

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**VULNERABILIDAD DEL ERARIO PÚBLICO ANTE LA DEFICIENTE EJECUCIÓN  
DEL PRESUPUESTO ESTATAL Y SU INCIDENCIA EN LA PRESTACIÓN DE LOS  
SERVICIOS PÚBLICOS**

**MIGUEL RENÉ MARROQUÍN MORALES**

**GUATEMALA, JULIO DE 2018**

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**VULNERABILIDAD DEL ERARIO PÚBLICO ANTE LA DEFICIENTE EJECUCIÓN  
DEL PRESUPUESTO ESTATAL Y SU INCIDENCIA EN LA PRESTACIÓN DE LOS  
SERVICIOS PÚBLICOS**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**MIGUEL RENÉ MARROQUÍN MORALES**

Previo a conferírsele el grado académico de

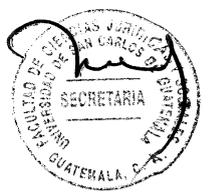
**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Guatemala, julio de 2018

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA  
DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO:	Lic.	Gustavo Bonilla
VOCAL I:	Lic.	Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Lic.	Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL III:	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br.	Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V:	Br.	Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO:	Lic.	Fernando Antonio Chacón Urizar

**RAZÓN:** "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis". (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



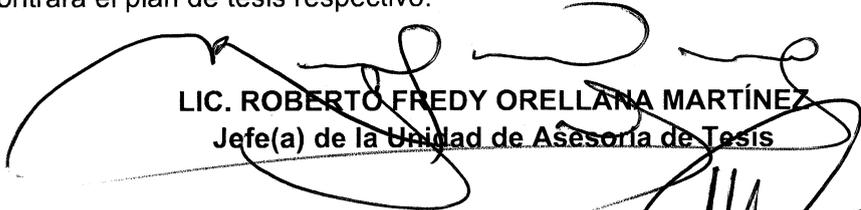
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 28 de mayo de 2018.**

Atentamente pase al (a) Profesional, MARVIN VINICIO HERNANDEZ HERNANDEZ  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
MIGUEL RENÉ MARROQUÍN MORALES, con carné 9620090,  
 intitulado VULNERABILIDAD DEL ERARIO PÚBLICO ANTE LA DEFICIENTE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO  
ESTATAL Y SU INCIDENCIA EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

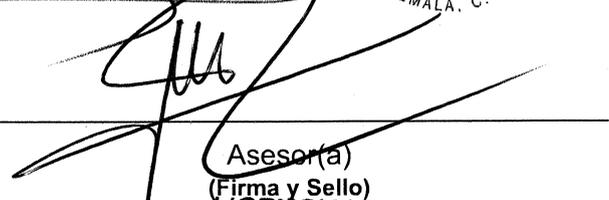
El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

  
**LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ**  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

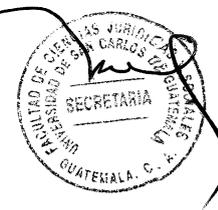


Fecha de recepción 28/05/2018. f) \_\_\_\_\_

  
 Asesor(a)  
 (Firma y Sello)  
**LICENCIADO**  
**MARVIN VINICIO HERNANDEZ HERNANDEZ**  
**ABOGADO Y NOTARIO**

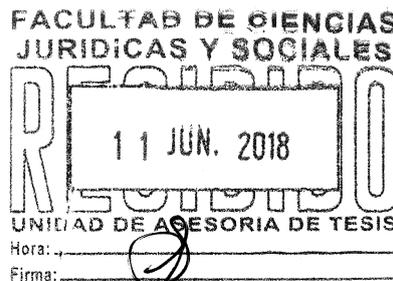


Licenciado  
Marvin Vinicio Hernández Hernández  
Abogado y Notario



Guatemala, 11 de junio de 2018.

Licenciado Roberto Fredy Orellana Martínez.  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis.  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.  
Universidad de San Carlos de Guatemala.



Estimado licenciado:

En atención a la providencia emitida por la Unidad de Asesoría de Tesis, de fecha 28 de mayo del año 2018, se me nombra como asesor de tesis del bachiller **MIGUEL RENÉ MARROQUÍN MORALES**, quien se identifica con el carné estudiantil **9620090**, para en su momento emitir el dictamen correspondiente, por lo que habiendo asesorado el trabajo encomendado y de conformidad con lo establecido en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, me permito emitir el siguiente;

#### DICTAMEN:

- a. Que el trabajo de tesis se intitula **“VULNERABILIDAD DEL ERARIO PÚBLICO ANTE LA DEFICIENTE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO ESTATAL Y SU INCIDENCIA EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS”**.
- b. Inmediatamente que recibí el nombramiento y se estableció comunicación con el Bachiller **MIGUEL RENÉ MARROQUÍN MORALES**, procedí a efectuar la revisión de los planes de investigación y de tesis, los cuales se encontraban congruentes con el tema a investigar, y en consenso con el ponente del tema, se decidió sobre la manera de elaborarlo.
- c. Que durante la realización del trabajo de tesis realicé la revisión del mismo y sugerí algunas correcciones de tipo gramatical y de redacción, a su vez hago constar que no existe vínculo consanguíneo o parentesco dentro de los respectivos grados de Ley con el Bachiller **MIGUEL RENÉ MARROQUÍN MORALES**, que pueda impedir la emisión del presente dictamen.
- d. Por lo tanto el Bachiller **MIGUEL RENÉ MARROQUÍN MORALES**, desarrolló cada uno de los temas que comprenden el trabajo de tesis de manera acuciosa, teniendo este un amplio contenido científico, empleando el ponente un lenguaje técnico acorde al tema desarrollado; el estudiante hizo uso con amplitud del método científico, abarcando las etapas del mismo, ya que al plantear el problema lo enfoca a la realidad jurídica, en este caso principalmente sobre la importancia de la inadecuada formulación del presupuesto estatal y su incidencia en la ejecución

6ª. Av. 1-62 zona 1, Edificio Paris Plaza Nivel 2 Of. 33  
Tel. 57986240

LICENCIADO  
MARVIN VINICIO HERNANDEZ HERNANDEZ  
ABOGADO Y NOTARIO

Licenciado  
Marvin Vinicio Hernández Hernández  
Abogado y Notario



presupuestaria, permitiendo con ello la malversación del erario público a través de transferencias presupuestarias, circunstancia que es desarrollada en el presente trabajo de tesis, a lo cual profundiza el sustentante de una manera exhaustiva su investigación, así mismo comprueba la hipótesis planteada, utilizando en su investigación los métodos inductivo, deductivo y el método analítico para sistematizar de una buena manera lo analizado. Ilustrando en excelente forma todo lo referente a los recursos y gasto públicos, el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado como también las instituciones que integran el sistema financiero guatemalteco. El sustentante utilizó la técnica de investigación bibliográfica, comprobando que se hizo acopio de bibliografía actualizada.

- e. El presente trabajo de tesis es un esfuerzo meritorio, y será una excelente fuente de consulta para el futuro, sobre todo para los profesionales del derecho, ya que este es un tema de actualidad lo que se refleja en la conclusión discursiva que se mencionan en el trabajo, las cuales son congruentes con el tema, por lo que se ha cumplido con lo establecido en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público. En virtud de lo anterior me es grato;

#### DICTAMINAR

Que el contenido del trabajo de tesis del Bachiller **MIGUEL RENÉ MARROQUÍN MORALES**, se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que deben cumplirse de conformidad con los requisitos exigidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de continuar con el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Sin otro particular me suscribo respetuosamente.



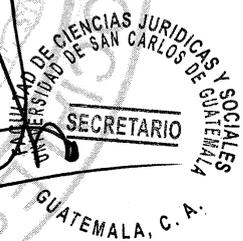
LICENCIADO  
MARVIN VINICIO HERNANDEZ HERNANDEZ  
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 19 de junio de 2018.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante MIGUEL RENÉ MARROQUÍN MORALES, titulado VULNERABILIDAD DEL ERARIO PÚBLICO ANTE LA DEFICIENTE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO ESTATAL Y SU INCIDENCIA EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/cpchp.





## DEDICATORIA

**A DIOS:** Por iluminar mí camino y otorgarme la bendición de culminar una meta.

**A MIS PADRES:** Elizabeth Felmand, Miguel de Jesús Marroquín Urrutia, mi gratitud eterna por su amor, esfuerzo, sacrificio, consejos y enseñanzas, para finalizar este sueño y apoyo incondicional.

**A MI HIJO:** Que amo incondicionalmente, es el que rocía mi corazón para mantenerlo alegre día a día,

**A MI ESPOSA:** Que me dedico tiempo y apoyo para realizar este sueño.

**A MIS HERMANOS:** A quienes amo y con quienes comparto mi triunfo y el apoyo incondicional.

**A MIS AMIGOS:** Que me apoyaron incondicionalmente estuvieron todo el tiempo compañeros de clase que pasamos momentos duros pero inolvidables.

**A :** La gloriosa y tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, por haberme dado los conocimientos necesarios para mi formación profesional.



**A:**

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
por haber permitido mi formación profesional.



## PRESENTACIÓN

Este trabajo de tesis fue desarrollada mediante una investigación de tipo cualitativo, pues de esta manera facilitó indagar todos los elementos que giran en torno al tema que se postula en esta tesis y más cuando atañe una situación actual como es la falta de regulación de la observación electoral, es decir que mediante la investigación realizada se tuvo un acercamiento al sistema electoral guatemalteco, en el que se constató las falencias que padece este y en consecuencia lo importante que es un mecanismo como la observación electoral, para que realmente exista una verdadera democracia representativa en Guatemala.

Es por ello que, la investigación fue desarrollada dentro del período correspondiente del año 2008 al 2016, siendo parte de la investigación y obteniendo a la vez, su fundamento en el derecho constitucional, además en este caso particular el objeto de estudio es la observación electoral y consecuentemente el sujeto lo constituyen los guatemaltecos, para determinar de esta manera la fragilidad y deficiencia del sistema electoral guatemalteco y la necesidad de instaurar instrumentos de participación ciudadana como la observación electoral, aspectos que tornan de gran importancia este trabajo de tesis y que alguna forma se constituye en un recurso bibliográfico que está al alcance de la población, para que de alguna manera conozcan más de la realidad guatemalteca y lo determinante que es su participación en los temas estatales.



## HIPÓTESIS

La inexistencia de regulación legal sobre observación electoral en Guatemala, impide que en el país, no exista una apertura total a la democracia, pues de alguna forma la participación de la población en temas jurídico-políticos queda restringida.

Es así como, la hipótesis planteada se encuentra estructurada por dos variables la independiente y dependiente, siendo la primera de estas, la inexistencia de regulación legal, en tanto la segunda se compone de figuras como la observación electoral, el Estado de Guatemala, la democracia y la población, derivándose de la variable dependiente, el objeto y sujeto de estudio de la presente investigación, es así como el la observación electoral, es el objeto y la población guatemalteca, es el sujeto, de tal forma que la formulación de esta hipótesis tiene como único fin validar todos lo concerniente al deficiente sistema electoral que se ha tenido en Guatemala y como también lo restringido que ha sido la participación de los guatemaltecos en los temas atinentes al Estado, debiéndose esto principalmente a la falta de mecanismos y recursos para tener una población más participativa y en consecuencia gestar una verdadera democracia representativa.



## COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

Para comprobar la hipótesis planteada en la investigación contenida en el presente trabajo de tesis, se emplearon los principales métodos de investigación como el inductivo, mediante el cual, se generaron los resultados específicos de la problemática identificada, como el sector y motivos por los cuales los guatemaltecos no han tenido interés en ser protagonistas en cualquier aspecto atinente al Estado y más cuando se trata de un proceso electoral, para que esto conlleve a un desinterés por parte de las autoridades competentes para no incluir dentro de la normativa vigente mecanismos como la observación electoral, en tanto el método de análisis, se utilizó para interpretar los datos tabulados obtenidos e identificados en valores absolutos y relativos, y así finalmente, aplicar el método de síntesis para que la investigación realizada fuera congruente.

Por lo tanto, mediante estos métodos de investigación se logró validar la hipótesis planteada, al evidenciarse que en Guatemala, no existe interés por parte de las autoridades de gobierno, en incluir dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco una herramienta tan importante como lo es la observación electoral, circunstancia que a la población guatemalteca tampoco le representa un perjuicio, al no tener cierta atracción hacía ese tema y tomar una posición de conformismo, generando que realmente asciendan al poder, personas capaces e idóneas para gobernar al país.



## ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

### CAPÍTULO I

1. Consideraciones generales de los recursos y gasto públicos.....	1
1.1. La importancia de los recursos públicos.....	2
1.2. Los recursos públicos y su clasificación.....	5
1.3. Definición de gasto público.....	8
1.4. Principales características y objetivos fundamentales del gasto público.....	12
1.5. Principales diferencias entre recursos y gasto públicos.....	17

### CAPÍTULO II

2. El presupuesto general de ingreso y egresos del Estado.....	21
2.1. Definición del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado.	22
2.2. El funcionamiento del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado.....	28
2.3. Procedimiento para la creación y aprobación del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado.....	32
2.4. Normativas que regulan el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado de Guatemala .....	39

### CAPÍTULO III

3. El sistema financiero institucional guatemalteco.....	45
3.1. Ministerio de Finanzas Públicas.....	45
3.2. Superintendencia de Administración Tributaria.....	48
3.3. Contraloría General de Cuentas.....	55



Pág.

## CAPÍTULO IV

4.	Análisis jurídico de la ejecución presupuestaria y su incidencia en la prestación de servicios públicos en Guatemala.....	61
4.1.	Las transferencias presupuestarias.....	62
4.2.	La autorización de las transferencias presupuestarias dentro de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República).....	66
4.3.	La necesidad de aprobar el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado de Guatemala a la realidad de la población.....	76
	<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>81</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>83</b>

## INTRODUCCIÓN

Guatemala es un país catalogado como subdesarrollado en donde las autoridades de gobierno únicamente atienden intereses personales y por ende dejan de un lado, la satisfacción de necesidades que el pueblo guatemalteco tiene y que exige le sean cumplidas, es por ello que las instituciones estatales encargadas de cumplir con estas obligaciones tienden a ser ineficientes, principalmente por la falta de recursos, circunstancia que se debe principalmente a la inadecuada distribución de las partidas presupuestarias dentro del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado.

Sin embargo, el procedimiento de aprobación en lugar de ser eficiente se torna un tanto confuso, pues pareciera que en su formulación como durante su aprobación se escabullen intereses políticos y personales que pretenden obtener cierto beneficio dentro del presupuesto público, razón por la cual nunca se llega a un consenso unánime en el caso del Congreso de la República, para que el mismo pueda ser aprobado o modificado atendiendo a las necesidades de los guatemaltecos, por lo que al final se termina aprobando un presupuesto público que se aleja demasiado de la realidad que debe solventar, distribuyendo consecuentemente de manera errónea los recursos públicos, dejando sin un monto considerable a las entidades que realmente lo necesitan, especialmente las relacionadas a seguridad y justicia, pues se prioriza en aquellas que con gran facilidad puedan permitir el manejo del erario público, para que el mismo sea destinado a otros fines.

Siendo el objetivo general en este trabajo de tesis, el indagar minuciosamente los intereses que prevalecen al formular y aprobar el presupuesto de ingresos y egresos del Estado, tanto en lo que respecta al Organismo Ejecutivo como también al Congreso de la República, y como esto repercute en su ejecución, debilitando con ello la prestación de los servicios públicos.

Estructurándose por lo tanto, el trabajo de tesis mediante cuatro capítulos, desarrollando dentro del capítulo uno, todo lo correspondiente a los recursos y gasto

públicos, abarcando para ello, sus generalidad para arribar en cada uno de estos a sus respectiva definición, con las cuales se puedan establecer sus características y objetivos, como también la distintas clases que existen de recursos públicos y las formas en cómo estos son constituidos; en el capítulo dos, se expone todo lo que engloba al presupuesto general de ingresos y egresos del Estado y para ello se formula en el apartado correspondiente las definiciones que identifican a esta figura propia del ámbito financiero, postulando el marco jurídico normativo y el respectivo proceso a desarrollar en Guatemala del presupuesto público; por lo que dentro del capítulo tres se analizan las principales entidades que componen el sistema financiero institucional guatemalteco como lo son la Contraloría General de Cuentas, la Superintendencia de Administración Tributaria y el Ministerio de Finanzas Públicas, desarrollando en cada una de estas, la composición de su estructura y las funciones que tienen asignadas; en tanto en el capítulo cuatro, se realiza un análisis en cuanto a la ejecución presupuestaria y su incidencia en la prestación de servicios públicos y para ello se evidencia la realidad actual del presupuesto público y como las transferencias presupuestarias han fomentado la corrupción mediante la malversación del erario público, debilitando de esta forma ciertas instituciones públicas y con ello generar una deficiencia en la prestación de servicios públicos.

Para la elaboración de esta tesis, se tuvo a la vista información de autores de distintas nacionalidades y de legislación vigente, utilizando para el desarrollo del mismo, métodos y técnicas básicos de la investigación, como la observación y experimentación, así como el método analítico, mediante el cual se dividió el problema a investigar, determinando así sus elementos esenciales, formulando con ello, la conclusión discursiva, en tanto, el método sintético entrelazó estos elementos dándole congruencia a la investigación, identificando mediante el método inductivo, los resultados específicos de la problemática en cuestión, por lo que se comprobó, la inadecuada formulación y aprobación del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado por parte del Organismo Ejecutivo y Legislativo, incide en la prestación de los servicios públicos y fomenta el uso injustificado de las transferencias presupuestarias para la malversación del erario público.



## CAPÍTULO I

### 1. Consideraciones generales de los recursos y gasto públicos

Los recursos públicos son fundamentales para el funcionamiento de un Estado determinado ya que estos son los que dotan de funcionalidad los servicios públicos que debe prestar el Estado como una de sus obligaciones principales fundamentalmente por su carácter de ente supremo.

Es así como los recursos públicos deben de ser ecuánimes con el gasto público, de tal forma que estos dos elementos son dependientes uno de otro, es decir recíprocamente coexisten dentro de un Estado.

Por lo tanto, dentro de esta temática es determinante que al momento de la formulación del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, el mismo sea estructurado de una forma adecuada en la que cada partida presupuestaria este creada y asignada para la utilidad que representa cada institución pública que presta ciertos servicios o bien que tiene asignada la preservación de determinados derechos como la seguridad y la justicia.

Es por ello, que la generación de recursos es de gran importancia pues sin los mismos el Estado tiende a ser ineficiente, agudizándose más con una formulación y posterior



aprobación de presupuestos inadecuados a la realidad de un país, especialmente cuando se trata de uno como Guatemala.

### **1.1. La importancia de los recursos públicos**

El Estado tiene la obligación de garantizarles a sus habitantes una diversidad de derechos y para ello debe prestar ciertos servicios o realizar determinadas funciones para alcanzar ese fin, sin embargo para poner en movimiento toda esa maquinaria administrativa, el Estado necesita disponer de recursos, pues sin estos difícilmente podría prestar los servicios esenciales.

Es así, que históricamente el Estado, ha buscado las formas razonables para poder obtener ingresos con los cuales pueda satisfacer las necesidades de sus habitantes, por lo tanto dentro de una de las formas tradicionales de capitalizarse es mediante la explotación de sus bienes patrimoniales, de tal forma que posteriormente se fueron agregando otras formas de poder disponer de recursos.

Siendo una de estas, “el hacer uso del poder coercitivo del Estado, lo cual representaba la imposición y pago de una serie de impuestos que los habitantes están obligados a pagar, por lo que estas formas de generar ingresos a favor del Estado fue una de las grandes consecuencias que ocasionó la Segunda Guerra Mundial, ya que este acontecimiento generó grandes cambios dentro de las tradicionales formas en las

que se estructuraba y funcionaba un Estado, por lo que esto se vio reflejado en los medios de obtener recursos”<sup>1</sup>.

Circunstancias que anteriormente no eran así, puesto que “el Estado adquiriría sus recursos de los botines de guerra obtenidos de los pueblos que se iban conquistando o que eran vencidos en el campo de batalla, como también se generaban ingresos a favor del Estado de las prestaciones que los vasallos le otorgaban por determinada razón”<sup>2</sup>, de tal forma al irse presentando ciertas necesidades por parte de la población de cada Estado, así como también al gestarse diversos acontecimientos que marcaron la historia del hombre, las formas en que el Estado debía de capitalizarse necesariamente debían cambiar y acoplarse a las distintas realidades que se presentaban.

Un ejemplo de ello es “en la Edad Media, en la que los ingresos estatales ya no se adquirirían con base a botines de guerra o contraprestaciones realizadas por súbditos sino que más bien el Estado conseguía de recursos mediante las rentas patrimoniales, es por ello que en esta época surgieron tres clases muy importantes de recursos que son:

- a) Regalías: Eran contribuciones que debían pagarse al soberano por concesiones especiales o generales que el Rey hacía a los señores feudales, un caso muy puntual de esto era el derecho a la utilización del agua;

---

<sup>1</sup> Monterroso, Gladys. Fundamentos financieros, finanzas públicas. Pág. 80.

<sup>2</sup> *Ibíd.*, Pág. 80.

- b) Tasas: Que el súbdito debía pagar al soberano por determinado servicio, transitar por caminos, ríos o ejercer una profesión;
- c) Ayudas: Rentas que el vasallo debía pagar directamente al Rey, quien se aprovechó de ella para recaudarla anualmente”<sup>3</sup>.

Es decir, que durante la Edad Media, la forma en que el Estado se agenciaba de recursos, cambió rotundamente, estableciendo un sistema tributario acorde a la realidad de dicha época, es por ello que gradualmente este sistema fue cambiando conforme las etapas históricas del hombre, siendo hasta después de la Segunda Guerra Mundial, que nuevamente se origina un cambio muy importante dentro de la estructura tributaria de los Estados.

La Segunda Guerra Mundial, por lo tanto, “marcó un cambio estructural en la cultura mundial, los recursos públicos pasaron a ser parte de la política estructural de todas las naciones, ya sea recursos provenientes de los tributos, como provenientes del endeudamiento público, la forma en que el gobierno los capte, influye en la vida de las poblaciones actualmente y a futuro, por lo que han pasado a ser parte integrante de los programas de gobierno”<sup>4</sup>.

De tal forma que los Estados, deben formular o adecuar constantemente, los mecanismos mediante los cuales se podrán agenciar de recursos, ya que estos son

---

<sup>3</sup>Ibíd., Pág. 82.

<sup>4</sup>Ibíd., Pág. 83.

determinantes en el buen funcionamiento de un Estado y que a la vez se concrete el bien común.

## 1.2. Los recursos públicos y su clasificación

Según el jurista Carlos Gullianni, los recursos públicos son: “Los ingresos que obtiene el Estado preferentemente en dinero para la atención de las erogaciones determinadas por exigencias administrativas o de índole económico social”<sup>5</sup>, en tanto Héctor Villegas desde otra perspectiva define los recursos públicos de la siguiente manera: “El recurso no puede limitarse a asegurar la cobertura de los gastos indispensables de administración sino que es uno de los medios que se vale el Estado para llevar a cabo su intervención en la vida general de la nación”<sup>6</sup>.

Estas definiciones tienden a ser muy generales y omiten establecer que también dentro de “los recursos públicos existen ingresos que al no consistir en dinero si pueden ser cuantificables de esta forma y en consecuencia generan un recurso más que pueden constituirse como una gran aportación para el funcionamiento del Estado, ya que el mismo históricamente ha tenido diversas formas de agenciarse de recursos, las cuales han ido evolucionando, atendiendo a la realidad que se presenta en un Estado determinado”<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup>Ibíd., Pág. 80.

<sup>6</sup>Ibíd., Pág. 81.

<sup>7</sup>Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Gestión estratégica de las finanzas públicas. Pág. 1.

Las formas en cómo el Estado ha obtenido recursos para ejecutar sus principales funciones han variado, ya que de cierta manera tienen que acoplarse a los avances que el hombre va teniendo y que de alguna forma repercuten en su realidad. A las diversas formas de adquirir recursos se les han dado distintas denominaciones, pero que indistintamente a esto, los fines tienden a ser los mismos.

Considerando esos aspectos es que se han formulado diversas clasificaciones, acerca de los recursos públicos, dentro de las clasificaciones más comunes y sencillas, se encuentra la siguiente:

- a) "Por su naturaleza económica: La clasificación económica agrupará los ingresos, separando los corrientes, los de capital y las operaciones financieras;
- b) Por su origen: En estos se distinguen los procedentes de la economía privada y los procedentes de la economía pública;
- c) En función de su relación con los particulares: Constituidos de conformidad a la voluntad de los particulares o su beneficio como las donaciones, precios públicos y privados, tasas, contribuciones especiales e impuestos"<sup>8</sup>.

En tanto, otra de las clasificaciones que tiende a ser un poco más técnica, debido a que es de las que regularmente se emplea para encuadrarlas dentro de los ordenamientos jurídicos respectivos en materia tributaria se encuentra:

---

<sup>8</sup>López, Marta. Los ingresos públicos: concepto y clasificación. Pág. 3.

- a) “Recursos originarios: Proviene del patrimonio de un Estado o de actividades productivas realizadas por el mismo, siendo estas las rentas que provienen de la exportación o de ventas; y tarifas cobradas por servicios públicos.
- b) Recursos derivados: Se originan de la economía de los particulares, entre ellos los tributarios exigidos en forma coactiva por el Estado; préstamos internos o internacionales, y las operaciones de tesorería que se originan mediante el endeudamiento del Estado para financiar sus desequilibrios transitorios”<sup>9</sup>.

Existe una clasificación que no tiende a ser tan compleja y contiene a su vez, aspectos modernos y que ha tenido gran aceptación, dentro de la cual contiene cinco bloques en los cuales desarrolla cada uno de los recursos públicos esenciales para el funcionamiento de un Estado.

Esta clasificación es meramente doctrinaria, pues deviene del análisis de diversos aspectos concernientes al sistema tributario de algunos Estados, es así como, dicha clasificación se constituye de la siguiente manera: “primer bloque el contenido por los recursos tributarios, el cual contiene a los tradicionalmente conocidos impuestos, arbitrios y contribuciones, en el segundo lugar se estructuran los recursos monetarios en los que se alberga la emisión de billetes y monedas, para que así en el siguiente punto se erijan los recursos del crédito público, en el que se contiene a la deuda externa e interna y empréstitos y finalmente esta clasificación culmina a grandes rasgos con otras clases de recursos, en los que sin entrar en una denominación específica,

---

<sup>9</sup>Ibíd., Pág. 86.

alberga todos aquellos recursos que se originan a consecuencia de la situación que pudiera afrontar un Estado”<sup>10</sup>.

Indistintamente a la clasificación de recursos públicos que se trate, al final estos son los que determinaran la posibilidad de un buen desarrollo del país, ya que serán los que cubren los gastos que se distribuyan en la prestación de servicios que requiera la población de un Estado, sin distinción alguna y con los cuales a su vez se garantizarán los derechos fundamentales de todo ser humano.

### **1.3. Definición de gasto público**

El Estado necesariamente debe llenarse de recursos para que los mismos puedan ser utilizados para el cumplimiento de sus principales obligaciones, es por ello que las formas en que realiza dichas actividades han variado a lo largo de la historia del hombre, ya que estas se han adecuando de conformidad con la realidad que en cada etapa se suscita.

Es decir, que el Estado al generar recursos, también tendrá sus respectivos gastos, que deberán ser asignados adecuadamente para el correcto funcionamiento del Estado, para lograrlo no debería tener mayores gastos que recursos públicos, ya que estos últimos abarcan el patrimonio estatal y su respectiva repartición se le conoce como gasto público.

---

<sup>10</sup>Monterroso, Gladys. *Op. cit.*, Pág. 82.

Sin embargo, anteriormente, “el Estado se agenciaba de recursos con el único fin de poder costear los gastos en las que determinadas autoridades incurrieran, por lo tanto, la población no recibía ningún beneficio de esto, ya que aparentemente no tenía ninguna clase de obligación ante sus habitantes, siendo así que tanto las formas en que se generaban los recursos y su posterior asignación, no atendía a las realidades que sucumbían al Estado”<sup>11</sup>.

Todo esto comienza a cambiar a partir de la gran depresión mundial de la década de los años 30, de tal forma que para encontrar una solución eficiente para esta situación se comenzaron a practicar los postulados formulados por el reconocido economista Keynes, “determinando las políticas económicas de todo el mundo occidental durante más de tres décadas de crecimiento sostenido”<sup>12</sup>, la cual consistía en que el Estado “asumiera un papel activo en la economía que le permitiera garantizar una asignación eficiente de bienes y servicios, y lo que a su vez conlleve a una adecuada distribución del ingreso y propender por el desarrollo económico, posibilitando a los Estados, salir de la crisis redefiniendo su papel, en tanto implicó necesariamente para ellos la realización de una gran cantidad de gastos que otrora no asumían, por lo tanto el Estado comenzó a encargarse de manera creciente de la satisfacción de necesidades de interés general”<sup>13</sup>.

Es por ello que dentro de una corriente clásica, y de una forma mas general, se define a los gastos públicos como: “El empleo definitivo de riquezas que el Estado hace para

---

<sup>11</sup> **Ibíd.**, Pág. 84.

<sup>12</sup> <https://www.biografiasyvidas.com/biografia/k/keynes.htm> (Consultada 2 de junio de 2018).

<sup>13</sup> [http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/gasto\\_publico.html](http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/gasto_publico.html) (Consultada 2 de junio de 2018).

satisfacer las necesidades públicas”<sup>14</sup>, es decir que esta definición establecía que el Estado al contar con un monto determinado de riquezas debía utilizarlas únicamente para cumplir con las obligaciones que representaba el satisfacer las necesidades prioritarias de sus habitantes.

“El gasto público se constituye como aquellos egresos mediante los cuales el Estado, atendiendo a sus obligaciones establecidas en un marco constitucional y ordinario, presta los servicios fundamentales a los que tienen derecho sus habitantes, sin excepción alguna”<sup>15</sup>, definición que expresamente establece, la necesidad de regular legalmente la distribución de los recursos públicos y más cuando estos son cuantificables en dinero, atendiendo la importancia del servicio a prestar, para que de esta forma se evite, que los mismos sean malversados, siendo esta la razón principal.

Maurice Duverger, es citado por Gladys Monterroso, para proporcionar una definición en cuanto al gasto público, la cual establece que: “Estos serán los gastos del Estado en el ejercicio de su poder de mando”<sup>16</sup>. Por lo que en este punto, el Estado al ser el ente soberano, deberá encontrar las formas en cómo responder ante sus respectivas obligaciones y es por ello que al imponer u obligar a sus habitantes al pago de los respectivos impuestos, el Estado deberá devolverles de cierta manera el resultado que esos recursos generan y que están representados en la satisfacción de las necesidades que como población se tiene, siendo así que de alguna forma si se cuenta con una eficiente manera de generar recursos de igual forma será la prestación de

---

<sup>14</sup>Monterroso, Gladys. **Op. cit.**, Pág. 233.

<sup>15</sup>**Ibid.**, Pág. 234

<sup>16</sup>**Ibid.**, Pág. 235.

servicios, pues en su conjunto esto es la máxima representación de la política de un Estado.

En todo caso, “el gasto público siempre tendrá como finalidad el convertirse en el medio por el cual se podrán prestar los servicios públicos y que en sí representan la distribución de la riqueza que ostenta un Estado, mismos que a través del tiempo ha aprendido a administrarlos eficientemente, dejando a un lado su arcaica figura como Estado Pozo, en el que solamente se dedicaba a consumir sin medida alguna las riquezas con las que contaba y que de cierta manera, tal y como se le denominó, los recursos caían en un pozo, lo cual se traduce en una no retribución de lo erogado”<sup>17</sup>.

Además que el gasto público al estar basado en un principio de legalidad, el mismo debe ser justificado, pues con base a esto, se tomará en cuenta la asignación de un monto en específico, el cual se hará constar dentro de un presupuesto general que será el mecanismo rector que oriente de alguna forma las finanzas del Estado dentro de un período determinado, es por ello que algunas corrientes doctrinarias en esta materia han formulado un conjunto de requisitos que necesariamente debe cumplir el gasto público, mismos que se estructuran de la siguiente forma:

- a) “Deben ser utilizados para satisfacer necesidades públicas, ya sea en forma directa o indirecta;
- b) El presupuesto de legitimidad y veracidad se materializa, al seleccionar las necesidades y comparar las posibilidades materiales;

---

<sup>17</sup>Ibíd., Pág. 240..

- c) El gasto público es interdependiente del recurso público porque es indicativo de la actividad de los países y su cuantía es de las mismas influencias sobre la economía general, haciéndola imprescindible en su consideración por las finanzas públicas en general”<sup>18</sup>.

Por lo tanto, estos requisitos permiten que el gasto público sea distribuido de una forma adecuada atendiendo a las necesidades que tienen la población y ante todo respetando el marco jurídico normativo que rige tanto a la formación de los respectivos recursos públicos como a su competente ejecución de conformidad con los montos asignados a cada pieza fundamental de la estructura del Estado y que consta dentro del presupuesto general, creado para el efecto.

#### **1.4. Principales características y objetivos fundamentales del gasto público**

Las definiciones formuladas acerca del gasto público han reunido una serie de aspectos que caracterizan a esta y la diferencian de cualquier otra figura referente a las finanzas públicas de un Estado determinado, es por ello que la doctrina pertinente a esta materia ha sentado las bases para establecer ciertas características como las principales del gasto público, que son las siguientes:

- a) “Erogaciones dinerarias: Aunque no fueran en efectivo, son susceptibles de apreciación pecuniaria;

---

<sup>18</sup>Ibíd., Pág. 235.

- b) Erogaciones estatales: Se incluyen dentro de los gastos públicos los gastos que realiza la administración pública para sí, o para entidades descentralizadas;
- c) Erogaciones legales: No hay gasto legítimo sin Ley que lo autorice, de aquí se desprende el principio de legalidad que consiste en la regulación legal de la contabilidad pública, una Ley pertinente al presupuesto anual de ingresos y egresos y posteriormente a su ejecución se realiza el control adecuado de los dineros públicos<sup>19</sup>.

En sí, “estas características definen al gasto público, ya que adecuan aspectos muy importantes que no pueden faltar y a su vez corrigen la idea de que el gasto público solamente representa una distribución en dinero, cuando contrariamente también se le da cabida a otros tipos de bienes, sean muebles o inmuebles, a los cuales se les confiere una apreciación o estimación en dinero”<sup>20</sup>.

Además que la ejecución del gasto público, no solamente está orientada a la prestación de algún servicio público en específico, ya que mediante el gasto público, se cubren los gastos en que incurre cada una de las instituciones que son parte de la estructura del Estado, sin distinción alguna, gastos que suelen ser administrativos y que cubren los sueldos de los trabajadores de cada institución, los insumos a utilizar, el lugar en el que se encuentran situadas algunas entidades cuando los bienes no son propiedad del Estado y así consecuentemente se va distribuyendo una parte del gasto público que está destinado, para cubrir todas las necesidades mencionadas anteriormente. Ya que

---

<sup>19</sup> **Ibíd.**, Pág. 236.

<sup>20</sup> **Ibíd.**, Pág. 237.

mediante este deben cubrirse no solo las necesidades de la población si no que también las necesidades estatales.

De tal forma que para el buen uso de estos, necesariamente cada gasto a efectuar debe estar debidamente justificado, es por ello, que esta característica es fundamental, pues de ninguna manera se puede ejecutar algún tipo de gasto, sin que se acredite la necesidad de realizar cierto gasto y por lo tanto, estos aspectos referentes a la distribución del gasto público deben basarse estrictamente en un principio de legalidad que solamente la Ley le puede otorgar.

Todo gasto que sea público le corresponde una Ley en la que pueda fundamentar la distribución del mismo, pudiendo ser una normativa de carácter ordinario que ordena la prestación de un servicio público en específico.

Concretamente las características del gasto público, debe atender los siguientes aspectos:

- a) "Debe ser realizado por una entidad pública;
- b) Conforme a una disposición legal;
- c) Consiste en una suma de dinero o bien que pueda justipreciarse en dinero, sea mueble o inmueble;
- d) Tiene por fin una utilidad pública<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup>Yagua, Franklin. El gasto público. Pág. 5.

Por lo tanto, el gasto público tiende a satisfacer las necesidades tanto de la población como también de esas mismas entidades estatales que de alguna forma son parte fundamental dentro de la prestación de servicios, sin embargo en la actualidad el gasto público tiende a ser una especie de redistribución de los ingresos que los mismos habitantes de un Estado determinado hicieron efectivos oportunamente, ya que sin la existencia de recursos no podría constituirse lo que es el gasto público, por lo que de una u otra forma la aportación que hace la población siempre le será retribuida.

Los objetivos fundamentales que debe alcanzar el gasto público, como parte esencial del funcionamiento y cumplimiento de las principales obligaciones de un Estado, objetivos que comúnmente son la “satisfacción de necesidades sociales; Distribución del ingreso y la Estabilización”<sup>22</sup>, en los cuales se debe priorizar, ya que para un buen funcionamiento del Estado, la distribución de los recursos o ingresos que el Estado tenga, tienen que ser distribuidos adecuadamente ya que de esta forma se podrá realizar una estabilización en el Estado que permitirá satisfacer las necesidades fundamentales que la población tenga.

En cuanto a la distribución del ingreso, esta no solamente incurre en la adecuada asignación presupuestaria dentro del gasto anual correspondiente, ya que el Estado para poder maximizar esos recursos “necesariamente debe invertir en ciertos aspectos y que esto tenga como principal consecuencia un crecimiento económico, pues al

---

<sup>22</sup>Monterroso, Gladys. *Op. cit.*, Pág. 247.

realizar inversiones en ciertos rubros el Estado podrá generar cierta atracción de inversionistas, como por ejemplo la obra pública”<sup>23</sup>.

En el caso particular de la estabilización, el Estado deberá adecuar la ejecución del gasto público de conformidad a la realidad o necesidad que se tenga, ya que de una forma inteligente debe medir sus gastos y considerar cuales son de gran importancia tanto para cumplir con sus obligaciones fundamentales como también para ser un Estado funcional, es por ello que para alcanzar este objetivo se necesita que los recursos obtenidos por el Estado sean ejecutados para el fin impuesto e impidan de esta forma que los mismos puedan ser malversados, así como también restringir cualquier tipo de corrupción que ayude a malgastar o derrochar el erario público.

De tal forma que esto conlleva a que se formulen ciertas clasificaciones del gasto público la cual adecua, “el gasto público desde una perspectiva jurisdiccional o institucional en la que la distribución de los recursos públicos para su posterior erogación, atenderá de forma ecuánime la distribución de recursos a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, lo cual comprenderá a cada una de las instituciones que son parte de estos Poderes del Estado, como también de aquellas instituciones que tienen asignada ciertas funciones que conllevan la prestación de algún servicio público y que ello representa el cumplimiento de las obligaciones del Estado”<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> **Ibíd.**, Pág. 248.

<sup>24</sup> **Ibíd.**, Pág. 249.

Complementándose “esta clasificación con aquella que se diseña tomando como base las funciones o finalidades que tenga el Estado, de tal forma que en esta clasificación de una manera más idónea se distribuyen los recursos públicos para su posterior ejecución, ya que se tiene plenamente identificadas las necesidades que tiene el Estado, es por ello que existe un gasto específico para salud, educación, seguridad y lo referente a los gastos por funcionamiento de las entidades estatales”<sup>25</sup>.

En tanto, atendiendo a un criterio económico, los gastos públicos se clasifican en gastos de funcionamiento, los cuales consisten en “los pagos que el ente público debe realizar en forma indispensable para el correcto y normal desenvolvimiento de los servicios públicos y de la administración en general, mismo que pueden ser gastos de consumo o retributivo de servicios, y los gastos de inversión se constituyen por todas aquellas erogaciones del Estado que significan un incremento directo del patrimonio público”<sup>26</sup>. Sin embargo e indistintamente a la clasificación que se ponga en práctica en un Estado determinado, esto permitirá que el gasto público alcance sus objetivos y a su vez, un Estado que se desarrolle plenamente.

### **1.5. Principales diferencias entre recursos y gasto públicos**

Los recursos públicos se constituyen como la base en la que un Estado podrá disponer de un presupuesto adecuado para cumplir con sus obligaciones, mismas que solamente se concretizarán con una correcta ejecución del gasto público, por lo que

---

<sup>25</sup> **Ibíd.**, Pág. 250.

<sup>26</sup> Vera, Susana. Los gastos públicos. Pág. 5.

este es el punto de partida mediante el cual se pueda diferenciar, lo que son recursos de lo que son gastos públicos, siendo ambas figuras propias de las finanzas públicas de un Estado.

Por lo que difícilmente se pueda generar cierta confusión entre ambas o que puedan establecerse como sinónimos, ya que a pesar que tanto los recursos y el gasto público son figuras financieras que van de la mano y pertenecen a una misma área o materia dentro de un Estado determinado, en ningún momento estas tendrán funciones o finalidades similares, ya que contrariamente los recursos y el gasto públicos, dependen entre sí, de su existencia.

Esto debido a que si no hay recursos públicos difícilmente podrá el Estado cumplir con sus obligaciones o ser funcional, lo que lleva a la inexistencia de un gasto como tal, además que la forma en cómo se originan estos también difiere una de la otra, ya que en el caso de los recursos públicos el Estado buscará las formas razonables mediante las cuales pueda conseguir fondos que permitan capitalizarse y que en sí se concretizan como recursos públicos, y al contar con recursos sin importar la forma en cómo se obtuvieron, el Estado ya podrá disponer de ellos, para que de esta manera puedan ser distribuidos y ejecutados adecuadamente como gastos públicos, siendo este el origen de los mismos.

Sin embargo, de las pocas cualidades que tienen en común, los recursos y el gasto público, es que ambos están basados en un principio de legalidad, es decir que su



existencia necesariamente debe configurarse en un ordenamiento jurídico respectivo, por lo que esto valida el supuesto de no hay recursos públicos sin Ley anterior, como también no hay gasto público sin Ley previa, en sí, de ninguna forma el Estado puede obtener ingresos y ejecutar los mismos sin contar con las herramientas legales que se lo permitan.

La existencia de ambas figuras son determinantes para la funcionalidad y cumplimiento de las respectivas obligaciones de un Estado, por lo tanto es de gran importancia que la regulación tanto de los recursos públicos como del gasto público sea lo más adecuada, ya que esto permitirá que los mismos puedan maximizar sus resultados y a la vez impidan un mal uso de estos, pues regularmente quienes se encuentran en los altos mandos dentro de la estructura de gobierno de un Estado, tienden a malversar el erario público y con ello impide que los servicios públicos básicos no puedan prestarse adecuadamente.



## CAPÍTULO II

### 2. El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado

La forma en cómo el Estado distribuye sus recursos públicos y adecua en consecuencia sus respectivos gastos es por medio de un presupuesto general, el cual regirá cada año dentro de un Estado determinado.

En el caso concreto de Guatemala, el presupuesto general de ingreso y egresos para su formulación y posterior aprobación debe desarrollarse por medio de un procedimiento que cimienta sus bases en la Constitución Política de la República de Guatemala y se concretiza con lo considerado en la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República), mismo que tendrá vigencia por un año.

Sin embargo, en muchos casos este presupuesto es formulado inadecuadamente pues no toman en cuenta la realidad del país para acoplar cada partida presupuestaria que lo compone y que en sí le da funcionalidad al Estado, pues muchos órganos que cuentan con una partida presupuestaria son los que prestan los principales servicios públicos o bien garantizan derechos fundamentales.

Es así, que el mismo en el caso de Guatemala continuamente es criticado pues de cierta manera este no es adecuado a la realidad del país, permitiendo que los recursos públicos sean destinados para intereses personales de quienes manejan estos recursos o bien

abusan de figuras como las transferencias presupuestarias para malversar los fondos estatales.

## **2.1. Definición del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado**

El Estado tiene ciertas obligaciones que debe garantizarle a sus habitantes los cuales están establecidas en la Constitución Política de la República de Guatemala y a su vez dentro del ordenamiento jurídico que es constituido por una diversidad de leyes que impondrán y garantizarán la prestación de ciertos servicios esenciales, es así, que para atender estos fines el Estado debe conseguir recursos con los cuales pueda hacer efectivo el cumplimiento de dichas obligaciones como también para cubrir todos los gastos que se generan administrativamente en cada una de las instituciones que componen la estructura del Estado.

Es así, como se originan los recursos públicos, que no solamente estarán compuestos por lo obtenido de la recaudación efectuada mediante el pago correspondiente de impuestos sino que también con el patrimonio con el que cuenta el Estado, del que podrá disponer con el fin de capitalizarse y acrecentar sus ingresos, para que así en su conjunto puedan ser ejecutados, convirtiéndose esto en lo que se conoce como gasto público.

Por lo que de cierta manera, el ejecutar los recursos públicos tiende a ser una especie de retribución a favor de la población, ya que los recursos públicos al constituirse mayormente de la recaudación generada del pago de impuestos por parte de los

mayormente de la recaudación generada del pago de impuestos por parte de los habitantes de un Estado determinado, reciben a cambio de esta obligación, la prestación de servicios públicos eficientes y en consecuencia un Estado que realmente pueda ofrecer un desarrollo adecuado a todo ser humano, es por ello, que para maximizar los resultados u objetivos que se buscan, mediante la ejecución de los respectivos recursos públicos, es necesario que los mismos sean distribuidos de una forma idónea y a la vez evitar que estos recursos sean malversados, por lo que la única manera de alcanzar esto, es mediante la formulación de una herramienta que atienda dichos aspectos, siendo la figura más adecuada para ello, el presupuesto.

Este presupuesto no solamente servirá como una herramienta en la que se distribuya adecuadamente los recursos públicos obtenidos, sino que también establecerá la forma en cómo se generarán algunos de estos, es por ello que a esta figura tiende a denominarse ampliamente como presupuesto de ingresos y egresos, siendo el mismo un factor determinante en el funcionamiento de un Estado.

El presupuesto en sí, “es la herramienta que le permite al sector público cumplir con la producción de bienes y servicios públicos para satisfacción de las necesidades de la población de conformidad con el rol asignado al Estado en la economía y sociedad del país”<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano. Pág. 16.

Es decir, que el presupuesto “es la materialización tanto de las políticas públicas de un Estado como del gobierno que lleva las riendas del mismo, ya que es mediante esta herramienta que se dispone de los montos que se le asignarán a ciertas instituciones estatales”<sup>28</sup>, considerando la importancia que las mismas tengan en cuanto a la prestación de los servicios públicos esenciales, sin dejar a un lado los gastos que representan el poder mantener a estas entidades que prestan dichos servicios, en el sentido de cubrir salarios, insumos, en sí todos los aspectos administrativos que representen el financiar a este tipo de instituciones, ya que esto también representará la prestación de un óptimo servicio.

Concretamente el “presupuesto público persigue reflejar los gastos y los ingresos previstos para un ámbito determinado del sector público en un período de tiempo determinado. 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 de ingresos”<sup>29</sup>.

Además la formulación de un “presupuesto público implica fijar metas específicas, ejecutar planes para alcanzar las metas y comparar en forma periódica los resultados reales de las metas. Estas metas incluyen tanto los objetivos a nivel global del Estado como las metas específicas de las unidades individuales que lo conforman, además el presupuesto presupone igualmente una planificación, organización, coordinación y

---

<sup>28</sup> **Ibíd.**, Pág. 18.

<sup>29</sup> <http://www.personales.ulpgc.es/jbrito.daea/7.%20PresupuestosPublicos> (Consultada 5 de junio de 2018).



control. Asimismo, el presupuesto público proporciona estándares cuantitativos con respecto a los cuales se puede medir y comparar los recursos del Estado, así como señala las desviaciones entre el consumo estándar y el real, convirtiéndose en un dispositivo de control<sup>30</sup>.

Por lo tanto, al formularse el presupuesto se espera realizar determinadas acciones adecuadamente, en un período determinado que regularmente es de un año, y que pretenden ser el fiel reflejo de la política de un gobierno, en donde forzosamente se deben alcanzar las metas, los objetivos económicos y sociales de un país y por lo tanto los resultados deberían de ser palpables, aunque regularmente estos, no logran concretarse en su totalidad, por distintas razones por lo que año tras año, se van tomando en cuenta ciertos aspectos que impidieron o que fueron un obstáculo para la ejecución y asignación de cada partida presupuestaria.

Los ingresos y fondos son limitados así como los gastos y egresos alternativos, es por esta razón que los gastos deben ser divididos equitativamente y deben lograr adaptarlos a las necesidades básicas de los habitantes de la República durante cada ejercicio fiscal buscando siempre una avance y un incremento de los ingresos, con el fin de cumplir con los mandatos constitucionales que establece la ley.

Es por ello, que de cierta manera se pretende fijar metas a corto plazo, las cuales deben cumplirse en el periodo de un año ya que es el periodo de tiempo en que está

---

<sup>30</sup> <http://www.geocities.ws/yamelisquivera/hwct/t.3.html>, (Consultada 5 de junio de 2018).



vigente el decreto. De esta forma se facilita la concretización de dichas metas, permitiendo así que el Estado tenga una mejor funcionalidad, ya que el presupuesto es la forma en la que el gobierno puede orientar cada una de sus actividades, al tener la certidumbre del capital con el que cuenta para que todas las instituciones estatales puedan comenzar a prestar sus servicios

De tal forma que, "el presupuesto al ser esa herramienta que ha sido catalogada como una programación económica y social en la que basa toda su actividad un Estado, necesariamente debe ser aprobado por una autoridad que tenga cierta jerarquía, siendo la más adecuada para ello, el Organismo Legislativo, por lo que toda la responsabilidad recae sobre este poder del Estado, sin embargo tal potestad no es algo novedoso, ya que existen antecedentes en los cuales se evidencia que en algunas etapas históricas del hombre, el Poder Legislativo, era a quien se le atribuía la facultad de aprobar el presupuesto que se estructuraba para regir toda la actividad de gobierno, siendo esto algo muy representativo en cuanto a la forma de administrar los recursos del Estado, pues primigeniamente el Estado era incapaz de gestionarlos"<sup>31</sup>.

De tal forma que el presupuesto público, al ir evolucionando en distintos aspectos como la manera en que se debía de estructurar hasta la ejecución de cada una de sus partidas presupuestarias, fue adquiriendo ciertas características.

Doctrinariamente un presupuesto público cuenta con las siguientes características:

---

<sup>31</sup>Ministerio de Hacienda y Crédito Público. *Op. cit.*, Pág. 20.

- a. "Anticipación: Se plantea a priori;
- b. Cuantificación: Debe estar cuantificado y equilibrado, organizándose de acuerdo a varias clasificaciones;
- c. Obligatoriedad: El sector público está obligado a cumplir el presupuesto. Las cantidades definidas como gastos no pueden superarse salvo en casos previstos y en la forma prevista. Los ingresos son previsiones y el que sean superados o no dependerá de la calidad de las previsiones;
- d. Regularidad: Se prepara y ejecuta con regularidad, normalmente de forma anual"<sup>32</sup>.

El presupuesto de ingresos y egreso del Estado de Guatemala cuenta con estas mismas características, ya que el presupuesto debe ser aprobado por el congreso anticipadamente, de no ser así, se debe utilizar el anterior. Debe ser cuantificado, ya que el monto de cada partida depende de la necesidad de cada institución. Únicamente se puede utilizar el monto establecido, el cual debe respetarse en todo momento, por esta razón es obligatorio, como última característica es regular ya que se prepara y se ejecuta de forma anual.

El presupuesto de egresos e ingresos del Estado, se constituye como la pieza principal de un Estado y más de los gobiernos que oportunamente llevan las riendas de este ente supremo, pues solamente mediante el presupuesto público podrán garantizar los

---

<sup>32</sup> **Ibid.**, Pág. 21.



derechos esenciales de la población y en consecuencia lograr un Estado funcional y eficiente que permita un pleno desarrollo.

## **2.2. El funcionamiento del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado**

La programación de los gastos como también de la formación de los respectivos recursos en el ámbito económico y social dentro de un Estado, se estructuran dentro de un presupuesto público, en el cual de una forma idónea se van asignando las respectivas partidas presupuestarias que le darán funcionalidad a cada una de las entidades estatales encargadas de la prestación de servicios y a su vez cubrirán los respectivos gastos administrativos que se generen dentro de estas.

Por lo que, el presupuesto al constituirse como un instrumento fundamental para un Estado determinado, debe concordar para que el mismo sea eficiente, con tres aspectos básicos y que son:

- a. "Administración: Los recursos deben encontrar en el presupuesto una verdadera guía de acción que elimine o minimice la necesidad de decisiones improvisadas;
- b. Legislación: Su creación se discute dentro de un sistema representativo, en su caso, el Parlamento, es por ello que regularmente la aprobación del presupuesto siempre estará bajo el escrutinio público;



- c. Evaluación de la gestión presupuestaria: A través de la política presupuestaria, las conclusiones de los informes de análisis sobre los proyectos de presupuesto, el presupuesto aprobado y sus modificaciones, las cuotas establecidas y las metas programadas, serán los parámetros fundamentales que se utilizarán para analizar la ejecución periódica del presupuesto y a través de los objetivos que se alcancen y los resultados que se obtengan, se podrá evaluar la eficiencia y eficacia de la respectiva administración”<sup>33</sup>.

Por lo tanto, la funcionalidad que pueda tener un presupuesto público, dependerá tanto de las necesidades que tenga un Estado como también de la capacidad que tengan las personas que integran y representan al Poder Legislativo, ya que estos al tener la facultad primordial de legislar de alguna forma tienen un acercamiento más adecuado a la realidad que vive la población y por ende pueden determinar, cual es el sector público con mayor necesidad.

Esto despierta cierto interés en la población en cómo se ha dado todo el procedimiento mediante el cual se ha aprobado un presupuesto público y a la vez que rubros tuvieron una partida presupuestaria alta y que sí realmente merecían determinado monto para poder ejecutar sus respectivas funciones, ya que de esta manera se evita que se asignen ciertos montos en áreas que no lo necesitan o bien que dicha asignación no esté plenamente justificada.

---

<sup>33</sup> **Ibíd.**, Pág. 30.

Además que para formular un presupuesto eficiente y que realmente permita alcanzar metas a corto plazo y consecuentemente se puedan satisfacer las necesidades de la población y entidades estatales, en cuanto a este último en lo referente a gastos administrativos, es necesario que se tome en cuenta, los alcances que se obtuvieron con los presupuestos aprobados en años anteriores y sobretodo cuáles fueron los sectores que tuvieron una partida presupuestaria alta y analizar en qué áreas los resultados no fueron palpables.

Al verificar todos estos aspectos, la formulación del presupuesto público para cada año, permite que se evite caer en errores que se dieron en presupuestos pasados y así poder adecuarse a las necesidades cambiantes que se van presentando y que van variando en cada Estado, pues en algunos de estos las condiciones de vida son más inciertas que otras, lo que conlleva que se cuente con los recursos necesarios para encontrar soluciones que permitan un gasto público idóneo.

Un presupuesto público e indistintamente de las condiciones que se tengan en un Estado en específico siempre atenderá a tres objetivos de gran importancia que permitirán, la formulación de presupuestos que sean funcionales, por lo que dichos objetivos son:

- a) "La asignación de bienes públicos a los ciudadanos: Muchas veces el mercado no puede proporcionar la cantidad óptima de ciertos bienes y servicios

esenciales para el bienestar de la población. Para que estos bienes y servicios lleguen a la sociedad, el Estado debe garantizar su provisión;

- b) La redistribución de los ingresos: A través de este papel, el Estado contribuye a paliar la inequidad en la distribución del ingreso. Efectúa entre otras actividades, transferencia de riqueza vía pensiones o subvenciones y/o subsidios hacia personas o regiones con menores recursos;
- c) Crecimiento y estabilidad: El Estado puede influir a través de su política presupuestaria en la provisión de un marco estable y duradero, que facilite una evolución favorable de las principales variables macroeconómicas: crecimiento, empleo e inflación<sup>34</sup>.

Es así, como el presupuesto público se convierte en la herramienta fundamental para que un Estado determinado destine adecuadamente sus recursos públicos para que estos sucesivamente se conviertan en gasto público, el cual servirá para cumplir con todos aquellos servicios que generan un desarrollo pleno en un Estado, por lo tanto al ser tan determinante, su aprobación debe ser analizada cuidadosamente por el Poder Legislativo.

En muchos casos, los presupuesto públicos presentan diversas deficiencias que impiden alcanzar sus metas u objetivos, ya que algunas problemáticas como la corrupción, están tan enraizadas en la estructura de un Estado, lo cual genera que los recursos destinados para la ejecución de determinado servicio público, sea utilizado para otros intereses que siempre inciden en el beneficio de quienes regularmente están

---

<sup>34</sup>Zárate, Walter. El presupuesto y el Gasto Público en Paraguay. Pág. 7.

giran entorno a esta problemática para que así, los presupuestos públicos sean eficientes y funcionales.

### **2.3. Procedimiento para la creación y aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado**

El presupuesto de ingresos y egresos de un Estado determinado, es una herramienta, la cual promoverá que cada una de las instituciones que estructuran a un Estado operen de la manera más eficiente posible. Aprovechando al máximo los recursos que se generan a través de distintas fuentes.

Además que su regulación en una norma jurídica determinada, conlleva que ciertas autoridades del Estado, se encarguen tanto de la formulación del presupuesto así como de su aprobación posteriormente, tomando en cuenta diversos aspectos, ya que el estado al tener obligaciones que cumplir en su calidad de ente soberano, no podría dejar el desarrollo del presupuesto público de ingresos y egresos del Estado a discreción de cualquier persona, ya sea física o jurídica.

Por lo tanto, es necesario que el presupuesto sea estudiado previamente a su aprobación ya que el mismo debe ajustarse no solamente a la realidad de un Estado, sino que también a su capacidad económica. La autoridad encargada para este fin es el Organismo Ejecutivo quien es el encargado de formular o estructurar el presupuesto y el

y el Organismo Legislativo, el cual al estar representado por un Congreso que se encarga de analizar y aprobar el presupuesto que cada año, le da funcionamiento al Estado.

La doctrina en este campo ha desarrollado y propuesto tres etapas en las cuales un presupuesto de ingresos y egresos de un Estado determinado se va estructurando, por lo que dichas etapas son:

- a) "La primera denominada orgánico-económica, que supone, por una parte, una clasificación por centros, organismos o instituciones, cuantificando los recursos que se le asignan para saber, en todo momento, y a través del correspondiente control, la cantidad que gasta cada uno de ellos. Por otra parte, implica la discriminación económica que permite cifrar cuales son los tipos de gastos a través del conjunto de partidas en las que dicha cantidad se distribuye;
- b) La segunda, conocida por estructuración funcional, consiste en delimitar las funciones realizadas por el Estado y los recursos financieros que se tiene previsto aplicar en cada una de ellas. Como dicha estructuración, en ningún caso, significaba el abandono de las anteriores sino que, por el contrario, se sumaban a ellas, los controles anteriores se complementaban con una técnica de selección de opciones en virtud de criterios económicos;
- c) Finalmente, dada la visión genérica de análisis de actividades que representaba la estructura funcional, se tiende a un más preciso detalle a través de la desegregación, proponiéndose una estructuración, denominada por programas,



donde se desarrollan económicamente las partidas presupuestarias en cada uno de ellos, suponiendo una mayor especificación de los objetivos concretos a cumplir<sup>35</sup>.

De tal forma que atendiendo a cada uno de estos aspectos, las distintas legislaciones alrededor del mundo, regulan el procedimiento mediante el cual, un presupuesto de ingresos y egresos de un Estado en específico deberá desarrollarse.

Regularmente los presupuestos públicos que son formulados año con año, por parte de las autoridades competentes y teniendo siempre como base lo establecido en la respectiva normativa jurídica, incluirán dentro de su estructura, ciertos elementos básicos que regularmente son comunes a todos los presupuestos o bien que han servido de guía para la formulación de presupuestos públicos en países con un gran desarrollo económico, siendo así que estos elementos “son los ingresos, gastos, saldo y el financiamiento, uno de los países que adecúa cada uno de estos elementos a su presupuesto de ingresos y egresos, es Paraguay, ya que no todos los Estados, tienden a emplear estos para la estructuración de sus respectivos presupuestos públicos, pero al ser muy ilustrativo el caso particular de Paraguay, es que se toman algunos aspectos, para desarrollar adecuadamente dichos elementos”<sup>36</sup>.

En primera instancia, los ingresos, que son aquellos que se constituyen y que van conformando el patrimonio del Estado, principalmente mediante la recaudación de

---

<sup>35</sup>Departamento de economía financiera y contabilidad. El presupuesto público y las operaciones a considerar en la gestión presupuestaria. España, Pág. 4.

<sup>36</sup>Ibíd., Pág. 5.

impuestos, que hacen efectivas todas las personas que habitan un Estado, así como también pueden constituirse por fuentes de carácter no impositiva.

Los mismos tienden a clasificarse en:

- a) "Ingresos corrientes: Proviene de impuestos, contribuciones, regalías, venta de bienes y servicios, rentas de la propiedad, transferencias, donaciones corrientes y otros;
- b) Ingresos de capital: Proviene de la venta de bienes de las entidades públicas, y de las transferencias y donaciones de capital"<sup>37</sup>.

En tanto, los gastos se constituyen como la ejecución de esos recursos o ingresos que ha acumulado el Estado mediante las diversas formas que el respectivo ordenamiento jurídico establece para ello, siendo así, que los gastos pueden ser de dos maneras:

- a) "Gastos corrientes: Son los necesarios para el normal desempeño de las funciones de los organismos del Estado, destinados a las actividades de producción de bienes y servicios del sector público, los pagos de intereses por la deuda pública interna y externa y las transferencias que realiza;
- b) Gastos de capital: Son los que se emplean en la compra o producción de bienes (materiales e inmateriales) y en inversiones financieras que aumentan el capital del Estado, sirven como instrumento para la producción de bienes y servicios"<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Zárata, Walter. *Op. cit.*, Pág. 8.

<sup>38</sup> *Ibíd.*, Pág. 9.

Con respecto al saldo presupuestario, el mismo se constituye mediante dos posibles vertientes, por un lado “se puede gestar un déficit y por el otro pueda ser que se origine un superávit”<sup>39</sup>, siendo el primero de estos, aquellas circunstancias que se presentan cuando se obtienen gastos mayores a los ingresos que se tienen, en tanto, el superávit se constituye de una forma contraria, pues tiende a ser en los casos que los ingresos son mayores a los gastos que se realicen. Existe equilibrio dentro de un presupuesto, cuando existe igualdad de ingresos y gastos.

En el caso del financiamiento, este tiende a ser de gran importancia dentro de un presupuesto, ya que debe contar con ciertos recursos principales con los que siempre contará, un ejemplo de ello, “es lo que sucede en Paraguay, ya que en este país tienden a validarse de tres fuentes de financiamiento y que ilustran adecuadamente este elemento vital de la estructura de un presupuesto público, de tal forma que estas tres fuentes de ingreso son:

- a) Recursos del tesoro público: Constituidos primariamente por los impuestos que se cobran a personas y empresas como por ejemplo el Impuesto al Valor Agregado;
- b) Recursos de crédito público: Los constituyen los préstamos que recibe el Estado para financiar gastos de inversión pública en infraestructura física y social;
- c) Recursos institucionales: Son aquellos generados por las propias instituciones públicas y administradas por la propia entidad receptora”<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup>Departamento de economía financiera y contabilidad. **Op. cit.**, Pág. 7.

<sup>40</sup>**Ibíd.**, Pág. 8.

Estos elementos son la base para que otros Estados puedan incorporarlos al momento de formular su respectivo presupuesto público.

En Guatemala anualmente se formula y desarrolla un presupuesto de ingresos y egresos, “para elaborarlo se aplica la técnica del presupuesto por programas, que detalla qué bienes o servicios de las entidades públicas ponen a disposición de las personas. En consecuencia la asignación del gasto se hace utilizando diferentes niveles como programas, subprogramas, proyectos, actividades u obras y que en su conjunto se le denomina, estructura programática y muestra los bienes o servicios que se están desarrollando en las entidades públicas”<sup>41</sup>.

Siendo en el mes de marzo, de cada año, que regularmente se comienza a conformar la respectiva comisión técnica encargada de formular el proyecto de presupuesto de ingresos y egresos para el Estado de Guatemala, dicha comisión se integra por las principales instituciones en materia fiscal en Guatemala, como lo es el Ministerio de Finanzas Públicas, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, la Superintendencia de Administración Tributaria y el Banco de Guatemala.

Del trabajo realizado por estas entidades que conforman la comisión técnica se obtienen “los primeros cálculos que conformarán el techo presupuestario, ya que la Superintendencia de Administración Tributaria, se encarga de estimar los ingresos provenientes de impuestos y el Ministerio de Finanzas Públicas, estima los

---

<sup>41</sup> [http://republica.gt/2014/08/el-proceso-para-formular-el-presupuesto-de-la-nacion\\_7656cc/](http://republica.gt/2014/08/el-proceso-para-formular-el-presupuesto-de-la-nacion_7656cc/) (Consultada 5 de junio de 2018).



provenientes de préstamos externos, colocación de bonos y donaciones que se tendrán durante el año. Ese primer cálculo se manda a las diferentes entidades del gobierno. Con la información obtenida, la misma se diligencia a cada dependencia, quienes se encargarán de desarrollar sus planes operativos anuales<sup>42</sup>.

Una vez, obtenida toda la información pertinente de cada una de las entidades del Estado, "se diseña un anteproyecto del presupuesto público, el cual se presentará ante la respectiva dirección técnica del Ministerio de Finanzas Públicas, anteproyecto que de forma obligatoria debe entregarse antes del 1 de julio de cada año y a su vez, alternativamente la comisión técnica, con base a toda la información que se recopiló se esfuerza en definir acertadamente los techos presupuestarios que se utilizarán en definitiva para que finalmente todo esto sea discutido en las reuniones que para el efecto realice el Gabinete de Gobierno, quienes analizarán y prepararán el proyecto de presupuesto que se remitirá al Congreso de la República para su aprobación, proyecto que deberá diligenciarse antes del 2 de septiembre de cada año, pues una vez recibido por el Congreso de la República, serán estos quienes se encargarán de su discusión y aprobación, la cual finalizará el 1 de diciembre de ese mismo año"<sup>43</sup>.

Siendo la Comisión de Finanzas del Congreso de la República, quien conoce en primera instancia del proyecto de presupuesto que se le ha enviado por parte del Poder Ejecutivo, para que al ser analizado cuidadosamente por dicha Comisión finalmente

---

<sup>42</sup>[http://republica.gt/2014/08/el-proceso-para-formular-el-presupuesto-de-la-nacion\\_7656cc/](http://republica.gt/2014/08/el-proceso-para-formular-el-presupuesto-de-la-nacion_7656cc/) (Consultada 5 de junio de 2018).

<sup>43</sup>[http://republica.gt/2014/08/el-proceso-para-formular-el-presupuesto-de-la-nacion\\_7656cc/](http://republica.gt/2014/08/el-proceso-para-formular-el-presupuesto-de-la-nacion_7656cc/) (Consultada 5 de junio de 2018).



elevado al Pleno del Congreso de la República, para que los diputados que lo integran, atendiendo a las necesidades del Estado y basándose en la realidad que afrontan los guatemaltecos, sea aprobado para su ejecución el año siguiente.

Es así, como cada Estado alrededor del mundo definirá, cual es la forma más acertada para formular y desarrollar el presupuesto público que regirá su funcionalidad, atendiendo a las necesidades que la población y en su conjunto el Estado tenga.

#### **2.4. Normativas que regulan el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala**

En Guatemala, el presupuesto de ingresos y egresos que anualmente se aprueba para darle funcionalidad al Estado se rige tanto por lo establecido en la Constitución Política de la República como también por algunas normas de carácter ordinario, debiendo tomar en cuenta cada uno de esos preceptos que la Constitución Política de la República le ha impuesto, ya que de esto dependerá el buen funcionamiento del Estado de Guatemala.

En los artículos 237 y 238 de dicha norma constitucional, se regula lo concerniente al presupuesto público, el cual deberá contener todo lo concerniente a la estimación de todos los ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar, para que de esta manera se evite, un manejo inadecuado del erario público, tanto en la forma en cómo se genera y en la manera en que se ejecuta.



Además que cada gasto deberá ser plenamente justificado para que el mismo pueda incluirse dentro del presupuesto, pues expresamente dentro del Artículo 237 de la Constitución Política de la República se establece que no podrá incluirse en el presupuesto de ingresos y egresos, aquellos gastos que sean confidenciales o que no puedan ser fiscalizados, ya que de cierta manera lo que se busca es la transparencia en el manejo y ejecución de los recursos del Estado, razón por la cual, todos los presupuesto públicos aprobados en años anteriores, así como también el que haya sido aprobado para el año siguiente, son de acceso a todo público, por ende, ninguna autoridad puede prohibir el acceso a la información que contiene cada uno de los presupuestos que han regido en Guatemala.

Siendo el Artículo 238 de la Constitución Política de la República, en el cual se establece los aspectos a desarrollar en la Ley Orgánica del Presupuesto que deberá emitirse para el efecto, debiendo priorizar en lo concerniente a la forma de comprobar los gastos públicos y las formas de recaudación de los ingresos públicos, además que dicha normativa ordinaria actualmente se encuentra contenida en el Decreto 101-97 del Congreso de la República.

Estableciendo dentro de la Constitución Política de la República las autoridades competentes que están facultadas tanto para formular el presupuesto de ingresos y egresos como también para aprobarlo posteriormente, por lo que en el primer caso referido, la potestad de formular el presupuesto respectivo al Presidente de la República, quien mediante el Ministerio competente que en este caso es el de Finanzas



Públicas, deberá presentarlo ante el Congreso de la República para que sean estos quienes se encarguen de aprobarlo, circunstancias que se establecen en el Artículo 183 literal j) de la Constitución Política de la República.

En el caso particular del Congreso de la República, la facultad de aprobar, modificar o improbar el presupuesto público que se le ha presentado por parte del Organismo Ejecutivo, se encuentra preceptuada en el Artículo 171 de la Constitución Política de la República, mismo que será aprobado mediante un Decreto, además que, si de alguna forma el presupuesto que conoce el Congreso de la República no es aprobado, se tendrá por vigente nuevamente el presupuesto público correspondiente del año anterior, es por ello, que en estas circunstancias el Congreso de la República se encarga a través de los diputados que lo integran de analizar adecuadamente el presupuesto que se les ha presentado, para no mantener en vigencia, el aprobado anteriormente y que se encuentra en vigencia.

Es por ello, que en la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República), establece en el Artículo 20, lo concerniente a las políticas presupuestarias, para que de esta forma el presupuesto a formular sea eficiente, por lo que dicho Artículo establece lo siguiente: "El Organismo Ejecutivo, a través de sus dependencias especializadas, practicarán una evaluación anual del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país. En función de los resultados de esta evaluación dictará las políticas presupuestarias y los lineamientos generales. Sobre estas bases las entidades prepararán sus propuestas de prioridades



presupuestarias en general, y de planes y programas de inversión pública, en particular, para la formulación del proyecto de presupuesto general de ingreso y egresos del Estado”.

A su vez, la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República), contempla en su Artículo 5, la integración de una comisión técnica encargada de asesorar al Ministro y Viceministros de Finanzas Públicas, en todos los aspectos pertinentes al presupuesto de ingresos y egresos del Estado, la cual estará integrada de conformidad con el Artículo 4 del Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto (Acuerdo Gubernativo 240-98) y en el que se establece que dichos funcionarios serán el Viceministro del Ministerio de Finanzas Públicas del Área de Administración Financiera, quien será el presidente de dicha comisión; uno de los Subsecretarios de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia; El Director Técnico del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas; El Director de la Dirección de Contabilidad del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas; el Director de la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas Públicas; el Director de la Dirección de Análisis y Estudios Económicos y Fiscales del Ministerio de Finanzas Públicas; el Tesorero Nacional del Ministerio de Finanzas Públicas y el Intendente de Recaudación y Gestión de la Superintendencia de Administración Tributaria.

De tal forma que esta Comisión Técnica, tendrá tres objetivos fundamentales, los cuales se encuentran preceptuados en el Artículo 5 del Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto (Acuerdo Gubernativo 240-98) y que son los siguientes:



- a) Proponer las medidas de carácter fiscal en concordancia con los planes y programas de gobierno y la política macroeconómica, a efecto de lograr el cumplimiento de las prioridades y metas establecidas por el gobierno en materia de ingresos y gastos públicos;
- b) Hacer compatible con la política fiscal, la programación presupuestaria y financiera del Estado, el presupuesto de los organismos y entidades descentralizadas y autónomas, en lo que respecta al uso de los recursos; y
- c) Proponer los procedimientos para evaluar la gestión de los organismos y entidades a que se refiere la literal b) anterior, con el fin de lograr la eficaz y eficiente utilización de los recursos públicos.

Por lo tanto, la comisión técnica debe alcanzar cada uno de estos objetivos, para que de alguna forma, el Ministro de Finanzas Públicas, pueda resolver cualquier duda o inconveniente que se pueda suscitar en cuanto al presupuesto público, siendo así, que estas normativas son las más importantes y que se encargan de regular todo lo pertinente al presupuesto de ingresos y egresos del Estado de Guatemala, buscando en todo momento, un Estado eficiente y funcional.





## CAPÍTULO III

### 3. El sistema financiero institucional guatemalteco

Guatemala al ser un país en el cual la corrupción se encuentra enraizada dentro de la propia estructura estatal, es así como las distintas instituciones del Estado tienden a ser deficientes en cuanto a la prestación de sus respectivos servicios aunado a la inadecuada asignación de las partidas presupuestarias.

Es así, que a pesar de todo esto, existen algunas instituciones estatales que son determinantes dentro de Guatemala, siendo estas las que conforman el sistema financiero institucional del país, pues las mismas tienen a su cargo el agenciar de recursos al país para que este pueda cumplir con cada una de sus obligaciones.

De tal forma que estas instituciones no solamente se encargan de recaudar recursos públicos sino que también de fiscalizarlos para que estos puedan ser empleados para los fines destinados, siendo estas instituciones el Ministerio de Finanzas Públicas, la Superintendencia de Administración Tributaria y la Contraloría General de Cuentas.

#### 3.1. Ministerio de Finanzas Públicas

Actualmente el Ministerio de Finanzas Públicas se rige de conformidad con lo preceptuado en la Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto 114-97 del Congreso de la

República), ya que al ser parte de este poder estatal, necesariamente sus funciones debían estar encuadradas en la normativa encargada de regular todo lo referente a dicho poder del Estado.

Sin embargo, institucionalmente el Ministerio de Finanzas Públicas, se ha planteado para alcanzar sus objetivos y fines, una misión, visión y valores, pues en el caso de la misión y visión, las mismas se configuran en el sentido de “administrar los recursos financieros y patrimoniales del Estado, de manera eficaz, equitativa y transparente para alcanzar el bien común y ser un ejemplo de administración y gestión pública cuyos resultados produzcan un impacto positivo en el desarrollo de Guatemala”<sup>44</sup>.

En cuanto a los valores del Ministerio de Finanzas Públicas, los mismos se dividen en institucionales y personales, siendo los primeros en mención aquellos orientados para darle una buena imagen a la institución, pues los mismos comprenden valores como “actitud de servicio, excelencia, profesionalismo, solidaridad y transparencia, en tanto los personales que están orientados en estructurar una institución eficiente, pues en parte esto se valida mediante un personal que busque concretar valores como el respeto, honradez, lealtad, responsabilidad y disposición al cambio”<sup>45</sup>.

Es así, como en la Ley del Organismos Ejecutivo (Decreto 114-97 del Congreso de la República), específicamente en el Artículo 35, se establece las funciones que tendrá el

---

<sup>44</sup><http://www.minfin.gob.gt/index.php/acerca-del-ministerio/mision-vision-y-valores> (Consultada 6 de junio de 2018).

<sup>45</sup><http://www.minfin.gob.gt/index.php/acerca-del-ministerio/mision-vision-y-valores> (Consultada 6 de junio de 2018).



Ministerio de Finanzas Públicas, siendo su principal función la de "...cumplir y hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del Estado, incluyendo la recaudación y administración de los ingresos fiscales, la gestión de financiamiento interno y externo, la ejecución presupuestaria y el registro y control de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado".

Tendiendo entre otras funciones, el Ministerio de Finanzas Públicas, el de ser, el único ente estatal a cargo de la formulación de la política fiscal y financiera que deberá ejecutarse en plazos, cortos, medianos y largos, a su vez para el estricto funcionamiento de otras dependencias del Estado, teniendo para el efecto, la potestad de evaluar en un plazo determinado, la ejecución del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, para que de esta forma se le facilite al culminar el año, el cierre y liquidación del presupuesto sin ninguna clase de inconveniente, ya que cada uno de estos aspectos servirán de base para que año con año, el Ministerio de Finanzas Públicas pueda proponer y asesorar al Organismo Ejecutivo en cuanto a los aspectos que deberán tomarse en cuenta para la formulación del correspondiente presupuesto general de ingresos y egresos del Estado.

Estas funciones tienden a ser las más importantes y el Ministro de Finanzas Públicas, deberá buscar el cumplimiento de cada una de las funciones que legalmente se le han atribuido y para ello, se auxilia de tres viceministros que son el de Área de Administración Financiera, de Ingresos y Evaluación Fiscal y de Administración Interna y Desarrollo de Sistemas.



Fundamentalmente cada una de estas autoridades tiene a su cargo, ciertas funciones en específico, las cuales deberán ser conjugadas con las que se encuentran establecidas en la Ley del Organismo Ejecutivo.

Es así, como el Ministerio de Finanzas Públicas, se crea como una institución fundamental dentro de la estructura del Estado de Guatemala, por lo que tiende a ser de vital importancia, el observar su funcionamiento, ya que el manejo del erario público es determinante para la prestación de servicios esenciales y en consecuencia de la funcionalidad del Estado, por lo tanto, las autoridades representadas en el Ministro y Viceministros, deben contar con altos conocimientos en temas financieros, pues de cierta manera esto permitirá que el Ministerio de Finanzas Públicas, sea eficiente en el cumplimiento de sus objetivos y funciones, auxiliándose en todo momento de otros funcionarios y empleados que laboran en esta entidad estatal.

### **3.2. Superintendencia de Administración Tributaria**

En materia tributaria en Guatemala no existió algún antecedente en cuanto a determinadas instituciones que se encargarán de verificar todo lo concerniente al ámbito tributario.

Siendo hasta “la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, que dentro de los compromisos asumidos, se encontraban el de modernizar el sistema tributario que por años se encontraba en el olvido y que de alguna manera impedía que el Estado se pudiera



agenciar de ingresos de una forma adecuada o bien que se tuviera la cautela en cuanto al pago de los respectivos impuestos por parte de los contribuyentes, ya que estos en gran parte constituían un alto porcentaje de los recursos públicos, por lo que era de vital importancia estructurar un institución que se encargará específicamente de controlar estas funciones”<sup>46</sup>.

De tal forma que a partir de 1998, la SAT ha sido la única institución estatal, encargada de verificar y recaudar los respectivos impuestos que legalmente han sido establecidos en Guatemala, lo cual representa una tarea muy complicada de realizar debido a la corrupción ya que, tiende a influenciar a la población guatemalteca a no pagar los impuestos correspondientes, porque se sabe por antelación que lo recaudado en este rubro, difícilmente se utilizará para los fines determinados.

Es por ello, que la SAT se encuentra constituida de conformidad a la Ley, para “recaudar con transparencia y efectividad los recursos para el Estado, brindando servicios que faciliten el cumplimiento de las obligaciones tributarias y aduaneras con apego al marco legal vigente”<sup>47</sup>.

En tanto, como visión la SAT, pretende ser “una administración tributaria renovada, efectiva y automatizada, a la vanguardia de las mejores prácticas de facilitación, control y atención de los contribuyentes”<sup>48</sup>, por lo que en todo momento, los mecanismos

---

<sup>46</sup>Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. El mejoramiento de la eficacia de las administraciones tributarias a través de nuevos modelos de organización. Pág. 7.

<sup>47</sup> <http://portal.sat.gob.gt/sitio/> (Consultada 6 de junio de 2018).

<sup>48</sup> <http://portal.sat.gob.gt/sitio/> (Consultada 6 de junio de 2018).

establecidos para verificar el cumplimiento de los impuestos respectivos por parte de los contribuyentes deben de generar cierta eficiencia, para alcanzar las metas trazadas en cuanto a la recaudación dentro de un período de tiempo determinado.

Circunstancia que se hace evidente en el primer considerando de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (Decreto 1-98 del Congreso de la República), pues en el mismo, a grandes rasgos, se establece el motivo por el cual, se crea la SAT y en el cual se establece que: “Que es necesario reformar estructuralmente la Administración Tributaria, para que se recauden con efectividad los ingresos que el Estado requiere para cumplir con sus obligaciones constitucionales, en particular las que tienen relación con el gasto social en salud, educación, seguridad civil, vivienda e infraestructura; así como para la modernización del Estado”.

Además que lo concerniente a la creación de la SAT, se encuentra preceptuado en el Artículo 1 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (Decreto 1-98 del Congreso de la República), estableciendo que la SAT, es una “...entidad estatal descentralizada, que tiene competencia y jurisdicción en todo el territorio nacional para el cumplimiento de sus objetivos, tendrá las atribuciones y funciones que le asigna la presente Ley. Gozará de autonomía funcional, económica, financiera, técnica y administrativa, así como personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios”.



De tal forma que la SAT, es una entidad del Estado con plena autonomía funcional, de conformidad con lo establecido en el Artículo 1 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (Decreto 1-98 del Congreso de la República), autonomía que le permite cumplir adecuadamente con cada una de las funciones que la Ley le ha delegado, ya que darle autonomía a una institución de este tipo, es de gran importancia, pues podrá buscar los medios por los cuales se pueda administrar eficientemente la recaudación de impuestos que los contribuyentes están obligados a pagar.

Al analizar cuidadosamente los considerandos y el Artículo 1 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (Decreto 1-98 del Congreso de la República) es evidente que la SAT, tendrá una serie de obligaciones que no solamente estarán reguladas en la presente ley, sino que también se le podrá, asignar otras funciones siempre y cuando consten en alguna normativa de carácter tributario, pues la competencia de la SAT, solamente se enmarca en todo lo referente al ámbito tributario, una vez la misma se le haya otorgado con base a una Ley determinada.

Es así, como en la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (Decreto 1-98 del Congreso de la República), se establecen algunas de las funciones que tiene a su cargo la SAT y mediante las cuales buscará alcanzar cada uno de sus objetivos, por lo que dentro de las funciones más importantes y que están preceptuadas en el Artículo 3, se encuentran las siguientes:



- a) Ejercer la administración del régimen tributario, aplicar la legislación tributaria, la recaudación, control y fiscalización de todos los tributos internos y todos los tributos que gravan el comercio exterior, que debe percibir el Estado, con excepción de los que por Ley administran y recaudan las Municipalidades;
- b) Administrar el sistema aduanero de la República de conformidad con la Ley, los convenios y tratados internacionales ratificados por Guatemala, y ejercer las funciones de control de naturaleza paratributaria o no arancelaria, vinculadas con el régimen aduanero;
- c) Establecer mecanismos de verificación de precios, origen de mercancías y denominación arancelaria, a efecto de evitar la sobrefacturación o la subfacturación y lograr la correcta y oportuna tributación. Tales mecanismos podrán incluir, pero no limitarse, a la contratación de empresas internacionales de verificación y supervisión, contratación de servicios internacionales de información de precios y otros servicios afines o complementarios;
- d) Organizar y administrar el sistema de recaudación, cobro, fiscalización y control de los tributos a su cargo.

Además que la SAT, también estará facultada para requerir de pago a los contribuyentes, solicitud que podrá ser administrativa o judicial, dependiendo de la situación en la que se encuentre el contribuyente, como también podrá interponer las denuncias respectivas ante el Ministerio Público en todos aquellos casos en los que se haya cometido algún delito relativo al régimen tributario en Guatemala y para evitar que los contribuyentes evadan sus respectivas obligaciones tributarias, la SAT buscará las



formas para los contribuyentes tengan conocimiento de la inversión que se realiza con lo recaudado, y puedan beneficiarse de ello. Dichas funciones se encuentran establecidas en el Artículo 3 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (Decreto 1-98 del Congreso de la República).

Atendiendo a lo establecido en el Artículo 3 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (Decreto 1-98 del Congreso de la República), la SAT deberá contar con unidades que estén especializadas en temas tributarios y aduaneros, pues esto ayudará que se pueda combatir el contrabando de forma eficiente, ya que al ingresar cualquier tipo de mercadería al país, sin haber hecho efectivo el impuesto correspondiente, ocasiona una disminución en la recaudación de los impuestos; circunstancias que buscan fortalecer el sistema tributario en Guatemala.

Es por ello que la estructura organizacional de la SAT, desarrollará en base a lo establecido en su reglamento interno mecanismos mediante los cuales se podrán crear las intendencias, unidades técnicas y administrativas que sean necesarias para alcanzar los objetivos y fines de la SAT y todas estarán sometidas a las ordenanzas que emitan las autoridades superiores de esta entidad, siendo estas el Directorio, el Superintendente y los Intendentes, lo cual se encuentra establecido en el Artículo 6 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (Decreto 1-98 del Congreso de la República).



En el caso del Directorio, es el órgano superior de la SAT, tendrá a su cargo la dirección de la misma, por ende le corresponde formular y dirigir todas las políticas en materia tributaria y que a su vez conlleve un estricto funcionamiento de la SAT, ya que si dicho funcionamiento es eficiente se podrán cumplir las metas fijadas referentes a la recaudación tributaria, circunstancias que se establecen en el Artículo 7 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (Decreto 1-98 del Congreso de la República).

El Directorio de la SAT, por lo tanto, buscará las formas más adecuadas para que de alguna manera las funciones que se le han asignado dentro del Artículo 7 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (Decreto 1-98 del Congreso de la República), puedan ejecutarse sin ninguna clase de inconveniente y más cuando dentro de estas funciones existen algunas de gran importancia como el tener participación en cuanto a emitir opinión de cualquier iniciativa de Ley que se pretenda presentar en cuanto al ámbito tributario, a su vez, está totalmente facultado para formular cualquier medida legal que tienda a mejorar la administración tributaria, por conducto del Ministerio de Finanzas Públicas.

Es así, como cada una de las autoridades superiores de la SAT, y todas aquellas dependencias creadas por su reglamento interno, tendrán la difícil tarea de poder alcanzar las distintas metas fijadas en cuanto a la recaudación de los respectivos impuestos que legalmente se han impuesto en Guatemala, de tal forma que en todo momento la SAT deberá buscar la eficacia en su actuar, ya que de esta dependen en

gran parte que el Estado pueda agenciarse de una buena cantidad de recursos que posteriormente serán distribuidos de una forma adecuada dentro del respectivo presupuesto de ingresos y egresos del Estado.

Por ello, es fundamental, que la SAT formule metas en cuanto a la recaudación fiscal, ya que estos, tienden a ser un ingreso puntual para el Estado y en sí, darles funcionalidad a las diversas dependencias gubernamentales, pues las mismas contarán con una partida presupuestaria adecuada, debido a que se cuenta con los recursos necesarios para conferirles un monto elevado, al momento en que se formule el correspondiente presupuesto de ingresos y egresos del Estado.

### **3.3. Contraloría General de Cuentas**

Actualmente la potestad de verificar la forma en cómo son manejados y ejecutados los recursos públicos por parte de las diversas instituciones del Estado se le atribuye única y exclusivamente a la Contraloría General de Cuentas.

Potestad que se le confirió en la actual Constitución Política de la República y que es complementada mediante el Decreto 31-2002, en la que se encuadra su Ley orgánica, normativa de carácter ordinario que tiende a ser una de “las consecuencias devenidas, aunque de una forma tardía, de la suscripción de los Acuerdos de Paz en el año de

1996, en la que se materializó el compromiso por renovar todo el esquema encargado de orientar y dirigir, el sistema financiero en Guatemala”<sup>49</sup>.

Es así, como de conformidad con el Artículo 232 de la Constitución Política de la República, se establece que la Contraloría General de Cuentas “es una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas. También están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos...”.

Toda institución o entidad perteneciente al sector público o privado, que maneje recursos públicos, podrá ser fiscalizado por la Contraloría General de Cuentas, con el fin de evitar que los recursos públicos sean malversados, pues regularmente cuando se trata del erario público, muchos funcionarios buscan a toda costa, los medios para beneficiarse de estos y por ello tienden a sobrevalorar, la adquisición de alguna clase de servicio u obtención de algún tipo de producto que servirá para el funcionamiento de algunas instituciones estatales.

En consecuencia, cualquier profesional que sea electo como Contralor General de Cuentas, deberá buscar por cualquier medio legal, el concretizar cada uno de sus objetivos, es por ello, que dentro de la Contraloría General de Cuentas se han

---

<sup>49</sup> Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. *Op. cit.*, Pág. 2.

formulado tres políticas, que pretenden buscar un beneficio no solamente a la institución sino que también a la población, dichas políticas se conforman de la siguiente manera:

- a) “Política 1 Fortalecimiento de la fiscalización, probidad y transparencia: Ejercer la función fiscalizadora de manera integral bajo criterios de eficiencia, eficacia, economía y oportunidad, fomentando la cultura de probidad, transparencia y calidad en el gasto público, implementando procesos que generen valor agregado a la sociedad guatemalteca;
- b) Política 2 Fortalecimiento institucional: Impulsar el fortalecimiento institucional, promoviendo un modelo de gestión eficaz y moderno que incorpore en el desempeño y actitud del personal las herramientas, los valores y hábitos que permitan lograr mayor eficiencia y eficacia en el ejercicio del control gubernamental y la lucha contra la corrupción;
- c) Política 3 Fomento de la participación ciudadana: Fomentar la participación y la cultura de denuncia ciudadana, con el fin de sumar esfuerzos en la prevención y lucha contra la corrupción, a fin de que la sociedad sea actor y participe en la vigilancia del uso de los recursos públicos”<sup>50</sup>.

A su vez la Contraloría General de Cuentas podrá auxiliarse de ciertos organismos que fueron creados para cumplir con sus fines, siendo estos el Subcontralor de Probidad, Subcontralor de Calidad de Gasto Público, Subcontralor Administrativo, Inspector General y Directores, a los cuales se les asigna sus correspondientes funciones en la

---

<sup>50</sup> *Ibíd.*, Pág. 9.

Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas (Decreto 31-2002 del Congreso de la República).

Cada uno de estos órganos, buscarán en todo momento que el manejo de los recursos públicos y su ejecución, sea lo más transparente posible, pues solamente de esta manera se podrá determinar si efectivamente el Estado mediante sus instituciones está manejando de forma adecuada los recursos públicos que se obtienen de la recaudación tributaria. Ya que los ciudadanos merecen una retribución a su favor como parte del cumplimiento de sus obligaciones tributarias, retribución que se materializa en la prestación de servicios eficientes, con los cuales se pueda satisfacer las necesidades esenciales.

Por tal razón, la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas (Decreto 31-2002 del Congreso de la República), como uno de sus objetivos principales deberá indagar y analizar la gestión institucional, tanto de los entes o personas que se encuentren bajo su fiscalización, pero dicha verificación en todo momento deberá realizarse mediante criterios como el de probidad, eficacia, eficiencia, transparencia, economía y equidad.

Criterios que necesariamente deben ser aplicados, ya que de esto depende que la Contraloría General de Cuentas, sea eficiente y pueda determinar en todo caso si los recursos estatales son utilizados para sus respectivos fines, evitando con ello que se gesten acciones ilícitas que permitan la malversación de los fondos del Estado.

Es por ello, que la Contraloría General de Cuentas, tiende a ser el control gubernamental dentro del Estado de Guatemala, este control por lo tanto se configura mediante un conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos que permiten realizar un control interno y externo dentro de todas aquellas entidades que conforman la estructura del Estado y de quienes por alguna razón manejan recursos públicos, sin pertenecer al engranaje burocrático del país.

Funciones que son determinantes para un correcto manejo del erario público, por lo cual, bajo ninguna circunstancia puede dejar de indagar, cualquier anomalía que se presente o de la que tenga conocimiento por algún medio de la forma en que se están ejecutando los recursos estatales, siendo así que para continuar con el desempeño de sus funciones, no podrá tener asignado dentro del presupuesto estatal, un porcentaje menor al 0.70% de los recursos ordinarios del Estado, para no obstaculizar, la ejecución de sus atribuciones.





## CAPÍTULO IV

### **4. Análisis jurídico de la ejecución presupuestaria y su incidencia en la prestación de servicios públicos en Guatemala**

Guatemala dentro de sus principales obligaciones se encuentra la prestación de servicios, los cuales garantizaran una serie de derechos propios de los guatemaltecos y reconocidos desde la Constitución Política hasta otras normativas ordinarias, es así, que esto tiende a convertirse en un factor fundamental para una adecuada formulación y posterior aprobación del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado de Guatemala.

Sin embargo, esta situación pareciera ser una utopía ya que cada año, al formular y aprobar el respectivo presupuesto para el año siguiente el mismo tiende a ser deficiente pues no se apega a la realidad guatemalteca, circunstancia que se refleja en la asignación de cada partida presupuestaria, generando que se tenga una ejecución ineficiente, aunado a ello esto permite que figuras como las transferencias presupuestarias reguladas en el Artículo 32 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República) se conviertan en una herramienta para malversar el erario público.

En este sentido algunos organismos estatales transfieren parte de sus recursos a otras dependencias, sin justificación alguna dejando propensas a otras instituciones



encargadas de la seguridad y la justicia en Guatemala, generando con ello, que derechos como la vida, seguridad, justicia entre otros se vean mermadas para cada guatemalteco.

#### **4.1. Las transferencias presupuestarias**

El presupuesto de ingresos y egresos del Estado, es formulado año con año, atendiendo en cada período de tiempo a las necesidades que la población guatemalteca tiene, es por ello que las autoridades partícipes en el todo el proceso, tienen una gran responsabilidad, pues deben asignar adecuadamente una partida presupuestaria a cada rubro.

Es por ello, que el Congreso de la República al ser el ente encargado de aprobar el presupuesto tiene la facultad de modificarlo o improbarlo, cuando al analizar el proyecto de presupuesto que le es remitido por parte del Organismo Ejecutivo por medio del Ministerio de Finanzas Públicas, se concluye que dicho proyecto tiende a ser muy alto o bien que las partidas presupuestarias asignadas a determinado rubro no están plenamente justificadas, es decir, que dentro del proyecto no exista evidencia de la necesidad de asignarle a cierta institución un partida presupuestaria determinada.

Si no llegaran a ponerse de acuerdo entraría en vigencia nuevamente el presupuesto del año anterior, esto representaría un gran inconveniente para ciertos ámbitos, a los cuales en su oportunidad no se les asignó correctamente un monto con el cual



podieran cumplir con sus funciones u objetivos, además que la realidad guatemalteca es tan cambiante que difícilmente un presupuesto aprobado en distintas condiciones pudiera ser efectivo en otras, permitiendo que la corrupción prevalezca aún más.

Siendo todo esto, algo que por muchos años se ha discutido, ya que cada presupuesto que se aprueba año con año, no se adecua a las condiciones precarias en las que viven muchos de los guatemaltecos, a pesar que el presupuesto se trata de apegar a la realidad del país, pero debido a ciertas circunstancias, se vuelve un poco difícil que los presupuestos que se aprueben para los años siguientes cubran todas las necesidades que se requieren para que en Guatemala, existe un desarrollo pleno.

Por lo tanto, dentro de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República), establece en el Artículo 32, la posibilidad de modificar el presupuesto aprobado para el año respectivo, siempre y cuando se justifique la necesidad de realizar dicha gestión, modificaciones en las que se originan las transferencias presupuestarias, es decir, que estas son “las modificaciones que se realizan al presupuesto general de ingresos y egresos del Estado durante el ejercicio fiscal vigente y que no alteran el monto total del presupuesto”<sup>51</sup>.

Es decir, que sin necesidad a que el presupuesto de ingresos y egresos pueda resultar afectado, las instituciones que hayan ejecutado gran parte de la partida presupuestaria que se le haya asignado, podrán solicitar mediante un procedimiento establecido en la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República), que se

---

<sup>51</sup><http://www.minfin.gob.gt/images/subsitios/transferencias/showit>, (Consultada 5 de junio de 2018).

le transfiera un porcentaje del monto asignado a otras instituciones del Estado que no hayan ejecutado la totalidad de su presupuesto.

Este es el motivo por el cual con facilidad podrán transferirle a la institución requirente, el porcentaje solicitado, sin embargo, esto deja en evidencia la inadecuada forma en que las partidas presupuestarias son asignadas ya que, determinadas instituciones ejecutarían la totalidad de su presupuesto para el período correspondiente y no deberían verse en la necesidad de solicitar modificaciones o transferencias para cumplir con sus obligaciones. Únicamente en caso de emergencia.

Es así, que “las transferencias permiten a las instituciones del Estado readecuar su presupuesto. Para ello utilizan espacios presupuestarios que les permitan cumplir con sus objetivos, atender situaciones de interés público y emergencias, que surgieron después de aprobado el presupuesto. Las transferencias presupuestarias por sí mismas no trasladan recursos, sino que permiten programar los gastos que se efectuarán. Una vez que el Estado percibe ingresos para financiar el presupuesto, los distribuye a las distintas instituciones según el presupuesto de cada una”<sup>52</sup>.

De tal forma, que las transferencias fueron reguladas en la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República), como una alternativa en aquellos casos que determina institución del Estado se quede sin presupuesto para ejecutar sus funciones, por lo tanto las transferencias presupuestarias cubren estos

---

<sup>52</sup><http://www.minfin.gob.gt/images/subsitios/transferencias/showit>, (Consultada 5 de junio de 2018).



aspectos, debido a que, ninguna dependencia estatal puede quedarse sin recursos, ya que esto representaría que dejen de funcionar los servicios, esenciales perjudicando con ello, a la población guatemalteca.

Las transferencias no pueden utilizarse sin que exista una justificación, ya que de alguna manera, la realización de las mismas permite que la corrupción, se lleve a cabo sin ningún inconveniente.

En muchos casos, al momento de conocer el proyecto del presupuesto público, por parte del Congreso de la República, impone ciertos candados en algunas partidas presupuestarias para impedir alguna transferencia presupuestaria, ya que se ha tenido conocimiento, que en determinadas instituciones, se ha desvirtuado la naturaleza de las transferencias, argumentando que el monto asignado no es suficiente para poder desempeñar sus funciones, cuando realmente los recursos que se le han proporcionado son utilizados de forma inapropiada.

Indistintamente a esto, las transferencias presupuestarias, pretenden solventar la necesidad que pudiera presentarse durante el año en que se está ejecutando el presupuesto de ingresos y egresos, pues así se podrá garantizar que de ninguna manera se suspenderá algún servicio por falta de recursos.



#### **4.2. La autorización de las transferencias presupuestarias dentro de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República)**

La Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República) en el Artículo 32, establece lo concerniente a las modificaciones presupuestarias, en las cuales se generan las transferencias presupuestarias, estableciendo a su vez, el procedimiento que se deberá llevar a cabo, siempre y cuando se pueda justificar la necesidad de transferir un porcentaje determinado hacia otra institución para que esta pueda ejecutar sin ningún tipo de inconveniente las funciones que se le hayan delegado.

De tal forma que si la transferencia se realizara entre instituciones, deberá existir previamente un dictamen favorable del Ministerio de Finanzas Públicas, y así posteriormente validar o autorizar la transferencia mediante un Acuerdo Gubernativo.

Dentro el Artículo 32 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República), en los supuestos que se establecen para autorizar una transferencia dentro de una misma institución, esta quedará plenamente autorizada mediante un acuerdo emitido por el Ministerio de Finanzas Públicas, siendo dichos supuestos los siguientes:

- a) Cuando las transferencias impliquen la creación, incremento o disminución de asignaciones de los renglones del grupo 0, consistente en servicios personales y



renglones 911, que representan las emergencias y calamidades públicas o bien del renglón 914, constituido por gastos no previstos;

- b) Modificaciones en las fuentes de financiamiento y;
- c) Cuando se transfieren asignaciones de un programa o categoría equivalente a otro, o entre proyectos de inversión de un mismo o diferente programa o subprograma.

En el caso de que las entidades u organismos que requieran una transferencia, la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República), en el Artículo 32 numeral 3, estipula que la aprobación de la misma, únicamente podrá ser mediante resolución ministerial del Ministerio requirente, sin embargo cuando el requerimiento sea en cuanto al presupuesto de la Presidencia de la República, la autorización para la transferencia quedará plenamente aprobada mediante resolución de la Secretaría General de la Presidencia de la República, en tanto para el caso del presupuesto de las secretarías a cargo del Organismo Ejecutivo u otra dependencia perteneciente a este poder estatal, únicamente bastará, la emisión de una resolución que devenga de la máxima autoridad de donde se encuentre la dependencia requirente.

Es así, como las dependencias que integran el Organismo Ejecutivo, logran la autorización de una transferencia presupuestaria, pero para ello también deben concurrir ciertos aspectos que la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República) regula y que deben concurrir para que puedan autorizarse



las respectivas transferencias presupuestarias, ya que con ello se justificará la necesidad de agenciarse de recursos, estos supuestos son los siguientes:

- a) Cuando las transferencias de asignaciones ocurran entre subprogramas de un mismo programa o entre actividades específicas de un mismo programa o subprograma;
- b) Cuando las transferencias de asignaciones ocurran entre grupos no controlados del programa o categoría equivalente, subprograma o proyecto; y
- c) Cuando las transferencias ocurran entre renglones no controlados del mismo grupo de gasto del problema, o categoría equivalente, subprograma o proyecto.

De esta forma queda fundamentado que todas las instituciones que integran la estructura del Estado de Guatemala, tienen la posibilidad de solicitar se les transfiera un porcentaje de recursos de otras instituciones para que puedan cumplir con sus obligaciones, ya que por alguna circunstancia determinada, el presupuesto que se les asigno no fue suficiente, circunstancias que debería de ser analizadas minuciosamente y plenamente justificada, para que lo estipulado en el Artículo 32 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República), sea utilizado adecuadamente.

Sin embargo, las transferencias presupuestarias, a la vez que pueden beneficiar a una institución también pueden permitir que con gran facilidad, los recursos sean malversados, es por ello, que una vez aprobadas las transferencias presupuestarias,



indistintamente de la entidad que la haya requerido, deberán remitirse a la Dirección Técnica del Presupuesto, en un plazo de diez días posteriores a su aprobación, teniendo la obligación de notificarles al Congreso de la República y a la Contraloría General de Cuentas, de que se ha aprobado una transferencia presupuestaria, para que así se cumpla con la ordenanza que expresamente establece el Artículo 32 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República).

Debiéndose por lo tanto, cumplir con cada uno de estos aspectos ya que de lo contrario, no se podría realizar la transferencia presupuestaria, perjudicando con ello, a la institución que requirió la transferencia, pues no contará con los recursos para poder realizar sus funciones, sin embargo regularmente el uso de las transferencias presupuestarias, se debe a una mala asignación de los recursos dentro del presupuesto de ingresos y egresos del Estado, lo que conlleva que algunas instituciones a pocos meses de iniciado el año, ya no cuenten con los recursos asignados y por ende necesitan agenciarse de estos pero por cuenta de otras instituciones, lo cual deja en evidencia, la mala formulación del presupuesto público, al no tener en cuenta una partida presupuestaria adecuada para que una institución estatal determinada pueda alcanzar sus metas, circunstancias que deben ser cambiadas para evitar de alguna forma el uso innecesario de las transferencias presupuestarias.

Durante los últimos años de cierta manera, se ha desvirtuado la naturaleza de esta figura presupuestaria, ya que se ha utilizado no con el fin de proporcionarle los

recursos adecuados a las instituciones que han ejecutado la totalidad de su presupuesto, sino que para poder agenciarse ilícitamente de los recursos del Estado.

Un ejemplo de ello es lo acontecido con el extinto Fondo Nacional para la Paz conocido también como FONAPAZ, el cual nació derivado del proceso de paz, mediante un fideicomiso, teniendo como fin erradicar la extrema pobreza.

Sin embargo, la naturaleza y fines de este fondo con el paso del tiempo se fueron desvirtuando, a consecuencia de los malos funcionarios que fueron asignados para dirigir a FONAPAZ, ocasionando que esta dependencia estatal, se caracterizará por ser una de las instituciones más corruptas dentro de la estructura del Estado, hasta ser clausurada y en consecuencia liquidada.

Esto debido a que tan solo, “durante el año 2012, FONAPAZ, recibió siete transferencias presupuestarias, a pesar que a inicios de ese año tenía asignado una partida presupuestaria de Q.422.5 millones y recibió durante ese mismo año, en concepto de transferencias Q.225.5 millones más, pero según investigaciones publicadas por el diario El Periódico, esto era un indicio de corrupción dentro de FONAPAZ, ya que las transferencias, no se explicaban a la luz de su capacidad de ejecución, pues en ningún momento se justificó adecuadamente la necesidad de una transferencia, pues solamente al cierre del tercer trimestre de 2012, esta institución, solamente había ejecutado un 40.02% del presupuesto asignado inicialmente”<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> <https://www.plazapublica.com.gt/content/la-magia-de-las-transferencias-presupuestarias> (Consultada 5 de junio de 2018).

De tal forma que lo acontecido dentro de FONAPAZ, ha contribuido que en otros organismos del Estado como en el caso del Ministerio de Desarrollo Social, “en el cual, se ha generado diversos señalamientos en cuanto a transferencias presupuestarias, las cuales fueron justificadas, debido a que se tenían que solventar, lo ordenado en sentencias judiciales, las cuales se originaron de casos referentes a la liquidación de FONAPAZ y por ello se debían destinar más de Q.20 millones para hacer efectivos esos gastos, recursos que provenían o estaban destinados para ser ejecutados en asistencia alimenticia de personas necesitadas, circunstancia que fácilmente se encuadra en el delito de malversación de fondos públicos, ya que se estaban utilizando fondos de programas de apoyo social en otros temas ajenos a los mismos”<sup>54</sup>.

Otro caso en el cual, no existió transparencia al momento de requerir las respectivas transferencias presupuestarias fue lo acontecido “en el año 2013, en el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, el cual en ese entonces estaba dirigido por Alejandro Sinibaldi, de tal forma que este Ministerio recibió de otras dependencias del Ejecutivo Q786.1 millones y una ampliación presupuestaria de Q300 millones provenientes de fondos internacionales; todo dispuesto para obra física”<sup>55</sup>.

A pesar de que este Ministerio siempre ha mantenido una ejecución alta de su presupuesto, el problema de esta situación radica en que se adjudican compras de forma anómala o bien en precios sobrevalorados, circunstancia que motiva cierta desconfianza, ya que estos procesos de compra no han sido transparentes y en

---

<sup>54</sup> <http://www.revistaperrobravo.com/algo-huele-mal-en-el-mides/> (Consultada 5 de junio de 2018).

<sup>55</sup> <https://www.plazapublica.com.gt/content/la-magia-de-las-transferencias-presupuestarias> (Consultada 5 de junio de 2018).



consecuencia, presumen la existencia de corrupción y malversación del erario público, validándose para este fin de las transferencias presupuestarias.

Otro caso muy particular, fue la transferencia presupuestaria realizada a mediados del año 2017, del Ministerio de Gobernación al Ministerio de Defensa por la cantidad de Q.105 millones, sin ser puntuales en cuanto a la necesidad de este último de un incremento en su presupuesto, además que esto tiende a ser contradictorio, ya que en un Ministerio tan importante como lo es el de Gobernación, se requiere de un amplio presupuesto para ejecutar sus funciones a cabalidad, por lo tanto, no se debería autorizar transferencias presupuestarias de esta entidad a otra.

Siendo estos, algunos casos que evidencian, el mal manejo de las transferencias presupuestarias, ya que las mismas no son utilizadas para el fin, por el cual fueron creadas, desvirtuando la naturaleza de las mismas, convirtiéndose en uno de los mecanismos más comunes para malversar los fondos y recursos del Estado por algunos funcionarios públicos y a su vez, enraizar aún más la corrupción dentro de las entidades del Estado.

Pero debido a que en la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República), no existen mecanismos de control que impidan el uso inadecuado de las transferencias presupuestarias, esta situación continuará y en consecuencia perjudicará las finanzas del Estado, ya que se estaría destinando grandes cantidades de dinero a entidades que no lo necesitan y que permiten que esos recursos

transferidos sean utilizados en beneficio de un pequeño grupo de personas, que pretende saciarse del erario público.

Siendo el único mecanismo que hasta la fecha ha evitado el uso desmedido o injustificado de las transferencias presupuestarias, son los candados presupuestarios, los cuales son impuestos por los diputados del Congreso de la República, al momento de analizar el proyecto de presupuesto y con ello asegurar que bajo ninguna circunstancia, determinada institución estatal podrá solicitar una transferencia presupuestaria, ya que el candado impuesto le restringe tal situación, es por ello que esta medida es aplicada en las instituciones que regularmente han requerido anteriormente transferencias de recursos públicos, sin tener una necesidad que pueda ser comprobada plenamente.

Es decir que los candados presupuestarios son “controles que se colocan a ciertos rubros para evitar transferencias presupuestarias de unos ministerios e instituciones a otros, y garantizar los recursos, en especial a educación, salud y desarrollo social. Estos candados también tienen el propósito de evitar focos de corrupción”<sup>56</sup>, por lo que esta acción es realizada únicamente por los diputados atendiendo a la facultad conferida por la Constitución Política de la República en el Artículo 171 literal b), en la que le confiere a los diputados del Congreso de la República la potestad de poder aprobar, modificar o improbar el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, razón

---

<sup>56</sup><http://www.elsoca.org/index.php/america-central/guatemala/3880-guatemala-jimmy-morales-el-fcn-y-el-presupuesto-2016> (Consultada 5 de junio de 2018).



por la cual a esta forma de poder restringir el uso de las transferencias se le denominó por parte de los diputados como candados presupuestarios.

Es así, “como durante el año 2016, la aprobación del presupuesto de ingresos y egresos del Estado para el año 2017, generó un gran debate dentro del Congreso de la República, ya que se buscaba aumentar el mismo en Q.10 mil millones a diferencia del presupuesto aprobado para el 2016, además que algunos diputados recomendaron hacer un recorte dentro del gasto público y con ello tener un presupuesto más eficiente”<sup>57</sup>.

Sin embargo, al final de todo este debate, el presupuesto de ingresos y egresos para el año 2017, fue aprobado mediante el Decreto 50-2016 del Congreso de la República por la cantidad de setenta y seis mil novecientos ochenta y nueve millones cuatrocientos cincuenta y un mil quetzales, siendo el Ministerio de Educación, el organismo con mayor presupuesto asignado para el año 2017 y precedido del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, para que finalmente el Ministerio de Gobernación culmine este triunvirato de instituciones con un alto presupuesto.

A pesar de la asignación de altos montos para estos Ministerios que de alguna manera tienden a ser los más importantes dentro de la estructura del Estado, pareciera que la ejecución de estos recursos, no es totalmente eficiente puesto que el sistema educativo

---

<sup>57</sup><https://trends.ufm.edu/articulo/3-razones-por-que-el-presupuesto-de-guatemala-es-una-gran-ficcion/> (Consultada 5 de junio de 2018).

y el de salud, aún permanecen deficientes y pareciera que los recursos asignados no son distribuidos efectivamente.

Además que para impedir el uso de transferencias presupuestarias, se limitó el requerimiento de las mismas a un número mínimo de cuatro transferencias mensuales, así como también quedó expresamente prohibido que alguna dependencia del Organismo Ejecutivo pueda gestionar alguna transferencia a favor de organizaciones no gubernamental, fundaciones, asociaciones u otro tipo de entidades lucrativas o no lucrativas para el desarrollo de ciertos programas o proyectos, que no hayan sido aprobados y contenidos dentro del presupuesto público para el año 2017, circunstancias que plenamente se encuentran preceptuadas en el Artículo 8 de la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Diecisiete (Decreto 50-2016 del Congreso de la República).

Sin embargo, esta situación es un antecedente del poco interés que se tiene en este tema por parte de los diputados del Congreso de la República, ya que para el presupuesto del año 2018, las disputas entre diputados de distintas bancadas ocasionó que no se aprobara un presupuesto para el año 2018, que realmente se ajustara a las necesidades de los guatemaltecos, siendo así que este conflicto impidió que se aprobara un nuevo presupuesto quedando vigente el del año 2017, por lo tanto, el Decreto 50-2016 del Congreso de la República se mantendrá vigente para todo el año 2018.



adecuadamente, de tal forma que el mantener vigente un presupuesto correspondiente al año anterior no podrá afrontar la situación actual.

#### **4.3. La necesidad de aprobar el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala a la realidad de la población**

El presupuesto general de ingresos y egresos del Estado de Guatemala, es un tema que año con año genera controversia, no solamente entre las autoridades de gobierno, sino que también entre la sociedad, ya que de dicho presupuesto depende el buen funcionamiento del Estado, pues el mismo al ser una especie de máquina burocrática mediante el cual se presta una serie de servicios, debe contar con recursos suficientes para no dejar de prestar estos servicios o cumplir sus obligaciones a cabalidad.

Es por ello, que tanto el Organismo Ejecutivo como el Legislativo, al tener la potestad de formular y aprobar, el presupuesto público, deben analizar distintos aspectos de la realidad guatemalteca para que de esta manera se distribuyan adecuadamente los recursos públicos y que los mismos sean equitativos al gasto público, ya que este último no puede ser más grande que los recursos con los que cuenta el Estado para su funcionamiento.

Por lo cual, se debe garantizar que el Estado en ningún momento perderá, las fuentes con las que cuenta para conseguir recursos que le permitirán posteriormente sufragar todos los gastos correspondientes a la prestación de servicios públicos, como también



Por lo cual, se debe garantizar que el Estado en ningún momento perderá, las fuentes con las que cuenta para conseguir recursos que le permitirán posteriormente sufragar todos los gastos correspondientes a la prestación de servicios públicos, como también cualquier gasto administrativo que es indispensable para el funcionamiento de cada institución estatal.

Sin embargo, el problema inicia cuando no se obtienen resultados palpables ya que todos los presupuestos públicos, han sido formulados, modificados y aprobados, atendiendo los intereses personales de quienes en su momento gobernaron dejando a un lado, las necesidades de los guatemaltecos, pues regularmente es dentro del presupuesto de ingresos y egresos del Estado, en el que se pagan los favores políticos y compromisos que se generaron para llevar a determinadas personas al poder, lo que representa el destinar fondos públicos hacía intereses personales, validándose para ello de las transferencias presupuestarias.

Es así, como la naturaleza de las transferencias presupuestarias ha sido desvirtuada a consecuencia de su uso injustificado y desmedido, problemática que se origina primordialmente a una inadecuada distribución de los recursos públicos dentro del presupuesto de ingresos y egresos del Estado de Guatemala, ya que en algunos casos, no se atiende a las necesidades o importancia que tienen determinadas dependencias estatales y por ello, se les asigna un presupuesto que no es acorde.

Indistintamente a lo deficiente que pueda ser el presupuesto público en cuanto a la distribución de los recursos, necesariamente se debe encontrar las formas mediante las cuales las transferencias presupuestarias, sean utilizadas adecuadamente, ya que de por sí, los candados presupuestarios tienden a prevenir el uso desmedido de las transferencias presupuestarias, siendo una de las alternativas idóneas, el incorporar a la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República), un procedimiento que impida que las mismas sean otorgadas sin justificación alguna.

Es así como la incorporación de este tipo de procedimientos o mecanismos permitirán que en cada requerimiento que se realice en cuanto a la necesidad de autorizar una transferencia presupuestaria, se investigue cada uno de los aspectos que de alguna manera inciden, en la necesidad de solicitar una ampliación de presupuesto mediante una transferencia, para que esto represente una justificación legal.

Además que la entidad que transfiere un porcentaje de su presupuesto, sean aquellas que realmente no tienen mayor incidencia dentro de la realidad guatemalteca y que regularmente no ejecutan la totalidad de su presupuesta, pues de esta forma no se podrá disponer de los recursos de aquellas instituciones que realmente lo necesitan y que el hecho de restarles una parte de su presupuesto representa un perjuicio para estas y a la vez conlleva cierta deficiencia en la prestación de sus respectivos servicios o cumplimiento de sus obligaciones.

Por lo que esto representará que el procedimiento para la autorización de transferencias presupuestarias sea más complejo, pero evitará a toda costa que las mismas puedan ser utilizadas con fines distintos a los cuales fueron creadas, siendo así que esto también tendrá como efecto colateral, una adecuada formulación y aprobación del presupuesto de ingresos y egresos del Estado, para que el mismo se acople correctamente a las necesidades del país y no se requiera un constante uso de las transferencias presupuestarias.

Aspectos que coadyuvarán a que cada año el presupuesto que se tenga que aprobar para el año siguiente sea lo más acoplado a la realidad guatemalteca, fortaleciendo algunos rubros principalmente los referentes a seguridad y justicia, pues este es uno de los campos más prioritarios en el país, ya que de esta manera se contribuirá a reducir los altos índices de violencia y criminalidad que se gestan en Guatemala.

Como también permitirá que el erario público no sea malversado, produciendo que los recursos públicos puedan ser destinados para su fin, y en sí se cuente con una mejor calidad en la prestación de servicios públicos, pues si año con año se continúa manteniendo vigente el presupuesto anterior debido a los conflictos entre los diputados, la realidad guatemalteca no podrá cambiar y en consecuencia una serie de derechos fundamentales quedaran violentados.





## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Guatemala cuenta cada año con un Presupuesto General de Ingresos y Egresos totalmente inadecuado a su realidad, puesto que no es formulado y consecuentemente aprobado, atendiendo a las necesidades del país; esto en el sentido que las partidas presupuestarias asignadas para un rubro determinado no es el pertinente, generando que otras instituciones encargadas de la seguridad y la justicia; ya sea que cuenten con un presupuesto demasiado elevado o bien que el mismo sea muy bajo. Circunstancias que no permiten una correcta ejecución presupuestaria, ya que si el presupuesto asignado es demasiado alto, esto solamente sirve para que esta institución se convierta en una fuente de transferencias presupuestarias que se gestan sin fundamento alguno; en tanto si el presupuesto es demasiado bajo, la institución correspondiente no podrá prestar sus servicios de forma eficiente.

Es decir que, esto pareciera ser una encrucijada sin solución y más cuando las autoridades encargadas de autorizar el presupuesto solamente velan por sus intereses, sin tomar en cuenta los fines que tiene un presupuesto dentro de un Estado, ocasionando de esta manera que presupuestos deficientes sigan vigentes cada año, pues no se llega a un acuerdo para aprobar uno nuevo, circunstancia que en los últimos años se ha presentado regularmente, siendo necesario que se establezcan mecanismos mediante los cuales se pueda indagar adecuadamente las necesidades de la población y que estos sean matizados dentro del presupuesto estatal, cumpliendo de esta manera con lo postulado en la Ley correspondiente.





## BIBLIOGRAFÍA

ARMIJO, Marianela. **Calidad del gasto público y reformas institucionales en América Latina**, Chile, (s.e.), 2014.

Departamento de economía financiera y contabilidad. **El presupuesto público y las operaciones a considerar en la gestión presupuestaria**, España, (s.e.), 2010.

FRESNEDA, Oscar. **El gasto público social: definición, medición y normatividad**, Colombia, (s.e.), 2010.

<https://www.biografiasyvidas.com/biografia/k/keynes.htm> (Consultada 2 de junio de 2018).

[http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/gasto\\_publico.html](http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/gasto_publico.html) (Consultada 2 de junio de 2018).

<http://www.personales.ulpgc.es/jbrito.daea/7.%20PresupuestosPublicos> (Consultada 5 de junio de 2018).

<http://www.geocities.ws/yamelisquivera/hwct/t.3.html>, (Consultada 5 de junio de 2018).

[http://republica.gt/2014/08/el-proceso-para-formular-el-presupuesto-de-la-nacion\\_7656cc/](http://republica.gt/2014/08/el-proceso-para-formular-el-presupuesto-de-la-nacion_7656cc/) (Consultada 5 de junio de 2018).

<http://www.minfin.gob.gt/index.php/acerca-del-ministerio/mision-vision-y-valores> (Consultada 6 de junio de 2018).

<http://www.minfin.gob.gt/index.php/acerca-del-ministerio/mision-vision-y-valores> (Consultada 6 de junio de 2018).

<http://portal.sat.gob.gt/sitio/> (Consultada 6 de junio de 2018).

<http://www.minfin.gob.gt/images/subsitios/transferencias/showit>, (Consultada 5 de junio de 2018).

<https://www.plazapublica.com.gt/content/la-magia-de-las-transferencias-presupuestarias> (Consultada 5 de junio de 2018).

<http://www.revistaperrobravo.com/algo-huele-mal-en-el-mides/> (Consultada 5 de junio de 2018).

<https://www.plazapublica.com.gt/content/la-magia-de-las-transferencias-presupuestarias> (Consultada 5 de junio de 2018).



<http://www.elsoca.org/index.php/america-central/guatemala/3880-guatemala-jimmy-morales-el-fcn-y-el-presupuesto-2016> (Consultada 5 de junio de 2018).

<https://trends.ufm.edu/articulo/3-razones-por-que-el-presupuesto-de-guatemala-es-una-gran-ficcion/> (Consultada 5 de junio de 2018).

LÓPEZ, Marta. **Los ingresos públicos: concepto y clasificación**, España, (s.e.), 2011.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. **Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano**, Colombia, Ed. Kimpres, 2011.

MONTERROSO, Gladys. **Fundamentos financieros, finanzas públicas**, Guatemala, 2º. Edición, Ed. Arte+Arte, 2008.

Secretaría de Planificación y Programación. **Guía para formulación de políticas públicas**, Guatemala, (s.e.), 2015.

VERA, Susana. **Los gastos públicos**, Argentina, (s.e.), 2009.

YAGUA, Franklin. **El gasto público**, Venezuela, (s.e.), 2013.

ZÁRATE, Walter. **El presupuesto y el Gasto Público en Paraguay**, Paraguay, (s.e.), 2010.

#### **Legislación:**

Asamblea Nacional Constituyente. **Constitución Política de la República**, 1985.

Congreso de la República. **Ley Orgánica del Presupuesto**, (Decreto 101-97).

Congreso de la República. **Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria**, (Decreto 1-98).

Congreso de la República. **Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas**, (Decreto 31-2002).

Ministerio de Finanzas Públicas. **Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto**, (Acuerdo Gubernativo 240-98).