades del país no cuentan con infraestructura y recurso humano, que les permita hacer todo el proceso de planificación de proyectos con la debida anticipación, de manera de cumplir con los requisitos y tiempos establecidos por el Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP.
- 3) Las municipalidades deben fortalecer el Plan de Desarrollo municipal con indicadores que orienten la planificación del municipio, para que los proyectos desarrollados logren alto impacto en la eficiencia y eficacia de los recursos económicos.
- 4) Aunque en el país se encuentran organizados un gran número de COCODES, muchas municipalidades no contribuyen a promover su organización y fortalecimiento; mientras que en los niveles superiores del Sistema de Consejos de Desarrollo en varias ocasiones no toman en cuenta la priorización realizada desde los COCODES.



RECOMENDACIONES

- 1) Despolitizar el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, para que los proyectos que fueron priorizados desde las comunidades, se concreten y logren alto impacto en el municipio.
- 2) Fortalecer cada municipalidad, dotándola de los insumos necesarios que permitan la adecuada formulación de los proyectos.
- 3) Priorizar con debida anticipación las necesidades y potencialidades detectadas en el municipio, ello contribuirá a corregir dentro de los tiempos establecidos errores de formulación, así como ayudará a la creación del banco de proyectos.
- 4) Es necesario que la sociedad civil promueva cambios profundos en la Ley de partidos políticos, para conocer con anticipación los planes de trabajo de cada aspirante a alcalde y que estos estén orientados en función de las potencialidades y necesidades detectadas en los Planes de Desarrollo Municipal.



SIGLAS Y ACRÓNIMOS

CACIF: Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras

CDUR: Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

COCODE: Consejo Comunitario de Desarrollo

CODEDE: Consejo Departamental de Desarrollo

COMUDE: Consejo Municipal de Desarrollo

CONADE: Consejo Nacional de Desarrollo.

COREDE: Consejo Regional de Desarrollo

DMP: Departamento Municipal de Planificación

FSDC: Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Comunitario

FUNCEDE: Fundación Centroamericana para el Desarrollo

LCDUR: Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

MINFIN: Ministerio de Finanzas

ONG: Organización no gubernamental

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

SCEP: Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia

SEGEPLAN: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia

SISCODE: Sistema de Consejos de Desarrollo

SNIP: Sistema Nacional de Inversión Pública

UTD: Unidades Técnicas Departamentales



ANEXO 1⁸²

Glosario

Administrar

Gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan. Graduar o dosificar el uso de algo, para obtener mayor rendimiento de ello o para que produzca mejor efecto. Ordenar, disponer, organizar, en especial la hacienda o los bienes.

Ampliación:

Acción que tiene por objeto aumentar la capacidad de un bien existente. Comprendiendo dentro de la ampliación el equipamiento respectivo para la prestación del servicio.

Auditoría Social⁸³:

Se dice que se ejerce auditoría social cuando la ciudadanía se organiza para acompañar, vigilar, monitorear, dar seguimiento, verificar y evaluar la cantidad de bienes materiales o recursos utilizados y la forma en que los utilizan quienes toman decisiones que afectan el interés público.

Ayuda a la balanza de pagos

Se llama Balanza de Pagos a la relación entre la cantidad de dinero que un país gasta en el extranjero y la cantidad que ingresa de otras naciones. La ayuda a la balanza de pagos es la que se entrega al gobierno para equilibrar esta balanza. Se trata de una forma de ayuda con escasas condicionalidades. Puede ser reembolsable o no reembolsable.

Bilateral

Es el tipo de cooperación que proviene de otro gobierno, ya sea directamente o a través de una agencia o entidad. Se realiza con las administraciones públicas de un país. Se brinda de gobierno a gobierno mediante agencias de cooperación o en virtud de convenios, acuerdos u otros mecanismos.

Cooperación horizontal

Es un mecanismo para el intercambio de conocimientos y experiencias en diversas áreas, con el propósito de compartirlos, sobre una base de solidaridad y apoyo mutuo entre países de similar situación de desarrollo. Contribuye, además, para fortalecer y consolidar las relaciones bilaterales entre los países y promueve el intercambio de conocimientos científicos, tecnológicos y técnicos que implementa esta iniciativa.

⁸² Secretaría General de Planificación y Programación de la presidencia de la República de Guatemala. Glosario de términos de la cooperación Internacional. Guatemala 2011.

⁸³ SEPAZ, Foro Nacional de la mujer, DEMI. Programa de Formación y Capacitación a Promotoras en desarrollo Local y Municipalización” Modulo 3, “Hablemos de nuestros derechos como Mujeres Guatemaltecas”. Pág. 75, Guatemala 2007.



Cooperación oficial

Se establece y se negocia entre las fuentes cooperantes y el Gobierno de Guatemala representado por las entidades competentes (Minfin y Segeplan), como encargadas de la coordinación de la CI. Se incluyen obras, mercancía, servicios delegados o subcontratados siempre que sean registradas dentro del presupuesto nacional y que utilicen los mecanismos nacionales de ejecución del país. Ver AOD / CI y las Instituciones.

Cooperación entre países en desarrollo CTPD

Es la cooperación que se establece entre países de un mismo nivel de desarrollo relativo o entre un país de desarrollo medio y otro de menos desarrollo con el objeto de transferir experiencias exitosas a través de la asistencia técnica. Esta cooperación se da sobre la base de costos compartidos. Es un instrumento que le permite a la política exterior de los países incrementar sus vínculos con otros países y fortalecer el proceso de gestión de cooperación, en beneficio de la misma institucionalidad nacional. El flujo de recursos técnicos, pericias, información especializada, innovaciones científicas, tecnología, experiencias y conocimientos que coadyuvan a resolver problemas específicos del aparato productivo y a fortalecer las capacidades nacionales, científicas y tecnológicas dentro de la estrategia de desarrollo económico y social de un país.

Cooperación Sur-Sur

Se realiza entre países de similar nivel de desarrollo. Está muy relacionada con la “cooperación horizontal” o “cooperación técnica entre países en desarrollo” (CTPD).

Cooperación solidaria

El término “Cooperación Solidaria para el Desarrollo” fue adoptado por la Asamblea General Extraordinaria de Cooperación Interamericana para el Desarrollo (AGECID), realizada en la Ciudad de México en febrero de 1994. Mediante este término, la Asamblea General quiso establecer que la concepción y la práctica de la cooperación dentro de la Organización de Estados Americanos (OEA) debía superar los esquemas tradicionales de asistencia técnica centrándose en el desarrollo de modalidades de cooperación horizontal que pudieran incluir a todos los Estados Miembros de la Organización, con independencia de su nivel de desarrollo y de la naturaleza y magnitud de sus ofertas y demandas para participar en la acción cooperativa. El término “Cooperación Solidaria para el Desarrollo” se tradujo al inglés como “Partnership for Development” y desde entonces se ha usado esta traducción en los documentos oficiales de la OEA.

Cooperación Internacional

En su acepción más general alude a todo aquel esfuerzo de cooperación entre dos o más países para abordar una temática, solucionar un problema o hacer frente a situaciones negativas de mutuo acuerdo. Relación entre actores del sistema internacional con mismos intereses para lograr ciertos fines (medio ambiente, ámbito económico, militar, deportivo, desarrollo, etc.).



Cooperación internacional al desarrollo

No tiene una definición única para todo tiempo y lugar, es un concepto dinámico resultado de construcción histórica que está directamente relacionado con el concepto y las teorías del desarrollo. Es una traducción del concepto en inglés: International AID, que refiere a los desembolsos ya sea en dinero o en especie que los países, organismos multilaterales u organizaciones de la sociedad civil, realizan a los países socios, estos últimos generalmente países en desarrollo o en transición, con el objetivo de contribuir a su desarrollo. Conjunto de actuaciones realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta, con el propósito de promover el progreso de los países del Sur para que sea más equilibrado en relación con el Norte, además de sostenible.

Construcción:

Acción que corresponde a la materialización de un bien que no existe a la fecha. La construcción de infraestructura debe tener considerado el equipamiento dentro de su formulación y presupuesto.

Créditos blandos o concesionales

Créditos bajo condiciones de interés y tiempos más favorables que los de los créditos comerciales. Son los créditos que se conceden a largo plazo, con bajas tasas de interés, para favorecer sectores deprimidos o para estimular la inversión. Cuando el interés de los créditos comerciales baja mucho se reducen significativamente las ventajas de los créditos blandos o concesionales.

Comisiones binacionales

Son reuniones bipartitas entre el gobierno de Guatemala y otro gobierno. Representando a Guatemala participan: el Ministerio de Relaciones Exteriores (Minex), la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplan). Por la contraparte generalmente participan las autoridades del gobierno homólogas y funcionarios de la representación diplomática acreditados ante el país. Su objetivo es negociar las áreas e iniciativas de interés de ambas partes tanto en materia de política exterior como de cooperación internacional.

Comisiones mixtas

Tienen como objetivo principal establecer las áreas e iniciativas de interés para las partes, los criterios, los plazos, los mecanismos operativos y los recursos necesarios para presentar proyectos en el marco de acuerdos y convenios internacionales. Son reuniones técnicas de trabajo en las cuales generalmente participan el Minex y la Segeplan, los enlaces institucionales de cooperación internacional y el cooperante, hará establecer las áreas e iniciativas de interés de las partes.



Desarrollo local⁸⁴

Se refiere al desarrollo integral, pero focalizado en un área territorial más específica, generalmente se le vincula al desarrollo en el municipio, pero también se usa para referirse al desarrollo en las comunidades.

Descentralización⁸⁵

Proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado.

Descentralizada

Se refiere a la cooperación que las fuentes cooperantes o instituciones de países amigos, trasladan al Estado, ejecutando directamente por la cooperación o por intermediación de organizaciones o instituciones. Esta cooperación no está amparada por un convenio, plan u otro instrumento que se suscriba entre el Gobierno de Guatemala y la Fuente de Cooperación Internacional.

Donante

Es un organismo oficial - incluidos los gobiernos estatales y locales - que proporciona Ayuda Oficial al Desarrollo. Bajo esta definición, las ONG y empresas privadas no califican como donantes.

El Marco lógico⁸⁶

Es un método desarrollado en los años 70, para la planificación de proyectos, orientado a objetivos y utilizado desde entonces por diferentes organismos de cooperación internacional. Este método implica la estructuración de los resultados de un análisis, que permite presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un proyecto o programa. Este ejercicio debe reflejar las relaciones de causalidad entre los diferentes niveles de objetivos, indicar como se puede verificar si se han alcanzado los objetivos y definir las hipótesis fuera de control del proyecto /programa que pueden influir en su éxito.

Los principales resultados de este proceso se resumen en una matriz (Marco Lógico) que describe de forma lógica los aspectos más importantes de un proyecto/programa.

⁸⁴ Comisión Interinstitucional para el fortalecimiento de las Oficinas Municipales de la Mujer. **Caja de herramientas para las Oficinas**

⁸⁵ Ley General de Descentralización, Decreto No. 14 – 2002, capítulo I, Disposiciones Generales, Artículo 2 “Concepto de Descentralización”.

⁸⁶ Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. **Manual de Formulación de proyectos de cooperación internacional**. Colombia 2012.



Estrategia país

Son documentos elaborados por los donantes a partir de los insumos que proporcionen los países receptores mediante consultas con diferentes actores, a fin de definir la estrategia de cooperación del donante para un país determinado y en un tiempo predefinido. En este tipo de documentos se definen los ejes principales de cooperación, las modalidades, mecanismos y otros.

Fuente cooperante

Organismos Internacionales que financian proyectos de Cooperación Técnica y/o financiera. Las fuentes pueden ser: bilaterales (país a país), Multilaterales y Organizaciones Privadas. Se le considera Oficial cuando se establece un Convenio, Contrato, Programa o instrumento que formalice la relación, además que su cooperación sea constante en el tiempo.

Fuentes no oficiales

Corresponden a organizaciones internacionales de carácter privado, sin ánimo de lucro, más conocidas como Organizaciones No Gubernamentales, (ONG), o las organizaciones internacionales de asistencia no oficial, como por ejemplo las fundaciones.

Gestión para resultados de desarrollo

“Administrar los recursos y mejorar las tomas de decisiones orientadas a resultados”. Este concepto fue modificado en la Mesa Redonda de Hanoi sobre el tema (2007) añadiéndole el término “desarrollo”. Esta modificación fue también utilizada en el Programa de Accra para la Acción y en la actualidad la forma más empleada es “gestión para resultados de desarrollo”. Incluye la orientación de las políticas y planes en función de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y otros objetivos de desarrollo nacionales que los complementen, a través del logro de “resultados” entendidos como cambios socio – económicos; la vinculación de los presupuestos con los planes y mecanismos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de los procesos, resultados y objetivos. Incluye también aspectos organizacionales como la desconcentración de las decisiones y los incentivos vinculados a los resultados.

Inversión Pública

Son los recursos que el sector público destina para crear, incrementar, modernizar, reponer, reconstruir y mejorar la capacidad del país de producir bienes y servicios, con el propósito de incrementar el bienestar de la sociedad.

Mejoramiento:

Acción que tiene por objetivo aumentar la capacidad o productividad de un servicio o bien existente y la calidad del servicio prestado; cambiando el estándar original;

Multilateral

Es el tipo de cooperación que proviene de organismos internacionales multigubernamentales, incluyendo los regionales o subregionales. Se realiza con recursos de agencias, instituciones u organizaciones gubernamentales, que otorgan cooperación con sus propios recursos o con fondos provenientes de varias fuentes o diversos países miembros.



Mutua responsabilidad o mutua rendición de cuentas

“Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo”. Para los países socios significa; rendir cuentas a los parlamentos y a la sociedad. En el caso de los socios para el desarrollo consiste en proporcionar información transparente y completa, en tiempo oportuno, sobre los flujos de ayuda, con el objetivo de que las autoridades de países socios puedan planificar, presupuestar y rendir cuentas a sus parlamentos y ciudadanos. Para ambos, representa el compromiso de desarrollar sistemas de seguimiento y evaluación de procesos y resultados y difundirlos.

No reembolsable

La cooperación se hace en forma de donación. Asignación de recursos financieros que no se reintegran, con el objeto de apoyar y acompañar proyectos de desarrollo. Puede manifestarse a través de la transferencia de recursos monetarios, asistencia técnica, equipamiento en especie y mixta.

Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública

Guía que orienta a las entidades públicas de inversión en cuanto a las responsabilidades en la programación de las inversiones y los instrumentos de programación, basadas en proyectos de inversión. Estas normas se revisan y actualizan cada año en la Dirección de Inversión Pública de SEGEPLAN.

Organismo administrador

Es el organismo a quien el Gobierno de Guatemala o las fuentes cooperantes designa o contrata para administrar financiera y/o técnicamente un programa o proyecto financiado con CI.

Organismo ejecutor o unidad ejecutora

Es la entidad pública designada para ejecutar directamente o a través de unidades específicas, proyectos con recursos que se han obtenido de fuentes cooperantes, ya sea de carácter reembolsable o no reembolsable.

Organismo internacional

Entidad con personalidad jurídica propia, creada por varios Estados en virtud de un Tratado Multilateral (Tratado Constitutivo) con el objetivo de realizar fines específicos para los que es creada.



Política Pública⁸⁷

Es una propuesta de solución hecha por el Gobierno para enfrentar un problema sentido socialmente.

Pre-inversión

El proceso de pre-inversión se refiere a la transformación de ideas de proyectos en estudios técnicos-económicos que tiene como objeto evaluar la conveniencia de decidir acerca de la ejecución de un proyecto y/o programa y exige contar con los estudios que sustenten la rentabilidad social, que es sostenible y concordante con los lineamientos de política. Estos criterios permiten seleccionar los mejores proyectos para invertir los fondos de que se disponen o acceder a financiamiento. Esta selección se realiza a través de estudios de grados sucesivos de profundidad. Así, se pueden distinguir etapas específicas en el proceso de pre-inversión, las que se clasifican en un orden creciente en cuanto a cantidad y a calidad de la información recopilada. Las etapas son:

- Estudio a nivel de perfil.
- Estudio a nivel de pre factibilidad.
- Estudio de factibilidad.

Programa

En el marco de la cooperación al desarrollo se denomina programa a un instrumento dirigido a financiar varias iniciativas en un área de intervención determinada. Suele ejecutarse a través de proyectos. En muchas ocasiones es difícil establecer la diferencia entre un programa y un proyecto de cooperación. No hay que confundir un programa de la cooperación internacional con el enfoque programático ni con los programas del país receptor, sean estos de intervención o presupuestarios. La ayuda para programas y proyectos puede ser reembolsable o no reembolsable. Pueden ser apoyo programático si cumplen con el principio de estar alineados con un plan del país receptor. Además, pueden también estar alineados con las instituciones, sistemas y procedimientos nacionales.

Programar

Idear y ordenar las acciones necesarias para realizar un proyecto. Preparar los datos previos indispensables para obtener la solución de un problema mediante cálculos de tiempo y monto.

Proyecto

Una definición general de proyecto de desarrollo puede ser: “Un conjunto de acciones cuya finalidad es transformar una realidad que se presenta como insuficiente o insatisfactoria y que se pretende mejorar en un tiempo determinado”. De acuerdo a esta definición los proyectos no son instrumentos adecuados para la prestación de servicios a la población, aunque sí lo son para mejorar las condiciones de esta prestación. Los proyectos pueden ser apoyo programático si cumplen con el principio de estar alineados con un plan del país receptor. Además, pueden también estar alineados con las instituciones, sistemas y procedimientos nacionales.

⁸⁷ SEPREM, Foro Nacional de la Mujer y Gobierno de Guatemala. “Programa de Capacitación para Mujeres en los consejos de Desarrollo Urbano y Rural”. Módulo 3:j Políticas Públicas, Un camino Hacia la Equidad de Género, Guatemala 2006. Pág. 59.



Reciprocidad

En el marco de la cooperación internacional, es cuando dos o más Estados asumen compromisos combinando esfuerzos y capacidades de forma conjunta, según sus áreas de mayor progreso y excelencia técnica en beneficio mutuo.

Reembolsable

Se materializa en forma de dinero o especie; si es con recursos monetarios, a través de crédito, debe ser devuelto bajo condiciones financieras o términos contractuales previamente establecidos, tales como: tasa de interés, plazo, período de gracia, amortizaciones, comisiones de compromiso y otros.

Reuniones de programación y evaluación

Son reuniones que se llevan a cabo con las fuentes de cooperación y tienen como objetivo la identificación, orientación, programación y seguimiento de la cooperación internacional.

Sistema de cooperación internacional

Es el conjunto de actores, normas y procedimientos que regulan y ordenan el proceso de la gestión de la cooperación internacional.

Sistema Nacional de Inversión Pública

Es el conjunto de normas, instrucciones, procedimientos y herramientas, orientadas a ordenar el proceso de la inversión pública y concretar las opciones de inversión más rentables económica y socialmente, tomando en cuenta las políticas públicas.

Triangular

Mecanismo de financiamiento para la Cooperación entre Países en Desarrollo (CTPD) con apoyo financiero de un tercer país (fuente Bilateral o Multilateral), Generalmente consiste en la transferencia de conocimientos o experiencias de parte del país en vías de desarrollo otorgante; se considera un tipo de cooperación horizontal.

Nota: El anexo siguiente (Anexo 2), consta de varios formatos que pueden servir de guía para presentar perfiles de proyectos, ya que frecuentemente utiliza son utilizados por la cooperación internacional; estos pueden variar dependiendo del cooperante, pero en general es el esquema de trabajo adoptado por la mayoría.

ANEXO 2

FORMATO PARA LA PRESENTACIÓN DE PERFILES DE PROYECTOS ANTE ORGANISMOS INTERNACIONALES

PRESENTACIÓN DEL PROYECTO.

DATOS GENERALES DEL PROYECTO

TÍTULO DEL PROYECTO			
INSTITUCIÓN QUE LO PRESENTA			
Representante			
Domicilio			
Teléfono / Celular			
E-Mail			
NOMBRE DEL FORMULADOR DEL PROYECTO			
Celular			
E – Mail			
ÁREA GEOGRÁFICA DE INTERVENCIÓN DEL PROYECTO		DURACIÓN (MESES)	
BENEFICIARIOS	DIRECTOS: INDIRECTOS:		
PRESUPUESTO TOTAL	S/.	US\$	
SUBVENCIÓN SOLICITADA A LA COOP. TÉCN. INTERNACIONAL	S/.	CONTRAPARTIDA LOCAL	S/.
	US\$		US\$
El proyecto se encuentra enmarcado en alguna de las Políticas y/o prioridades del Gobierno Municipal y/o Nacional:			
SI (especificar):			
Número de proyectos que la institución presenta.			
Se presenta solo: Si <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> Agrupada: <input type="checkbox"/> (mencione el nombre de la otra institución)			
En el caso de presentar o participar en más de un proyecto, especificar cuáles son:			
ENTIDAD AGRUPADA nombre completo			
Representante			
Domicilio			
Teléfono / Celular			
E-Mail			

Fuente: Gerencia Regional de Cooperación Técnica y Promoción de la Inversión Privada. Formato para la presentación de perfiles de proyectos para la cooperación técnica internacional

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO⁸⁸

Siga las indicaciones de las INSTRUCCIONES PARA CUMPLEMENTAR ESTE DOCUMENTO DE FORMULACIÓN DE PERFILES DE PROYECTOS.

Intente ser preciso/a en las observaciones, enumere cada consideración para futuras referencias y siempre que pueda aporte datos cuantitativos. No se olvide de referenciar cada cita o información que se consigne.

RESUMEN DEL PROYECTO (Máx. 1 página)

Señalar en forma resumida las características más resaltantes del proyecto.

CONTEXTO Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO. (Máx. 2 páginas)

Realizar una evaluación de anteriores intervenciones similares que se hayan realizado en la zona de intervención, precisando el nombre del proyecto ejecutado, año de intervención, institución responsable y descripción de los beneficiarios de aquel entonces.

Mostrar indicadores de las principales brechas sociales concordantes con el problema identificado y que se pretenden solucionar.

Mostrar estadísticas, recordar que toda información debe ser referenciada, indicar la fuente: N° de documento – Año – Institución.

COMPLEMENTARIEDAD Y SINERGIAS CON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES Y/O DEL GOBIERNO NACIONAL.

Explicar de qué manera la intervención nueva propuesta, está de acuerdo a los lineamientos de política y prioridades del Gobierno Nacional, (Revisar el Plan Regional de Desarrollo Concertado, Plan Regional de Desarrollo e Inclusión Social, etc.)

⁸⁸Gerencia Regional de Cooperación Técnica y Promoción de la Inversión Privada. Formato para la presentación de perfiles de proyectos para la cooperación técnica internacional

SECTOR DE ACTUACIÓN DEL PROYECTO. (Máx. 1 página)

Especificar qué sectores se encuentran involucrados en el desarrollo o ejecución del perfil de proyecto, cuál es el grado de compromiso o aprobación de la intervención propuesta, especificar documento mediante el cual el sector correspondiente opina favorablemente.

IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA Y/O NECESIDADES QUE SE PRETENDEN ABORDAR. - ANALISIS DE SUS CAUSAS Y EFECTOS. (Máx. 3 páginas)

Se debe precisar el problema que se quiere solucionar o contribuir en su solución y cómo se medirían los resultados. Es necesario que se justifique la intervención propuesta.

Recordar o tener presente que los recursos de la Cooperación Internacional complementan las intervenciones que el Gobierno Municipal o Gobierno Central realiza.

PROBLEMA	MAGNITUD (A)	GRAVEDAD (B)	IMPORTANCIA PARA LA POBLACIÓN (C)
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			

Fuente: Gerencia Regional de Cooperación Técnica y Promoción de la Inversión Privada. Formato para la presentación de perfiles de proyectos para la cooperación técnica internacional

(A): Medido como porcentaje de la población afectada por el problema.

(B): Medido como grado de riesgo de pérdidas irreparables, sean de productos, recursos naturales, etc. (C): Importancia que los propios beneficiarios le atribuyen al problema.

NOTA: Para la calificación utilizar la siguiente puntuación: Leve (1); Intermedia (2); Alta (3) y Muy Alta (4)

Elaborar el Árbol del Problema (Causa – Efecto). Recordar que cada una de las causas consideradas debe estar sustentada y referenciada apropiadamente.

--

DESCRIPCIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN BENEFICIARIA.

(Máx. 1 pág.)

Indicar cuál es la población beneficiaria **directa** e **indirecta** por la ejecución del perfil de proyecto, es necesario identificarla (¿Quiénes son?) y cuantificarla (¿Cuántos son?).

Se debe evaluar si los beneficiarios propuestos han sido o son beneficiarios de otros proyectos, si se repiten se debe justificar.

--

ANÁLISIS DE ACTORES INVOLUCRADOS. (Máx. 2 páginas)

Desarrollo de la Matriz de Involucrados.

	Problemas y/o Necesidades Percibidas	Expectativas Intereses particular o colectivo	Dificultades que puedan existir para trabajar con ellos
Grupo Participante			
Beneficiarios directos			
beneficiarios Indirectos			
Comunidades vecinas			
Asociaciones, Comités cívicos, etc.			
Gobierno Local			
Partidos Políticos			
ONGs			
Iglesia			
Etc.			
Etc.			

Fuente: Gerencia Regional de Cooperación Técnica y Promoción de la Inversión Privada. Formato para la presentación de perfiles de proyectos para la cooperación técnica internacional

IMPACTO MEDIOAMBIENTAL. (Máx. 1 página)⁸⁹

Revisar información respecto a estudios de impacto ambiental en la zona de intervención, evaluar los posibles impactos negativos al medio ambiente que se puedan generar por la implementación del proyecto y señalar las medidas de mitigación.

OBJETIVOS, ACCIONES Y RESULTADOS DEL PROYECTO. (Máx. 2 páginas)

Tomar en cuenta en la redacción el Árbol de Medios y Fines

OBJETIVO GENERAL

OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

Que vienen a constituir luego los “**Componentes**” del proyecto. Recuerde enumerar cada objetivo, resultado, acciones... para futuras referencias. Mantenga siempre la misma codificación. Se especificarán las actividades precisas para llevar a cabo los objetivos establecidos.

⁸⁹Gerencia Regional de Cooperación Técnica y Promoción de la Inversión Privada. Formato para la presentación de perfiles de proyectos para la cooperación técnica internacional

MATRIZ DE PLANIFICACIÓN⁹⁰

	Resumen descriptivo	Indicadores objetivamente verificables	Medios de verificación	Hipótesis/ Factores externos
Objetivo general				
Objetivos específicos			1.	1.
Resultados				1.
Actividades según componentes	1. 2. 3. 4.	Recursos:	Costos: 1. 2. 3. 4.	

⁹⁰ Gerencia Regional de Cooperación Técnica y Promoción de la Inversión Privada. Formato para la presentación de perfiles de proyectos para la cooperación técnica internacional

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES PREVISTAS ⁹¹

Recuerde enumerar las acciones según las descripciones anteriores.

NOMBRE DEL PROYECTO:																				
AÑO						AÑO 1											AÑO 2			
Descripción de la actividad por cada Componente	MES1	MES2	MES3	MES4	MES5	MES6	MES7	MES8	MES9	MES10	MES11	MES12	MES1	MES2	MES3	MES4	MES5	MES6	MES.....	
Componente 1:																				
Actividad 1.1																				
Actividad 1.2																				
Actividad 1.n																				
Componente 2:																				
Actividad 2.1																				
Actividad 2.2																				
Actividad 2.n																				

⁹¹ Gerencia Regional de Cooperación Técnica y Promoción de la Inversión Privada. Formato para la presentación de perfiles de proyectos para la cooperación técnica internacional

RECURSOS HUMANOS. (Máx. 1 página)

Especificar la organización requerida para obtener los resultados esperados con la ejecución del proyecto. Justificar la necesidad de cada uno de ellos.

RECURSOS MATERIALES Y TÉCNICOS. (Máx. 1 página)

APORTACIONES EN ESPECIE (Máx. 1 página)

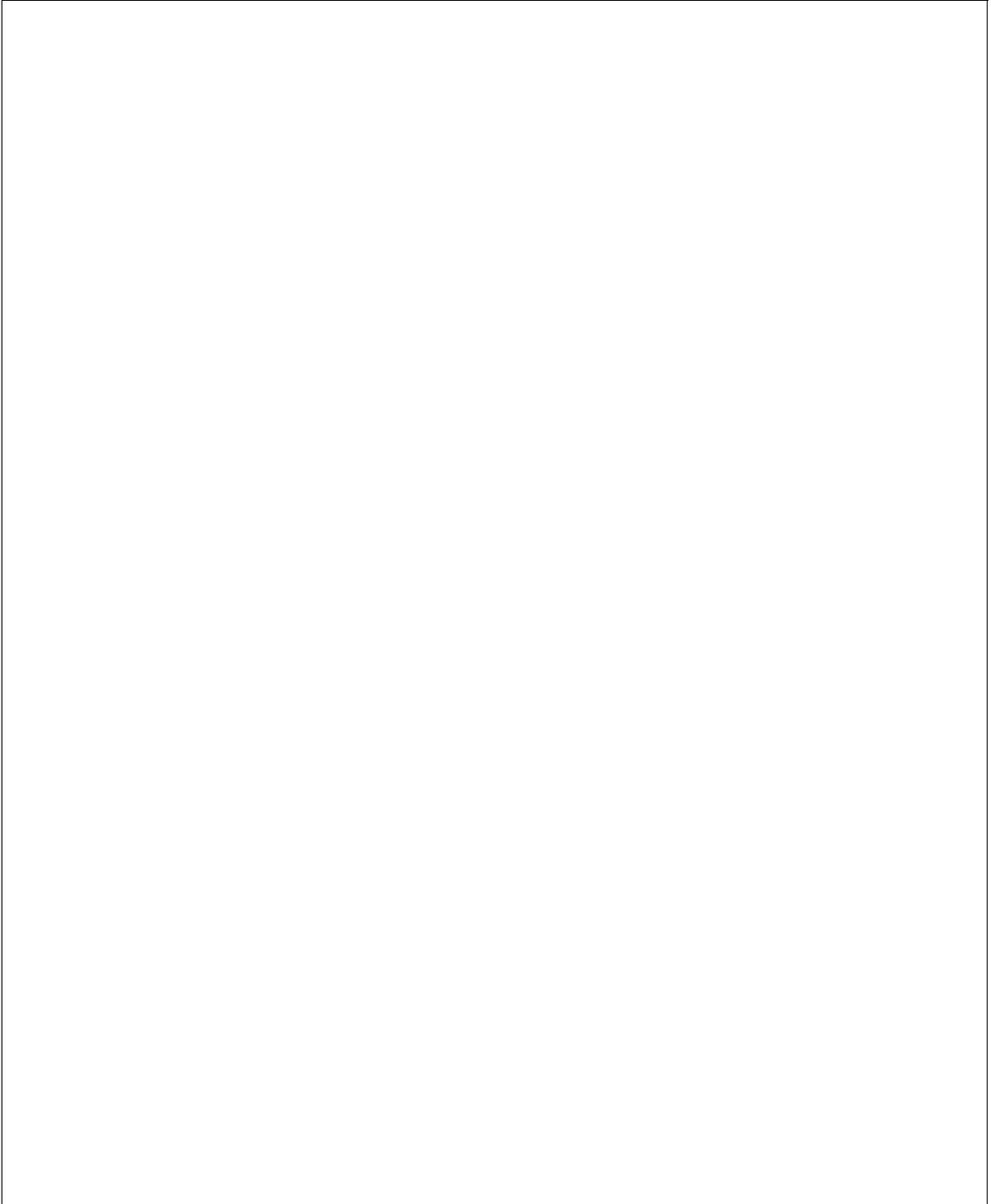
RIESGOS. (Máx. ½ página)

Especificar posibles riesgos que se puedan presentar en el desarrollo del proyecto y en el logro de los resultados esperados, indicar como podrían ser controlados y los factores necesarios para el éxito del proyecto.

EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PROYECTO.

SISTEMAS Y MECANISMOS INTERNOS Y EXTERNOS. (Máx. ½ página)

VIABILIDAD Y SOSTENIBILIDAD DEL PROYECTO. (Máx. 1 página)



SOLVENCIA INSTITUCIONAL.

EXPERIENCIA Y CAPACIDAD DE GESTIÓN DE LA ENTIDAD SOLICITANTE*.

(Máx. ½ página) * En el caso de entidades agrupadas, especificar de cada entidad.

ESTRATEGIA A SEGUIR POR LA ENTIDAD SOLICITANTE PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO. (Máx. ½ página)

PARTICIPACIÓN EN EL PROYECTO DE OTRAS INSTITUCIONES O ENTIDADES LOCALES. (Máx. ½ página)

COMPROMISOS DE EJECUCIÓN ASUMIDOS POR CADA INSTITUCIÓN O ENTIDAD PARTICIPANTE EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO*. (Máx. ½ página)

Si al momento de presentar el perfil de proyecto no se dispone del compromiso formal mediante documento de las entidades participantes, hacer referencia de las gestiones programadas y realizadas, quedando bajo responsabilidad de la entidad solicitante.

ASPECTOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS⁹²

DATOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS.

FINANCIACIÓN DEL PROYECTO.

COSTO TOTAL DEL PROYECTO	US\$	
DESCRIPCIÓN DEL FINANCIAMIENTO		
	IMPORTE (US\$)	TIPO
IMPORTE SOLICITADO A LA COOP. INTERNACIONAL		
APORTACIÓN DE LA ENTIDAD SOLICITANTE		
APORTACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS		
APORTACIONES DE LAS ENTIDADES AGRUPADAS		
OTRAS APORTACIONES		

TIPO DE CAMBIO APLICADO: (S/. X US\$) =

⁹² Gerencia Regional de Cooperación Técnica y Promoción de la Inversión Privada. Formato para la presentación de perfiles de proyectos para la cooperación técnica internacional

PRESUPUESTO GENERAL⁹³

COMPONENTE / ACTIVIDAD	Unidad Medida	Cantidad	Costo		Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes ...
			Unit.	Total	Cantid.	Costo	Cantid.	Costo	Cantid.
Componente 1									
Actividades:									
1.1									
1.2									
1.3									
...									
Componente 2									
2.1									
2.2									
2.3									
...									
Componente 3									
3.1									
3.2									
3.3									
...									
TOTAL									

⁹³ Gerencia Regional de Cooperación Técnica y Promoción de la Inversión Privada. Formato para la presentación de perfiles de proyectos para la cooperación técnica internacional

PRESUPUESTO POR ACTIVIDADES⁹⁴

Detallar los costos en los que se incurren para el desarrollo de cada actividad según componente.

ACTIVIDAD	REQUERIMIENTO	CANTIDAD	COSTO		MES 1	MES 2	MES 3	MES 4	MES 5	MES 6	MES ...	MES ...
			Unitario	Total								
Componente 1												
1.1 Actividad:												
1.1.1												
1.1.2												
1.1.3												
.....												
1.2 Actividad:												
1.2.1												
1.2.2												
1.2.3												
.....												
Componente 2												
2.1 Actividad:												
2.1.1												
2.1.2												
2.1.3												
.....												
2.2 Actividad:												
2.2.1												
2.2.2												
2.2.3												
.....												
Componente 3												
3.1 Actividad:												
3.1.1												
3.1.2												
3.1.3												
...												
3.2 Actividad:												
3.2.1												
3.2.2												
3.2.3												
.....												
TOTAL												

⁹⁴ Fuente: Gerencia Regional de Cooperación Técnica y Promoción de la Inversión Privada. Formato para la presentación de perfiles de proyectos para la cooperación técnica internacional

PRESUPUESTO SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO⁹⁵

COMPONENTE / ACTIVIDAD	TOTAL	Mes 1		Mes 2		Mes 3		Mes 4		Mes ...		
	Financiamiento Coop. Int.	Aporte local	Financiamiento Coop. Int.	Aporte local	Financiamien to Coop. Int.	Aporte local						
Componente 1												
Actividades:												
1.1												
1.2												
1.3												
...												
Componente 2												
2.1												
2.2												
2.3												
...												
Componente 3												
3.1												
3.2												
3.3												
...												
TOTAL												

⁹⁵ Gerencia Regional de Cooperación Técnica y Promoción de la Inversión Privada. Formato para la presentación de perfiles de proyectos para la cooperación técnica internacional

RELACIÓN DE ANEXOS⁹⁶

Poner en Anexo, copia de documentación de sustento a lo indicado en las secciones “B” y “C”, así como el Padrón de Beneficiarios y Actas o documentos de compromisos en la co- ejecución o contraparte.

ANEXOS	NOMBRE DEL DOCUMENTO
Anexo I	Árbol de problema o de Causa - Efecto
Anexo II	Árbol de Medios y Fines
Anexo III	Padrón de Beneficiarios
Anexo IV	Compromisos de contraparte local
Anexo V	
Anexo VI	
Anexo VII	
Etc....	

⁹⁶ Gerencia Regional de Cooperación Técnica y Promoción de la Inversión Privada. Formato para la presentación de perfiles de proyectos para la cooperación técnica internacional

ANEXO 3

CRITERIOS QUE FAVORECEN LA SOSTENIBILIDAD⁹⁷

	Criterio	Condición de sostenibilidad
A	Institucionalización	1) El perfil del ejecutor se ajusta a los requerimientos del proyecto (idoneidad y capacidad institucional) 2) El ejecutor tiene capacidad y compromiso en continuar prestando los servicios después de finalizada la cooperación. 3) El ejecutor del proyecto tiene la capacidad de implementar un sistema de seguimiento posterior a la ejecución de los fondos de cooperación para dar respuesta a los problemas que surjan. 4) El ejecutor trabaja con el grupo de beneficiarios de manera directa 5) Se prevé que los cambios institucionales públicos o privado no inciden en los resultados del proyecto. 6) Están claramente definidos los mecanismos para asegurar continuidad de las acciones del proyecto una vez finalizada la cooperación.
B	Coordinación Interinstitucional e intrainstitucional	1) Incorpora procesos participativos y espacios de diálogo (comités, mesas interinstitucionales), de tal forma que las partes involucradas comparten e influyen sobre los riesgos, decisiones y/o recursos del proyecto (instancias internas del proyecto) 2) se reconocen los diferentes papeles y necesidades de los distintos actores involucrados en/o afectados por el proyecto. 3) Se ha definido un proceso concertado y participativo, y con espacios de diálogo de tal forma que las partes involucradas comparten e influyen sobre los riesgos, decisiones y/o recursos del proyecto. 4) Están claramente definidas las responsabilidades y roles de las instancias de ejecución definidas por el proyecto, así como sus obligaciones y relaciones con las instituciones participantes. 5) se han definido mecanismos de coordinación interinstitucional con instancias externas al proyecto 6) se han establecido acuerdos con otros organismos de cooperación internacional, organismos nacionales públicos y/o privados para el desarrollo del proyecto (alianzas público-privadas)
C	Sostenibilidad en función de los planes y políticas.	1) Han sido consideradas las políticas nacionales, locales e institucionales, relevantes al proyecto. 2) Se prevé la inserción del proyecto en la dinámica económica local, regional y/o nacional 3) el proyecto se articula y es complementario con programas y proyectos de la región.
D	Sostenibilidad de la metodología de intervención.	1) En la elección de la tecnología (procesos, instalaciones, maquinaria, equipo y herramientas) se tuvieron en cuenta las condiciones y capacidades locales y las diferentes necesidades de los beneficiarios (género, etnia, grupo etario, urbano/rural) 2) El proyecto satisface una necesidad o demanda debidamente documentada (estado del arte, diagnóstico, estudio, etc.) 3) Para el diseño del proyecto se tuvo en cuenta la cultura de los beneficiarios y su contexto 4) Se han examinado otras experiencias relacionadas con el proyecto y/o se ha realizado una prueba piloto

⁹⁷ Fuente: Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC. Manual de formulación de proyectos de cooperación internacional. Junio 2012.

		5) El tiempo de ejecución del proyecto permite el logro exitoso de los resultados.
E	Sostenibilidad de los aprendizajes	<p>1) El proyecto genera nuevos conocimientos, habilidades, aptitudes o prácticas (innovación)</p> <p>2) Los aprendizajes, conocimientos o tecnologías del proyecto van a ser sistematizados y transferidos a los beneficiarios</p> <p>3) Hay un plan de difusión para la socialización de experiencias y conocimientos</p>
F	Participación y apropiación del proyecto por los beneficiarios	<p>1) Se llevan a cabo procesos participativos que involucran a la comunidad en la formulación, ejecución y seguimiento del proyecto, con la participación de todos los posibles beneficiarios (género, etnia, grupo etario, urbano/rural)</p> <p>2) Las instancias de participación son representativas de los grupos de beneficiarios</p>
G	Sostenibilidad medio ambiental	<p>1) El proyecto presenta estrategias para el uso racional de los recursos renovables y no renovables, favoreciendo la conservación del medio ambiente</p> <p>2) Existe un plan de gestión ambiental que especifica las medidas de mitigación</p>
H	Monitoreo y Evaluación	<p>1) La formulación del proyecto facilita su monitoreo y evaluación (línea base, indicadores, metas, metodologías de evaluación participativa, etc.)</p> <p>2) Los procedimientos y metodologías de monitoreo y evaluación han sido consensuados por los actores del proyecto</p> <p>3) Han sido asignados recursos para monitorear los avances y los logros del proyecto</p> <p>4) Está contemplada la auditoría del proyecto</p>

Los siguientes anexos constituyen algunos requisitos exigidos por la Secretaría General de Planificación, para la presentación de expedientes y que se encuentran en el Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP para formular proyectos para el año 2014.



ANEXO 4⁹⁸

Presentación de Proyectos

Deberán ser presentados físicamente y en un medio digital en un fólder debidamente sujetado con gancho plástico y foliado, en la portada se deberá incluir; Código SNIP del lado superior Derecho y el Ejercicio Fiscal correspondiente o en un medio de almacenamiento digital utilizando CD de formato CD+R, CD-R o DVD de formato DVD+R y DVD-R.

No deben presentarse información grabada en formatos de CD ni DVD regrabables. Cuando un solo proyecto se incluye en un CD o DVD, este deberá contar con una identificación que indique los siguientes datos:

- Código del proyecto
- Nombre del proyecto
- Entidad
- Unidad ejecutora
- Ejercicio presupuestario
- Contenido del disco
- Número de disco

Si en un CD o DVD se incluyen más de un proyecto, deberá crearse una carpeta que llevara como nombre el código del proyecto y dentro de cada carpeta con el código del proyecto deberá incluirse los documentos correspondientes al mismo. El formato de la identificación del disco será la siguiente:

- Códigos de los proyectos
- Entidad
- Unidad ejecutora
- Ejercicio presupuestario
- Contenido del disco
- Número de disco

ANEXO 5⁹⁹

1. Especificaciones técnicas: Son los documentos en los cuales se definen las normas, exigencias y procedimientos a ser empleados y aplicados en todos los procesos de la ejecución de un determinado producto.

2. Especificaciones técnicas generales: Hacen referencia a especificaciones técnicas propias del proceso, y dependiendo del tipo de proceso hacen referencia a manuales y

⁹⁸ Secretaria General de planificación. Normas SNIP para formulación de proyectos para el año 2014.

⁹⁹ Secretaria General de planificación. Normas SNIP para formulación de proyectos para el año 2014.



normas propias, reglamentos y estándares, con la finalidad de preservar la uniformidad. Estas tienen como finalidad obtener estándares adecuados que resguarden la calidad del proceso, permitiendo dar seguimiento a un nivel de control de los diferentes momentos del proceso.

3. Especificaciones técnicas específicas: Consisten en todas aquellas especificaciones particulares que hacen diferentes un proceso de otro que se encuentra normado por estándares, son aquellas que dan carácter de particularidad al proceso que se lleva a cabo para la obtención del producto. En tal sentido es lo que da la particularidad del proceso productivo.

4. Especificaciones especiales: Son todas aquellas especificaciones propias que se rigen por procesos particulares propios de la ejecución de cada proyecto en particular.

5. Plano de localización: Debe indicar sobre qué calle o avenida está localizado el terreno donde se hará la construcción. Este plano se podrá presentar en una hoja tamaño oficio, debiendo indicar el norte, cotas generales del terreno y la distancia a la esquina o punto de referencia más próximo.

6. Plano de ubicación: Debe indicar como quedara ubicada la construcción dentro del terreno y poder así observar los espacios y áreas libres que quedaran en este. Este podrá presentarse en una hoja tamaño oficio, debiendo indicar el norte, cotas de área cubierta y área libre, cuantos niveles son, área construida por nivel, área de construcción existente fija y área libre.

7. Planos de arquitectura: Cuando la magnitud del proyecto no permita su representación total en los planos se dibujará una planta de ubicación en la cual debe de aparecer indicando el área a construir dentro del predio, indicar patios, áreas de estacionamiento, calles, con referencia a los ejes constructivos respectivos, entre otros tantos.

Plantas arquitectónicas (Amoblada): Indicar la distribución de ambientes, puertas y ventanas, acotación con indicación de ejes, indicación de niveles, representar con un signo de orientación que indique el norte, proyecciones de techos y voladizos o cualquier clase de salientes, ubicación de escaleras y de patios e indicación de cortes.

Fachadas: Las que queden frente a vía pública y las más importantes del interior, sus dimensiones verticales se referirán a niveles de piso terminado.

Plantas de techos: Indicar desniveles, pendientes de techos, vanos, localización de bajadas de agua pluvial y equipo fijo localizado sobre el techo.

Planta de acabados: Dar a conocer los diferentes acabados de piso, paredes y cielos que tendrán los ambientes y algún otro acabado especial que sea importante dar a conocer.



8. Planos estructurales o de ingeniería

Cimientos y columnas: Indicar los diferentes tipos de columnas así como la proyección de cimientos corridos y zapatas, indicación de muros que no son de carga, si es una construcción de dos niveles o más localizar para los diferentes niveles los elementos estructurales principales y secundarios.

Techos y vigas: Indicar el tipo de estructura de cada techo y entrepiso así como la ubicación de vigas.

Detalles: Detalles de columnas, zapatas, cimientos, muros, muros de contención, vigas, soleras, sillares, dinteles, vanos, escaleras, rampas, parteluces, juntas de dilatación y/o juntas de construcción, estructuras de acero, estructuras de madera y otros elementos estructurales, indicando claramente en estos sus dimensiones y refuerzos.

9. Planos de instalaciones

Instalaciones hidráulicas: Instalación general de agua con los detalles necesarios para apreciar el recorrido de la misma desde el punto de toma en el acueducto hasta los depósitos y artefactos sanitarios. Presentar las plantas de cada nivel con indicación de la distribución de agua potable, los diámetros de todas las tuberías, posición de bombas, llaves, medidores y válvulas, perfiles con la topografía del terreno. Detalle de depósitos de agua, equipos hidroneumáticos, instalaciones contra incendios entre otros.

Instalaciones sanitarias Planos de instalaciones de aguas negras y pluviales, debiendo indicar recorrido total, desde las cajas de accesorios recolectores de las aguas negras y pluviales hasta su disposición final, indicación de cajas, sifones, pendientes, diámetros, tipos de tubería y bajadas. Detalles de cajas, tanques sépticos, pozos de absorción u otros sistemas de disposición de aguas servidas y pluviales, perfiles con cotas inver considerando la topografía del terreno y otros datos necesarios que se estimen.

Instalaciones eléctricas: Diagrama para mostrar el sistema eléctrico desde la red de distribución hasta los tableros, con información sobre voltajes, dimensiones y calibre entre otros, con indicaciones del equipo de control y protección para la correcta operación del sistema. Se deberá de incluir la localización del sistema general, punto de entrada de la línea de alta tensión su localización y su llegada a la subestación, mostrar la localización de los alimentos subterráneos, localización e instalación de los tableros, ductos, salidas de iluminación, tomacorrientes y cualquier otra instalación eléctrica incorporada. Debe indicar el tamaño y tipo de los tableros, tipo y diámetro de los ductos y accesorios, tipo y calibre de los conductores, número de unidades por circuito e instalaciones especiales como antenas, timbres, teléfonos entre otros.

Instalaciones mecánicas: Para las instalaciones de ascensores deberá presentarse planos individuales con todas las acotaciones necesarias, así como velocidad, carga permisible, tipo de operación, indicaciones de salida de energía y alarma, situación de las casetas de máquina con sus correspondientes especificaciones. En los elevadores hidráulicos se



acompañarán todas las especificaciones necesarias. Para las escaleras mecánicas deben acompañarse en su plano todas las anotaciones necesarias, así como especificaciones y para sistemas de refrigeración, calefacción y aire acondicionado deben de representarse planos con especificaciones.

Instalaciones especiales: En los casos de instalaciones específicas de industrias, laboratorios, hospitales, silo entre otros, deberá presentarse, según el caso, la documentación necesaria para su construcción y evaluación.

10. Planos de urbanización: Planta general actual, mostrando el estado actual del inmueble incluyendo las referencias necesarias para el replanteo, banco base de nivelación, linderos, curvas de nivel, accidentes topográficos, norte magnético, localización de servicios públicos, construcciones existentes y cualquier otro detalle importante.

Localización del proyecto y del inmueble con respecto a la zona y a la ciudad, con indicaciones de las vías de acceso.

Planta general del proyecto, mostrando los niveles finales del terreno, conteniendo todos los detalles urbanísticos importantes.

Secciones transversales, que muestre el nivel original y el nivel definitivo con indicaciones de corte y rellenos, localización de estructuras y cualquier otro detalle urbanístico importante.

11. Información básica de la forma como deberá de presentarse los planos: Cuando se desee realizar una ampliación o construcción nueva de un proyecto, se deberá de presentar un juego de planos, ya que en estos el constructor encontrara toda la información necesaria para que pueda dicho proyecto ser construido satisfactoriamente.

La información que se dará a continuación deberá considerarse como mínima.

Formatos: El tamaño del formato varia, ya que dependerá de la magnitud del proyecto a realizar, para la presentación de un proyecto se deberá de respetar los formatos recomendados en la norma ICAITI 1

Escalas: Todos los planos serán dibujados a escalas adecuadas para que la información contenida sea fácilmente interpretada. Los dibujos a tamaño natural o a escala de mayor detalle regirán sobre los dibujos a escala de menor detalle.

Grado de detalle: Toda la información contenida en un juego de planos será detallada con amplitud necesaria para su correcta interpretación, se dará siempre preferencia a la representación gráfica, se recurrirá a notas únicamente cuando sea conveniente.



Guía para la Gestión de Proyectos Priorizados de Infraestructura, Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.



Simbología: En cada una de las especialidades se establecerá una simbología que se empleará invariablemente, si algún elemento especial que se desee representar no se encuentra detallado, se elaborará un símbolo específico. Se detallará la simbología empleada, aun cuando sea estándar, y deberán consignarse todos los símbolos usados. En los demás planos del mismo campo se hará referencia a la localización de la simbología.

Especificaciones, notas y referencias a otros dibujos: En cada una de las especialidades, se incluirá en el primer plano las especificaciones referentes a materiales, procedimientos y métodos de construcción, elaboradas de acuerdo con los requisitos siguientes: Se redactarán en forma clara y concisa, empleando el espacio mínimo posible, de preferencia, se incluirán todas las especificaciones en el primer plano de cada especialidad, en un solo espacio si esto no fuera posible, las especificaciones se dividirán localizando en cada plano las pertinentes, cuando en un plano se apliquen especificaciones ya contenidas en un plano anterior, estas no se repetirán sino únicamente se hará referencia al plano donde aparecen.

Dimensionamiento: Las dimensiones generales se indicarán a ejes, para el dimensionamiento de los diferentes elementos se recurrirá a cotas. Los niveles según referidos al banco de nivelación, pero en edificaciones situados dentro del área de aproximación aérea, el banco de nivelación será referido al nivel del mar.



BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Presidencial de Cooperación Internaonal de Colombia. (2012). *Manual de Formulación de Proyectos de Cooperación Internacional*. Colombia.
- Arreaga, B. d. (s.f.). Participación Ciudadana y Construcción de Ciudadanía dese os Consejos de Desarrollo el Caso de Chichicastenango. Tesis para optar al grado de Licenciado en Sociología . Ciudad de Guatemala, Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Asociación de Municipios de Honduras -AMHON-. (s.f.). Manual de Gestión del Ciclo de un Proyecto. Honduras.
- Comisión Interinstitucional para el Fortalecimiento de las Oficinas Municipales de la Mujer. (s.f.). Caja de Herramientas para las Oficinas Municipales de la Mujer (borrador).
- Díaz, U. R. (1990). *El Estado y la Insuficiencia de Viviendas: Las Políticas Estatales de Vivienda. Tesis, Facultad de Arquitectura. Universidad de San Carlos de Guatemala*. Guatemala.
- Muñoz, B. R., & Velásquez, M. S. (2010). *Consejos de Desarrollo y Participación Ciudadana en Guatemala (1985-2009)*. Guatemala: PNUD.
- Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala. (2004). Construyamos la Cultura de Paz y el Desarrollo Local desde Nuestra Comunidad. En "*Módulo 7. Perfil de Proyectos*". Ciudad de Guatemala.
- Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala. (2004). Construyamos la Cultura de Paz y el Desarrollo Local desde Nuestra Comunidad. En "*Módulo 8. Control y Fiscalización Social*". Ciudad de Guatemala.
- Peña, L. F., Esquit, E. G., Pierotti, I., Avila, Y., & Tzian, L. (2008). *Compilación de Consultorías elaboradas por el Programa "Municipios Democráticos sobre la Participación Indígena en la Gestión Municipal e Intermunicipal*.
- PNUD. (s.f.). *Guatemala: Hacia un Estado para el Desarrollo Humano. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2009/2010*. Guatemala.



**Guía para la Gestión de Proyectos Priorizados de Infraestructura,
Ante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Cooperantes Internacionales.**



Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala. (2013). *Marco Normativo para el Proceso de Planificación y Normas SNIP para Proyectos de Inversión Pública, Ejercicio Fiscal 2014*. Ciudad de Guatemala.

Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala. (2011). *Lineamientos de Política de Cooperación Internacional en Guatemala*. Ciudad de Guatemala.

Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala. (2011). *Primer Informe Nacional sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo y Eficacia de la Ayuda en Guatemala 2008-2010*. Ciudad de Guatemala.

Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala. (2011). *Glosario de Términos de la Cooperación Internacional*. Ciudad de Guatemala.



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

**Facultad de
Arquitectura**

*Guía para la gestión de proyectos priorizados de infraestructura, ante los Consejos de Desarrollo
Urbano y Rural, y Cooperantes Internacionales*

IMPRÍMASE

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Arq. Carlos Enrique Valladares Cerezo
DECANO

Arquitecta Alenka Irina Barreda Taracena
ASESORA

Br. Otto René Rojas Miranda
SUSTENTANTE