

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

**"MODALIDAD DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE FONDOS
PROVENIENTES DE LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), EN ENTIDADES DEL
ESTADO"**

TESIS

PRESENTADA A LA JUNTA DIRECTIVA DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

POR

KARLA LUCRECIA SANTOS FARFÁN

PREVIO A CONFERÍRSELE EL TÍTULO DE

CONTADORA PÚBLICA Y AUDITORA

EN EL GRADO ACADÉMICO DE

LICENCIADA

Guatemala, noviembre de 2012

**MIEMBROS DE LA JUNTA DIRECTIVA
DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**

Decano	Lic. José Rolando Secaida Morales
Secretario	Lic. Carlos Roberto Cabrera Morales
Vocal I	Lic.Msc.Albaro Joel Girón Barahona
Vocal II	Lic. Carlos Alberto Hernández Gálvez
Vocal III	Lic. Juan Antonio Gómez Monterroso
Vocal IV	P.C. Oliver Augusto Carrera Leal
Vocal V	P.C. Walter Obdulio Chigüichón Boror

**PROFESIONALES QUE REALIZARON LOS EXÁMENES DE ÁREAS
PRÁCTICAS BÁSICAS**

Matemáticas-Estadística	Lic. Hugo Francisco Herrera Sánchez
Contabilidad	Lic. Luis Alfredo Guzmán Maldonado
Auditoría	Lic. Moisés Mardoqueo Sapón Ulín

**PROFESIONALES QUE REALIZARON
EL EXAMEN PRIVADO DE TESIS**

Presidente:	Lic. Msc. Guillermo Javier Cuyún González
Secretario:	Dr. Manuel Alberto Selva Rodas
Examinador:	Lic. Erik Roberto Flores López

Guatemala, 12 de julio de 2012

Licenciado

José Rolando Secaida Morales

Decano de la Facultad de Ciencias Económicas

Señor Decano:

De acuerdo a la designación contenida en la resolución DIC.AUD.196-2011 de fecha doce de julio de dos mil once, he asesorado a la estudiante **Karla Lucrecia Santos Farfán**, en su trabajo de tesis titulado "Modalidad de ejecución presupuestaria de fondos provenientes de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), en entidades del Estado", el cual presentará para poder someterse a Examen Privado de Tesis.

En mi opinión el trabajo presentado por la alumna Karla Lucrecia Santos Farfán, expresa experiencia y conocimiento del tema desarrollado, además constituye un importante aporte para la profesión, en virtud de lo anterior me permito recomendar que sea aceptado para su presentación y discusión en el examen privado de tesis, previo a optar al título de Contador Público y Auditor en el grado de licenciada.

Atentamente,



Lic. Manuel Fernando Morales García
Colegiado 2700



FACULTAD DE CIENCIAS
ECONOMICAS

Edificio "S-8"

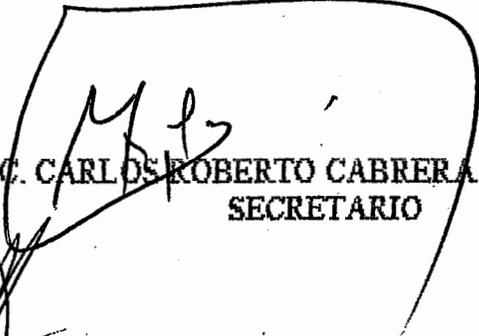
Ciudad Universitaria, Zona 12
GUATEMALA, CENTROAMERICA

**DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS. GUATEMALA,
DIÉCISEIS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DOCE.**

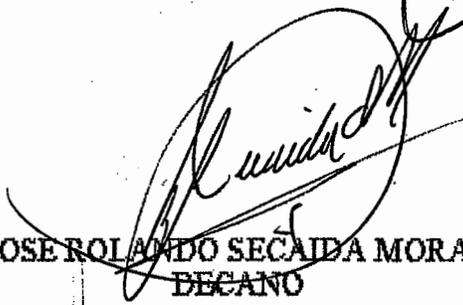
Con base en el Punto SEXTO, inciso 6.1, subinciso 6.1.1 del Acta 20-2012 de la sesión celebrada por la Junta Directiva de la Facultad el 6 de noviembre de 2012, se conoció el Acta AUDITORIA 259-2012 de aprobación del Examen Privado de Tesis, de fecha 15 de octubre de 2012 y el trabajo de Tesis denominado: "MODALIDAD DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE FONDOS PROVENIENTES DE LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), EN ENTIDADES DEL ESTADO", que para su graduación profesional presentó la estudiante KARLA LUCRECIA SANTOS FARFÁN, autorizándose su impresión.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


LIC. CARLOS ROBERTO CABRERA MORALES
SECRETARIO




LIC. JOSE ROLANDO SECAÍDA MORALES
DECANO

Smp.


REVISADO



DEDICATORIA

A DIOS:

Por su inmenso amor, fidelidad y misericordia, con ello concederme vida, salud y sabiduría, para no rendirme y así alcanzar mis metas.

A MI ESPOSO:

Ronaldo Monteros, por su amor sincero, comprensión y apoyo en la lucha de alcanzar mis sueños.

A MIS HIJOS:

Son la mejor herencia que he recibido de parte de Dios, cada paso que doy es inspirado en ustedes con el fin de motivarlos a ser alguien en la vida.

A MIS PADRES:

Rolando Santos y Argentina Farfán, gracias por creer en mí y por formarme para ser una persona útil para la sociedad.

A MIS HERMANOS:

Por sus consejos, amor y apoyo incondicional.

A MI FAMILIARES:

A todos mil gracias, por brindarme siempre su apoyo y cariño, en especial a Chata-Vivi, por ser mis incondicionales.

A MIS AMIGAS:

Por compartir conmigo cada momento importante de la vida, en especial a: Connie, Gloria, Brendis, Paola, Candy, Domy.

A MI ASESOR DE TESIS:

Lic. Manuel Morales, por aportar su valioso tiempo, experiencia y conocimientos en mi trabajo de tesis.

A LOS PROFESIONALES Y ENTIDADES:

Lic. Jonathan Lima y Firma de auditores Manuel Cervantes y Asociados, por contribuir de gran manera en mi realización como profesional. A la Cooperación Española, Lic. Erik Roberto Flores y Lic. Julio Oliva, por su aporte a esta tesis.

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

Por ser la casa de estudios que me formó en mi carrera.

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	i
--------------------	---

CAPÍTULO I

ENTIDADES DEL ESTADO QUE EJECUTAN PRESUPUESTOS CON DONACIONES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES, COMO FUENTES DE FINANCIAMIENTO

1.1 Antecedentes de cooperaciones internacionales.....	1
1.2 Marco legal	2
1.3 Entidades del Estado en análisis	5
1.3.1 Defensoría de la mujer indígena (DEMI).....	6
1.1.1 Ministerio de Educación (MINEDUC).....	8

CAPÍTULO II

AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

2.1 Antecedentes.....	12
2.1.1 Información General	12
2.1.2 Oficina Técnica de Cooperación de Guatemala (OTC).....	13
2.1.3 Otras Unidades de la AECID en Guatemala.....	14
2.2 BASE LEGAL (Políticas de la Cooperación Española en Guatemala).....	14
2.2.1 Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008	14
2.2.2 Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI)	15
2.2.3 Comisión Mixta	15
2.2.4 Documentos de Estrategias País (DEP)	16
2.3 ANTECEDENTES DE FINANCIAMIENTO A ENTIDADES DEL ESTADO.....	16
2.3.1 Guatemala: país prioritario de la Cooperación Española.....	16

2.3.2Objetivos de la Cooperación Española	17
2.4TIPOS DE COOPERACIÓN	18
2.4.1Cooperación Bilateral.....	18
2.4.2Cooperación Multilateral	18
2.5PROGRAMAS EXISTENTES EN ENTIDADES DEL ESTADO	19
2.5.1Programa de Gobernabilidad.....	19
2.5.2Programa de Desarrollo Local Sostenible.....	20
2.5.3Programa de Cohesión Social	20
2.5.4Patrimonio para el Desarrollo.....	21
2.5.5Reconstrucción Post Tormenta Stan	22
2.6ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL	23
2.7PROCEDIMIENTO DE DONACIONES.....	25

CAPÍTULO III

SISTEMA PRESUPUESTARIO DEL SECTOR PÚBLICO

3.1PRESUPUESTO.....	26
3.1.1Definición de presupuesto	26
3.1.2Importancia de presupuesto	26
3.1.3Función del presupuesto.....	27
3.1.4Control presupuestal.....	27
3.2PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO	27
3.2.1Importancia del presupuesto del sector público	28
3.2.2Función del presupuesto del sector público.....	28
3.2.3Espacio presupuestario	29
3.2.4Marco Legal del presupuesto del sector público.....	29
3.2.5Control presupuestal del sector público.....	30
3.2.6Definición de sistema presupuestario del sector público	31
3.2.7Presupuesto por programas.....	31
3.3ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA DEL PRESUPUESTO	33

3.3.1	Importancia de la estructura programática del presupuesto	37
3.3.2	Objetivos de la estructura programática del presupuesto	37
3.3.3	Etapas de proceso presupuestario	37
3.3.4	Formulación del presupuesto.....	38
3.3.5	Modificaciones presupuestarias.....	42
3.4	FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL PRESUPUESTO PÚBLICO	44

CAPÍTULO IV

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

4.1	DEFINICIÓN	48
4.2	EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL SECTOR PÚBLICO	48
4.2.1	Programación de la ejecución presupuestaria	51
4.2.2	Reprogramación de la ejecución presupuestaria	53
4.2.3	Modalidad de registro de la ejecución presupuestaria	53
4.3	EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA AECID.....	61
4.4	CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA.....	65
4.4.1	Control	66
4.4.2	Fiscalización	66
4.4.3	Evaluación y monitoreo de la AECID	66
4.5	PARTICIPACIÓN DEL CONTADOR PÚBLICO Y AUDITOR.....	67
4.5.1	Auditoría Interna	68
4.5.1	Auditoría Externa	70
4.5.1.1	Auditoría de cumplimiento.....	71
	INDICE DE CASO PRÁCTICO	78

CAPÍTULO V
CASO PRÁCTICO
MODALIDAD DE EJECUCIÓN PRESUPUESARIA DE FONDOS
PROVENIENTES DE LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), EN ENTIDADES DEL
ESTADO

5.1PROCEDIMIENTO DE DONACIÓN	73
5.2ESPACIO PRESUPUESTARIO	76
5.3EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LA DEMI	81
5.3.1Análisis de la ejecución de la DEMI	83
5.4EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL MINEDUC	84
5.4.1Análisis de ejecución del Ministerio de Educación.....	86
5.5ANÁLISIS DE LAS VENTAJAS Y DESVENTAJAS	87
5.5.1Cuenta madre e hija.....	87
5.5.1.1Ventajas	87
5.5.1.2Desventajas	87
5.5.2Cuenta única de donaciones.....	88
5.5.2.1Ventajas	88
5.5.2.2Desventajas	88
5.6.. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS DE LAS VENTAJAS Y DESVENTAJAS	89
5.7PARTICIPACIÓN DEL CONTADOR PÚBLICO	91
5.7.1Fiscalización	91
5.7.1.1Auditoría interna.....	91
5.7.1.2Contraloría General de Cuentas	92
5.7.1.3AECID	92
5.7.2Auditoría externa.....	92
DICTAMEN DE LOS AUDITORES INDEPENDIENTES	95
DICTAMEN DE LOS AUDITORES INDEPENDIENTES	105
DICTAMEN DE LOS AUDITORES INDEPENDIENTES	108
INFORME DE LOS AUDITORES INDEPENDIENTES SOBRE.....	111
CARTA DE GERENCIA	115

5.7.3 Plan de acción	126
CONCLUSIONES.....	127
RECOMENDACIONES	129
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	131
ANEXO I	134
GLOSARIO DE TÉRMINOS	134

INTRODUCCIÓN

La cooperación externa ha estado en Guatemala, desde el año 1960 y 1996, que fue el lapso del conflicto armado interno, que dejó secuelas en muchas familias del país, asimismo, a partir del terremoto de 1976 se incrementó la ayuda internacional.

En la década de los años noventa, con el inicio de las negociaciones para la firma de la paz firme y duradera, se da comienzo a una nueva etapa de cooperación internacional, que iba acompañada de una infinidad de modalidades de ayuda: el financiero, la solidaridad, los intercambios técnicos, brigadas de trabajo, entre otras. Esta nueva etapa fue sin duda la fase donde toda la cooperación internacional se comprometió a acompañar la etapa de construcción de la paz y la democracia en el país. Durante el período de 1996-2002 llega a Guatemala más cooperación internacional que la suma del resto de años anteriores, aportando principalmente al Gobierno de Guatemala, para que por medio de sus entidades del Gobierno centralizadas y descentralizadas, la cooperación pudiera alcanzar a más personas.

La presente tesis denominada “Modalidad de ejecución presupuestaria de fondos provenientes de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), en entidades del Estado”, parte principalmente por la necesidad de la Cooperación Española como proveedor de recursos en concepto de donación al Estado, de conocer las debilidades y fortalezas de ingresar los fondos a la cuenta única de donaciones, debido a que en el año 2009, el Acuerdo Ministerial 09-2009, los fondos provenientes de organismos internacionales deben ser depositados a una cuenta denominada única del Banco de Guatemala, considerando como punto de vista específico de la Agencia Española, que es más funcional el mecanismo de cuenta madre e hija.

La información que respalda la presente investigación se encuentra en un contenido de cinco capítulos, de la forma siguiente:

En el Capítulo I, se habla de las Entidades del Estado que ejecutan presupuestos con donaciones de Organismos Internacionales, como fuentes de financiamiento, dando una reseña sobre los antecedentes de cooperaciones internacionales en Guatemala, a partir de qué tiempo a la fecha han otorgado recursos financieros en calidad de donación; asimismo, el marco legal que las rige, haciendo mención de la Constitución Política de la República de Guatemala, La Ley Orgánica de Presupuesto y La Ley del Organismo Ejecutivo. Tomando en cuenta que el objetivo primordial de la presente investigación es evaluar que modalidad de ejecución es más conveniente para la ejecución de los recursos financieros de la Cooperación Española, se tomaron como unidades de análisis a la Defensoría de la Mujer Indígena, debido a que ejecutan la donación de la AECID, bajo la modalidad de Cuenta Madre e Hija y el Ministerio de Educación ejecuta por medio de Cuenta Única de Donaciones, en este capítulo se habla de dichas entidades, específicamente de los antecedentes de las instituciones, el marco legal, la misión y la visión.

En el Capítulo II, dedicado a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, los antecedentes e información general de la misma, la base legal, los objetivos que persiguen como cooperación, los tipos de cooperación bilateral y multilateral, los programas existentes en entidades del Estado, entre ellos se pueden mencionar, Programa de Gobernabilidad, Programa de Desarrollo Local Sostenible, Programa de Cohesión Social, Patrimonio para el Desarrollo, Reconstrucción Post Tormenta Stan; asimismo, se hace una breve descripción del procedimiento interno para conceder donaciones a entidades del Estado.

Capítulo III, en este capítulo se brinda información sobre los presupuestos del sector público, con la teoría necesaria para comprender su funcionamiento, la importancia; así también, sobre los espacios presupuestarios, el marco legal del presupuesto público, regido principalmente por la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Orgánica del Presupuesto y su reglamento. En este capítulo también se habla de las fuentes de financiamiento del presupuesto público, indicando que es la forma en la que una entidad puede agenciarse de fondos o recursos financieros, para llevar a cabo sus actividades, para cumplir con sus metas u objetivos.

En el Capítulo IV, se profundiza el tema de la Ejecución Presupuestaria, con principal enfoque en la del sector público, detallando las etapas de la ejecución presupuestaria (de comprometido, devengado y pagado); asimismo, se explica sobre las modalidades de ejecución por medio de cuenta madre e hija y la cuenta única de donaciones, el procedimiento que conlleva ejecutar con ambas modalidades y por último la participación del Contador Público y Auditor, como auditor externo, realizando una auditoría de cumplimiento, enfocada en el área social.

Por último el capítulo número cinco, donde se deja un ejemplo sobre la ejecución presupuestaria utilizando como forma de registro la Cuenta Única de donaciones y la cuenta madre e hija, comparando las fortalezas y debilidades de ambas, con las conclusiones a las que se llegó de acuerdo al análisis realizado, y la participación del Contador Público y Auditor, como externo en la evaluación de la ejecución presupuestaria de fondos provenientes de la Cooperación Española.

CAPÍTULO I

ENTIDADES DEL ESTADO QUE EJECUTAN PRESUPUESTOS CON DONACIONES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES, COMO FUENTES DE FINANCIAMIENTO

1.1 Antecedentes de cooperaciones internacionales en Guatemala

La cooperación externa en Guatemala ha tenido una diversidad de manifestaciones y propósitos que se remontan fundamentalmente a los años sesenta y setenta. Basándose en un análisis coyuntural, se pueden identificar varios de los momentos más significativos de la cooperación: la emergencia post-terremoto de 1976, que aparece en la historia del país como la época donde se consolidan los lazos de cooperación y solidaridad con un gran número de países donantes; la emergencia que se vivió entre 1960 y 1996, como consecuencia de los efectos ocasionados por el conflicto armado, que fue otro de los períodos de mayor auge de la ayuda al desarrollo, fundamentalmente en temas de atención a población desarraigada por el conflicto, los efectos de las políticas de represión y tierra arrasada ocasionados por el gobierno del país y el ejército, y todas las demandas de justicia, respeto a los derechos humanos y democracia que la población iba demandando y reivindicando.(17:5)

En toda la historia de la cooperación internacional con Guatemala, el período de mayor participación internacional activa y determinante fue alrededor del proceso de pacificación y la implementación de los Acuerdos de Paz. Teniendo los Acuerdos de Paz un compromiso de Estado, la cooperación internacional asume un mandato político y financiero de acompañar al Gobierno, a la URNG y al pueblo de Guatemala en su implementación. La determinación de prorrogar la implementación de los Acuerdos de Paz hasta el año 2000 marca un nuevo inicio

de relaciones entre el gobierno, la cooperación internacional y demás actores involucrados en el Proceso de Paz. (15:11)

El anterior gobierno de Álvaro Colom tenía de referencia para su programa de gobierno el Plan de la Esperanza. Diversos estudios coinciden que el nivel de desarrollo y alcance objetivo y de impacto de los Acuerdos de Paz no logró sobrepasar el 25-30% en su implementación. Y en los temas sustantivos, los alcances de los Acuerdos de Paz prácticamente fueron nulos (basta con analizar los indicadores sociales y de distribución de riqueza en la actualidad para hacer estas conclusiones). (15:12)

1.2 Marco legal de cooperaciones internacionales en Guatemala

La Constitución Política de la República en su Subtítulo III, Capítulo III, Artículo 149, 150, 151; Título IV Capítulo II, Sección Segunda, Artículo 171 literal (i) y literal (l) en sus numerales 3, 4 y 5, señalan:

Que las Relaciones Internacionales de Guatemala con otros Estados quedarán normadas de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales, con el propósito de contribuir al mantenimiento de la paz y la libertad, al respeto y defensa de los derechos humanos, al fortalecimiento de los procesos democráticos e instituciones internacionales.

Asimismo indica que Guatemala, como parte de la comunidad centroamericana, mantendrá y cultivará relaciones de cooperación y solidaridad con los demás Estados que formaron la Federación de Centroamérica; deberá adoptar las medidas adecuadas para llevar a la práctica, en forma parcial o total, la unión política o económica de Centroamérica.

El Estado de Guatemala debe mantener relaciones de amistad, solidaridad y cooperación con los Estados, que tengan un desarrollo económico similar, con el

propósito de encontrar soluciones apropiadas a los problemas comunes y formular políticas que aporten progreso.

Le corresponde al Congreso de la República contraer, convertir, consolidar o efectuar otras operaciones relativas a la deuda pública interna o externa. En todos los casos deberá oírse previamente las opiniones del Ejecutivo y de la Junta Monetaria.

La Ley Orgánica de Presupuesto, Decreto 101-97 en Subtítulo II Capítulo II Sección IV, Artículo 35, Título III, Artículo 53 Título V, Artículo 62 Inciso (b), que en resumen indican:

La evaluación permanente interna que debe realizar cada organismo y entes comprendidos en la Ley Orgánica de Presupuesto, el Ministerio de Finanzas Públicas evaluará la ejecución del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado y de los presupuestos de las entidades, tanto en forma periódica, durante la ejecución, como al cierre del ejercicio, para la cual considerará la situación económica y las finanzas públicas.

Tratándose de los proyectos de inversión, la evaluación se coordinará con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN).

El reglamento establecerá los instrumentos de evaluación a utilizar, los registros a realizar y periodicidad con que los organismos y entidades deberán remitir la información al Ministerio de Finanzas Públicas y a la SEGEPLAN.

El Ministerio de Finanzas Públicas deberá aprobar todas las donaciones o préstamos que requieran aporte nacional o que impliquen gastos inmediatos que deban cubrirse con recursos estatales, a los cuales los organismos del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas gestionen con recursos externos.

Atribuciones del Ministerio de Finanzas:

- Establecer las normas e instructivos para el seguimiento, información y control del uso de los préstamos vinculados con proyectos financiados por organismos internacionales y/o bilaterales, para lo cual todas las unidades ejecutoras de proyectos del Sector Público deberán atender los requerimientos de información relacionados con los préstamos mencionados.
- Asesorar en todos aquellos asuntos institucionales relacionados con la participación del Gobierno de Guatemala en los organismos internacionales de crédito.
- Coordinar las ofertas de financiamiento recibidas por el sector público.
- Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público, debidamente integrado al sistema de contabilidad gubernamental.

Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto Ley 114-97, en su Artículo 14 Inciso (g). Artículo 35, Inciso (o) y (p). Artículo 38, Inciso (a), que en resumen indican:

Que la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, tiene como funciones junto con el Ministerio de Finanzas Públicas:

Formular para conocimiento y aprobación del Presidente de la República y en consulta con los Ministerios de Estado, las entidades estatales correspondientes y otros Organismos del sector público, las políticas y programas de cooperación internacional, así como priorizar, gestionar, negociar, administrar, y contratar, la cooperación financiera no reembolsable proveniente de organismos internacionales y gobiernos extranjeros.

Ministerio de Relaciones Exteriores debe coordinar, analizar, apoyar y dar seguimiento a la negociación de convenios de tipo comercial, de inversiones, turismo, medio ambiente, transporte, comunicaciones, ciencia y tecnología, integración económica, trabajo, integración de bloques extra-regionales, energía, propiedad industrial e intelectual, cooperación internacional técnica y financiera, educación y capacitación, y otros relacionados.

Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Acuerdo Gubernativo No. 877-98. Capítulo VI, Artículo 17 y Artículo 19, que en resumen dicen:

Corresponde a la Subsecretaría de Cooperación Internacional para el Desarrollo: apoyar, participar y proponer en coordinación y armonía con las demás instituciones del Organismo Ejecutivo, acciones para el diseño de políticas, estrategias y diálogos relacionados con la cooperación internacional. Identificar las fuentes de cooperación, para orientar y asesorar técnicamente a las demás instituciones del Gobierno sobre las capacidades, políticas, prioridades, operaciones y requerimientos de los organismos cooperantes.

1.3 Entidades del Estado en análisis

Las entidades de gobierno, en su mayoría ejecutan fondos que provienen de la Cooperación internacional en General, sin embargo, para el presente análisis, se toman dos de ellas, La Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y el Ministerio de Educación (MINEDUC).

1.3.1 Defensoría de la mujer indígena (DEMI)

a) Antecedentes

El Gobierno de la República de Guatemala, mediante Acuerdo Gubernativo Número 525-99, de fecha 19 de julio de 1999, creó la Defensoría de la Mujer Indígena, con el objeto de atender situaciones de discriminación y vulnerabilidad de la mujer indígena promoviendo el pleno ejercicio de los derechos de éstas. Al inicio la Defensoría de la Mujer Indígena, dependía financiera y administrativa de COPREDEH, lo que la limitaba en las gestiones de tipo financiera y técnico, así procedente aprobar las reformas pertinentes.

b) Marco Legal:

El conjunto de los Acuerdos de Paz, el Acuerdo Gubernativo 442-2007, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres –CEDAW-, la Convención Interamericana para prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar – Convención de Belem do Pará-, la Plataforma de Beijing, y otros Convenios y Tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado de Guatemala, así como la Constitución Política de la República, la Ley para la Dignificación y Promoción Integral de la Mujer y la Familia, y demás leyes ordinarias de Guatemala, constituyen el marco jurídico de la DEMI.

En lo específico, se aprecia un avance significativo en las reformas efectuadas al Acuerdo Gubernativo de creación de la DEMI y su constitución como “dependencia de la Presidencia de la República, con capacidad de gestión y ejecución administrativa, técnica y financiera con el fin de atender las particulares situaciones de vulnerabilidad, indefensión y discriminación de la mujer indígena, para lo cual deberá promover las acciones de la defensa y pleno ejercicio de sus derechos”. (Artículo 1, Acuerdo Gubernativo 442-2007). Sin embargo, se

considera la necesidad de promover el establecimiento de la DEMI como una entidad autónoma, mediante Decreto Legislativo y actualizar el Reglamento Interno que desarrolle el marco conceptual, aspectos de funcionamiento y relacionamiento con el resto de la institucionalidad pública y las organizaciones e instituciones no gubernamentales.

En relación a los Acuerdos de Paz, es necesario desarrollar e implementar mecanismos para lograr el cumplimiento de compromisos asumidos en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, Acuerdo Socio Económico y Situación Agraria y Acuerdo de Derechos Humanos. Esto requiere construcción de voluntad política desde actores estatales, así como el conocimiento y apropiación de la ciudadanía.

Otro reto significativo en el quehacer institucional, radica en la necesidad de lograr la vigencia de los Tratados y Convenios internacionales identificados como parte del marco o base legal de la DEMI, para lograrlo se deben impulsar acciones en dos aspectos: a) fortalecer la divulgación del contenido de dichos instrumentos jurídicos; y b) proponer o incidir en la elaboración de iniciativas de ley que obliguen a su aplicación a favor de las mujeres indígenas.

Una tendencia perfilada desde el período electoral recién pasado, indica el interés expresado por sectores políticos en promover la discusión de Reformas Constitucionales, en torno a la depuración y reorganización del Congreso de la República, reformas al sistema de partidos políticos, modificación de la normativa penal y del uso del recurso de amparo, cambios en los mecanismos de las comisiones de postulación para la selección de magistrados, fiscal general y funcionarios, la reelección del Presidente de la República y el tema fiscal. A esta tendencia hay que darle seguimiento para generar opinión y elaborar propuestas en aspectos que fortalezcan los derechos de las mujeres indígenas.

(7:13)

c) Visión y Misión de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI)

i) Visión: La Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) es una institución pública, autónoma, representativa y legítima, con capacidad técnica, financiera y administrativa, que promueve desde el Estado, con la participación de las mujeres indígenas, el pleno ejercicio de sus derechos en base a los principios de los pueblos indígenas, leyes nacionales, convenios y tratados regionales e internacionales, que contribuye a la erradicación de todas las formas de discriminación y exclusión e incide en la formulación y ejecución de políticas públicas dirigidas al desarrollo integral de las mujeres indígenas. (7:28)

ii) Misión: Promover, capacitar, defender y velar por el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas; brindando asesoría jurídica, servicios sociales y psicológicos en su propio idioma, en forma gratuita y por medio de personal especializado y formulando propuestas de políticas públicas orientadas a su empoderamiento y desarrollo integral; en respuesta a las demandas de justicia social, económica, política y cultural de las diversas comunidades lingüísticas.(7:28)

1.1.2 Ministerio de Educación (MINEDUC)

Las normas fundamentales que rigen la educación en Guatemala fueron establecidas como parte de la transición a la democracia del país.

a) Antecedentes

El 18 de julio de 1,872, durante la presidencia provisional del General Miguel García Granados, fue creado el Ministerio de Instrucción Pública. La nueva cartera estuvo a cargo del Licenciado José Miguel Vasconcelos. El 2 de enero de 1,875 se produce el establecimiento de la educación primaria gratuita y obligatoria. El 16 de febrero de 1,875 se publica la ley orgánica de Segunda

enseñanza y se decretan los estudios a nivel secundario para obtener el diploma de Bachiller en Ciencias y Letras; el 18 de febrero se organiza la Escuela Central. (4:1)

En 1897 el Ministerio de Educación se concentra en un solo lugar, éste edificio fue construido en la administración de José María Reina Barrios y fue utilizado como salón de exposiciones de la primera Feria Centroamericana.

En 1901, durante el período de Manuel Estrada Cabrera se construyó allí un asilo de convalecientes, hoy forma parte del legado histórico del país. Por valor histórico el Instituto de Antropología e Historia lo declaró Monumento Nacional.

En el año 2007 se inaugura un nuevo edificio, dentro del complejo de las instalaciones del MINEDUC, albergando algunas dependencias que se ubican fuera de la planta central, esto con el fin de unificar y centralizar sus funciones, para brindar un mejor servicio. No obstante, hay algunas Direcciones que están fuera de la planta central. (4:2)

b) Marco Legal

Las normas fundamentales que rigen la educación en Guatemala fueron establecidas como parte de la transición a la democracia del país.

i) La Constitución Política de la República:

Vigente desde 1986, consagra ideales democráticos. Es por ello que la sección constitucional acerca de la educación principia por garantizar la libertad de enseñanza, en el artículo 71, como preámbulo dice “Propiciar y facilitar la educación a sus habitantes sin discriminación alguna”, en el artículo siguiente, la Carta Magna define como finalidad de la educación, la formación integral de la persona humana y declara de interés nacional la enseñanza de la propia Constitución y de los derechos humanos. Y en el artículo 73 garantiza la libertad

de educación con el reconocimiento del derecho de los padres a elegir la de sus hijos menores.

El Texto Constitucional especifica características que debe tener la educación en Guatemala, ejemplo: Una de ellas se refiere al derecho y obligación de los habitantes del país a educación preescolar y nueve años de educación básica (Art. 74). Por la obligación que impone en el mismo artículo instituye la educación estatal gratuita, y define como objetivos permanentes del Estado la educación científica, tecnológica y humanística. Debido a que la educación aún no está al alcance de toda la población, la Carta Magna declara de urgencia nacional la alfabetización. Además indica que la administración del sistema educativo debe ser descentralizada y, congruente con el carácter pluricultural de la sociedad guatemalteca.

La constitución también establece el deber del sector empresarial de establecer y mantener escuelas, guarderías y centros culturales para sus trabajadores y población escolar, y obliga al estado a promover la superación socioeconómica del magisterio.

ii) Ley de Educación Nacional:

Esta fue decretada en 1991, desarrolla la normativa constitucional. Su articulado comienza por especificar los principios de la educación, entre los que se plantea la concepción del educando como centro y sujeto del proceso educativo y de la educación como instrumento coadyuvante para conformar una sociedad justa y democrática. Luego, entre los fines de la educación, además del cultivo de las cualidades físicas, intelectuales, morales, espirituales y cívicas de la población, se incluye la formación de ciudadanos capaces de contribuir al fortalecimiento de la democracia y con actitud crítica e investigativa para enfrentar los cambios sociales.

La ley de educación nacional destaca la asignación prioritaria de recursos públicos, de mínimo 35% de los ingresos ordinarios del estados y estipula su crecimiento hasta el 7%, del Producto Interno Bruto (PIB). (8:1)

iii) Otras Leyes:

Con el propósito de fortalecer la participación comunitaria, en la Ley del Organismo Ejecutivo, decretada en 1997, se instituyeron los Comités de Educación (COEDUCA) y las Juntas Escolares, y se facultó al MINEDUC, como órgano rector del sistema educativo, para que les reconozca personería jurídica.(8:1)

c) Visión y Misión del Ministerio de Educación

i) **Visión:**Formar ciudadanos con carácter, capaces de aprender por sí mismos, orgullosos de ser Guatemaltecos, empeñados en conseguir su desarrollo integral, con principios, valores y convicciones que fundamentan su conducta. (18:1)

ii) **Misión:**Somos una institución evolutiva, organizada, eficiente y eficaz, generadora de oportunidades de enseñanza-aprendizaje, orientada a resultados, que aprovecha diligentemente las oportunidades que el siglo XXI le brinda y comprometida con una Guatemala mejor.(18:1)

CAPÍTULO II

AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACION INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

2.1 Antecedentes

2.1.1 Información General

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) está adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional.(21:1)

La AECID es el órgano de fomento, gestión y ejecución de la política de Cooperación Internacional para el desarrollo del Gobierno de España. Los objetivos de la Agencia son: la lucha contra la pobreza y la promoción del desarrollo humano sostenible en los países en desarrollo.

La AECID es una Entidad de Derecho Público responsable del diseño, la ejecución y la gestión de los proyectos y programas de cooperación para el desarrollo, ya sea directamente, con sus propios recursos, o bien mediante la colaboración con otras entidades nacionales e internacionales y organizaciones no gubernamentales.

Para realizar esta labor, la AECID tiene una estructura exterior muy amplia, formada por Oficinas Técnicas de Cooperación, Centros Culturales y Centros de Formación, situados en los países donde la agencia lleva a cabo sus principales proyectos de cooperación. Las áreas prioritarias para la Cooperación Española son establecidas por el Plan Director que se elabora cada cuatro años. En la actualidad, la AECID sigue las pautas establecidas en el Plan Director 2005-2008, no se ha emitido otro a la fecha.

Además, la nueva Agencia se inserta en los procesos de modernización organizativa y de innovación de la Administración Pública española, permitiéndole así que se pueda dotar de una nueva cultura de gestión, en base al desarrollo de la administración por objetivos, a la evaluación de resultados y a la participación de su personal. Todo ello, en un marco de mayor flexibilidad y responsabilidad gestora. Con ello, dará respuesta a la exigencia ciudadana en favor de una mayor transparencia, calidad y eficiencia en la gestión de los servicios y políticas públicas; así como, en la utilización de los recursos asignados a las mismas. La AECID contribuirá, así, al desarrollo de un modelo de gestión pública orientada al servicio de los intereses generales y a la búsqueda de la mejora continua en su quehacer cotidiano. (21:1)

2.1.2 Oficina Técnica de Cooperación de Guatemala(OTC)

La Oficina Técnica de Cooperación (OTC) de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en Guatemala es la encargada de poner en marcha los programas y proyectos de desarrollo financiados por el Gobierno de España en el país.

Este organismo ejecuta la Ayuda Oficial al Desarrollo del Gobierno español, principalmente, a través de tres programas de cooperación bilateral: Programa de Gobernabilidad, Programa de Desarrollo Local Sostenible y Programa de Cohesión Social, complementándose con una línea de actuación en Patrimonio para el Desarrollo. Existe además un cuarto eje de trabajo, el Programa de Reconstrucción, que surge de la necesidad de atender a las familias damnificadas por el paso de la tormenta tropical Stan, que impactó al país en octubre de 2005. Éste se incluye como un componente más del programa de Desarrollo Económico, ya que se trabaja con las mismas mancomunidades que

se han priorizado en el Documento Estrategia País y que fueron las más afectadas por el Stan.

Por otro lado, la OTC coordina, con las administraciones y los demás agentes de la cooperación, la elaboración de los documentos estratégicos. Finalmente, la Oficina también ofrece asesoría y apoyo a las ONGs españolas con presencia en el país.

Para el desarrollo de las actuaciones de cooperación, la OTC cuenta con un equipo de personal, directivo, técnico y administrativo, tanto español como guatemalteco, al que se suman periódicamente becarios y becarias de Comunidades Autónomas y Jóvenes Cooperantes. (19:1)

2.1.3 Otras Unidades de la AECID en Guatemala

La AECID, tiene una estructura exterior muy amplia, formada no sólo por las Oficinas Técnicas de Cooperación, sino que también cuenta con presencia de Centros Culturales y Centros de formación:

Centro Cultural de España en Guatemala (CCE) y Centro de Formación de la Cooperación Española en la Antigua Guatemala (CFCE).

2.2 Base legal (Políticas de la Cooperación Española en Guatemala)

2.2.1 Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008

El Plan Director es el elemento básico de planificación de la Cooperación Española. Cada cuatro años se elabora este documento, que determina las líneas generales y las directrices básicas. En el mismo, se recogen los objetivos y prioridades, a la vez que se presenta una estimación de los recursos presupuestarios para ese período.

El Plan Director forma parte de un proceso de planificación que se completa con la delimitación geográfica y países que sean objeto prioritario de la cooperación.

Por otro lado, el desarrollo operativo y presupuestario anual se realiza a través de los Planes Anuales de Cooperación Internacional (PACI).

El actual Plan Director procura integrar, en este período, la política española de cooperación internacional para el desarrollo en el marco de los principales acuerdos y consensos internacionales que constituyen la agenda internacional del desarrollo. (22:1)

2.2.2 Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI)

Del mismo modo que el Plan Director establece las líneas generales de lo que será la política de cooperación de los próximos cuatro años, el Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) establece cuál será el desarrollo operativo y presupuestario de la Ayuda Oficial al Desarrollo del Gobierno de España de manera anual. (22:1)

2.2.3 Comisión Mixta

El 12 de septiembre de 1987 se aprobó el Convenio Básico de Cooperación Técnica entre los Gobiernos de España y Guatemala, en el que se establecen las líneas de cooperación entre ambos países, desarrolladas en 8 artículos. En el Convenio Básico se especifica que se realizarán reuniones de Comisión Mixta de manera anual, con el fin de acordar entre ambos gobiernos los términos de colaboración.

El 10 de marzo de 1988 se firmó el Acuerdo Complementario General de Cooperación del Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica entre el Reino de España y el Gobierno de Guatemala. En este documento se establecen las disposiciones generales para la ejecución de programas, proyectos y actividades científicas y técnicas. Se desarrolla en doce artículos y su duración inicial fue de 5 años prorrogable anualmente, salvo que existiese denuncia por alguna de las partes. (22:1)

Desde entonces hasta el día de hoy, España ha venido colaborando con Guatemala. País que es considerado en el Plan Director 2005-2008 de la Cooperación Española como uno de los prioritarios.

2.2.4 Documentos de Estrategias País (DEP)

En el marco del Plan Director 2005-2008, los Documentos de Estrategia País (DEP) establecen las acciones y las estrategias sectoriales a desarrollar en cada uno de los países prioritarios. De este modo, la asignación presupuestaria anual de la Ayuda Oficial al Desarrollo del Gobierno de España responde a una orientación estratégica a medio plazo. Esta herramienta permite, además, impulsar la obtención de resultados evaluables y lograr un mayor impacto de las actuaciones proyectadas en las zonas identificadas como prioritarias. (23:1)

El DEP de Guatemala 2005-2008 establece los siguientes principios fundamentales y metodológicos:

- a) Concentración geográfica
- b) Concentración sectorial
- c) Alineamiento con las políticas gubernamentales de la lucha contra la pobreza en el ámbito del cumplimiento de los Objetivos del Milenio.
- d) Apropiación por parte de los socios locales de las actuaciones iniciadas o previstas por los diferentes actores de la Cooperación Española, mediante el desarrollo de procesos participativos que permitan apoyar su sostenibilidad.

2.3 Antecedentes de financiamiento a entidades del Estado

2.3.1 Guatemala: país prioritario de la Cooperación Española

Guatemala está considerada por el Plan Director 2005-2008 como un país prioritario para la Cooperación Española. Los altos índices de pobreza y

desigualdad, unos de los más elevados de América Latina; su elevado porcentaje de población indígena; la gran desigualdad de género y la inseguridad que existen en el país son factores decisivos a la hora de justificar esta decisión. Asimismo, el proceso de afianzamiento del Estado de Derecho y la consecución efectiva de los Acuerdos de Paz, en cuya firma tuvo un papel relevante España, son otras razones añadidas que justifican la alta presencia y el elevado nivel de recursos y actuaciones de la Cooperación Española en Guatemala. (24:1)

2.3.2 Objetivos de la Cooperación Española

La Cooperación Española pretende contribuir a reforzar las políticas nacionales, enmarcándose siempre en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Para ello, parte de tres principios fundamentales:

- a) Dirigir los esfuerzos a la reducción de la pobreza en un marco de mutuo respeto entre países donantes y receptores, cambiando la relación tradicional de donante y receptor por la de socios con un objetivo común.
- b) Reconocer que cada país es el responsable de su propio desarrollo y,
- c) Aumentar la efectividad de la Ayuda Oficial al Desarrollo a través del apoyo a las prioridades nacionales y la reducción de los costos de transacción de la cooperación.

En el Plan Director 2005-2008, los objetivos estratégicos de la Cooperación Española son:

- a) Aumento de capacidades institucionales y sociales
- b) Aumento de capacidades humanas
- c) Aumento de capacidades económicas
- d) Aumento de capacidades para la mejora de la sostenibilidad ambiental

e) Aumento de la libertad y capacidades culturales

f) Aumento de la autonomía de las mujeres

g) Aumento de la capacidad de prevención de conflictos y construcción de la paz

2.4 Tipos de cooperación

2.4.1 Cooperación Bilateral

La AECID en Guatemala actúa, fundamentalmente, mediante programas, proyectos y asistencias técnicas. Es un tipo de cooperación directa que se realiza a partir de subvenciones de Estado a entidades gubernamentales y municipalidades. Adicionalmente, en el año 2006, en el marco de la reconstrucción Post- Tormenta Stan, se puso en marcha un Apoyo Presupuestario. Y, durante el 2008, se inició un Apoyo Sectorial en Educación.

A través de la Oficina Técnica de Cooperación (OTC), se trabaja en diversos programas de cooperación bilateral en los sectores señalados como prioritarios, tanto en el Documento de Estrategia País (DEP) como en la VI Comisión Mixta. (25:1)

2.4.2 Cooperación Multilateral

La ayuda de la Cooperación Española en Guatemala se canaliza a través de organismos internacionales en el marco general de actuaciones en Centroamérica. En el caso concreto de Guatemala, el apoyo a través de organizaciones del Sistema de Naciones Unidas es cada vez más relevante, existiendo una coordinación en aras de lograr la complementariedad de todos los aportes de la Cooperación Española en el país. (26:1)

2.5 Programas existentes en entidades del Estado

2.5.1 Programa de Gobernabilidad

Guatemala se sitúa como uno de los países más violentos de América Latina. Sus órganos y las instituciones democráticas que lo conforman, padecen una gran debilidad que dificulta enormemente la gobernabilidad del país. A ello, se une un sistema de partidos políticos poco representativo y bajos niveles de transparencia en la gestión pública. El país está calificado con el 2.8 sobre 10 en el índice de percepción de la corrupción, ocupando el lugar 25 de 32 países de América. (27:1)

Uno de los factores que afecta la situación del Estado de Derecho es la debilidad de la Administración en general y, particularmente, la de Justicia, que se traduce en un índice de impunidad del 97%. A ello, se suman el auge de la criminalidad y la violencia ante la falta de una política estatal adecuada; el aumento de la inseguridad pública, la corrupción y el crimen organizado; la influencia que ejercen las fuerzas paralelas de poder en la administración pública, así como sus respectivos efectos.

En este contexto, el Programa de Gobernabilidad pretende contribuir a la consolidación de un Estado social y democrático de Derecho a partir del fortalecimiento institucional, para favorecer el desarrollo y aplicación de políticas públicas incluyentes y equitativas en el marco de respeto a los Derechos Humanos. Para ello, se trabaja en dos líneas de actuación: *Justicia y Seguridad (Reducción de la Impunidad)* y *Desarrollo de la Administración y Gestión Pública*.

Beneficiarios: Instituciones del Estado del sector justicia y seguridad (Instancia Coordinadora de Modernización del Sector Justicia: Organismo Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Gobernación e Instituto de la Defensa Pública Penal), SEGEPLAN.

2.5.2 Programa de Desarrollo Local Sostenible

Guatemala cuenta con 333 municipios, organizados en 22 departamentos, que representan una distribución administrativa diversa y con peculiaridades particulares, relacionadas principalmente con la geografía y los grupos étnicos que las integran. El desarrollo de la planificación y gestión municipal no sigue un criterio uniforme, sino que tiene diversas carencias, los proyectos de desarrollo local sostenible, están enfocados en que las gestiones de las administraciones municipales, logren facilidad en la gestión de todos los asuntos, que las planificaciones estén enfocadas en las prioridades de la población, para lograr una adecuada prestación de servicios a los vecinos. En el año 2001, con la aprobación de las Leyes de descentralización y Consejos de Desarrollo, se da un impulso al municipalismo guatemalteco.

El fortalecimiento municipal y la descentralización del Estado son, por tanto, pilares básicos para la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho en Guatemala. En este sentido, la Cooperación Española, desde la firma de los *Acuerdos de Paz en 1996*, ha venido trabajando en 70 municipios del país fortaleciendo a las autoridades locales y sus sistemas de gestión, para hacer frente a la demanda ciudadana de mejores servicios municipales. (9:48)

2.5.3 Programa de Cohesión Social

La Cohesión Social es un estado en el que existe una visión compartida entre los ciudadanos y el gobierno, acerca de un modelo de sociedad, basada en la justicia social, la prioridad del estado de derecho y la solidaridad. Esta visión compartida permite el establecimiento de consensos sobre la canalización del gasto público entre distintos sectores, generaciones y territorios, la recaudación impositiva, la financiación de los servicios sociales, la seguridad, las políticas de inclusión y protección social y la generación de empleo.

Como resultado de los años de conflicto interno y las grandes desigualdades que asolan el país, Guatemala presenta una sociedad dividida, donde numerosos colectivos quedan marginados y carecen del acceso a las oportunidades de salud, educación y empleo, entre otras. La población indígena, que representa más del 40% del total de los guatemaltecos, es la que más sufre esta situación. Estos factores, unidos al racismo y la discriminación que se extienden por el país, dan como resultado una cohesión social muy debilitada.

Aunque desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1996 esta situación ha presentado mejoras, el avance es todavía insuficiente e inferior a lo comprometido en dichos acuerdos. El Estado sufre una gran debilidad institucional en las áreas sociales, lo que se plasma en una ausencia de políticas públicas encaminadas al desarrollo, promoción y ejercicio de derechos, así como una falta de fomento de la participación social e inclusión de esos grandes colectivos.

El Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 establece como línea prioritaria la atención a las necesidades sociales, por encima del resto de sectores. Siguiendo estas directrices, la AECID en Guatemala creó el Programa de Cohesión Social formado por las áreas de Género, Pueblos Indígenas, Educación y Salud, al considerarlas fundamentales para fomentar la cohesión social en Guatemala. (9:54)

2.5.4 Patrimonio para el Desarrollo

Guatemala es un país multiétnico, pluricultural y multilingüe. En el contexto general de su economía, se constata que el segundo capítulo de ingresos, después de las remesas lo constituye el turismo. Un turismo que llega atraído por sus valores culturales, antropológicos y medioambientales. Guatemala es el único país de Centroamérica con tres declaratorias de Patrimonio Cultural de la Humanidad (La Antigua, Tikal y Quiriguá). Siendo esto así, las actuaciones del

Programa de Patrimonio en Guatemala no están sólo dirigidas a facilitar el uso y disfrute de los bienes culturales. Los proyectos de intervención están enfocados a su potencialidad como factor de desarrollo, de manera que cada intervención sobre el patrimonio cultural tiene un carácter complementario y se coordina e interactúa con otras áreas sectoriales.(9:67)

2.5.5 Reconstrucción Post Tormenta Stan

Entre los días 4 y 11 de octubre de 2005, las fuertes lluvias provocadas por la tormenta tropical Stan afectaron la costa sur y el occidente de Guatemala. Provocaron inundaciones y deslizamientos en varios departamentos del país, causando la muerte de 663 personas y la desaparición de otras 844. Asimismo, causaron la pérdida total de 8.595 viviendas y daños graves en otras 24.545. Más de 290 mil personas fueron damnificadas.(9:80)

Los deslizamientos también causaron daños en infraestructuras básicas, dejando incomunicados multitud de municipios y comunidades. Los departamentos más afectados fueron Sololá, San Marcos, y Escuintla. En total, se calcula que 1,5 millones de personas se vieron afectadas directamente y dos millones más de forma indirecta.

El área afectada coincidió con las zonas con índices más altos de pobreza y pobreza extrema, además de tener mayor porcentaje de población indígena. Muchas de las comunidades perdieron su principal fuente de generación de ingresos al malograrse la mayor parte de las cosechas de granos básicos, así como de otros cultivos, viéndose comprometidas las condiciones de supervivencia de una parte importante de la población durante los siguientes meses.

Ante esta catástrofe, la Cooperación Española ha venido prestando una especial atención a la reconstrucción del país, una vez superada la emergencia provocada por la tormenta Stan. Ésta se ha manifestado en una ayuda de treinta

millones de euros a través de Organismos Internacionales, Apoyo Presupuestario, financiación a ONGD y Microcréditos.

2.6 Estructura organizacional de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

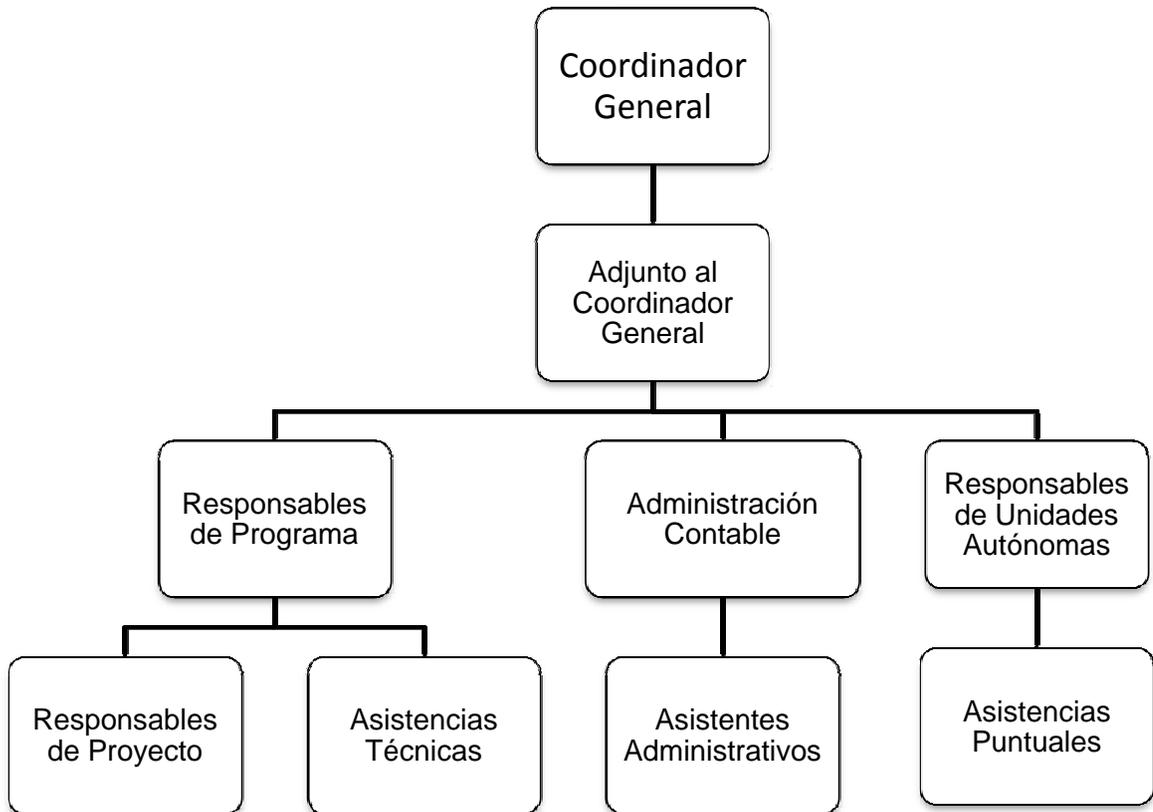
Está conformada por:

- a) Coordinador General
- b) Adjunto al Coordinador General
- c) Responsables de Programa
- d) Administración Contable
- e) Responsables de Proyecto
- f) Asistencias Técnicas
- g) Jóvenes Cooperantes
- h) Responsables de Unidades Autónomas
- i) Asistencias Puntuales

A manera de ilustrar la estructura organizacional de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), se incluye el siguiente organigrama que detalla los puestos claves dentro de la misma.

Organigrama

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)



Fuente: Oficina Técnica de Cooperación (OTC)

2.7 Procedimiento interno para conceder donaciones a entidades del Estado

De acuerdo a los programas existentes en el país, en los cuales la Agencia Española ha decidido realizar donaciones, la concesión de una subvención para la intervención de cooperación se inicia con la definición, por parte de la Entidad Pública de Guatemala, de una propuesta, acorde a los sectores prioritarios establecidos.

Esta propuesta se desarrolla en el denominado documento de formulación, donde se incluirá una descripción detallada de la propuesta, sus objetivos y áreas de intervención, los resultados esperados, las actividades previstas, los beneficiarios directos e indirectos y las beneficiarias directas e indirectas, plazo de ejecución, el presupuesto de la intervención, desglosado por partidas y por actividades, diferenciando el aporte de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la posible aportación de la institución. Asimismo, se incluyen cuantos documentos y adjuntos se consideren necesarios para poder tener una descripción lo más precisa posible de la intervención a desarrollar.

El diseño de la propuesta y la elaboración del documento de formulación y sus respectivos anexos, serán elaborados conjuntamente por la Entidad Beneficiaria y por el equipo del Programa de Cooperación con Guatemala, financiado por la AECID.

Los proyectos de cooperación que se financien en el marco del mismo deberán haber sido aprobados por la Comisión Mixta de Seguimiento, una vez celebrada la Comisión Mixta donde se recoja dicho proyecto, la AECID, procederá a la tramitación de la subvención y remitirá copia de la Resolución pertinente a la Entidad Beneficiaria.

CAPÍTULO III

SISTEMA PRESUPUESTARIO DEL SECTOR PÚBLICO

3.1 Presupuesto

Es el límite de gastos que una entidad puede realizar durante un año, de acuerdo a los ingresos que espera recibir, y debe ser la expresión financiera de los programas y proyectos que ejecutará para alcanzar los objetivos del plan de gobierno. (20:1)

3.1.1 Definición de presupuesto

“Es un plan integrador y coordinado, que expresa en términos financieros, respecto a las operaciones y recursos que forman parte de una empresa para un período determinado, con el fin de lograr los objetivos fijados por la alta gerencia.” (10:2)

3.1.2 Importancia de presupuesto

“Es una herramienta esencial para cualquier persona, empresa o entidad pública. Sin un presupuesto, somos como un barco sin timón.” (20:1)

En el sector público, la elaboración del presupuesto permite estimar los recursos con que contaremos y distribuirlos de acuerdo a las prioridades del gobierno entre las distintas instituciones. Indica el gasto de cada entidad, para realizar las actividades requeridas para alcanzar sus planes y objetivos a través de sus programas y proyectos.

El presupuesto constituye una base para la transparencia en el uso de los recursos públicos, pues permite conocer de manera ordenada el destino del gasto realizado por las entidades públicas, y de esa forma permite evaluar los resultados de la gestión pública.

Los presupuestos sirven de medio de comunicación de los planes de todas las organizaciones, debido a que proporcionan las bases que permitirán evaluar la actuación de los distintos segmentos, programas o proyectos. El proceso de presupuesto, es un instrumento que ayuda a la optimización de la obligación a corto plazo, constituye una herramienta eficaz de participación del personal en la determinación de objetivos, y en la formalización de compromisos con el fin de fijar responsabilidades para su ejecución. (11:46)

Tener control de un presupuesto es establecer una vigilancia tal, que de seguridad para que los gastos previstos en el presupuesto se ejecuten en el cumplimiento de las metas propuestas. (11:47)

3.1.3 Función del presupuesto

La principal función se relaciona con el control financiero de la organización. El control presupuestario es el proceso de descubrir qué es lo que se hace, se comparan los resultados con los datos presupuestados correspondientes para verificar los logros a remediar las diferencias, pueden desempeñar tanto roles preventivo como correctivos dentro de la organización. (11:47)

3.1.4 Control presupuestal

Son los procedimientos y recursos utilizados con dedicación y habilidad, éstos sirven en la administración al planear, coordinar y controlar, por medio de presupuestos, las funciones y operaciones de una entidad, con el fin de obtener alto rendimiento con menos esfuerzo.

3.2 Presupuesto del sector público

Una de las percepciones generales que se tienen con respecto a los presupuestos del sector público es que sirven con fines de control de gasto. Los gobiernos hacen una estimación de los gastos e inversiones que deben pagar

para satisfacer las necesidades públicas y después planean las formas en que obtendrán los fondos para poder cubrirlas.

Las opciones para agenciarse de fondos son la recaudación de impuestos, obtención de préstamos, colocación de bonos del tesoro, y otros por donaciones internacionales.

El presupuesto del sector público persigue reflejar los gastos y los ingresos previstos para un ámbito determinado, en un período, esto significa que mide, habitualmente para el intervalo de un año, los créditos que como máximo se destinarán a las distintas partidas de gastos, así como las previsiones de recaudación y la estimación de los fondos provenientes de otras fuentes.

Asimismo constituye un documento político que recoge la declaración de intenciones de un gobierno, cuantificados monetariamente, para un ejercicio anual, por tanto, sintetiza desde la perspectiva económica y financiera el plan de actuación que presidirá la gestión gubernamental.

3.2.1 Importancia del presupuesto del sector público

En el presupuesto público se encuentra la utilización que el gobierno hace de los impuestos que los pobladores pagan. Por tanto se constituye en un medio para evaluar el grado en que se han alcanzado las metas de los programas previstos y controlar los gastos realizados para lograr las metas y objetivos de las instituciones.

3.2.2 Función del presupuesto del sector público

Es proveer de información a los usuarios, tanto del presupuesto de ingresos, como de egresos, acá es donde se plasma lo que se espera recaudar de impuestos, el gasto que realizarán las entidades públicas, el crecimiento de la deuda pública, en otras palabras, cómo el presupuesto afectará la economía del

país, debido a que, las políticas de ingreso y gasto público son elementos indispensables en la economía al crear un impacto directo en el crecimiento de la economía nacional y el desarrollo social.

3.2.3 Espacio presupuestario

Se refiere al monto asignado en el presupuesto a una entidad o programa, el cual por diferentes causas no ha sido o no podrá ser ejecutado y que por lo tanto se puede ceder a otra entidad o programa dentro de un mismo ejercicio fiscal. Cuando se realiza una transferencia presupuestaria, lo que ocurre es que se disminuye o debita un espacio presupuestario (monto asignado en el presupuesto) de una o varias partidas presupuestarias, y se aumentan o acreditan una o varias partidas presupuestarias. Estos créditos pueden ser con la misma fuente de financiamiento o con otra distinta a la que se debita.

Los espacios presupuestarios son tramitados por la unidad ejecutora, estar pendiente a que se tenga disponibilidad dentro del presupuesto para colocar ciertos gastos del o los proyectos.

3.2.4 Marco Legal del presupuesto del sector público

Las leyes, normas, procedimientos, reglamentos, que rigen el presupuesto público son las siguientes:

a) Constitución Política de la República de Guatemala

En ésta consta que todos los actos de la administración son públicos y los interesados tienen derecho a obtener en cualquier momento, informes, copias, reproducciones y certificaciones que exhiban la información que se desee consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia. Así mismo, en uno de los artículos enumera las funciones del Presidente de la

República, donde dice que dicho funcionario debe someter al Congreso de la República cada cuatro meses por medio del Ministerio respectivo, para realizar un informe analítico sobre la ejecución presupuestaria.

En uno de los artículos se hace mención al presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, donde indica que dichos documentos son públicos, accesibles a cualquier ciudadano que quiera consultarlos, y para el efecto el Ministerio de Finanzas Públicas dispondrá de copias de los mismos en la Biblioteca Nacional, en el Archivo General de Centro América y en las Bibliotecas de las Universidades del país. De igual forma deberán proceder los otros organismos del Estado y las entidades descentralizadas y autónomas que manejen presupuesto propio. Incurrirá en responsabilidad penal el funcionario público que de cualquier manera impida o dificulte la consulta.

b) Ley Orgánica del Presupuesto y su reglamento

Esta es la ley donde se establecen los lineamientos legales que rigen el presupuesto de ingresos y egresos, así también se tiene el manual de clasificaciones presupuestarias, todas las entidades gubernamentales centralizadas, descentralizadas y autónomas deben elaborar los presupuestos en base a lo establecido en ellos.

3.2.5 Control presupuestal del sector público

Si el control presupuestal en general son procedimientos y recursos utilizados con dedicación y habilidad, cuando nos referimos al control presupuestal del sector público, es aquel control que debe tenerse en lo fiscal, financiero, político, administrativo, y sobre todo en obtener el mayor resultado en las gestiones realizadas para alcanzar los objetivos.

3.2.6 Definición de sistema presupuestario del sector público

Es aquel por medio del cual se elabora, se aprueba, coordina la ejecución, controla y evalúa la producción pública (bien o servicio) de una institución, sector o región, aplicando las políticas previstas en los planes.

“Es el instrumento por medio del cual se determina y proyectan las fuentes de recursos, que permitan financiar las autorizaciones máximas de gastos o egresos, para un período anual, con el propósito de ejecutar los distintos programas de gobierno y alcanzar sus objetivos y metas, todo ello orientado a satisfacer las necesidades básicas de la población.” (12:18)

Es una herramienta que ayuda a definir las prioridades de gobierno, de esa manera planificar adecuadamente la ejecución a efectuarse durante un período y asegurarse en no dejar fuera los asuntos más importantes en materia de necesidades nacionales.

3.2.7 Presupuesto por programas

El presupuesto del sector público se elabora conforme al denominado Presupuesto Programático, fue introducido en nuestro medio en el año de 1964, sustituyendo el presupuesto tradicional, al inicio fue utilizado para programar el presupuesto del gobierno central y luego en los siguientes años se introdujo paulatinamente en el resto del sector público. Éste presta principal atención a los bienes y servicios que el gobierno adquiere, muestra las tareas a efectuar y señala objetivos específicos y sus costos de ejecución. La programación presupuestaria, es el instrumento que cumple el propósito de combinar los recursos disponibles en el futuro inmediato, con las metas a corto plazo, creadas para la ejecución de objetivos trazados.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece lo siguiente:

“Artículo 237. Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, aprobado para cada ejercicio fiscal, de conformidad con lo establecido en esta Constitución, incluirá la estimación de todos los ingresos a obtener y detalle de los gastos e inversiones por realizar.”

La unidad del presupuesto es obligatoria y su estructura programática. Todos los ingresos del Estado constituyen un fondo común indivisible destinado exclusivamente a cubrir sus egresos.

Los organismos, las entidades descentralizadas y las autónomas podrán tener presupuestos y fondos privativos, cuando la ley así lo establezca. Sus presupuestos los enviarán obligatoria y anualmente al Organismo Ejecutivo, al Congreso de la República, para su conocimiento e integración al presupuesto general, además estarán sujetos a controles y fiscalización de los organismos correspondientes del Estado. La ley podrá establecer otros casos de dependencias del ejecutivo cuyos fondos deben administrarse en forma privativa para asegurar su eficiencia, el incumplimiento de la presente disposición es punible y son responsables personalmente los funcionarios bajo la dirección en que funcionen las dependencias.

No podrán incluirse en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, gastos confidenciales o gasto alguno, que no deba ser comprobado o que no esté sujeto a fiscalización. Esta disposición es aplicable a los presupuestos de cualquier organismo, institución, empresa o entidad descentralizada o autónoma.

Para su mayor comprensión y control los presupuestos clasifican las cuentas con el fin de crear un sistema de información confiable y una herramienta que le

permitirá adquirir una ventaja competitiva sostenible, que hace eficientes sus procesos y optimiza sus operaciones y recursos. El Presupuesto Nacional es un aparato que el gobierno utiliza con el propósito de controlar y manejar efectivamente las partidas de gastos y de ingresos, por eso se hace imprescindible la clasificación de las estructuras que avalan las cuentas de dicho instrumento, que genera a su vez un mayor control y eficiencia a la hora de ponerlo en práctica ya que una clasificación adecuada genera un equilibrio perfecto y a su vez una herramienta eficaz para la administración. Tiene entre sus objetivos y fines aprobar los lineamientos de la política en la asignación de recursos financieros. (11:50)

Los presupuestos generales de los poderes públicos constituyen la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones (gastos) que como máximo, pueden reconocer y los derechos (ingresos) que pretenden liquidar durante el correspondiente ejercicio. Es el acto de gobierno mediante el cual se prevé la captación de recursos y erogaciones estatales y que se autorizan éstos para un período futuro determinado, con la finalidad de buscar el bien común. (11:51)

Para fines de análisis y aprobación, los organismos del Estado y las entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas, deben presentar al Ministro de Finanzas Públicas, a más tardar el uno de julio de cada año, sus anteproyectos de presupuesto, ajustados a sus respectivos planes de trabajo y al régimen legal que establece la Ley Orgánica del Presupuesto.

El presupuesto a través de la asignación de recursos vincula programas, subprogramas y proyectos con las actividades propias del sector público.

3.3 ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA DEL PRESUPUESTO

“Son los niveles presupuestarios de las acciones sustantivas de una Institución, las cuales responden a la red de producción. A través de las categorías

programáticas se expresa la producción final y se determinan las unidades ejecutoras responsables del uso de los recursos y de la generación de los productos o servicios en términos de metas, unidades de medida, costos de producción.”(12:31)

Las categorías programáticas que generalmente se usan son las siguientes:

a) Programa

Este instrumento está destinado para detallar las actividades del Estado, en este se norma una política de desarrollo y fina las metas que se deben de lograr en períodos determinados, en productos parciales o finales, por medio del desarrollo de un conjunto de acciones integradas o proyectos puntuales.

b) Sub-programa

Es la separación del programa en segmentos, donde se establecen objetivos, metas, recursos y responsables para su ejecución en un nivel de mayor especificidad. Tiene como finalidad facilitar la ejecución y el control de acciones homogéneas.

c) Proyecto

Es el conjunto de obras o acciones específicas necesarias para alcanzar los objetivos y metas definidas por un programa o subprograma, tendientes a la obtención de resultados concretos de acuerdo al ámbito de competencia y responsabilidad de cada unidad, y que pueden planificarse, analizarse y ejecutarse, en forma independiente. Un proyecto está orientado a la acción; un conjunto de proyectos conforman un sub-programa o programa.

d) Actividad

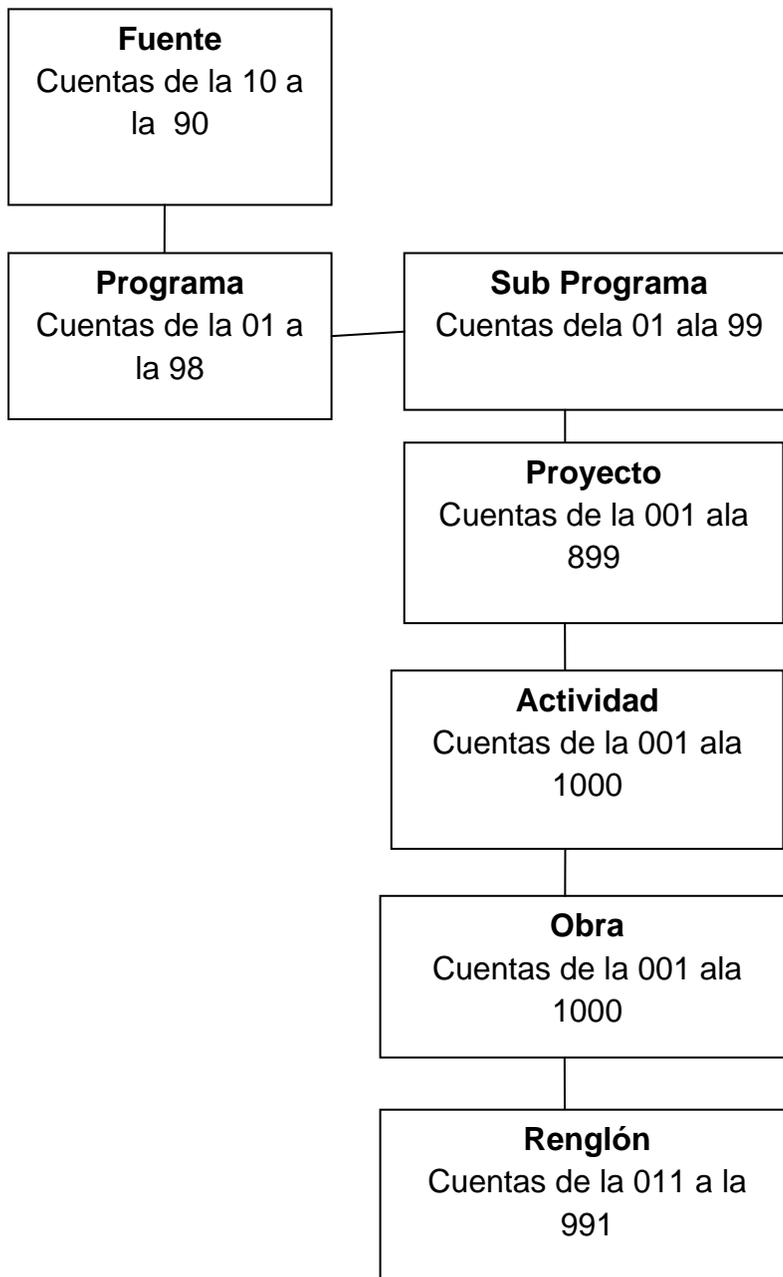
Es la partición más reducida de cada una de las acciones a desarrollar para cumplir con las metas de un programa o subprograma de funcionamiento y radica en la ejecución de trabajos mediante la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros con un costo global y unitario, que queda a cargo de una entidad administrativa del nivel intermedio.

e) Obra

Es un grupo de trabajos a realizar que llega a constituir un bien de capital específico a través de calendarizar los trabajos y estipularle los recursos humanos, materiales y financieros que necesitan.

Se ejemplifica la estructura presupuestaria en la siguiente ilustración:

Estructura Presupuestaria del Sector Público



Fuente: Manual de Clasificaciones Presupuestarias

3.3.1 Importancia de la estructura programática del presupuesto

Contiene las bases de las realidades y efectivas necesidades de un país, cohesiona y da sentido a la acción gubernamental, evita desperdicio en gastos, a través de la realización de objetivos perfectamente correlacionados dentro de una línea mantenida de acción. Descentraliza la función administrativa en la formulación de sus propósitos de trabajo.

3.3.2 Objetivos de la estructura programática del presupuesto

Estos objetivos se encuentran enmarcados en el campo del proceso administrativo, estructurado jerárquicamente por funciones, programas de operación (que incluye subprogramas, actividades y tareas) y de inversión (subprogramas, proyectos y obras específicos). Los objetivos específicos son:

- a) Planear integral y sistemáticamente todas las actividades que la institución debe desarrollar en un período determinado.
- b) con este tipo de presupuestos se tiene más profundidad en el estudio y realización de las funciones y actividades, lo que permite un mayor control interno. Evalúa la eficiencia con que actúa cada una de las Unidades Ejecutoras, por lo que sus objetivos son específicos, de gran profundidad y permiten el análisis para racionalizar el gasto de acuerdo a la eficiencia y eficacia alcanzada, y
- c) controlar y medir los resultados cuantitativos y cualitativos y, fijar responsabilidades en las diferentes para lograr el cumplimiento de las metas y compromisos previstos.

3.3.3 Etapas de proceso presupuestario

El presupuesto es técnicamente el documento que incluye las propuestas de gasto e ingreso del gobierno, refleja sus prioridades políticas y objetivos fiscales. Pero el documento del presupuesto es sólo una faceta o manifestación de un

proceso continuo de toma de decisiones presupuestarias, y del sistema de un país para manejar y estimar sus políticas de gasto. Si se observa cualquier aspecto de todo el sistema presupuestario aisladamente se pierde la importante interacción de que se da entre todas las partes.

El proceso presupuestario se integra de las siguientes etapas:

- a) Formulación,
- b) Ejecución, (compromiso, devengado y pagado)
- c) Evaluación y
- d) Liquidación.

3.3.4 Formulación del presupuesto

En esta etapa le corresponde a la Dirección Técnica del Presupuesto dictar las directrices para la formulación de los anteproyectos de presupuesto a todas las entidades del estado (Ministerios, Secretarías y Entidades de Gobierno). (11:55)

Dentro del proceso presupuestario, en la etapa de formulación están dos grandes momentos:

- i) Programación,
Planes Operativos
Anteproyectos
- ii) Preparación
- iii) y presentación.

i) Programación

Consiste en la fijación de metas específicas de cada proyecto, en esta se contemplan los recursos humanos, materiales y financieros, que serán necesarios y permitirán alcanzar los objetivos propuestos dentro de los planes o programas de gobierno. Las instituciones del sector público a través de las Unidades de Administración Financiera-UDAF.s-, envían sus anteproyectos de

presupuesto a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas.

ii) Preparación y presentación

La Dirección Técnica del Presupuesto (DTP), efectúa un análisis y ajustes técnicos, según las normas dictadas por el Organismo Ejecutivo, como son, Acuerdos de Paz, justicia y orden interno, apego a la solidaridad, entre otros, cuando queda definida esta situación, el proyecto de presupuesto es analizado por el Gabinete Económico y luego se envía al Presidente de la República para que en Consejo de Ministros lo valide y lo remita al Organismo Legislativo para su discusión y aprobación.

La aprobación debe darse a mas tardar el 30 de noviembre a las doce horas del año anterior al ejercicio presupuestario aprobado, no se tiene un día específico, pero si debe ser publicado en el diario oficial en el mes subsiguiente antes de entrar en vigor el uno de enero del año al que corresponde el ejercicio fiscal (diciembre de cada año) de no aprobarse el proyecto de presupuesto presentado ante el Ministerio de Finanzas Públicas entrará en vigor el presupuesto vigente del último ejercicio fiscal aprobado, dicho presupuesto se publica en resumen por cada Ministerio, Secretaría y otros.

b) Ejecución presupuestaria

Este tema es información medular en el presente estudio de tesis, por lo tanto se profundiza en el Capítulo IV

La ejecución presupuestaria a su vez debe ser registrada en el Sistema de Administración Financiera –SIAF-, a través del SIGES y SICOIN.

i. SICOIN

El Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental (SICOIN), es utilizado como herramienta de apoyo al proceso de modernización por parte del Ministerio de Finanzas, en el registro de la ejecución presupuestaria en todas sus etapas, así como lo relativo a la deuda pública, las formas de comprobar los gastos y la recaudación de ingresos públicos.

ii. SICOIN GL

Sistema de Contabilidad Integrada de Gobiernos Locales, es una herramienta informática que lleva el control de la ejecución presupuestaria, registrando ingresos y gastos de los programas y los proyectos, el mismo puede ser consultado por los pobladores, para verificar el comportamiento de los ingresos y gastos de las municipalidades.

iii. SIGES

El Sistema de Gestión (SIGES), es un subsistema del SICOIN, por medio del cual las entidades del Gobierno Central (administración central y descentralizada) a través de las unidades ejecutoras procesan órdenes de compra de bienes y servicios, que es el paso inicial de la ejecución presupuestaria.

c) Evaluación de la ejecución presupuestaria

Comprende básicamente la medición de los resultados físicos y financieros, obtenidos y los efectos producidos, el análisis de las variaciones observadas, con la determinación de las causas y la recomendación de medidas correctivas, la evaluación se realiza a través de los siguientes criterios: para efectos de ejecución presupuestaria mensual, el porcentaje se debe mantener entre u 8% a

un 8.33%, si es así, se considera un margen óptimo de ejecución, menor o mayor es deficiente.

La evaluación permanente interna la debe realizar cada organismo y entes que regula la Ley Orgánica del Presupuesto Decreto 101-97, el Ministerio de Finanzas Públicas evaluará la ejecución del presupuesto, de forma periódica, durante la ejecución o al cierre del ejercicio, para lo cual considera la situación económica y de las finanzas públicas.

“La evaluación presupuestaria comprenderá la medición de los resultados físicos y financieros obtenidos y los efectos producidos, así como el análisis de las variables observadas con la determinación de las causas y la recomendación de medidas correctivas”. (3:107).

“Es un instrumento que proporciona el grado de eficiencia que ha tenido la administración durante un período determinado para llevar a cabo la ejecución del presupuesto general y específico de la organización.” (11:24)

d) Liquidación del presupuesto

Las cuentas se cierran al 31 de diciembre de cada año, no podrán asumirse compromisos ni devengarse gastos con cargo al ejercicio que se termina en esa fecha.

Las entidades descentralizadas y autónomas a que se refiere este capítulo, a más tardar el 31 de marzo de cada año, deberán presentar al Congreso de la República y a la Contraloría General de Cuentas, la liquidación de sus respectivos presupuestos y los estados financieros correspondientes. Asimismo, deberán enviar copia de dicha liquidación a la Dirección de Contabilidad del Estado, para efectos de la consolidación financiera del Sector Público de

Guatemala. La liquidación debe contener los estados y cuadros mencionados en el artículo 31 de este reglamento, en lo que les fuere aplicable.

3.3.5 Modificaciones presupuestarias

“Son los procesos mediante los cuales se realizan cambios a los créditos asignados a los programas, subprogramas, proyectos, actividades u obras, grupos de gasto, ubicación geográfica y fuentes de financiamiento previstos en el presupuesto de ingresos y egresos”. (13:2)

Las modificaciones presupuestarias pueden ser consecuencia de:

- Sobre o subestimaciones de los créditos asignados originalmente en el presupuesto, como ocurre con la asignación presupuestaria mayor o menor a la necesaria, en ejecuciones de infraestructuras u otras.
- Incorporación de nuevos programas, subprogramas, proyectos o actividades.
- Reajustes de gasto, efectuados con el propósito de lograr un uso más racional de los mismos, o para dar respuesta a situaciones de tipo coyuntural no previstas, tal el caso de la crisis económica actual.
- Alteración en las metas o volúmenes de trabajo en los programas que desarrollo la institución o dependencia, un buen ejemplo lo constituye el hecho de que la demanda de los servicios de salud aumenta, por los programas de actual gobierno, con las transferencias condicionadas, para que los padres de familia envíen a sus hijos a las escuelas y a los centros y puestos de salud.
- Los cambios de asignaciones presupuestarias se efectuarán conforme lo establece la Ley Orgánica del Presupuesto.

Las modificaciones que ocurran dentro de una misma institución, deberán ser autorizadas por el Ministerio de Finanzas Públicas, a través de un Acuerdo Ministerial, conforme lo establece el Decreto 101-97, Ley Orgánica del Presupuesto, en el artículo 32, numeral 2, que consisten en aquellas transferencias que ocurren en los casos que se detallan:

- Cuando las transferencias impliquen la creación, incremento o disminución de asignaciones de los renglones del grupo 0 “Servicios Personales” y renglones 911, “Emergencias y Calamidades Públicas y 914 “Gastos no previstos”.
- Modificaciones en las fuentes de financiamiento, y
- Cuando se transfieren asignaciones de un programa o categoría equivalente a otro, o entre proyectos de inversión de un mismo o diferente programa y/o subprograma.

Las modificaciones presupuestarias pueden ser autorizadas mediante resolución emitida por la entidad o dependencia, en los siguientes casos:

- a) Las transferencias se realicen entre subprogramas de un mismo programa o entre actividades del mismo programa o subprograma;
y
- b) “Cuando las transferencias ocurran entre renglones no controlados del mismo grupo de gasto del programa, o categoría equivalente, subprograma o proyecto”. (3:107)

3.4 Fuentes de financiamiento del sector público

Es la forma en la que una entidad puede agenciarse de fondos o recursos financieros, para llevar a cabo sus actividades, para cumplir con sus metas u objetivos.

Las fuentes de financiamiento del sector público se clasifican de la siguiente forma:

a) Recursos del tesoro (10)

Éstos fondos son los recursos de la administración central originados de la recaudación tributaria, de los excedentes financieros, saldos disponibles de años anteriores, recursos no tributarios, los provenientes de la venta de acciones y participaciones, de activos y otros ingresos que llegan al Tesoro, todos estos tienen como objetivo la financiación de gastos que no tienen asignación predeterminada en el presupuesto vigente. De esta fuente se derivan seis (6) clasificaciones, esta son:

- 11 Ingresos corrientes
- 12 Disminución de caja y bancos de recursos del tesoro
- 13 Venta de activos
- 14 Venta de activos
- 15 Ingresos por concesión
- 16 Otros recursos del tesoro

b) Recursos del tesoro con afectación específica (20)

Son los recursos que según mandato del gobierno son orientados al financiamiento específico de determinados gastos de diferentes instituciones y entes. De esta fuente se derivan tres (3) clasificaciones, que son:

- 21 Ingresos tributarios IVA Paz
- 22 Ingresos ordinarios de aporte constitucional
- 29 Otros recursos del tesoro con afectación específica

c) Recursos propios de las instituciones (30)

Cuyos gastos están integrados por aquellos que son recaudados en la entidad, esto quiere decir que son propios de la misma provenientes de: venta de activos, cobro de tasas, derechos, financiamiento que se origina como variaciones de distintos tipos de activos financieros y saldos de caja de ingresos propios de las instituciones de la administración central y los disponibles de años anteriores, las instituciones que generan estos fondos pueden ser entidades descentralizadas o autónomas, como las Municipalidades y la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC). De esta fuente agregada, se derivan tres (3) clasificaciones, que son:

- 31 Ingresos propios
- 32 Disminución de caja y bancos de ingresos propios
- 33 Venta de activos propios

c) Crédito Interno (40)

En esta fuente están catalogados los fondos provenientes del crédito interno, puede ser en forma de bonos u otros valores de deuda, estos pueden ser,

obtención de préstamos en el mercado interno y de pasivos con proveedores y contratistas, asimismo como los saldos de caja de ingresos por colocaciones de bonos. De esta fuente agregada, se derivan tres (3) clasificaciones:

- 41 Colocaciones internas
- 42 Préstamos internos
- 43 Disminución de caja y bancos de colocaciones internas

e) Crédito externo (50)

Se refiere al uso de los fondos provenientes del crédito externo, puede ser en forma de bonos o en otros valores de deuda colocados en el exterior, esto puede ser la obtención de préstamos de gobiernos, organismos, entidades financieras internacionales y proveedores y contratistas en el exterior. De esta fuente agregada, se derivan cuatro (4) clasificaciones:

- 51 Colocaciones externas
- 52 Préstamos externos
- 53 Disminución de caja y bancos de colocaciones externas
- 54 Disminución de caja y bancos de préstamos externos

f) Donaciones Externas (60)

Es el tipo de financiamiento que proviene de otros países u organismos internacionales, estos también pueden ser los saldos de caja de ingresos por donaciones externas. De esta fuente agregada, se derivan dos clasificaciones:

- 61 Donaciones externas (la ejecución que evaluaremos en esta tesis es de esta fuente de financiamiento, debido a que los fondos provenientes de la

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), ingresan al presupuesto como tal.

62 Disminución de caja y bancos de donaciones externas

g) Donaciones Internas (70)

Son originadas por donaciones en especie o monetarias de instituciones nacionales, también pueden ser los saldos de caja de ingresos por donaciones internas. De esta fuente agregada, se derivan dos (2) clasificaciones:

71 Donaciones internas

72 Disminución de caja y bancos de donaciones internas

h) Operaciones Patrimoniales (90)

Es el financiamiento que se da para operaciones presupuestarias y contables, que pueden representar o no entradas en efectivo y los gastos pueden considerarse o no como salidas de efectivo. De esta fuente agregada, se deriva una (1) clasificación:

91 Operaciones patrimoniales

CAPÍTULO IV

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

4.1 Definición

“Es un instrumento de coordinación administrativa que facilita la supervisión y el control del presupuesto y deberá realizarse de una manera profesional y formal”.(11:24)

“Es una etapa que consiste en materializar toda la información y poner en marcha los planes de las actividades programadas, en lo que se refiere a lo financiero y lo operativo con el objetivo de alcanzar las metas trazadas”.(11:24)

4.2 Ejecución presupuestaria del sector público

Es cuando se gasta lo que se ha programado anteriormente, se realiza a través de las etapas del gasto que son el compromiso, devengado y pagado. Esta parte debe entenderse como la realización de avances en el logro de las metas y objetivos de las instituciones, por medio de la producción de los bienes y servicios que las entidades brindan a la población, a través de las combinaciones de insumos (recursos humanos, compra de medicamentos, y otros).

“Es una etapa que consiste en materializar toda la información y poner en marcha los planes de las actividades programadas, en lo que se refiere a lo financiero y lo operativo con el objetivo de alcanzar las metas trazadas”.(11:24)

Se debe tomar en cuenta que la ejecución presupuestaria está íntimamente ligada con el factor tiempo, lo cual significa que las metas previstas en el cronograma de actividades deberán desarrollarse continuamente y de esa manera evitar que surjan atrasos y eleven costos.

Las compras de bienes y servicios, deben coincidir con lo programado y además se deben de seguir los procedimientos contemplados en los manuales de

ejecución generales y si se tiene uno interno en el Ministerio, Secretaría, o cualquier dependencia, debe ser aplicado con pericia. Cuando se adquieren bienes, debe procurarse efectuar el menor desembolso posible, es decir, cotizar con el fin de conseguir el mejor precio, de esa forma de procura una ejecución eficiente y eficaz, además en la ejecución presupuestaria deben tomarse en cuenta los límites de tiempo estipulados, y alcanzar una ejecución efectiva.

En síntesis, del párrafo anterior, los bienes y servicios necesarios deben estar programados en función de los tiempos en que se ejecutarán las actividades, las que a su vez serán congruentes a una programación de fondos.

La ejecución presupuestaria se realiza mediante tres etapas que se detallan a continuación:

- a) Del compromiso,
- b) De lo devengado,
- c) De pagado.

a) Etapa del Compromiso

Es la etapa en la que se reservan los fondos para la adquisición de un bien o servicio determinado. Los fondos se separan del presupuesto, originándose a través de la Orden de Compra y la Orden de Pago, medio por el cual se registra el inicio de la ejecución presupuestaria en el Sistema de Gestión-SIGES-; en esta etapa no se registra ninguna transacción real de la institución con terceros, se trata de una reserva del rubro para atender futuras obligaciones.

Es cuando se prevé un compromiso y se rebaja de su importe imponible, con el fin de que no pueda contarse con ese disponible para otras actividades.

Los compromisos estarán vigentes desde la fecha de su registro y aprobación por la unidad ejecutora, hasta el momento que sea devengado parcial o totalmente. El saldo de los mismos registrados no devengados parcial o totalmente, aprisiona el crédito presupuestario y la cuota de compromiso.

Se considera comprometido un crédito presupuestario cuando en virtud de la autoridad competente se dispone su utilización, debe en dicho acto quedar determinado el monto, la persona de quien se adquirirá el bien o servicio, para lo cual deberá afectarse preventivamente el crédito presupuestario en el monto que corresponda.

El registro del compromiso podrá modificarse en los casos indicados a continuación:

- A través de una reversión parcial, cuando existan saldos en el compromiso.
- A través de una reversión total, cuando se prescindan totalmente del compromiso.
- Las reversiones liberan crédito presupuestario, así como cuota de compromiso utilizable dentro del cuatrimestre en el cual se ejecutó.

b) Etapa del devengado

Es el momento del ingreso del bien o servicio a la institución, momento en el que se producen hechos jurídicos y reales. El registro de lo devengado se origina a través de la liquidación de la orden de compra.

Para el registro del devengado, deberá contarse con la documentación probatoria que cumpla con los requisitos legales y técnicos para justificar o respaldar el

hecho económico. Los gastos devengados deben estar contemplados en las programaciones de cuota de devengado en los meses correspondientes.

Se considera devengado un gasto cuando queda afectado definitivamente el crédito presupuestario al cumplirse la condición que haga exigible una deuda, con la recepción conforme de los bienes y servicios o al disponerse el pago de aportes, subsidios o anticipos.

c) Etapa de pagado

Se realiza cuando se efectúa una obligación que cumple con las condiciones necesarias para generarse el pago.

El mismo extingue la obligación exigible mediante la entrega de una suma de dinero al proveedor o beneficiario. El registro se efectuará en la fecha en que se emita el cheque, se formalice la transferencia de fondos a la cuenta del proveedor o beneficiario.

4.2.1 Programación de la ejecución presupuestaria

Tomando en cuenta los planes anuales del Estado, los presupuestos públicos son elaborados tomando en cuenta la estrategia de desarrollo económico y social, en aquellos aspectos que exigen por parte del sector público, captar y asignar los recursos conducentes para su normal funcionamiento y para el cumplimiento de los programas y proyectos de inversión, a fin de alcanzar las metas y objetivos sectoriales, regionales e institucionales.

“De acuerdo con las normas técnicas y periodicidad que para efectos de la programación de la ejecución establezca el Ministerio de Finanzas Públicas, las entidades y organismos que financieramente dependan total o parcialmente del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, propondrán a dicho Ministerio la programación de la ejecución física y financiera de sus

presupuestos. Este fijará las cuotas compromisos, devengados y pagos considerando el flujo estacional de los ingresos, la capacidad real de ejecución y el flujo de fondos requeridos para el logro oportuno y eficiente de las metas de los programas y proyectos.”(15:4)

Es el ejercicio en el que participan los ejecutores y presentan ante el Ministerio de Finanzas, comprometer durante el cuatrimestre y la programación de cuotas (son las autorizaciones máximas de ejecución y pueden ser de compromiso y devengado), devengado para cada mes dentro del cuatrimestre. A esta programación también se le denomina Programación de cuotas, Programación de Cuotas de Compromiso y de Devengado y Programación de la Ejecución del Gasto.

La Unidad de Administración Financiera –UDAF-, es la que se encarga de procurar un adecuado aprovechamiento de los recursos financieros, de manera que en la programación de la ejecución presupuestaria, son responsabilidades de ésta, las siguientes:

- a) Elaborar la programación de la ejecución periódica de compromisos y devengados en la forma como lo establece el Manual de Programación de Ejecución Presupuestaria;
- b) Preparar un anexo con la programación del anticipo a los Organismos Ejecutores Delegados por convenios, en el formato de la Dirección Técnica del Presupuesto;
- c) Incorporar la programación de compromisos y devengados a la programación periódica de la institución;
- d) Adjuntar a la primera solicitud de programación copia del convenio o contrato suscrito, para identificar los datos a utilizar como auxiliar en el

registro contable, tales como Entidad, Unidad Ejecutora, Organismo Ejecutor delegado por Convenios, NIT, No. De Convenio y su denominación; dichas copias serán distribuidas una para la contabilidad y otra para la programación presupuestaria que corresponda; y,

- e) Identificar las estructuras presupuestarias con las cuales se respalda el valor de los recursos a otorgar al administrador.

4.2.2 Reprogramación de la ejecución presupuestaria

Se refiere a cambios efectuados a la programación de la ejecución presupuestaria autorizada en un período específico, puede ser en las autorizaciones de cuotas, que se dan por cuatrimestres. También se puede dar en variaciones de cuotas mensuales de devengado y también en cuotas cuatrimestrales de compromiso, para un tiempo determinado.

4.2.3 Modalidad de registro de la ejecución presupuestaria

El registro de las operaciones derivadas de la ejecución de los fondos que provienen de cooperaciones internacionales en entidades del estado, se realiza de dos formas, que se detallan a continuación:

- a) Cuenta Madre y Cuenta Hija
- b) Cuenta Única de Donaciones

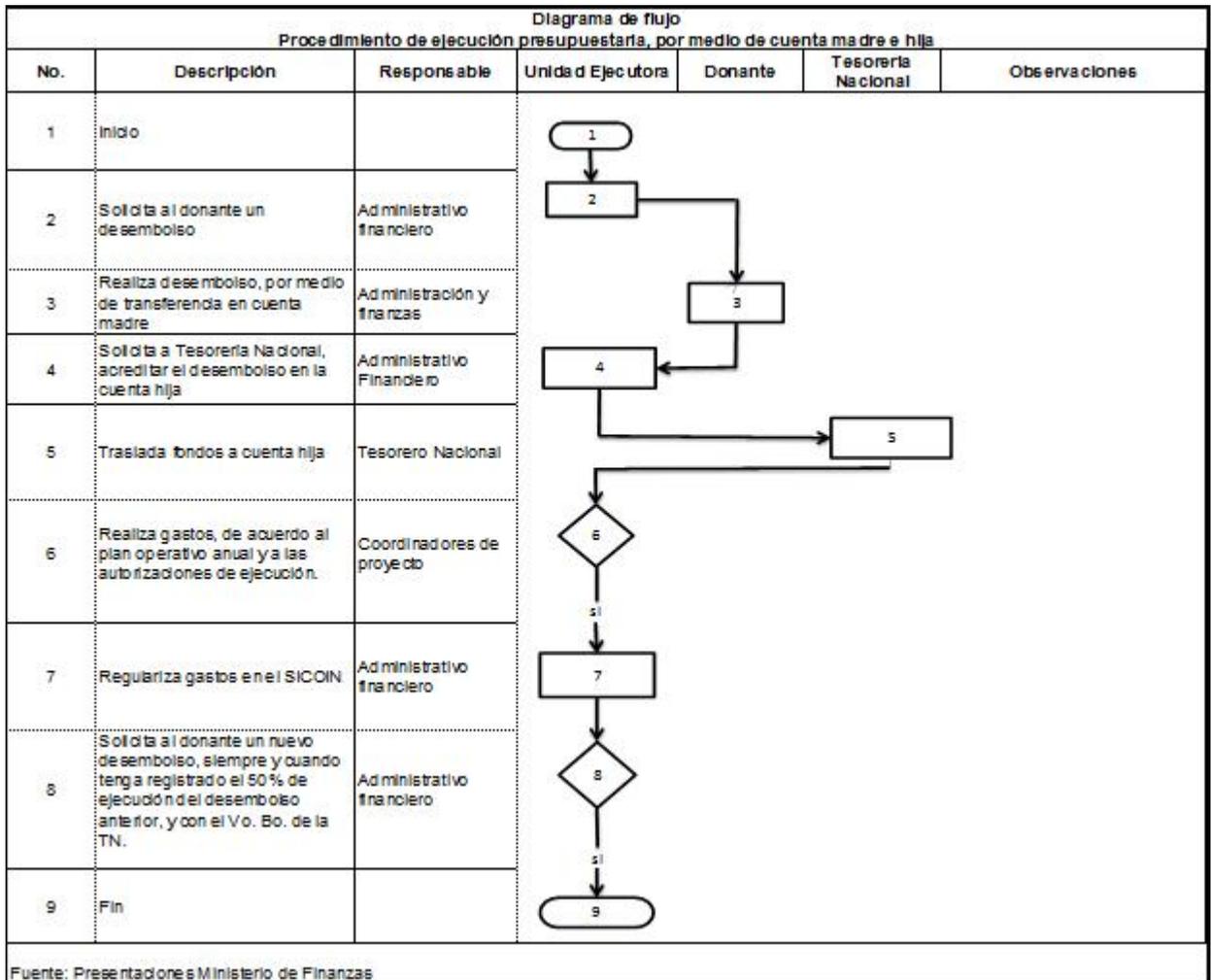
a) Cuenta Madre y Cuenta Hija

Esta modalidad consiste en abrir una cuenta bancaria de depósitos monetarios no girables con cheques en el Banco de Guatemala, a esta ingresarán los fondos provenientes de la Cooperación Internacional, en este caso la cuenta se registra a nombre de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), luego se apertura una cuenta en un banco comercial, a esta

se le llama cuenta operativa o cuenta hija, de ésta última es de donde salen los gastos efectuados para lograr el cumplimiento del proyecto.

La modalidad de cuenta madre e hija, actualmente es utilizada únicamente por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), como excepción, debido a que desde el año 2010, los cooperantes internacionales, tomaron la decisión de ingresar a cuenta única, ya que esta modalidad sirve para transparentar los procesos; sin embargo, parte de las razones, por las que la Agencia Española no ingresa sus donaciones a cuenta única es debido a que este procedimiento, está respaldado por un acuerdo gubernativo, que autorizó el presente Gobierno, por lo tanto puede ser que al llegar el siguiente, se siga ejecutando por medio de la cuenta madre e hija.

Para la ejecución del proyecto por medio de cuenta madre e hija, no se tiene un manual como tal, sino el conocimiento de las ejecuciones históricas, debido a que esta modalidad tiene sus inicios hace mucho tiempo y que nació por la necesidad de que el Banco de Guatemala salvaguardara los recursos financieros, provenientes de donaciones de cooperaciones internacionales y que luego trasladara mediante transferencia bancaria a otra cuenta, que sería utilizada para el manejo de las erogaciones del proyecto, sin embargo, se listan procedimientos generales:

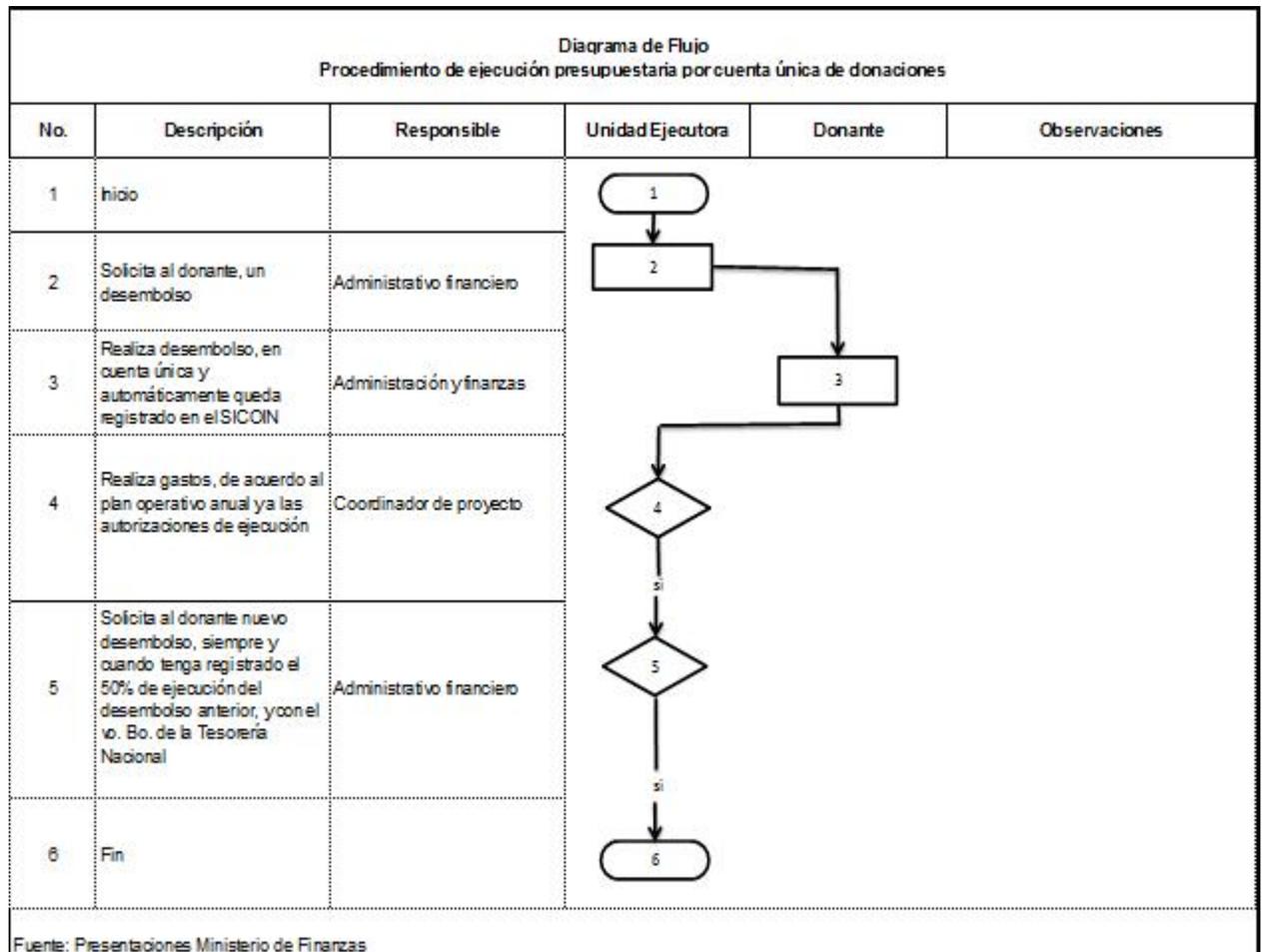


b) Cuenta Única de Donaciones

Es una cuenta de control contable, donde se registra la disponibilidad financiera, determinando y asignando el saldo de ésta mediante operaciones realizadas por la Tesorería Nacional, a través del Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN).

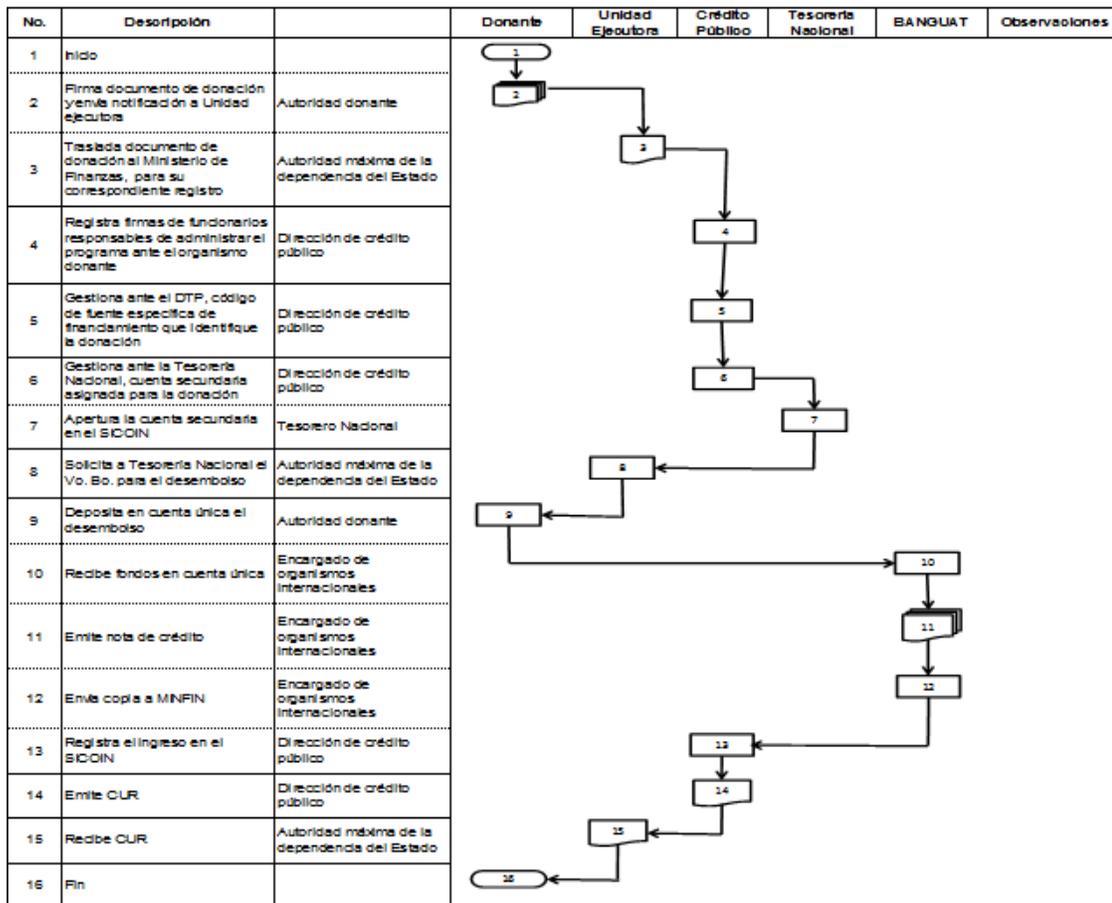
El propósito de la cuenta única es transparentar y mejorar la administración financiera del Estado, en materia del registro de las operaciones de débito y crédito de los recursos provenientes de la cooperación externa no reembolsable.

El procedimiento general es el siguiente:

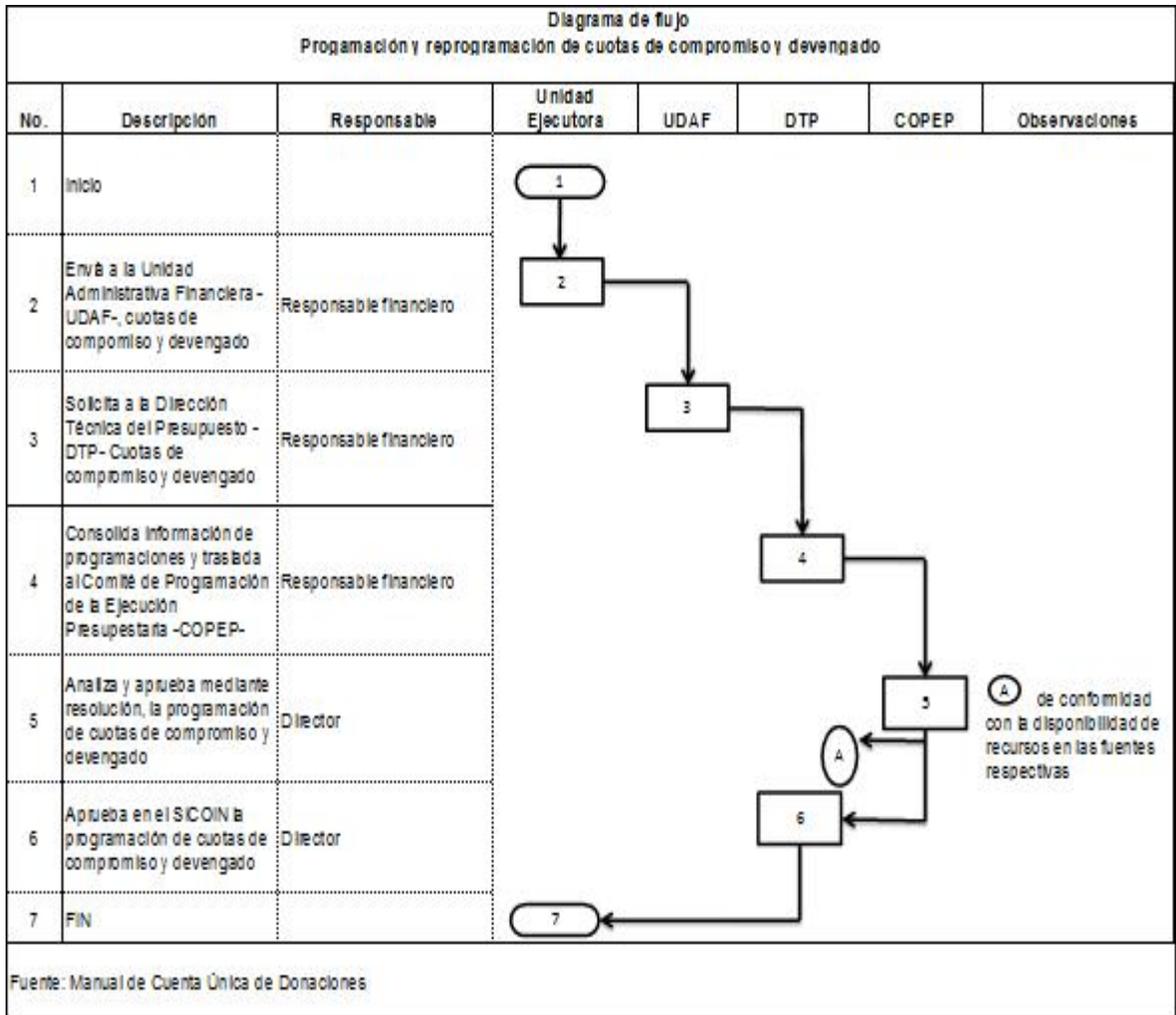


Existe un manual que rige los procedimientos de las ejecuciones de presupuestos, de acuerdo al tipo de financiamiento, para los fondos provenientes de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), y la unidad en análisis, el resumen del procedimiento es el siguiente:

Diagrama de Flujo
Procedimiento de recepción de fondos con Cuenta Única



Fuente: Manual de Cuenta Única de donaciones



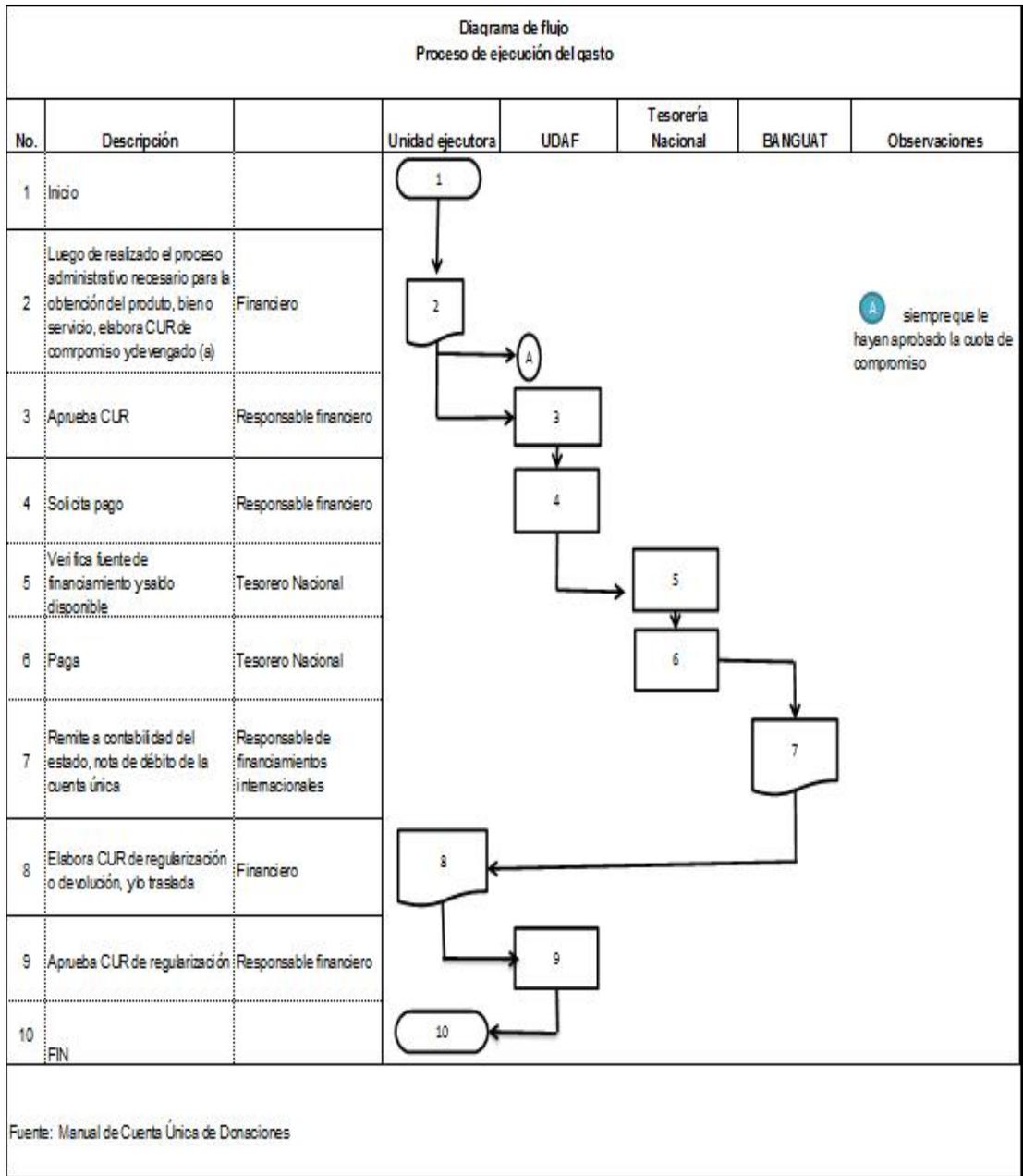


Diagrama de flujo
Fondo rotativo por medio de Cuenta Única

No.	Descripción		Unidad ejecutora	BANGUAT	UDAF	Contabilidad del estado	Observaciones
1	Inicio		1				(A) previa autorización de la Tesorería Nacional
2	Solicita a BANGUAT, apertura de cuenta de depósitos monetarios con cheques en banco del sistema	Responsable financiero	2	(A)			
3	Acredita a la cuenta de depósitos monetarios del banco, el fondo rotativo asignado	Encargado de financiamientos internacionales		3			
4	Ejecuta gastos a cargo del fondo rotativo, cumpliendo con la normativa aplicable	Responsable financiero	4				
5	Aprobaba CUR de regularización de gasto	Responsable financiero		5			
6	Solicita la reposición del fondo rotativo cuantas veces sea necesario	Responsable financiero	6				
7	Liquidada al final del año con documentos o en efectivo, según normas de cierre	Responsable financiero	7				
8	Verifica la liquidación del fondo rotativo	Responsable financiero		8			
9	FIN		9				

Fuente: Manual de Cuenta Única de Donaciones

4.3 Ejecución presupuestaria de fondos provenientes de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

La ejecución presupuestaria de los fondos de la Agencia Española, se llevan a cabo según la normativa de la entidad beneficiaria, tomando en cuenta algunas de las líneas plasmadas en la Resolución de Concesión de la Subvención, relativas a:

a) Publicidad de la contribución de la AECID

El beneficiario de la contribución de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), deberá imprimir el logotipo de ésta en todos los documentos y actividades que han sido realizados con los fondos del proyecto subvencionado.

b) Seguimiento de la Subvención

Se trata de que el beneficiario, debe presentar a la AECID cuanta información sea requerida a efectos de llevar a cabo el seguimiento de la subvención: a) informes técnicos y económicos cuatrimestrales, los cuales deberán aportar información del avance (técnico y financiero), de las actividades subvencionadas en el cumplimiento del Programa Operativo Anual (POA), y otra información que le sea requerida por la AECID y b) cuadro de ejecución presupuestaria mensual.

Conformar un Comité responsable del seguimiento al Plan Operativo Anual de la subvención, proponiendo los ajustes y correcciones que, conjuntamente, se estimen convenientes. Dicho Comité se reunirá por lo menos a la presentación de informes cuatrimestrales y analizará los avances en la ejecución, así como las situaciones que se produzcan y ameriten un cambio, aprobará los informes técnicos y económicos, para su presentación a la AECID.

El mismo estará integrado por un/a representante de la Oficina Nacional de Servicio Civil, la coordinación y la administración del programa y un representante de la AECID, coordinado por la Oficina Nacional de Servicio Civil. Esta instancia Comité deberá contar con un reglamento de trabajo que deberá ser aprobado en la primera reunión a realizar.

c) Justificación de la subvención. Gasto conforme a la normativa del beneficiario y justificación mediante cuenta justificativa con informe de auditor + estados contables

El beneficiario se ajustará a su normativa propia para la realización del gasto, que acreditará mediante cuenta justificativa del gasto realizado con aportación de informe de auditor de cuentas así como los estados contables.

La cuenta justificativa con informe de auditor comprenderá el cuadro comparativo del presupuesto por partidas, aprobado y ejecutado y el informe de la auditoría, cuyo coste deberá ser incluido en la subvención.

La selección de la empresa auditora se realizará de forma conjunta con la OTC en Guatemala, quien tendrá el voto de calidad en la decisión.

d) Plazo de justificación

El plazo para la presentación de la justificación será de seis meses, a partir de la fecha de finalización de las actividades.

e) Control de la subvención

Los fondos entregados serán objeto de control según lo previsto en las correspondientes normas del Estado de Guatemala, sin perjuicio de las actuaciones de seguimiento, comprobación y control financiero que puedan efectuar los órganos competentes de la Administración española en el ámbito de sus competencias.

f) Remanente no invertido

El importe no invertido, incluyendo los posibles rendimientos financieros no aplicados a la intervención subvencionada, podrán ser destinados, previa autorización expresa de la AECID, a la financiación de actividades de la misma o análoga naturaleza que sean financiadas por alguna ayuda o subvención otorgada al amparo del Real Decreto 794/2010, de 16 de junio y que se esté ejecutando por el mismo beneficiario.

En la solicitud de reutilización de remanentes no invertidos se detallará la ampliación de los resultados del proyecto finalizado o en curso, según los casos, y el correspondiente presupuesto.

La AECID resolverá modificando la resolución de concesión de la subvención a la que vaya a aplicarse el remanente o acordando la devolución de los mismos.

g) Modificación de la resolución

La modificación de la presente Resolución tendrá carácter excepcional y requerirán en todo caso la autorización del órgano concedente.

Podrá modificarse la presente Resolución, además del supuesto establecido en el apartado 7º) de la resolución de concesión de subvención, cuando se verifiquen circunstancias que alteren las condiciones tenidas en cuenta para la concesión de la subvención o la aparición de circunstancias que alteren o dificulten gravemente el desarrollo del programa o proyecto.

Procedimiento de autorización de las modificaciones:

- i. El beneficiario solicitará la modificación de la Resolución aportando documentación que acredite suficientemente la concurrencia de las causas de modificación antes señaladas.

- ii. La solicitud se formulará con carácter inmediato a la aparición de las circunstancias que la justifiquen y, en todo caso, con anterioridad a la finalización del plazo de ejecución de la actividad.
- iii. La AECID dictará y notificará la resolución concediendo o denegando la modificación en el plazo de cuarenta y cinco días naturales desde la fecha de presentación de la solicitud. Transcurrido el plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa, se entenderá estimada la solicitud.

h) Ampliación del plazo de ejecución

El plazo de ejecución de las actividades subvencionadas podrá ser ampliado sin necesidad de autorización previa hasta un máximo de seis meses, debiendo ser notificada y justificada esta ampliación por el beneficiario a la AECID con anterioridad a la expiración del plazo inicial de ejecución.

La ampliación del plazo de ejecución de las actividades por un período superior a seis meses deberá ser autorizada previa y expresamente por la AECID. A tal fin el beneficiario solicitará justificadamente la ampliación del plazo de ejecución con anterioridad a la expiración del plazo inicial de ejecución y aportando la debida justificación.

La AECID dictará y notificará la resolución concediendo o denegando la ampliación solicitada en el plazo de cuarenta y cinco días naturales desde la fecha de presentación de la solicitud. Transcurrido el plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa, se entenderá estimada la solicitud.

i) Ampliación del plazo de justificación.

El plazo de presentación de la justificación podrá ser ampliado por la AECID de oficio o a solicitud del beneficiario. En todo caso la solicitud deberá cursarse con anterioridad a la expiración del plazo inicial de justificación.

En ningún caso cabe la ampliación del plazo inicial si éste ya ha vencido.

La AECID dictará y notificará la resolución concediendo o denegando la ampliación del plazo de justificación antes del vencimiento del plazo de que se trate.

j) Reintegro

Será causa de reintegro o pérdida del derecho a la percepción de la subvención o ayuda las siguientes causas:

- i. El incumplimiento total o parcial de la finalidad de la subvención o ayuda.
- ii. La falta de justificación o justificación insuficiente.
- iii. La obtención de subvención o ayuda sin reunir las condiciones requeridas para ello.
- iv. La obtención de un exceso de financiación obtenido sobre el coste real de la actividad subvencionada.

4.4 Control y fiscalización de la ejecución presupuestaria del sector público

Este es llevado a cabo en Guatemala por la Contraloría General de Cuentas, está regido dentro de la Ley Orgánica del Presupuesto en el Título I, Capítulo I, artículo 17, donde indica lo siguiente: “El control de los presupuestos del sector público corresponde al Organismo Ejecutivo a través del Ministerio de Finanzas

Públicas, con excepción de las Municipalidades y la Universidad de San Carlos de Guatemala. La fiscalización de los presupuestos del sector público sin excepción, será ejercida por la Contraloría General de Cuentas o por la Superintendencia de Bancos, según sea el caso.”

4.4.1 Control

Se le dice así a un procedimiento donde se comprueba que lo que sucede, es lo que debe ser, o existen desviaciones, si existen estas, se deberá incurrir en correcciones o extornos, según sea necesario.

Según Burt K. Scanlan, el control tiene como objeto cerciorarse de que los hechos vayan de acuerdo con los planes establecidos.

4.4.2 Fiscalización

Se refiere a someter las actividades económico-financieras del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía. En el caso del Estado Guatemalteco, esta función es llevada a cabo por la Contraloría General de Cuentas, ésta por órdenes recibidas, procederá a la comprobación de las cuentas generales del estado, con el fin de establecer la transparencia de los ingresos y gastos.

4.4.3 Evaluación y monitoreo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

La Agencia Española por su parte, durante el proceso de ejecución del presupuesto del proyecto, tiene dentro de su estructura, personas encargadas de realizar monitoreo y evaluación frecuente a los entes ejecutores, esto con el fin de que se cumplan los objetivos trazados en el POA, y que se obtenga el producto deseado.

El monitoreo es realizado por los responsables de proyecto, los directores y por las asistencias técnicas, por medio de visitas en el campo de trabajo una vez en el mes, donde observan los avances en la ejecución del presupuesto aprobado, asimismo realizan acciones que logren encaminar el aprovechamiento de los recursos para lograr los objetivos.

La evaluación es hecha por personal contratado y son evaluados los proyectos aplicando indicadores determinados, de esa forma se logra determinar el cumplimiento de las metas y objetivos del proyecto.

De la misma forma se realiza la evaluación y monitoreo de la parte financiera, para dicho cumplimiento se observa la ejecución monetaria del proyecto, con el objetivo principal de evaluar si se han realizado las actividades propuestas para las que se tienen asignados los fondos.

4.5 Participación del Contador Público y Auditor

El Contador Público y Auditor, como profesional de las Ciencias Económicas, tomando en consideración, que el campo de acción es el sector público, debe tener el conocimiento de las normas, manuales o leyes de ejecución presupuestaria en el sector gubernamental, aportando éstos conocimiento brinda valor agregado a las auditorías de los proyectos que se ejecuten con fondos provenientes de cooperaciones internacionales, de esta manera, el CPA está dentro del marco competitivo de la profesión y se encuentra preparado y actualizado para enfrentar las exigencias en la prestación de servicios a la sociedad.

El punto de vista del Contador Público y Auditor frente a la ejecución presupuestaria de fondos provenientes de la Agencia Española de Cooperación

Internacional para el Desarrollo, en entidades del estado, puede darse de los siguientes puntos de vista:

- Auditoría
 - a) Auditoría Interna
 - b) Contraloría General de Cuentas
 - c) Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

- Auditoría Externa
 - a) Auditoría de cumplimiento

4.5.1 Auditoría Interna

La Auditoría Interna es la que le da seguimiento a las transacciones desde el interior del ente unidad de análisis, en este caso existen dos puntos de vista de la Auditoría Interna, una es desde el Gobierno Central, donde existe la Contraloría General de Cuentas, quienes son la única entidad responsable de implementar un sistema de auditoría en el sector gubernamental, por otro lado en las ejecuciones de los fondos que provienen de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el desarrollo, se tiene la auditoría interna, desde el punto de vista del cooperante, ya que a éste le interesa que la ejecución sea eficaz y eficiente. Por lo cual se analiza cada una por separado:

La auditoría interna, es la dependencia dentro de un Ministerio, responsable de verificar y analizar permanentemente los registros contables y financieros que realizan las dependencias de la entidad, con el propósito de promover un proceso transparente y efectivo de rendición de cuentas de la administración de los recursos, entre las funciones de la Dirección de Auditoría Interna, con el

propósito de promover el proceso transparente y efectivo de rendición de cuentas de la administración de recursos.

a) Contraloría General de Cuentas

La Contraloría General de Cuentas, como entidad fiscalizadora de las entidades Gubernamentales, aplica dentro de su acción las normas y reglamentos estipuladas para ello, las Normas de Auditoría Gubernamental, son de cumplimiento obligatorio por parte de todos los auditores que ejecuten auditorías de carácter interno y externo en todas las entidades del sector público guatemalteco; asimismo, son de observancia general para las firmas privadas de auditoría, profesionales y especialistas de otras disciplinas que participen en el proceso de la auditoría gubernamental.

b) Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

La Agencia Española, dentro de su estructura tiene contemplado implementar la Auditoría Interna, debido a la necesidad detectada, de estar más cerca de las ejecuciones de los presupuestos, dando acompañamiento a través de seguimiento de auditoría y de esa forma velar porque se cumplan las normas y procedimientos, tanto gubernamentales, como las especificaciones y compromisos que se tienen con la Agencia Española.

Actualmente dentro de la Agencia Española, se tienen responsables de programas y de proyectos, la labor que hacen es de observación de cumplimiento de objetivos y metas, sin embargo, no se involucran a fondo en aspectos de la ejecución financiera, además no se tiene estipulada dentro de la estructura organizacional de la AECID, un área específica que de seguimiento observe la adecuada utilización de los recursos, en todos los proyectos.

La Auditoría Interna debe figurar dentro de la AECID, dependiendo directamente de coordinación general, y este a su vez gire instrucciones con el fin de que los auditores figuren en una posición independiente y puedan ser requeridos no solo para las auditorías de proyectos, sino del área administrativo financiero de la OTC.

Aunque la auditoría externa es una buena opción, tiene una limitante y esta es que se trabaja realizando auditoría forenses, pues se revisa papelería muerta, proyectos que ya tuvieron su período de vigencia y únicamente existen los restos de la ejecución que son los documentos de soporte, en cambio la auditoría interna es la que acompaña al ejecutor en el transcurso de la ejecución, donde se puede visualizar a éste no solo como fiscalizador, sino como asesor en el manejo de los recursos, y esto con el fin de que la Agencia Española tenga la certeza de que el beneficiario de la subvención está esforzándose por cumplir las metas requeridas en el documento de proyecto y que todo lo que gasten esté de acuerdo al Programa Operativo Anual (POA), asimismo, que vayan cumpliendo con los resultados estipulados, aunque, para la medición de los resultados técnicos se necesita del trabajo de un experto en el tema y pueda realizar la evaluación del cumplimiento de ello, y en esa parte se tiene el acompañamiento del responsable de programa y de proyecto.

4.5.1 Auditoría Externa

La Auditoría Externa es importante en los procesos de cualquier tipo que se llevan a cabo, debido a que refleja una opinión independiente y desde una perspectiva ajena a la ejecución del presupuesto, en las auditorías de proyectos, por tal motivo existen firmas de auditoría especializadas en el tema de cooperación internacional, y entre otros servicios realizan revisiones de cumplimiento que incluyen: verificar el cumplimiento de las cláusulas de los convenios, cumplimiento a la normativa legal vigente en Guatemala y que cumplan con los procedimientos establecidos dentro de ellas; en consecuencia

dicha revisión incluye evaluar la ejecución presupuestaria, que incluye los siguientes aspectos:

4.5.1.1 Auditoría de cumplimiento

Según el párrafo 14 de la Norma Internacional de Auditoría número 800, “Consideraciones especiales auditorías de estados financieros preparados de acuerdo con marco de información con fines específicos y de que, en consecuencia, pueden no ser adecuados para otros fines”, dicho párrafo refiere al apéndice 13 de dicha norma donde se ejemplifica el modelo de informe. Derivado de lo anterior la norma en cuestión regula la ejecución de auditorías de propósito especial, en ese caso es cuando un Cooperante Internacional solicita servicios profesionales de un Contador Público y Auditor, con el fin específico de que sea para evaluar que el ente ejecutor haya cumplido con las normas y procedimientos propios, con las legislaciones nacionales, pero como cooperante lo más importante es que se haya cumplido con los términos de referencia, que pueden incluir pero no se limitan a: cláusulas contractuales, control interno del proyecto, compras y adquisiciones, elegibilidad de gastos, activos fijos, cumplimiento de los términos de convenios, leyes y regulaciones aplicables, gestión del proyecto, economía, eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos.

Dicho lo anterior, dentro del marco de la auditoría de cumplimiento se tiene la Auditoría Social, que también es especial, y es un proceso que faculta a una organización para evaluar su eficiencia social y proceder ético en relación a sus fines de una forma que pueda mejorar sus resultados sociales o solidarios con una explicación de ellos a todos y todas las personas comprometidas por su actividad.

Los términos utilizados en esta definición, explican el proceso, como una técnica para hacer la revisión; la eficiencia revisa las medidas adoptadas para resolver un problema determinado si son efectivas o hay que cambiarlas. Pero lo técnico no es suficiente sino está acompañado con lo ético al existir una actitud correcta, adecuada al comportamiento individual y colectivo bajo la premisa del bienestar social, la razón de ser de este procedimiento es el derecho que tienen los seres humanos a conocer la administración pública.

Ejemplo de una situación técnica y no ética, y ética pero no técnica:

Se tienen establecidos requisitos y procedimientos para beneficiar a un segmento de la población; sin embargo, un grupo cumple con los requisitos, más no necesita del beneficio.

En el caso de lo ético, pero no técnico, es lo contrario, un grupo que no cumple con los requisitos, pero si necesita el beneficio, sería ético proveerlo, aunque no llena las características formales.

CAPÍTULO V
CASO PRÁCTICO
MODALIDAD DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE FONDOS
PROVENIENTES DE LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), EN ENTIDADES DEL
ESTADO

La ejecución presupuestaria de fondos que provienen de la Agencia Española en entidades del Estado, se efectúa mediante un contrato de subvención en el que se especifica el valor a financiar en materia de donación, así como las condiciones que regirán la ejecución, a continuación se detalla brevemente, el procedimiento para ceder una donación, y el procedimiento de ejecución presupuestaria, se tomó como muestra para este detalle, un proyecto de la Defensoría de la Mujer Indígena y uno ejecutado por el Ministerio de Educación; sin embargo, existen otros proyectos financiados por la Agencia Española, que no serán analizados para este estudio.

5.1 Procedimiento de donación

La Comisión Mixta (ver capítulo II, 2.2.3), donde el Gobierno de Guatemala con España, acordaron subvenciones en materia de donaciones, dentro de ella, contemplaron apoyo a diversas áreas, entre ellas, equidad de género, libertad a la diversidad cultural y educación; entre las entidades del estado, que se dedican a la protección de pueblos indígenas y a la equidad de género está la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), con la subvención al proyecto “Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena, para la Promoción y Defensa de los Derechos de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas”, el proyecto es para el fortalecimiento técnico y político de las cuatro áreas de trabajo de la DEMI, a) Incidencia política: b) Atención de casos c) Consolidación institucional y d)

Formación y comunicación, en donde concierna una serie de acciones para la promoción, defensa y pleno ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas.

Para velar por avances en el desarrollo de la educación en Guatemala, se tiene el Ministerio de Educación (MINEDUC), a quienes la Agencia Española da apoyo financiero en varios proyectos, ejemplo: “Apoyo a la ejecución de políticas educativas nacionales del Ministerio de Educación de Guatemala”, con el principal objetivo de que la educación en Guatemala, alcance los niveles adecuados para el desarrollo social.

El procedimiento que se lleva a cabo para el inicio de un proyecto dentro del sector Gobierno es el siguiente:

- La entidad del Estado, realiza un planteamiento, donde estipula las líneas de gasto a considerar para solicitar la donación. Ejemplo:

Un proyecto de Fortalecimiento Institucional, como el de la Defensoría de la Mujer Indígena, debe contener detalladas las líneas de gasto que serán apoyadas, estas pueden ser: Divulgación de información, impresiones, encuadernaciones, viáticos, honorarios por diversos estudios, equipo, y otros.

- Luego de realizar el planteamiento, la entidad beneficiaria elabora el documento de formulación del proyecto, conocido también como documento de perfil del proyecto, debe ser elaborado bajo el siguiente esquema:
 - Resumen ejecutivo
 - Contexto

- Antecedentes y justificación
 - Objetivo general
 - Objetivo específico
 - Resultados parciales-productos
 - Modalidades de ejecución (estrategia de implementación)
 - Sostenibilidad
 - Presupuesto
-
- Posteriormente los responsables de programas y proyectos lo revisan en la AECID Guatemala, le hacen sugerencias y correcciones, para posteriormente enviarlos a España, para que sea considerada la aprobación de dicho proyecto.

 - Los proyectos son aprobados en la AECID en España, para confirmar, remiten una Notificación de Resolución de Subvención, en esta se dan a conocer los resultados por los que se contribuirá, objetivos, partidas, por lo general son las partidas de funcionamiento e inversión, comúnmente conocidos como gastos corrientes.

 - Al conocer la aprobación del donante, la entidad beneficiaria del Estado, debe elevar una carta donde acepta la donación y las cláusulas de condiciones y obligaciones de la notificación; además deben legalizar la donación, mediante un Acuerdo Gubernativo, previa presentación de los dictámenes técnicos y financieros de SEGEPLAN.

 - La entidad beneficiaria debe considerar en su anteproyecto de presupuesto, los fondos que corresponden a la donación y de esa forma darle trámite al espacio presupuestario.

- La AECID en España, traslada los fondos a la AECID en Guatemala, para que mediante ésta sean trasladados al ejecutor del proyecto, considerando la modalidad de registro, pues es de ello que depende el procedimiento de entrega de los fondos de la subvención.

5.2 Espacio presupuestario

La entidad beneficiaria, se encarga de tramitar ante la Dirección Técnica del Presupuesto (DTP), el espacio presupuestario, para que en este le aprueben mediante cuotas cuatrimestrales y mensuales, los valores a ejecutar en el año.

La parte difícil de los espacios presupuestarios aprobados, es que, si en el transcurso de la ejecución el Gobierno de Guatemala, mediante el Organismo Legislativo, decide que tiene otros temas prioritarios para ejecutar (situaciones emergentes o Políticas de Gobierno), le quitan el espacio proporcionado a las entidades y se atrasa la ejecución o bien, si alguna entidad no necesitará de ejecutar algunos fondos, o dejará de recibir alguna donación para la que ya tenía espacio asignado, este se traslada a otro ministerio o entidad que si lo utilizará. Los fondos son asignados, según el espacio presupuestario otorgado previamente a la entidad.

Debido a que la asignación de los fondos, se debe exclusivamente al espacio presupuestario otorgado, a continuación se presentan dos cuadros:

En el cuadro identificado con el número 1, se muestra la asignación de espacio presupuestario para un determinado período (año 2011), para la donación proveniente de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), cuyo propósito es el Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer indígena, específicamente para la promoción y defensa de los derechos de mujeres mayas, garífunas y xincas.

En el Cuadro número 2, se encuentra detallada la asignación de fondos que fue brindada al Ministerio de Educación, para la ejecución del proyecto Apoyo a políticas educativas nacionales, para la cual la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), contribuye.

ÍNDICE DE CUADROS

DESCRIPCIÓN	PAG.
Asignación de fondos, DEMI. Cuadro No. 1	79
Asignación de fondos MINEDUC, Cuadro No. 2	80
Análisis de ejecución DEMI. Cuadro No. 3	83
Análisis de ejecución MINEDUC. Cuadro NO. 4	86

5.2.1 Asignación de fondos, Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI)

Cuadro No. 1
EJECUCION DE GASTOS - REPORTES - INFORMACION CONSOLIDADA
ASIGNACION PRESUPUESTARIA
 (Expresado en Quetzales)
 ENTIDAD = 11130016, FUENTE = 61, ORGANISMO = 0603, CORRELATIVO = 0068
 DEL MES DE ENERO AL MES DE ENERO

EJERCICIO:	2011	ASIGNADO	MODIFICADO	VIGENTE	PRE COMPROMETIDO	COMPROMETIDO	DEVENGADO	PAGADO	SALDO X COMPROMETER	SALDO X DEVENGAR	SALDO X PAGAR	% EJEC
11130016-0239	SECRETARÍAS Y OTRAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO - DEFENSORIA DE LA MUJER INDIGENA											
61	DONACIONES EXTERNAS											
0603	GOBIERNO DE ESPAÑA											
0068	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEMI PROMOCION Y DEFENSA DERECHOS DE MUJERES MAYAS GARIFUNAS Y XINCAS											
029	OTRAS REMUNERACIONES DE PERSONAL TEMPORAL	1,590,000.00	-	1,590,000.00	-	-	-	-	1,590,000.00	1,590,000.00	-	0.00%
			-		-	-	-	-			-	0.00%
121	DIVULGACION E INFORMACION	42,500.00	-	42,500.00	-	-	-	-	42,500.00	42,500.00	-	0.00%
122	IMPRESION, ENCUADERNACION Y REPRODUCCION	5,000.00	-	5,000.00	-	-	-	-	5,000.00	5,000.00	-	0.00%
131	VIATICOS EN EL EXTERIOR	80,000.00	-	80,000.00	-	-	-	-	80,000.00	80,000.00	-	0.00%
141	TRANSPORTE DE PERSONAS	26,500.00	-	26,500.00	-	-	-	-	26,500.00	26,500.00	-	0.00%
142	FLETES	18,000.00	-	18,000.00	-	-	-	-	18,000.00	18,000.00	-	0.00%
185	SERVICIOS DE CAPACITACION	5,600.00	-	5,600.00	-	-	-	-	5,600.00	5,600.00	-	0.00%
189	OTROS ESTUDIOS Y/O SERVICIOS	120,000.00	-	120,000.00	-	-	-	-	120,000.00	120,000.00	-	0.00%
196	SERVICIOS DE ATENCION Y PROTOCOLO	80,400.00	-	80,400.00	-	-	-	-	80,400.00	80,400.00	-	0.00%
242	PAPELES COMERCIALES, CARTONES Y OTROS	4,500.00	-	4,500.00	-	-	-	-	4,500.00	4,500.00	-	0.00%
243	PRODUCTOS DE PAPELO CARTON	5,100.00	-	5,100.00	-	-	-	-	5,100.00	5,100.00	-	0.00%
268	PRODUCTOS PLASTICOS, NYLON, VINIL Y P.V.C.	1,000.00	-	1,000.00	-	-	-	-	1,000.00	1,000.00	-	0.00%
292	UTILES DE LIMPIEZA Y PRODUCTOS SANITARIOS	21,400.00	-	21,400.00	-	-	-	-	21,400.00	21,400.00	-	0.00%
TOTAL	0603 GOBIERNO DE ESPAÑA	2,000,000.00	-	2,000,000.00	-	-	-	-	2,000,000.00	2,000,000.00	-	0.00%
TOTAL	61 DONACIONES EXTERNAS	2,000,000.00	-	2,000,000.00	-	-	-	-	2,000,000.00	2,000,000.00	-	0.00%
11130016-0239	SECRETARÍAS Y OTRAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO - DE	2,000,000.00	-	2,000,000.00	-	-	-	-	2,000,000.00	2,000,000.00	-	0.00%

Fuente: SICOIN - WEB

En el presente cuadro, se observan las diferentes etapas de la ejecución presupuestaria, en el presente caso y del siguiente, únicamente aparecen con valores las de asignado, vigente, por comprometer y por devengar, porque esta acción es realizada al inicio del período de ejecución (año) o al inicio del proyecto, por lo tanto únicamente existe la disponibilidad presupuestaria, pero no se han realizado gastos que provoquen la alteración de las siguientes etapas de ejecución (pre-comprometido, comprometido, devengado, pagado y por pagar).

5.2.1 Asignación de fondos, Ministerio de Educación (MINEDUC)

PPC

Cuadro No. 2
EJECUCION DE GASTOS - REPORTES - INFORMACION CONSOLIDADA
ASIGNACION PRESUPUESTARIA
 (Expresado en Quetzales)
 ENTIDAD = 11130008, FUENTE = 61, ORGANISMO = 0603, CORRELATIVO = 0048
 DEL MES DE ENERO AL MES DE ENERO

EJERCICIO:	2011	ASIGNADO	MODIFICADO	VIGENTE	PRE COMPROMETIDO	COMPROMETIDO	DEVENGADO	PAGADO	SALDO X COMPROMETER	SALDO X DEVENGAR	SALDO X PAGAR	% EJEC
11130008	MINISTERIO DE EDUCACIÓN											
61	DONACIONES EXTERNAS											
0603	GOBIERNO DE ESPAÑA											
0048	APOYO POLITICAS EDUCATIVAS NAC											
121	DIVULGACION E INFORMACION	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
122	IMPRESION, ENCUADERNACION Y REPRODUCCION	76,153.00	-	76,153.00	-	-	-	-	76,153.00	76,153.00	-	0.00%
133	VIATICOS EN EL INTERIOR	60,000.00	-	60,000.00	-	-	-	-	60,000.00	60,000.00	-	0.00%
141	TRANSPORTE DE PERSONAS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
165	MANT. Y REP. DE MEDIOS DE TRANSPORTE	75,000.00	-	75,000.00	-	-	-	-	75,000.00	75,000.00	-	0.00%
171	MANT. Y REP. DE EDIFICIOS	26,348,843.00	-	26,348,843.00	-	-	-	-	26,348,843.00	26,348,843.00	-	0.00%
185	SERVICIOS DE CAPACITACION	319,200.00	-	319,200.00	-	-	-	-	319,200.00	319,200.00	-	0.00%
186	SERV. DE INFORMATICA Y SISTEMAS COMPUT.	240,000.00	-	240,000.00	-	-	-	-	240,000.00	240,000.00	-	0.00%
188	SERV. DE ING., ARQ. Y SUPERVISION DE OBRAS	2,726,804.00	-	2,726,804.00	-	-	-	-	2,726,804.00	2,726,804.00	-	0.00%
189	OTROS ESTUDIOS Y/O SERVICIOS	1,104,000.00	-	1,104,000.00	-	-	-	-	1,104,000.00	1,104,000.00	-	0.00%
191	PRIMAS Y GASTOS DE SEGUROS Y FIANZAS	50,000.00	-	50,000.00	-	-	-	-	50,000.00	50,000.00	-	0.00%
211	ALIMENTOS PARA PERSONAS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
241	PAPEL DE ESCRITORIO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
243	PRODUCTOS DE PAPEL O CARTON	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
262	COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
267	TINTES, PINTURAS Y COLORANTES	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
281	PRODUCTOS SIDERURGICOS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
283	PRODUCTOS DE METAL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
284	ESTRUCTURAS METALICAS ACABADAS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
291	UTILES DE OFICINA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
297	UTILES, ACCESORIOS Y MATERIALES ELECTRICOS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
322	EQUIPO DE OFICINA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
324	EQUIPO EDUCACIONAL, CULTURAL Y RECREATIVO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
325	EQUIPO DE TRANSPORTE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
328	EQUIPO DE COMPUTO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
332	CONST. DE BIENES NAC. DE USO NO COMUN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
532	TRANS. A LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.00%
TOTAL	0603 GOBIERNO DE ESPAÑA	31,000,000.00	-	31,000,000.00	-	-	-	-	31,000,000.00	31,000,000.00	-	0.00%
TOTAL	61 DONACIONES EXTERNAS	31,000,000.00	-	31,000,000.00	-	-	-	-	31,000,000.00	31,000,000.00	-	0.00%
TOTAL	11130008 MINISTERIO DE EDUCACIÓN	31,000,000.00	-	31,000,000.00	-	-	-	-	31,000,000.00	31,000,000.00	-	0.00%
Fuente: SIOIN - WEB												
PPC= Papel proporcionado por el cliente												

5.3 Ejecución presupuestaria de la defensoría de la mujer indígena (DEMI), de fondos provenientes de la agencia española de cooperación internacional para el desarrollo, por medio de cuenta madre y cuenta hija

Luego de que la cooperación española acredita a través de la cuenta madre el desembolso correspondiente a la defensoría de la mujer indígena, esta procede a solicitar desembolso a la cuenta hija, para ejecutar conforme el convenio y al cronograma del año, según el plan operativo mensual, siguiendo los procedimientos de compras según normativa aplicable.

A continuación se ejemplifica la ejecución presupuestaria en forma resumida: Ver el flujo grama de procedimiento general en el capítulo IV, numeral 4.6.3

- a) Se emite cheque para pago del gasto del bien o servicio adquirido, afectando la cuenta hija,
- b) Se solicitan las firmas registradas para autorización de pago,
- c) Se entrega el cheque al proveedor,
- d) Si el gasto es de grupo 100, 200 o 300, se emite el comprobante de disponibilidad presupuestaria, CDP.
- e) Se procede a realizar y autorizar la orden de compra,
- f) Posteriormente, se realiza el Comprobante Único de Registro (CUR) de compromiso presupuestario,
- g) Autorizado el CUR de Compromiso se procede a Notificar,

- h) El siguiente paso, es la liquidación
- i) Cuando está liquidado pasa a el registro y autorización del CUR de Regularización, en este momento se enlaza la cuenta operativa, que son los códigos de Cooperación Española (603), y el correlativo de donación (68),
- j) El próximo paso es pasar a la etapa de aprobado en el sistema y éste lo registra como pagado,

Por último se realiza la caja fiscal en contabilidad, se revisan los pagos realizados y allí se detallan los gastos, factura por factura, tiene que presentarse los primeros 5 días de cada mes.

En el cuadro No. 3, aparecen las diferentes etapas de ejecución, donde puede observarse, desde la asignación de fondos, en la siguiente columna una modificación realizada al presupuesto, esto debido a intereses bancarios generados en la cuenta hija, en un banco comercial; asimismo, en las siguientes columnas, se visualiza el proceso de ejecución presupuestaria, pre comprometido, comprometido, devengado, pagado, saldo por comprometer, saldo por devengar, saldo por pagar, concluyendo el reporte con el porcentaje de ejecución. Para mayor información sobre las etapas de ejecución y ejecución presupuestaria en **capítulos III y IV**.

5.3.1 Análisis de la ejecución de la DEMI

Cuadro No. 3
EJECUCION DE GASTOS - REPORTES - INFORMACION CONSOLIDADA
EJECUCION PRESUPUESTARIA
 (Expresado en Quetzales)
 ENTIDAD = 11130016, FUENTE = 61, ORGANISMO = 0603, CORRELATIVO = 0068
 DEL MES DE ENERO AL MES DE DICIEMBRE

PPC

EJERCICIO:	2011	ASIGNADO	MODIFICADO	VIGENTE	PRE COMPROMETID O	COMPROMETIDO	DEVENGADO	PAGADO	SALDO X COMPROMETER	SALDO X DEVENGAR	SALDO X PAGAR	% EJEC
11130016-0239	SECRETARÍAS Y OTRAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO - DEFENSORIA DE LA MUJER INDIGENA											
61	DONACIONES EXTERNAS											
0603	GOBIERNO DE ESPAÑA											
0068	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEMI PROMOCION Y DEFENSA DERECHOS DE MUJERES MAYAS GARIFUNAS Y XINCAS											
029	OTRAS REMUNERACIONES DE PERSONAL TEMPORAL	1,590,000.00	262300	1852300	0	1851967.74	1851967.74	1851967.74	332.26	332.26	-	99.98
121	DIVULGACION E INFORMACION	42,500.00	-14200	28300	0	16800	16800	16800	11500	11500	-	59.36
122	IMPRESION, ENCUADERNACION Y REPRODUCCION	5,000.00	55000	60000	0	30000	30000	30000	30000	30000	-	50.00
131	VIATICOS EN EL EXTERIOR	80,000.00	-80000	0	0	0	0	0	0	0	-	-
141	TRANSPORTE DE PERSONAS	26,500.00	16490	42990	0	27920	27920	27920	15070	15070	-	64.95
142	FLETES	18,000.00	-17000	1000	0	900	900	900	100	100	-	90.00
185	SERVICIOS DE CAPACITACION	5,600.00	1000	6600	0	6582	6582	6582	18	18	-	99.73
189	OTROS ESTUDIOS Y/O SERVICIOS	120,000.00	-120000	0	0	0	0	0	0	0	-	-
196	SERVICIOS DE ATENCION Y PROTOCOLO	80,400.00	102555.96	182955.96	4250	176447.48	176447.48	176447.48	6508.48	6508.48	-	96.44
242	PAPELES COMERCIALES, CARTONES Y OTROS	4,500.00	-4500	0	0	0	0	0	0	0	-	-
243	PRODUCTOS DE PAPEL O CARTON	5,100.00	-5100	0	0	0	0	0	0	0	-	-
268	PRODUCTOS PLASTICOS, NYLON, VINIL Y P.V.C.	1,000.00	-1000	0	0	0	0	0	0	0	-	-
292	UTILES DE LIMPIEZA Y PRODUCTOS SANITARIOS	21,400.00	-21400	0	0	0	0	0	0	0	-	-
TOTAL	0603 GOBIERNO DE ESPAÑA	2,000,000.00	174,145.96	2,174,145.96	4,250.00	2,110,617.22	2,110,617.22	2,110,617.22	63,528.74	63,528.74	-	97.08
TOTAL	61 DONACIONES EXTERNAS	2,000,000.00	174,145.96	2,174,145.96	4,250.00	2,110,617.22	2,110,617.22	2,110,617.22	63,528.74	63,528.74	-	97.08
11130016-0239 SEI	SECRETARÍAS Y OTRAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO - DEFENSORIA DE LA MUJER INDIGENA	2,000,000.00	174,145.96	2,174,145.96	4,250.00	2,110,617.22	2,110,617.22	2,110,617.22	63,528.74	63,528.74	-	97.08
Fuente: SICOIN - WEB												
PPC= Papel proporcionado por el cliente												

La Defensoría de la Mujer Indígena, se caracteriza, por la habilidad en la ejecución, como puede verse en el presente cuadro, se ejecutó casi el 100% de los fondos asignados, de la donación de la Agencia Española, asimismo, se observan las diferentes etapas de la ejecución presupuestaria.

5.4 Ejecución presupuestaria del ministerio de educación (MINEDUC) de fondos provenientes de la agencia española de cooperación internacional para el desarrollo, por medio de cuenta única

La AECID, realiza el desembolso en la cuenta única de donaciones y automáticamente queda registrado en el SICOIN. Posteriormente el MINEDUC ejecuta según el plan operativo anual, siguiendo los procedimientos de compras establecidos en la normativa legal vigente.

A continuación se ejemplifica la ejecución presupuestaria en forma resumida:

- a) Se reciben los expediente para pago, cerciorando que cumplan con los lineamientos establecidos para la compra de bienes y servicios;
- b) Se inicia con la Constancia de disponibilidad Presupuestaria o CDP;
- c) Luego del registro del CDP, el supervisor de compra, autoriza y aprueba;
- d) Se elabora orden de compra, la cual se asocia con el CDP, automáticamente se vincula la información, la cual queda aprobada;
- e) Posteriormente pasa a la Unidad de Presupuesto para hacer el comprobante único de registro (CUR) de Compromiso;
- f) Se procede a realizar y autorizar la liquidación de gasto;
- g) Se realiza y aprueba el CUR de Devengado;
- h) Se procede a realizar la solicitud de pago;

- i) El expediente queda bajo la responsabilidad del el ente ejecutor, hasta acá llega el rol del mismo.

- j) Luego en Tesorería Nacional, verifican el procedimiento aplicado y si el gasto es procedente, si es así, realizan el crédito a la cuenta bancaria del proveedor del bien o servicio y el gasto se considera pagado y acumulado como tal en la ejecución presupuestaria que puede generarse en el SICOIN.

5.4.1 Análisis de ejecución del Ministerio de Educación

Cuadro No. 4

PPC

**EJECUCION DE GASTOS - REPORTES - INFORMACION CONSOLIDADA
EJECUCION PRESUPUESTARIA**

(Expresado en Quetzales)

ENTIDAD = 11130008, FUENTE = 61, ORGANISMO = 0603, CORRELATIVO = 0048
DEL MES DE ENERO AL MES DE DICIEMBRE

EJERCICIO:	2011	ASIGNADO	MODIFICADO	VIGENTE	PRE COMPRO	COMPROMETIDO	DEVENGADO	PAGADO	SALDO X DEVENGAR	SALDO X PAGAR	% EJEC
11130008	MINISTERIO DE EDUCACIÓN										
61	DONACIONES EXTERNAS										
0603	GOBIERNO DE ESPAÑA										
0048	APOYO POLITICAS EDUCATIVAS NAC										
121	DIVULGACION E INFORMACION	-	306,620.00	306,620.00	-	58,500.00	58,500.00	58,500.00	248,120.00	-	19.08
122	IMPRESION, ENCUADERNACION Y REPRODUCCION	76,153.00	- 60,788.00	15,365.00	-	2,832.00	2,832.00	2,832.00	12,533.00	-	18.43
133	VIATICOS EN EL INTERIOR	60,000.00	- 60,000.00	-	-	-	-	-	-	-	-
141	TRANSPORTE DE PERSONAS	-	16,725.00	16,725.00	-	16,725.00	16,725.00	16,725.00	-	-	100.00
165	MANT. Y REP. DE MEDIOS DE TRANSPORTE	75,000.00	- 30,932.00	44,068.00	-	4,226.85	4,226.85	4,226.85	39,841.15	-	9.59
171	MANT. Y REP. DE EDIFICIOS	26,348,843.00	- 17,763,984.51	8,584,858.49	-	1,489,740.32	1,489,740.32	1,489,740.32	7,095,118.17	-	17.35
185	SERVICIOS DE CAPACITACION	319,200.00	14,444,789.80	14,763,989.80	-	13,856,219.32	13,856,219.32	13,856,219.32	907,770.48	-	93.85
186	SERV. DE INFORMATICA Y SISTEMAS COMPUT.	240,000.00	- 150,000.00	90,000.00	-	90,000.00	90,000.00	90,000.00	-	-	100.00
188	SERV. DE ING., ARQ. Y SUPERVISION DE OBRAS	2,726,804.00	458,354.00	3,185,158.00	-	2,408,604.40	2,408,604.40	2,408,604.40	776,553.60	-	75.62
189	OTROS ESTUDIOS Y/O SERVICIOS	1,104,000.00	- 697,392.00	406,608.00	-	360,591.61	360,591.61	360,591.61	46,016.39	-	88.68
191	PRIMAS Y GASTOS DE SEGUROS Y FIANZAS	50,000.00	-	50,000.00	-	-	-	-	50,000.00	-	-
211	ALIMENTOS PARA PERSONAS	-	14,198.00	14,198.00	-	14,198.00	14,198.00	14,198.00	-	-	100.00
241	PAPEL DE ESCRITORIO	-	29,300.00	29,300.00	-	11,390.68	11,390.68	11,390.68	17,909.32	-	38.88
243	PRODUCTOS DE PAPEL O CARTON	-	2,104.00	2,104.00	-	815.00	815.00	815.00	1,289.00	-	38.74
262	COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
267	TINTES, PINTURAS Y COLORANTES	-	128,155.00	128,155.00	-	114,960.10	114,960.10	114,960.10	13,194.90	-	89.70
281	PRODUCTOS SIDERURGICOS	-	807,106.00	807,106.00	-	807,042.70	807,042.70	807,042.70	63.30	-	99.99
283	PRODUCTOS DE METAL	-	101,938.00	101,938.00	-	99,536.36	99,536.36	99,536.36	2,401.64	-	97.64
284	ESTRUCTURAS METALICAS ACABADAS	-	883,735.00	883,735.00	-	862,273.83	862,273.83	862,273.83	21,461.17	-	97.57
291	UTILES DE OFICINA	-	51,746.20	51,746.20	-	10,580.94	10,580.94	10,580.94	41,165.26	-	20.45
297	UTILES, ACCESORIOS Y MATERIALES ELECTRICOS	-	2,707.00	2,707.00	-	2,651.66	2,651.66	2,651.66	55.34	-	97.96
322	EQUIPO DE OFICINA	-	1,661,944.60	1,661,944.60	-	-	-	-	1,661,944.60	-	-
324	EQUIPO EDUCACIONAL, CULTURAL Y RECREATIVO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
325	EQUIPO DE TRANSPORTE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
328	EQUIPO DE COMPUTO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
332	CONST. DE BIENES NAC. DE USO NO COMUN	-	2,571,717.00	2,571,717.00	-	389,705.92	389,705.92	389,705.92	2,182,011.08	-	15.15
532	TRANS. A LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL	-	13,467,372.00	13,467,372.00	-	13,467,372.00	13,467,372.00	13,467,372.00	-	-	100.00
TOTAL	0603 GOBIERNO DE ESPAÑA	31,000,000.00	16,185,415.09	47,185,415.09	-	34,067,966.69	34,067,966.69	34,067,966.69	13,117,448.40	-	72.20
TOTAL	61 DONACIONES EXTERNAS	31,000,000.00	16,185,415.09	47,185,415.09	-	34,067,966.69	34,067,966.69	34,067,966.69	13,117,448.40	-	72.20
TOTAL	11130008 MINISTERIO DE EDUCACIÓN	31,000,000.00	16,185,415.09	47,185,415.09	-	34,067,966.69	34,067,966.69	34,067,966.69	13,117,448.40	-	72.20
	Fuente: SICOIN - WEB										
	PPC= Papel proporcionado por el cliente										

En el presente cuadro, se observan, las diferentes etapas de la ejecución presupuestaria del Ministerio de Educación, concluyendo en los más importante para este estudio, el porcentaje de ejecución, en este caso es un 72% que no se considera malo, sin embargo, conociendo la realidad Guatemalteca, debe aprovecharse el tiempo y el espacio presupuestario, si existiera, para obtener eficiencia en las ejecuciones, aún mas, si se trata en el temas prioritarios como las deficiencias educativas.

5.5 Análisis de las ventajas y desventajas de ejecutar los fondos de la AECID en entidades del Estado, utilizando como forma de registro la cuenta madre e hija y cuenta única de donaciones

El Gobierno de Guatemala, mediante Acuerdo Ministerial No.09-2009, dictó la nueva disposición de la creación de la cuenta única de donaciones en el Banco de Guatemala, cuenta no girable con cheques y en las monedas necesarias para el cumplimiento a las diferentes donaciones, asimismo, a la AECID, le concedieron permiso en el Ministerio de Finanzas, para depositar sus donaciones en cuenta madre e hija, debido a que éstos cooperantes consideran que la cuenta única tiene varias debilidades o desventajas, por esa razón se realiza el presente análisis:

5.5.1 Cuenta madre e hija

5.5.1.1 Ventajas

- a) El beneficiario de la donación, ejecuta el gasto
- b) El beneficiario maneja los fondos que corresponden a la donación.
- c) Las entidades beneficiarias tienen disponibilidad inmediata: en la cuenta hija
- d) Se generan intereses bancarios, que pueden ser utilizados para invertirlos en el proyecto.

5.5.1.2 Desventajas

- a) Lento proceso de registro en el sistema del Estado.
- b) Poca transparencia para la administración pública.

- c) No garantiza de que los gastos se registren oportunamente en el SICOIN
- d) Los cooperantes no pueden tener acceso al registro de gastos de los proyectos
- e) No provee información en tiempo real, respecto a la disponibilidad de recursos, que pertenecen al proyecto.

5.5.2 Cuenta única de donaciones

5.5.2.1 Ventajas

- a) Transparenta la administración financiera pública.
- b) Provee información en tiempo real sobre la disponibilidad de los recursos.
- c) Dispone de un control contable y financiero de los recursos recibidos.
- d) Garantiza que los gastos se registren oportunamente en el SICOIN.
- e) Facilita el control presupuestario.
- f) Reduce las gestiones administrativas para la regularización de los gastos realizados.
- g) Los cooperantes podrán tener acceso al registro de gastos del proyecto.

5.5.2.2 Desventajas

- a) Los recursos de todos los donantes permanecen en una sola cuenta
- b) Las Entidades Beneficiarias no tienen disponibilidad inmediata

- c) La ejecución de los recursos dependerá de la autorización de cuota de compromiso. (si no hay cuota, no se realiza pago, aún cuando la Unidad Ejecutora haya completado todo el proceso administrativo).
- d) No se generan rendimientos adicionales a la subvención. (Intereses)
- e) El fondo rotativo en muchos casos es insuficiente para cubrir los compromisos.
- f) Las fechas de cierre de los sistemas SIGES y SICOIN
- g) Lentitud de los sistemas SIGES y SICOIN por saturación, en muchos casos impide la ejecución.
- h) Tesorería Nacional, normalmente se tarda 5 días en acreditar el pago, en algunos casos, dos semanas.
- i) La ejecución de los proyectos sería más lenta.
- j) No se podrían realizar pagos después de la fecha de cierre de los sistemas, aún cuando la subvención venciera en fecha posterior.

5.6 Conclusiones del análisis de las ventajas y desventajas de ejecutar fondos por medio de cuenta madre e hija y cuenta única de donaciones

- a) Ejecutar con cuenta única de donaciones transparenta la ejecución, debido a que la unidad ejecutora realiza todo el proceso de compras y contrataciones (comprometido y devengado); sin embargo, es en el Ministerio de Finanzas, quien a través de Tesorería Nacional, realiza la etapa de pagado, lo que quiere decir que el proveedor del bien o servicio está registrado como tal ante dicha institución, y el pago realizado forma parte del presupuesto aprobado.

- b) En cuanto a agilidad en los procesos, es afirmativo en los procesos de registro, ejecutando con cuenta única; sin embargo, para el pago al proveedor es más lento, ya que queda en manos de tesorería nacional el crédito a la cuenta bancaria del mismo, y pueden demorarse entre 5 días y dos semanas.
- c) Ejecutar con cuenta única de donaciones, en cuanto a registro de información, es más eficiente, debido a que muestra en cualquier momento de la ejecución el estado de la misma, mientras que con cuenta madre e hija, se realiza el pago al proveedor, y aún no se cuenta con ningún registro en el SIGES y SICOIN.
- d) Ejecutando con cuenta única, a la fecha de cierre el 31 de diciembre de cada año, si Tesorería Nacional no realiza el pago antes de la misma, el gasto, aunque haya sido comprometido y devengado, no será contado como ejecutado dentro del período por faltar la etapa de pago, mientras que con cuenta madre e hija, el registro total queda acumulado, pues depende de las unidades ejecutoras, realizarlo de cualquier forma.
- e) Ejecutando bajo cualquiera de las dos modalidades, en el proceso de pago y registro, no agilizan la ejecución presupuestaria, debido a que la misma se debe a procesos que se deben de cumplir, entre ellos tener disponible el espacio para poder ejecutar.

5.7 Participación del Contador Público y Auditor en la ejecución presupuestaria

La participación del Contador Público y Auditor (CPA), en la ejecución presupuestaria de fondos que provienen de cooperaciones internacionales en entidades del Estado, en esencia debe enfocarse en los siguientes puntos:

5.7.1 Fiscalización

En la ejecución presupuestaria de un proyecto financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el desarrollo en una entidad del Estado, la parte de fiscalización puede verse desde varias perspectivas, ejemplo:

5.7.1.1 Auditoría interna

Entre las funciones principales de la Auditoría Interna, se pueden mencionar:

- a) Planificar, dirigir, supervisar y coordinar las actividades de la Unidad;
- b) Promover un proceso transparente y efectivo de rendición de cuentas sobre el uso y administración de los recursos de las Dependencias del Ministerio;
- c) Comprobar la eficacia y confiabilidad de los sistemas integrados de la administración financiera, de los instrumentos de control interno y de la calidad de ellos incorporados;
- d) Promover la observancia de la legislación, normas y políticas a las que esté sujeto el Ministerio, así como el cumplimiento de sus objetivos, metas y presupuesto aprobado;

- e) Mantener comunicación y coordinación con la Administración General Interna del Ministerio y con la Contraloría General de Cuentas, en asuntos relacionados con su competencia;
- f) Entre otras.

5.7.1.2 Contraloría General de Cuentas

- a) Verificar el cumplimiento de las normas y procedimientos administrativos y financieros.
- b) Verificación de la documentación contable de soporte, que respalda la ejecución presupuestaria, así como, las órdenes de compra, los listados de gastos, cotizaciones, licitaciones, otros.
- c) Asegurar la correcta eficiencia de los recursos y la transparencia en la ejecución.

5.7.1.3 Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

- a) Dar acompañamiento y seguimiento de auditoría, para la correcta administración de los recursos económicos que se han otorgado en calidad de donación.
- b) Velar por el cumplimiento de las actividades, compras, contrataciones, estipulados dentro del plan operativo, aprobado por la Agencia Española.

5.7.2 Auditoría externa

La contratación de la auditoría externa, en este tipo de programas es, realizar una evaluación en cuanto al cumplimiento de los aspectos siguientes:

- a) Evaluación sobre el cumplimiento de las cláusulas contractuales de carácter contable y financiero del proyecto, respecto a las predeterminadas en el contrato de subvención entre el beneficiario y el donante. Ver en el capítulo IV, numeral 3.7.
- b) Evaluación de la ejecución presupuestaria de los fondos entregados por el donante al ejecutor.
- c) Elaboración del informe de evaluación de la ejecución presupuestaria.
- d) Evaluación del sistema de control interno de la institución con relación al programa o proyecto y elaboración del informe de control interno.
- e) Evaluación sobre procesos de adquisiciones y elegibilidad de gastos.

A continuación se encontrará, el informe de auditoría, el mismo fue aplicado al proyecto ejecutado por la Defensoría de la Mujer Indígena (como unidad de análisis); no obstante, puede ser considerado luego de una auditoría al Ministerio de Educación o cualquier otra entidad del Estado, cuyos fondos provengan de cooperación internacional, para efectos del presente documento, se considera innecesario plasmar un informe de cada entidad del Gobierno analizada, debido a que lo que se desea es dejar clara la participación del Contador Público y Auditor, en su función de externo, en el proceso de ejecución presupuestaria de fondos provenientes de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en entidades del Estado, el mismo consta de:

INDICE DE INFORME

Descripción	Pag.
i. Dictamen de los auditores independientes	94
ii. Estados financieros	97
iii. Notas a los estados financieros	98
iv. Dictamen de los auditores independientes, sobre cumplimiento de las cláusulas contractuales de carácter contable y financiero del programa	104
v. Dictamen de los auditores independientes, sobre el examen integrado de los procesos de adquisiciones y la elegibilidad de los gastos	106
vi. Informe de los auditores independientes sobre el sistema de control interno relacionado con el programa	109

DICTAMEN DE LOS AUDITORES INDEPENDIENTES

Señores

Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI)

Ciudad

Alcance

Hemos auditado los estados financieros, del proyecto “Fortalecimiento institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), promoción y defensa derechos de mujeres mayas, garífunas y xincas”, financiado con recursos de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y ejecutado por la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), que comprenden el Estado de ingresos y egresos y la Ejecución presupuestaria, por el período de un año comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011, y un resumen de las políticas contables importantes y otras notas aclaratorias. El estado financiero ha sido preparado por la administración utilizando la base de contabilidad de lo percibido, descrito en la nota 2).

Responsabilidad de la dirección en relación con el estado financiero

La dirección es responsable de la preparación y presentación de los estados financieros adjuntos, de conformidad con las disposiciones sobre información financiera de la Sección C del contrato de subvención, y del control interno que la dirección considere necesario para permitir la preparación de estados financieros libres de incorrección material, debida a fraude o error.

Responsabilidad del auditor

Nuestra responsabilidad es expresar una opinión sobre los estados financieros como base en nuestra auditoría. Hemos llevado a cabo nuestra auditoría de

conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría. Dichas normas exigen que cumplamos con requerimientos de ética, así como que planifiquemos y ejecutemos la auditoría para obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros están libres de incorrección material.

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los importes y la información revelada en los estados financieros. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros, debida a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones del riesgo, el auditor tiene en cuenta el control interno relevante para la preparación por parte de la entidad de los estados financieros, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias y no con la finalidad de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad. Una auditoría también incluye la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la dirección, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros.

Consideramos que la evidencia que hemos obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para nuestra opinión.

Opinión limpia

En nuestra opinión, los estados financieros del proyecto “Fortalecimiento institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) promoción y defensa derechos de mujeres mayas, garífunas y xincas”, ejecutado por la Defensoría de la Mujer Indígena por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011, han sido preparados, en todos los aspectos materiales, de conformidad con las disposiciones sobre información financiera descrita en la nota 2a) al estado

financiero, y con los términos del contrato de subvención en la Sección C con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Base de contabilidad

Sin que ello tenga efecto sobre nuestra opinión, llamamos la atención sobre la Nota 2a) a los estados financieros, en la que se describe la base contable. Los estados financieros han sido preparados para permitir a la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), cumplir con las disposiciones de información financiera de contrato anteriormente mencionado. En consecuencia los estados financieros pueden no ser apropiados para otra finalidad. Nuestro informe se dirige únicamente a la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), y no debe ser distribuido ni utilizado por partes distintas de las antes mencionadas.

Licda. Karla Santos
Contador Público y Auditor
Colegiado No. CPA-27892
Guatemala, 31 de marzo de 2012

DEFENSORÍA DE LA MUJER INDÍGENA (DEMI)

Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) para la promoción y defensa de los Derechos de Mujeres Mayas Garífunas y Xincas de Guatemala

Estado de Ingresos y Egresos del Programa

Por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011

(Cifras expresadas en Quetzales)

DESCRIPCION	VALOR EN Q.
Ingresos	
Donaciones	2,000,000
Intereses bancarios	174,146
Total Ingresos	2,174,146
Egresos	
Otras remuneraciones de personal temporal	1,851,968
Divulgación e información	16,800
Impresión, encuadernación y reproducción	30,000
Transporte de personas	27,920
Fletes	900
Servicios de capacitación	6,582
Servicios de atención y protocolo	176,447
Total Egresos	2,110,617

Las notas adjuntas son parte integral del estado financiero del proyecto.

DEFENSORÍA DE LA MUJER INDÍGENA (DEMI)

Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena para la promoción y Defensa de los Derechos de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas de Guatemala”

Notas al Estado Financiero del Proyecto

Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011

1. Convenio, objetivos y naturaleza del Programa

Con fecha 25 de agosto de 2010, se suscribió el convenio de donación entre la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), en el que se establecen los términos para la realización del proyecto “Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) para la promoción y defensa de los Derechos de Mujeres Mayas Garífunas y Xincas de Guatemala” para ser ejecutado por la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI).

A. Costo y financiamiento del Programa

El presupuesto aprobado para la ejecución del proyecto es por un total de EUR200,000.

B. Vigencia del convenio

La vigencia del Programa está comprendida del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011.

C. Desembolsos realizados por parte de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Al 31 de diciembre de 2011, se recibieron transferencias de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en la cuenta especial del Banco de Guatemala No. 11301860102, a nombre del “Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena para la

DEFENSORÍA DE LA MUJER INDÍGENA (DEMI)

Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena para la promoción y Defensa de los Derechos de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas de Guatemala”

Notas al Estado Financiero del Proyecto
Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011

Promoción y Defensa de los Derechos de la Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas de Guatemala”, integrándose de la siguiente forma:

Fecha	Valor
15/01/2011	400,000
19/03/2011	400,000
27/05/2011	400,000
04/07/2011	400,000
09/09/2011	400,000
TOTAL	<u>2,000,000</u>

2. Principales políticas de contabilidad

A continuación presentamos las principales políticas contables utilizadas en la preparación de los estados financieros del Programa:

a) Base de contabilidad

El estado de ingresos y egresos y la ejecución presupuestaria del proyecto “Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena para la Promoción y Defensa de los Derechos de la Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas de Guatemala” fueron elaborados sobre la base contable de ingresos y egresos de efectivo. Sobre esta base el ingreso se reconoce cuando se recibe y no cuando se devenga, y los egresos son reconocidos cuando se pagan y no cuando se incurre en ellos, la cual es una base comprensible de contabilidad aceptada y distinta de las Normas Internacionales de Información Financiera – NIIF.

DEFENSORÍA DE LA MUJER INDÍGENA (DEMI)

Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena para la promoción y Defensa de los Derechos de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas de Guatemala”

Notas al Estado Financiero del Proyecto

Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011

b) Ingresos

Se reconocen cuando se reciben los desembolsos de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

c) Egresos

Se reconocen y se registran en la fecha en que se efectúan los pagos.

d) Unidad monetaria y tipo de cambio al cierre

Las transacciones se registran en moneda local. El estado financiero de ingresos y egresos y la ejecución presupuestaria se presentan en moneda local; sin embargo, al donante serán presentados en Moneda Nacional, Dólares y Euros. Al 31 de diciembre de 2011 el tipo de cambio promedio en el mercado bancario fue de Q7.81083 por US\$1.00 y de Q.10.11870 por €1.00, según el Banco de Guatemala.

e) Propiedad y equipo

El valor de los activos operacionales o fijos adquiridos con fondos del proyecto, se contabilizan por el valor desembolsado en la fecha de compra, por lo que no se registran ni acumulan depreciaciones sobre dichos activos.

f) Documentos

La Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), tiene la política que toda la documentación original es archivada para soportar las transacciones incluidas en los estados financieros del Programa.

DEFENSORÍA DE LA MUJER INDÍGENA (DEMI)

Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena para la promoción y Defensa de los Derechos de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas de Guatemala”

Notas al Estado Financiero del Proyecto

Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011

3. Uso restringido de los fondos y bienes

El efectivo disponible es de uso restringido para ser utilizado únicamente en los fines del programa y según las cláusulas del Convenio. Cuando se termine la ejecución del Proyecto, los fondos no utilizados serán devueltos a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

4. Efectivo disponible

La disponibilidad del efectivo al 31 de diciembre de 2011, por valor de Q. 63,529, se encuentra en la cuenta de depósitos monetarios del proyecto, en el Banco Financiero, S.A. Cuenta No. 12-082112-16.

5. Integración de los egresos

La integración de los egresos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011 es la siguiente:

DEFENSORÍA DE LA MUJER INDÍGENA (DEMI)

Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena para la promoción y Defensa de los Derechos de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas de Guatemala”

Notas al Estado Financiero del Proyecto

Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011

DESCRIPCION	VALOR EN Q.
Otras remuneraciones de personal temporal	1,851,968
Divulgación e información	16,800
Impresión, encuadernación y reproducción	30,000
Transporte de personas	27,920
Fletes	900
Servicios de capacitación	6,582
Servicios de atención y protocolo	<u>176,447</u>
TOTAL	<u><u>2,110,617</u></u>

DEFENSORÍA DE LA MUJER INDÍGENA (DEMI)

Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena para la promoción y Defensa de los Derechos de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas de Guatemala”

Notas al Estado Financiero del Proyecto

Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011

6. Conciliación entre el estado de ingresos y egresos y la ejecución presupuestaria del proyecto

Descripción	Presupuesto	Presupuesto modificado	Ejecutado	Variaciones	%
Ingresos					
Donaciones	2,000,000	2,000,000	2,000,000	-	0%
Intereses bancarios	-	174,146	110,617	63,529	36%
Total Ingresos	2,000,000	2,174,146	2,110,617	63,529	
Egresos					
Otras remuneraciones de personal temporal	1,590,000	1,852,300	1,851,968	332	0%
Divulgación e información	42,500	28,300	16,800	11,500	41%
Impresión, encuadernación y reproducción	5,000.00	60,000	30,000	30,000	50%
Viáticos en el exterior	80,000.00	-	-	-	-
Transporte de personas	26,500.00	42,990	27,920	15,070	35%
Fletes	18,000.00	1,000	900	100	10%
Servicio de capacitación	5,600.00	6,600	6,582	18	0%
Otros estudios y/o servicios	120,000.00	-	-	-	-
Servicios de atención y protocolo	80,400.00	182,956	176,447	6,509	4%
Papeles comerciales, cartones y otros	4,500.00	-	-	-	-
Productos de papel o carton	5,100.00	-	-	-	-
productos plásticos, nylon, vinil y p.v.c.	1,000.00	-	-	-	-
Utiles de limpieza y productos sanitarios	21,400.00	-	-	-	-
Total Egresos	2,000,000	2,174,146	2,110,617	63,529	
Diferencia entre ingresos y egresos	-	0	-		

DICTAMEN DE LOS AUDITORES INDEPENDIENTES
SOBRE CUMPLIMIENTO DE LAS CLÁUSULAS CONTRACTUALES
DE CARÁCTER CONTABLE, FINANCIERO Y LEGAL DEL PROGRAMA

Señores

Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI)

Ciudad

Alcance

Hemos auditado los estados financieros del proyecto “Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena para la Promoción y Defensa de los Derechos de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas”, que comprenden el Estado de ingresos y egresos y la ejecución presupuestaria por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011, así como el cumplimiento de las cláusulas y artículos contractuales de carácter contable, financiero y legal establecidos en las estipulaciones especiales y normas generales del Contrato de subvención de cooperación y las leyes y regulaciones aplicables. Tales cláusulas del convenio, así como las correspondientes leyes y regulaciones, están descritas en el informe, y hemos emitido nuestro informe sobre el mismo con fecha 20 de marzo de 2012.

Responsabilidad de la dirección

La dirección es responsable de la preparación de los estados financieros adjuntos de conformidad con lo establecido en las cláusulas y artículos contractuales de carácter contable, financiero y legal establecidos en las estipulaciones especiales y normas generales del Contrato de subvención de cooperación y las leyes y regulaciones aplicables.

Responsabilidad del auditor

Nuestra responsabilidad es expresar una opinión sobre los estados financieros adjuntos basada en nuestra auditoría. Hemos llevado a cabo nuestra auditoría de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría. Dichas normas exigen que cumplamos los requerimientos de ética, así como que planifiquemos y ejecutemos la auditoría con el fin de obtener seguridad razonable sobre si la ejecución presupuestaria fue realizada conforme a lo establecido en las cláusulas y artículos contractuales de carácter contable, financiero y legal establecidos en las estipulaciones especiales y normas generales del Contrato de subvención de cooperación y las leyes y regulaciones aplicables en la ejecución del proyecto. Consideramos que nuestra auditoría proporciona una base razonable para nuestra opinión.

Fundamento de la opinión con salvedad

En lo relativo a publicidad de la contribución de la AECID, no se tomó en cuenta el logotipo de la AECID, en la presentación de los folletos del estudio denominado “Derechos de las mujeres Xincas”.

Opinión con salvedad

En nuestra opinión, excepto por lo indicado en el párrafo anterior, durante el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011, la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) cumplió, en todos sus aspectos sustanciales, con las cláusulas contractuales de carácter contable y financiero del convenio de cooperación para el proyecto “Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena para la Promoción y Defensa de los Derechos de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas de Guatemala” y a las leyes y regulaciones aplicables.

Restricción a la distribución y utilización

El presente informe está destinado para información y uso de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). En consecuencia pueden no ser apropiados para otra finalidad.

Licda. Karla Santos

Contador Público y Auditor

Colegiado No. CPA-27892

Guatemala, 31 de marzo de 2012

DICTAMEN DE LOS AUDITORES INDEPENDIENTES
SOBRE EL EXAMEN INTEGRADO DE LOS PROCESOS DE ADQUISICIONES Y
LA ELEGIBILIDAD DE LOS GASTOS

Señores

Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI)

Ciudad

Alcance

Hemos auditado los gastos reflejados en la ejecución presupuestaria del proyecto “Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena para la Promoción y Defensa de los Derechos Mayas, Garífunas y Xincas de Guatemala”, financiado con recursos de la Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), ejecutado por la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), por el período comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011 y hemos emitido nuestro informe sobre el mismo con fecha 20 de marzo de 2012. Como parte de nuestra auditoría, examinamos los gastos en forma integrada con los procesos de adquisiciones de bienes, contratación de obras y servicios de consultoría ejecutados por el Programa durante el ejercicio comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre 2011. El examen incluyó verificar la razonabilidad de los mismos y la validez y elegibilidad de los gastos presentados en dicho período.

Responsabilidad de la Dirección

La dirección es responsable de la preparación de la ejecución presupuestaria adjunta de conformidad con las guías para la preparación de estados financieros y Requisitos

de auditoría de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y del control interno que la dirección considere necesario para permitir la preparación de la ejecución presupuestaria libre de incorrección material, debida a fraude o error.

Responsabilidad del auditor

Nuestra responsabilidad es expresar una opinión sobre la ejecución presupuestaria adjunta basada en nuestra auditoría. Hemos llevado a cabo nuestra auditoría de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría y las guías para la preparación de estados financieros y Requisitos de auditoría de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Dichas normas exigen que cumplamos los requisitos de ética, así como que planifiquemos y ejecutemos la auditoría para obtener una seguridad razonable sobre si la ejecución presupuestaria está libre de incorrección material.

Opinión

En nuestra opinión, los procesos de adquisiciones y contratación de obras, bienes y servicios fueron efectuados de conformidad a las normas aplicables y la documentación de soporte de los gastos efectuados del período examinado se encuentra razonablemente presentada y representan gastos validos y elegibles al Programa.

Restricción a la distribución

La ejecución presupuestaria adjunta ha sido preparada para permitir a la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), cumplir los requerimientos relativos a los gastos de la

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). En consecuencia, dicho documento contable puede no ser apropiado para otra finalidad. Nuestro informe se dirige, únicamente a la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y no debe ser distribuido a otras partes distintas a ellos.

Licda. Karla Santos
Contador Público y Auditor
Colegiado No. CPA-27892

Guatemala, 31 de marzo de 2012

**INFORME DE LOS AUDITORES INDEPENDIENTES SOBRE
EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO RELACIONADO CON EL PROGRAMA**

Señores

Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI)

Ciudad

Hemos auditado los estados financieros, que comprenden el estado de ingresos y gastos y la ejecución presupuestaria por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011 del proyecto “Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena para la Promoción y Defensa de los Derechos de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas de Guatemala”, financiado con recursos de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y ejecutado por la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), y hemos emitido nuestro informe sobre el mismo con fecha 20 de marzo de 2012.

Efectuamos nuestro examen del Programa de conformidad con Normas Internacionales de Auditoría, emitidas por la Federación Internacional de Contadores (IFAC), y las guías para la preparación de estados financieros y Requisitos de auditoría de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Dichas normas requieren el planeamiento y ejecución de la auditoría para obtener seguridad razonable de si los estados financieros del Programa están libres de errores significativos.

La Administración del proyecto “Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena para la Promoción y Defensa de los Derechos de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas de Guatemala” es responsable de establecer y mantener un sistema de control interno. Para cumplir con esta responsabilidad,

se requieren juicios y estimaciones de la administración para evaluar los beneficios esperados y los costos relativos a las políticas y procedimientos del sistema de control interno. Los objetivos de un sistema de control interno son proveer a la administración de una seguridad razonable, pero no absoluta, de que los activos están protegidos contra pérdidas debido a usos o disposiciones no autorizadas, que las transacciones se efectúan de acuerdo con las autorizaciones de la administración y los términos del convenio y que se registran adecuadamente para permitir la preparación del estado de ingresos y egresos y la ejecución presupuestaria, de conformidad con la base de contabilidad descrita en la nota No. 2a) de los estados financieros. Debido a limitaciones inherentes a cualquier sistema de control interno, pueden ocurrir errores o irregularidades que no sean detectados. Adicionalmente, las proyecciones de cualquier evaluación de la estructura hacia futuros períodos están sujetas al riesgo de que los procedimientos pueden volverse inadecuados debido a cambios en las condiciones o que la efectividad del diseño y operación de las políticas y procedimientos pueda deteriorarse.

Al planear y desarrollar nuestra auditoría de los estados financieros del Programa, obtuvimos un entendimiento del sistema de control interno vigente por el período del 1 de enero al 31 de diciembre 2011. Con respecto a dicho sistema obtuvimos un entendimiento del diseño de las políticas y procedimientos relevantes y si habían sido puestas en operación y evaluamos el riesgo de control para determinar nuestros procedimientos de auditoría con el propósito de expresar una opinión sobre los estados financieros del Programa y no para proporcionar seguridad sobre el sistema de control interno.

Observamos aspectos que se describe a continuación, relacionado con el sistema de control interno y su operación que consideramos condición reportable de conformidad con las normas internacionales de auditoría. Las condiciones

reportables comprenden asuntos que llamaron nuestra atención relativos a deficiencias importantes en el diseño y operación del sistema de control interno, que a nuestro juicio, podrían afectar adversamente la capacidad del sistema de la administración del Programa para registrar, procesar, resumir y presentar información financiera en forma consistente con las aseveraciones de la administración en los estados de ingresos y egresos y la ejecución presupuestaria.

Una deficiencia significativa es una condición reportable en la que el diseño u operación de uno o más elementos del sistema de control interno no reduce a un nivel relativamente bajo el riesgo de que puedan ocurrir errores o irregularidades por montos que podrían ser significativos en relación con los estados financieros del Proyecto y no ser detectados oportunamente por los empleados durante el desarrollo normal de las funciones que les han sido asignadas.

Nuestra consideración del sistema de control interno no necesariamente revela todos los asuntos del mismo, que pudieran considerarse como deficiencias significativas, y por consiguiente, no necesariamente debe revelar todas las condiciones reportables que podrían considerarse como deficiencias significativas de conformidad con la definición anterior. Se pueden mencionar como deficiencias importantes las siguientes:

1. Falta de información relativa a la ejecución presupuestaria
2. Incumplimientos al convenio
3. Deficiencias en gastos

Durante la realización de nuestro trabajo observamos otros puntos importantes relacionados con el control interno y su funcionamiento, que mencionan masadelante en este informe.

El presente informe está destinado para información y uso de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Debe interpretarse que el criterio que utilizamos durante nuestra consideración de los controles internos del Proyecto, podrá diferir significativamente de los criterios que la administración y cualquier otra parte puedan estar utilizando para sus propósitos.

Licda. Karla Santos
Contador Público y Auditor
Colegiado No. CPA-27892

Guatemala, 31 de marzo de 2012

CARTA DE GERENCIA

Guatemala, 20 de marzo de 2012

Señores

Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI)

Estimados señores:

Al planear y desarrollar nuestra auditoría del Entradas y salidas de efectivo por el período comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011 del proyecto “Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena para la Promoción y Defensa de los Derechos de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas de Guatemala”, financiado con recursos provenientes de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo AECID, ejecutado por la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), hemos considerado el sistema de control interno, con el propósito de expresar una opinión sobre dichos estados financieros, mas no para proporcionar una seguridad del funcionamiento de la estructura del control interno.

Sin embargo, notamos ciertos asuntos relacionados con su funcionamiento, que consideramos condiciones reportables que deben ser incluidos en este informe, para estar de acuerdo con las Normas Internacionales de Auditoria y con el contrato de subvención de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Los asuntos que nos llaman la atención, están relacionados con deficiencias en el diseño y operación de la estructura del control interno, que podrían afectar negativamente a la entidad en su forma de procesar, registrar y reportar su información financiera.

Este informe es para uso exclusivo de la administración del proyecto de “Fortalecimiento Institucional de la Defensoría de la Mujer Indígena para la Promoción y Defensa de los Derechos de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xincas de Guatemala”, y para la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Debe interpretarse que el criterio que utilizamos durante nuestra consideración de los controles internos del programa, podrá diferir significativamente de los criterios que la administración y cualquier otra parte puedan estar utilizando para sus propósitos

Quedamos a sus órdenes para ampliar o discutir los puntos anteriores y agradecemos las atenciones y colaboración de los funcionarios y su personal para la realización de nuestro trabajo.

Atentamente,

Licda. Karla Santos
Socio

HALLAZGOS DEL PERÍODO ENERO – DICIEMBRE 2011

1) INCUMPLIMIENTO AL CONTRATO DE SUBVENCIÓN

Condición:

Se tiene un incumplimiento a las cláusulas del contrato de subvención, el cual se describe a continuación:

Estipulaciones especiales

- a) Visibilidad: La Agencia Española solicitó que en todas las impresiones realizadas, así como en materiales promocionales, se incluyera el nombre del donante del proyecto.

Criterio:

Incumplimiento al contrato de subvención

Causa:

Falta de seguimiento y supervisión en el cumplimiento de estos aspectos por parte de la administración.

Efecto:

Incumplimiento a las cláusulas del contrato, de las normas generales y del convenio de donación.

Recomendación:

Tomar en cuenta los requerimientos del donante al momento de la ejecución de los proyectos, divulgar el nombre del donante en las publicaciones.

Comentario de la administración:

La administración indicó que la imprenta por error involuntario eliminó el logotipo del donante y que para futuras oportunidades revisarán este detalle, en el sentido de que no se le incumpla al donante.

2) FALTA DE CONFIRMACIÓN**Condición:**

De acuerdo a nuestros procedimientos obligatorios, no obtuvimos respuesta de la confirmación de los saldos de la cuenta en el Banco de Guatemala No. 11298160025 exclusiva de la donación de Q2,000,000; sin embargo, la administración efectuó la gestión de confirmación, sin tener respuesta al mismo.

Criterio:

Las normas requieren que se realicen varios procedimientos obligatorios, para que terceros confirmen la información requerida.

Causa:

La Tesorería Nacional se toma el tiempo necesario para efectuar la respuesta.

Efecto:

Al no tener las confirmaciones se tienen una limitación al alcance, por lo tanto desconocemos como resultado de no obtenerlo, si pudiera requerirse ajustes o revelación alguna a los estados financieros del proyecto.

Recomendación:

Dar seguimiento a la solicitud enviada a Tesorería Nacional y en futuras ocasiones realizar este tipo de gestiones en forma breve de tal manera que sea posible obtener la respuesta en forma oportuna.

Comentario de la administración:

La administración indicó que enviaron la solicitud de confirmación y esperan que respondan lo antes posible.

3) FALTA DE INFORMACIÓN RELATIVA A LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA**Condición:**

Se solicitaron las autorizaciones de cambios en la ejecución del presupuesto; sin embargo, no fueron proporcionadas.

Criterio:

En el documento de formulación del proyecto, se estipulan las líneas de gasto a considerar, por esa razón es necesario tener las autorizaciones para realizar reclasificaciones en la ejecución.

Causa:

Diferencias en la ejecución de actividades a través de las diferentes administraciones.

Efecto:

Al no llevar a cabo las actividades previstas se tiene el riesgo de no alcanzar los indicadores establecidos y más aún en forma oportuna para que realmente cumplan su objetivo.

Recomendación:

Elaborar un plan de acción que incluya reconsiderar las actividades prioritarias que inciden en el cumplimiento de los principales indicadores del proyecto, a efecto de llevar a cabo un porcentaje adecuado al finalizar el plazo del contrato de subvención.

Comentario de la administración

Sin comentario.

4) EXPEDIENTES INCOMPLETOS

Condición:

Varios expedientes no incluyen la información pertinente al proceso de selección y contratación de la siguiente manera:

Descripción	1	2	3	4	5	6	7
Impresiones K, S. A. (Impresión de folletos de extractos de leyes)	X	✓	✓	✓	N/A	✓	✓
JOTZ (Impresión de trifoliales)	✓	✓	X	X	X	X	X

En las ofertas técnicas de ambos casos, en los criterios de evaluación de la sección de experiencia profesional, requiere certificación de título obtenido, pero no se adjunta dicho documento. Además, no se obtuvo evidencia de los documentos relacionados a la propuesta de precio de esta consultoría.

Atributos:

- 1) Solicitud de no objeción documentos de licitación
- 2) Nombramiento del comité de evaluación
- 3) Acuerdo Ministerial de aprobación del contrato.
- 4) Contrato
- 5) Adenda al contrato
- 6) Carta de adjudicación del proveedor seleccionado
- 7) Notificaciones de agradecimiento a los proveedores no adjudicados

Consultores individuales

Descripción	1	2	3	4	5	6	7	8
Roxana Quijivix Serra	X	X	X	✓	X	X	N/A	N/A
Johana Mirella Solórzano Vides	X	✓	✓	✓	X	X	N/A	N/A
Abigail Sacalxot	✓	✓	X	X	X	X	✓	✓

Atributos:

- 1) Cuadro resumen de calificación de Currículo Vitae
- 2) Certificación colegiado activo
- 3) Fotocopia cédula.
- 4) Credenciales académicas
- 5) RTU
- 6) Certificado de elegibilidad
- 7) Solicitud de no objeción a los términos de referencia
- 8) No objeción a los términos de referencia

Criterios:

- a) Los expedientes deben incluir la documentación relacionada al proceso de contratación, fianzas y documentación relacionada de manera que se encuentren completos.
- b) La documentación debe ser consistente con la contratación de los consultores.
- c) Los contratos suscritos con los especialistas en pueblos indígenas establecen: mantener un archivo completo y ordenado que permita a la Dirección Técnica de la UP, a la Defensoría y a la AECID y cualquier otra institución la consulta rápida y precisa a los procesos de licitación y contratación del proyecto; actualizar el archivo en forma continua.

Causa:

Falta de supervisión en la preparación de los expedientes, que servirán para constatar el cumplimiento de los requisitos de contratación.

Efecto:

Al no efectuar una revisión adecuada de los procesos de contratación se reflejan este tipo de situaciones.

En el caso del formulario del Registro Tributario Unificado (RTU) de los consultores contratados, es importante contar con el mismo para validar el régimen del Impuesto sobre la Renta al cual se encuentran inscritos ante la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).

Recomendaciones:

- a) Proceder a documentar los aspectos indicados de tal manera que se completen los expedientes, así como en el futuro llevar a cabo la revisión de los expedientes y completar la documentación pendiente en forma simultánea.
- b) Verificar el cumplimiento de los términos establecidos en los contratos suscritos con el especialista y asistente de adquisiciones, pues allí se indica claramente las actividades a desarrollar en relación a los expedientes de los procesos de licitación y contratación.

Comentarios de la administración:

La administración indicó que los procedimientos de la DEMI en relación al contenido y ordenamiento de los expedientes no permiten que los procesos estén centralizados en un solo expediente, de esta cuenta los procesos de contratación de consultores individuales se encuentran en el departamento de Recursos Humanos y los contratos originales en la sección de adquisiciones.

5) **DEFICIENCIAS DE GASTOS**

Condiciones:

En el área de gastos se tiene los siguientes comentarios:

- a) No se tuvo evidencia de la documentación original que soporta los siguientes pagos:

CUR No.	Fecha de pago	Proveedor	Valor en Q Factura	Valor en Q Pagado
2761	30-09-11	Soluciones creativas (falta documento original)	6,520.00	6,520.00
529	01-02-11	Dinámica publicidad, S.A. (revisado solo fotocopia)	8,697.00	8,697.00
		TOTAL	15,217.00	15,217.00

b) En el mes de enero 2011 se realizaron 2 pagos por un monto total de Q9,259.00 "Respecto al estudio de derechos de las mujeres indígenas, realizado por la consultora Abigail Sacalxot , en donde se tienen las siguiente deficiencias:

- El contrato tenía vigencia hasta el 10 de agosto de 2011; sin embargo los productos del tercer y cuarto pago fueron entregados el 11 de octubre de 2011, es decir fuera del plazo de la prórroga
- No se tiene congruencia en los rubros donde fueron registrados los pagos, ya que el tercer pago fue registrado en el rubro de transporte de personas y el cuarto pago en el rubro de servicios de capacitación.
- A la fecha todavía se tiene pendiente el pago final del contrato ya que no han entregado el producto final

c) Durante la revisión de pagos a los proveedores se verificó que no tienen la orden de compra, como ejemplo mencionamos los siguientes:

No. CUR	FECHA PAGO	PROVEEDOR	MONTO FACTURADO	NETO PAGADO
3162	16/06/2011	Impresos K, S.A.	27,772.00	27,772.00
4705	29/08/2011	Impresos K, S.A.	15,365.00	15,365.00
1568	30/03/2011	Gilberto Marroquin Velez	35,798.00	35,798.00
3496	28/06/2011	Papelco, S.A.	20,534.00	20,534.00
7463	19/12/2011	Logistics	1,203.00	1,203.00

d) En la revisión de algunos pagos se observó que no se encontraban firmados de Visto Bueno ni de autorizado en las órdenes de pago, se mencionan los siguiente casos:

No. CUR	FECHA PAGO	PROVEEDOR	MONTO FACTURADO	NETO PAGADO	Observación
3771	13/07/2011	Movilización DKS, S. A.	7,100.00	7,100.00	Sin firma de Vo. Bo. del Director Financiero
3773	13/07/2011	DKS plásticos, S. A.	1,200.00	1,200.00	Sin firma de Vo. Bo. del Director Financiero
3774	13/07/2011	DKS plásticos, S. A.	800.00	800.00	Sin firma de Vo. Bo. del Director Financiero
3776	13/07/2011	DKS plásticos, S. A.	3,200.00	3,200.00	Sin firma de Vo. Bo. del Director General de Admon y Finanzas

Criterio

Deben de tomarse en cuenta los procedimientos generales de control interno en todos los procesos de compras o adquisiciones orientados al cumplimiento de los objetivos del proyecto.

Causa

Falta de supervisión en los procesos de gasto

Efecto

Anomalías en los procesos de compras y contrataciones e incumplimiento a procedimientos de control interno establecidos, el porcentaje de gastos afectado es de 6%.

Recomendación

Apegarse a los procedimientos preestablecidos de ejecución de gastos, así como a los procesos de compras y contrataciones establecidos en la legislación aplicable.

Comentario de la administración

Indican que son casos aislados y que tratarán de corregir las deficiencias observadas.

5.7.3 Plan de acción

Como respuesta a la Carta de Gerencia de fecha 20 de marzo de 2012, en la que se detallan ciertos aspectos a mejorar de parte de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), la administración de la misma propone el siguiente plan:

No.	Situación reportada	Acción	Responsable	Plazo
1	Incumplimiento al contrato de subvención	El valor gastado será entregado al Cooperante	Administrativo Financiero	15/05/2012
2	Falta de confirmación	Se elevará solicitud al Ministro de Finanzas, con el fin de que gire ordenes a donde corresponda (Tesorería Nacional)	Defensora	10/04/2012
3	Falta de información relativa a la ejecución presupuestaria	Se solicitarán al donante las autorizaciones otorgadas con relación a los cambios de líneas presupuestarias	Defensora	10/04/2012
4	Expedientes incompletos	Se recopilarán los documentos y se adjuntarán al expediente	Coordinador del proyecto	15/05/2012
5	Deficiencias en gastos	Serán adjuntados los documentos originales, se completará la información que corresponde a los CUR y órdenes de compra	Administrativo Financiero	15/05/2012

CONCLUSIONES

1. Las agencias de cooperación internacional, proporcionan donaciones con el propósito de alcanzar el mayor número de beneficiarios directos e indirectos posibles en base a los tratados internacionales suscritos con el Gobierno de la República.
2. La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), dentro de sus políticas de cooperación, canaliza las donaciones por medio de entidades del estado centralizadas y descentralizadas, debido a que el efecto es el beneficio a mayor número de población general y se evita la duplicidad de esfuerzos y éstos se coordinan de mejor manera tanto del sector público como del privado.
3. Como parte del presupuesto del sector público, los ingresos que se esperan recibir, tienen punto de partida para la distribución de los fondos, basándose en una supuesta recaudación, y los fondos que provienen de cooperación internacional, no tienen un espacio exclusivo dentro del presupuesto nacional, quedando sujetos a aprobaciones de espacios presupuestarios.
4. La ejecución presupuestaria del sector público, ya sea en una entidad como el Ministerio de Educación o en una secretaría como la Defensoría de la Mujer Indígena, están sujetos a autorización de espacio presupuestario o asignación de fondos, sin éstas autorizaciones la ejecución no es posible.

5. La modalidad de registro Cuenta Única de donaciones y la Cuenta Madre e Hija, no agilizan ni detienen la ejecución presupuestaria, debido a que no importa cuál de las dos modalidades de registro se utilice, al no contar con el espacio presupuestario, no es posible la ejecución de recursos obtenidos a través de la cooperación internacional.
6. La modalidad de registro Cuenta Única de donaciones, transparenta la ejecución presupuestaria y su utilización simplifica los pasos a seguir por las entidades del Gobierno, ya que el procedimiento consiste en preparar un expediente con las autorizaciones de la entidad, posteriormente Tesorería Nacional se encarga de realizar los pagos a los proveedores mediante transferencia bancaria.
7. La opinión del Contador Público y Auditor, sobre la ejecución presupuestaria de fondos provenientes de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), en entidades del Estado, es vital, debido a que permite al donante conocer de parte de una persona o ente externo ajeno a la ejecución, los aspectos relevantes y deficiencias observadas en cuanto a cumplimientos de convenio, leyes y normativas aplicables, con ello tomar la decisión de continuar, con la cooperación acordada.

RECOMENDACIONES

1. Que la Defensoría de la Mujer Indígena y el Ministerio de Educación como entidades del Gobierno de Guatemala, alcancen al mayor número de beneficiarios con los fondos obtenidos a través de convenios con cooperantes internacionales.
2. Que la Defensoría de la Mujer Indígena y el Ministerio de Educación, como entidades del Estado, mediante una administración eficiente de los fondos haga llegar los beneficios esperados por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo a la población, de acuerdo con los objetivos de éste y el programa específico.
3. La Defensoría de la Mujer Indígena y el Ministerio de Educación, con el apoyo del resto de entidades del Estado, deberían proponer ante el Organismo Ejecutivo, un acuerdo, donde los fondos provenientes de fuentes externas o de cooperación internacional, tengan mayor espacio presupuestario separado y no dentro de la gran bolsa de ingresos.
4. Las Entidades del Estado, deben aprovechar la existencia de los espacios presupuestarios y de las programaciones trimestrales, para ejecutar el 100% de lo asignado durante el año.
5. Para agilidad en la ejecución la Defensoría de la Mujer Indígena, el Ministerio de Educación y el resto de entidades del Estado, deben cumplir con las metas trazadas, no importando que modalidad de registro utilicen.
6. Los fondos provenientes de Cooperación Internacional, deben ser ejecutados por medio de la Cuenta Única de donaciones, ya que, permite

mayor control de parte del Ministerio de Finanzas y Tesorería Nacional sobre las ejecuciones de presupuestos de la Defensoría de la Mujer Indígena, el Ministerio de Educación y todas las entidades de Gobierno.

7. Las Cooperaciones Internacionales, deben definir el alcance de las auditorías, con el fin de evaluar las ejecuciones presupuestarias y no dejarlo a criterio de los ejecutores, en este caso de la Defensoría de la Mujer Indígena y el Ministerio de Educación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Congreso de la República de Guatemala, Ediciones Alenro. Guatemala, Guatemala. Mayo, 1985.
2. Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto Ley 114-97, en su Artículo 14 Inciso (g). Artículo 35, Inciso (o) y (p). Artículo 38, Inciso (a).
3. Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica de Presupuesto, Decreto 101-97 en Subtítulo II Capítulo II Sección IV, Artículo 35, Título III, Artículo 53 Título V, Artículo 62 Inciso (b).
4. [Cultura.muniguate.com/index.php/component/article/37-ciudadvieja/86-entidadesdegobierno,](http://Cultura.muniguate.com/index.php/component/article/37-ciudadvieja/86-entidadesdegobierno)
5. Documento de apoyo a la docencia, Curso de Presupuestos (finanzas II) 2008.122p.
6. Hernández Reyes, Concepción de María, Modalidad de ejecución presupuestaria a través de convenios, para el programa de extensión de cobertura del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en el Sistema de Gestión –SIGES- y el Sistema de Contabilidad Integrada –SICOIN.”, mayo 2011.
7. Informe de sistematización DEMI, Desgranando la historia y camino andado para encontrar la trama de nuestro amanecer, Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), IximUlew, Año 2010.
8. Informe Nacional, La Educación en Guatemala 2004, El Desarrollo de la Educación en el Siglo XXI, Ministerio de Educación, julio 2004.

9. Memoria de labores “La Cooperación Española en Guatemala” 2005-2008.
10. Ministerio de Finanzas Públicas, Acuerdo ministerial 09-2009, Manual de Procedimientos Administrativos para el Registro de Desembolsos y Ejecución de Recursos no Reembolsables Provenientes de Donaciones Externas, enero 2009.
11. Ministerio de Finanzas Públicas, Acuerdo ministerial 216-2004, “Manual de Modificaciones Presupuestarias para las entidades de la Administración Central”, segunda edición 2005. 24pp.
12. Ministerio de Finanzas Públicas, Acuerdo Ministerial 217-2004 “Manual de Formulación Presupuestaria”, primera edición, 2004. 31pp.
13. Ministerio de Finanzas Públicas, Acuerdo Ministerial No. 233-2000, Manual de Clasificación Presupuestaria para el Sector Público de Guatemala, segunda edición.
14. Ministerio de Finanzas Públicas, Manual de procedimientos de Seguimiento Físico, febrero 2002.
15. Pueblos Indígenas, Cooperación Internacional y Desarrollo en Guatemala, Movimiento Tzuk Kim-pop, Henry Morales López, septiembre 2009.
16. Secretaría de planificación y programación de la Presidencia de Guatemala (SEGEPLAN), Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Acuerdo Gubernativo No. 877-98. Capítulo VI, Artículo 17 y Artículo 19.

WEBGRAFÍA

17. www.cdhhg.org/pdf/Antecedentes.pdf
18. <http://www.mineduc.got.gt/portal/index.asp>
19. http://www.aecid.org.gt/aecid/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=20
20. http://consultaciudadana.minfin.gob.gt/Paginas/AprendamosDe/aprendamosde_presup_02.aspx.
21. http://www.aecid.org.gt/aecid/index.php?option=com_content&view=article&id=25&Itemid=21
22. http://www.aecid.org.gt/aecid/index.php?option=com_content&view=article&id=29&Itemid=23
23. http://www.aecid.org.gt/aecid/index.php?option=com_content&view=article&id=30&Itemid=53
24. http://www.aecid.org.gt/aecid/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid=4
25. http://www.aecid.org.gt/aecid/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=5
26. http://www.aecid.org.gt/aecid/index.php?option=com_content&view=article&id=8&Itemid=9
27. http://www.aecid.org.gt/aecid/index.php?option=com_content&view=article&id=9&Itemid=27

ANEXO I
GLOSARIO DE TÉRMINOS

Aportación:	Recursos financieros otorgados a una entidad
CDP:	Comprobante de Disponibilidad Presupuestaria
Cohesión social:	Alcanzar acuerdos entre gobernados y gobernantes
Cooperación:	Colaboración de recursos financieros para alcanzar un fin.
Cooperación Bilateral:	Es aquella donde el donante canaliza sus fondos de cooperación al desarrollo, directamente a los receptores. (ONGs)
Cooperación Multilateral:	Es aquella donde el Gobierno donante, canaliza sus donaciones a través del Gobierno receptor.
COPEP:	Comité de programación y ejecución presupuestaria
CUR:	Comprobante único de registro
DEMI:	Defensoría de la Mujer Indígena
Devengado:	Etapa de la ejecución presupuestaria, que representa el momento en que se recibe el bien o servicio.
Donación:	Recursos otorgados que no necesitan ser reembolsados.
DTP:	Dirección Técnica del Presupuesto

Fiscalización:	Sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a principios de legalidad.
MINEDUC:	Ministerio de Educación
Modalidad:	Es la manera o formas de hacer una cosa.
OTC:	Oficina Técnica de Cooperación
Proyecto:	Es el conjunto de actividades que realiza una persona o entidad para alcanzar un objetivo.
SICOIN:	Sistema de Contabilidad Integrada
SIGES:	Sistema de Gestión
Subvención:	Donación parcial
UDAF:	Unidad Administrativo Financiera