



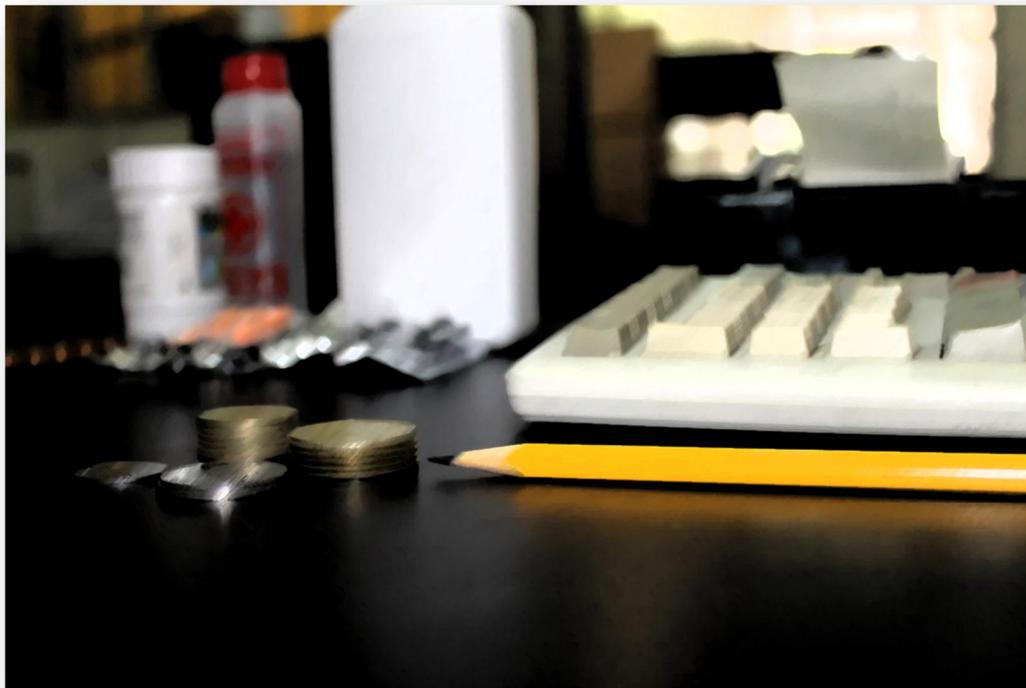
Centro Internacional  
para Investigaciones en  
Derechos Humanos



OBSERVATORIO  
DEL GASTO SOCIAL

Boletín Trimestral No. 1 • Año 2017

# DESAFÍOS DEL GASTO SOCIAL EN GUATEMALA



Con el apoyo de:



**Participación Cívica**  
Sociedad Civil transformando el futuro

Este boletín fue elaborado gracias al apoyo generoso del Pueblo Americano a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido es la responsabilidad exclusiva del Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CIIDH) y no refleja necesariamente la posición de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

## Índice

<b>Título</b>	<b>Pág.</b>
I. <b>PRESENTACIÓN DEL OBSERVATORIO DEL GASTO SOCIAL</b> .....	03
Origen y financiamiento.....	03
Concepción del Observatorio del Gasto Social.....	05
Metodología.....	05
Definiciones Conceptuales.....	06
II. <b>GASTO PÚBLICO SOCIAL A NIVEL NACIONAL</b> .....	09
III. <b>GASTO SOCIAL A NIVEL MUNICIPAL</b> .....	12
A) Análisis de Ingresos.....	12
B) Análisis de Egresos.....	15
Tipo de Gasto por Municipio.....	17
Municipalidad de Amatitlán.....	17
Municipalidad de Guatemala.....	18
Municipalidad de Mixco.....	19
Municipalidad de Villa Nueva.....	20
Gasto Social a Nivel Municipal.....	21
Municipalidad de Amatitlán.....	22
Municipalidad de Guatemala.....	24
Municipalidad de Mixco.....	26
Municipalidad de Villa Nueva.....	28
IV. <b>RECOMENDACIONES</b> .....	30
V. <b>REFERENCIAS</b> .....	32

## I. PRESENTACIÓN OBSERVATORIO DEL GASTO SOCIAL

### Origen y financiamiento

El Observatorio del Gasto Social se remonta al período 2007 al 2010 en el cual el Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CIIDH) en alianza con la Coordinación de ONG y Cooperativas (CONGCOOP) elaboró una serie de publicaciones periódicas especialmente orientado al monitoreo del presupuesto del Estado. En este proceso el CIIDH se constituyó en un referente importante en el análisis y monitoreo del presupuesto del Estado.

Es a partir de la crisis política del 2015 en la cual la ciudadanía comienza a tomar conciencia y en donde el debate ciudadano trasciende a diferentes espacios sociales en el cual se va consolidando paulatinamente la necesidad de una auditoría social dirigida especialmente hacia los presupuestos municipales y ciudadanos<sup>1</sup> demandando mayor transparencia en la ejecución del gasto público, pero además la orientación del mismo hacia el combate a la pobreza y pobreza extrema.

El Observatorio del Gasto Social constituye un esfuerzo del CIIDH gracias al apoyo del Proyecto Participación Cívica de USAID, implementado por Counterpart Internacional, busca realizar un proceso de auditoría social dirigido a las municipalidades de Amatitlán, Guatemala, Mixco y Villa Nueva y al presupuesto de ingresos y egresos del

Estado como un mecanismo que incida, no sólo en transparentar el gasto público, sino que además en aumentar el gasto destinado a salud, educación, seguridad alimentaria y nutricional con equidad de género en el marco de los derechos económicos sociales, culturales y ambientales.

Dentro de los retos en esta nueva época que ahora iniciamos, lo constituye un debate a fondo sobre el significado del gasto social como una herramienta para lograr una sociedad más equitativa e igualitaria; con pleno respeto a los derechos humanos, y al mismo tiempo lograr un trabajo sostenido en el largo plazo.

En este boletín se presenta el monitoreo presupuestario del gasto social en educación, salud, seguridad alimentaria y nutricional de las cuatro municipalidades ya indicadas y del presupuesto nacional 2017, además se propone la discusión sobre la naturaleza del gasto social con enfoque de derechos.

Las publicaciones que el observatorio estará produciendo aportarán información relevante no solo sobre el ciclo presupuestario (planificación, ejecución y seguimiento) sino sobre la situación de las fuentes primarias de información como lo son los portales

<sup>1</sup> De acuerdo al Ministerio de Finanzas Públicas: El Presupuesto Ciudadano es una presentación no técnica del presupuesto de la nación, la cual persigue posibilitar que las personas, incluyendo quienes no están familiarizados con las finanzas

públicas, conozcan cómo se invierten los recursos que se obtienen en concepto de impuestos, préstamos, donaciones, e ilustra de manera gráfica las principales perspectivas del presupuesto.

municipales y sobre el tipo de información proporcionada.

Los mecanismos de transparencia y auditoría requieren el acceso a una información abierta que faciliten el procesamiento y análisis de la información a las y los investigadores. Los hallazgos encontrados serán socializados con las instituciones para que con un aporte crítico y propositivo se atiendan las

principales sugerencias que promuevan un mejor acceso a la información y por lo tanto se abone a una mayor transparencia y auditoría ciudadana.

Finalmente agradecemos a todas las personas e instituciones que nos han apoyado en las consultas previas al inicio de esta nueva etapa del Observatorio del Gasto Social impulsado por el Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos –CIIDH-.

**Carlos R. Fernández Pérez**  
**Coordinador General**  
**-CIIDH-**

## Concepción del Observatorio del Gasto Social

El Observatorio del Gasto Social -OGS-, tiene como objetivo evidenciar e incidir en el gasto de salud, educación, seguridad alimentaria y nutricional y en la promoción de la equidad de género, a través del observatorio del gasto social nacional y en los municipios de Amatitlán, Guatemala, Mixco y Villa Nueva, provocando el debate ciudadano y el fortalecimiento de la auditoría social, rendición de cuentas y transparencia en el período fiscal 2017.

Guatemala está atravesando una crisis política generada derivada de dos hechos particulares: por un lado las prácticas estatales opacas utilizadas por la élite política tradicional, por otro lado, la indiferencia y apatía de la ciudadanía inactiva. A fin de revertir la crisis y proponer nuevos escenarios para el país es imperante que la sociedad civil, organizada o no, incremente su participación en actividades auditoria ciudadana tanto a las instituciones públicas, como a la gestión de los actores políticos y técnicos que las

### Metodología

El OGS<sup>2</sup> se basa en la auditoría social como una herramienta metodológica para la incidencia en los procesos de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana. Se asume que el presupuesto es una de las herramientas más poderosas de la política fiscal para poder llevar a cabo una redistribución equitativa del ingreso a través de la provisión de bienes y servicios por parte del Estado, por ende, el presupuesto debe ser analizado con un enfoque de derechos humanos, que representa la voluntad política y el interés real del cumplimiento de dichos derechos.

conforman pero no sólo es responsabilidad de éstos, sino también de una ciudadanía inactiva, que debe incrementar la práctica de su derecho de auditar a las instituciones públicas y a la gestión de los actores políticos y técnicos que las conforman.

El presente boletín se centra en el gasto social desde el año 2014 hasta el 31 de agosto del 2017, dejando para próximas entregas el análisis de la deuda pública municipal y los ingresos, cuyos rubros permiten conocer la salud de las finanzas públicas municipales en los municipios priorizados.

A partir de esta entrega, se podrá iniciar acciones de fiscalización y auditoría social en coordinación con otras OSC, teniendo como objetivo la lucha contra la corrupción, por y para la transparencia y así colaborar en la construcción de una Guatemala más equitativa, con equidad de género y con pleno respeto a los derechos humanos.

En cuanto a la temporalidad que abarca el presente boletín, se considera relevante tener un breve recorrido de los últimos períodos fiscales que permita analizar dos períodos de gestión distintos, de tal cuenta se inicia el análisis de este boletín revisando los años 2014, 2015 y 2016.

Asimismo, se abarcan los primeros dos cuatrimestres del año 2017 (enero a agosto) por lo que las cifras presentadas para este año son preliminares, de allí que en todo el informe se coloque un asterisco para dicho año.

<sup>2</sup> Para una delimitación geográfica, el presente observatorio se ha enfocado en analizar cuatro municipios del departamento de Guatemala: Amatitlán, Guatemala, Mixco y Villa Nueva, por

ser los municipios que cubre el Proyecto Participación Cívica de USAID implementado por Counterpart Internacional.

Para la consecución de la información se recurrió a realizar una serie de solicitudes de información pública a las cuatro municipalidades, sin embargo, al no obtener información comparable estadísticamente, se procedió a hacer un acopio directamente del Portal de Gobiernos Locales que el Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN) tiene a disposición del público.  
(<http://portalgl.minfin.gob.gt/Paginas/PortalGobiernosLocales.aspx>)

Un elemento metodológico importante a señalar es que, para el presente observatorio,

### **Definiciones Conceptuales**

Como punto de partida, es imprescindible para la ciudadanía el conocer algunas definiciones conceptuales básicas respecto al lenguaje presupuestario que se utiliza en este tipo de documentos, de tal cuenta, para fines del OGS que ahora se presenta, a continuación, se detallan una serie de conceptos y sus respectivas definiciones.

**Presupuesto público:** Es un documento en el cual se estiman ingresos y se proyectan los gastos que el gobierno nacional o municipal destinará para realizar una serie de acciones de política pública (brindar educación, salud, hacer carreteras, brindar servicios como seguridad, etc.) generalmente se realiza para un período fiscal de un año, que en el caso de Guatemala va del 01 de enero al 31 de diciembre, es elaborado por el Organismo Ejecutivo y debe ser aprobado por el Organismo Legislativo (Congreso de la República), quien emitirá el presupuesto como una ley anual. (CIIDH, 2008)

**Presupuesto asignado:** Se refiere a la cantidad de dinero que se asigna a una entidad para implementar sus acciones, este valor es el que originalmente se propone al momento de la formulación del presupuesto. (CIIDH, 2008)

el gasto social se analiza a partir de cuatro rubros fundamentales: gastos en salud, gastos en educación, gastos en seguridad alimentaria y nutricional y en la promoción de la equidad de género. Esto último muchas veces incluidos en el rubro de protección social, o bien en otros programas que no necesariamente especifican este tipo de gasto; evidenciando la necesidad de la implementación del clasificador de género para poder identificar con claridad este tipo de gasto social.

**Presupuesto modificado:** Se refiere a todos los cambios, ya sean recortes o incrementos presupuestarios que se hacen a una entidad o rubro presupuestario específico y que modifica la asignación original. La modificación presupuestaria puede hacerse por la legislatura al momento de la discusión y aprobación del presupuesto, o bien puede hacerse en el momento de la ejecución tanto por la legislatura como por la misma entidad ejecutora. (CIIDH, 2008)

**Presupuesto vigente:** Este es el presupuesto con el que realmente cuenta una entidad ejecutora. Es el resultado de la suma o resta del valor modificado al presupuesto asignado. Para fines de la auditoría social y el análisis se trabaja fundamentalmente con presupuestos vigentes. (CIIDH, 2008)

**Presupuesto devengado:** Se refiere a la cantidad de dinero que efectivamente se gastan las entidades ejecutoras del presupuesto. Representa una cifra real de los gastos o erogaciones que del presupuesto vigente se hacen. Es un buen indicador para conocer el grado de eficiencia para el manejo de los recursos presupuestarios de cualquier entidad. (CIIDH, 2008)

**Porcentaje de ejecución:** Es un valor expresado en términos porcentuales que permite ver del 100% de presupuesto vigente, qué porcentaje realmente se ha gastado del mismo. Se obtiene a través de dividir el presupuesto devengado entre el presupuesto vigente y el resultado se multiplica por cien. (CIIDH, 2008)

**Tasa de crecimiento presupuestario:** Como su nombre lo indica es un valor que se expresa en términos porcentuales sobre el crecimiento presupuestario que puede tener una entidad y se calcula a partir de tomar un año base. Se obtiene a través de la resta del año que se quiere calcular la tasa de crecimiento menos el año base, este resultado se divide dentro del año base y posteriormente se multiplica por cien. (CIIDH, 2008)

**Deuda pública:** Este concepto hace alusión a la cantidad de préstamos ya sean internos o externos que el gobierno o una entidad pública solicita para poder financiar gastos que no logra cubrir con sus ingresos propios. (CIIDH, 2008)

**Gasto público:** Es la cantidad de recursos que se aprueban por parte del gobierno (nacional o municipal) para que las diferentes entidades implementen una serie de programas y proyectos para atender las necesidades de la población. (CIIDH, 2008)

**Gasto público social:** Se refiere a la cantidad de recursos financieros que el gobierno nacional o municipal destina para atender temas de carácter social (a través de programas y proyectos) y que son considerados prioritarios para el cumplimiento de los derechos humanos de una sociedad. En particular incluyen los gastos en salud, educación, alimentación y protección social, los cuales deben incluir enfoque de género y tener un carácter de no discriminación. Este gasto es fundamental ya que demuestra en la práctica la importancia

que tiene la política social para un país. (CIIDH, 2008)

**Funcionamiento:** En presupuesto se refiere a todos aquellos gastos que realizan las entidades para operar, van desde pagos de salarios y honorarios, hasta el pago de servicios de energía eléctrica, agua, luz, internet, teléfono, compra de insumos necesarios para que la entidad pueda realizar sus funciones. (CIIDH, 2008)

**Inversión:** Este rubro se refiere a la cantidad de recursos que una entidad destina para la creación de bienes de capital y que generan otros bienes y servicios, como por ejemplo la construcción de escuelas, hospitales, etc. (CIIDH, 2008)

**Ciclo presupuestario:** Se refiere a todo el proceso que necesariamente deben llevar los presupuestos públicos. Consta de cuatro etapas, formulación, discusión y aprobación, ejecución y evaluación y control. (MINFIN)

**Impuesto:** Es un tributo que se le exige a un ciudadano de acuerdo con su capacidad económica. Pueden ser directos (impuestos que afectan los ingresos) e indirectos (impuestos que afectan al consumo). (MINFIN)

**Auditoría social:** Es un proceso llevado a cabo por la ciudadanía organizada o no organizada, que se realiza con el fin de colaborar con la transparencia y la rendición de cuentas a través del monitoreo y la vigilancia de los asuntos públicos, por lo que se convierte en un mecanismo anticorrupción en áreas de acceso a información pública, calidad, eficiencia, eficacia y ética en la gestión pública. (CIIDH, 2008)

**Transparencia fiscal:** Se refiere a la confiabilidad, claridad, frecuencia, puntualidad y pertinencia de los informes fiscales públicos y la apertura al público del proceso de formulación de la política fiscal del

gobierno. Es una garantía para el debido seguimiento a las decisiones que en materia de política fiscal toma el gobierno que permite mantener a la ciudadanía vigilante del mismo. (FMI, 2012)

Rendición de cuentas: Es la responsabilidad administrativa que tienen los funcionarios y trabajadores públicos encargados de la gestión de los fondos públicos, de dar a conocer, informar y asumir las responsabilidades correspondientes sobre la forma en que aplican o utilizan los recursos puestos a su disposición durante el período fiscal. (FMI, 2012)

Participación ciudadana: Se define como un proceso democrático en el cual la ciudadanía participa de la toma de decisiones en temas que son de relevancia e interés ciudadano. En el lenguaje presupuestario se refiere al grado de involucramiento que la ciudadanía tiene en la toma de decisiones respecto a los recursos financieros públicos para la implementación de programas, políticas, acciones, etc. Que son de su interés o bien que la misma ciudadanía puede proponer para que sea programado dentro del presupuesto público. (FMI, 2012)

## II. GASTO PÚBLICO SOCIAL A NIVEL NACIONAL

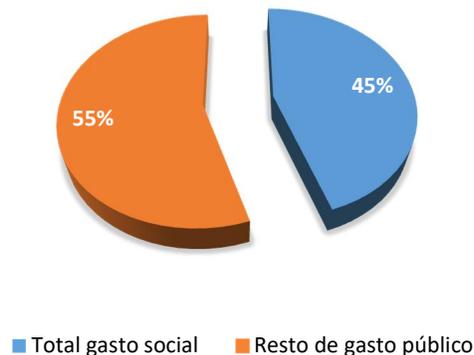
Como punto de referencia, en este apartado se señalará de manera muy general el Gasto Social que se ha venido ejecutando durante el año 2017 a nivel nacional. Esto permite tener un indicador respecto a la importancia que desde los tomadores de decisión y las entidades ejecutoras se brinda a un gasto

destinado particularmente a atender a la población en aras del cumplimiento de los derechos humanos en el país.

Para 2017 del total del presupuesto se tiene la siguiente distribución:

**Gráfica No. 1**

Distribución del presupuesto según el tipo de gasto 2017



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Sistema de Contabilidad Integrado (SICOIN) del Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN)

Como se puede apreciar, el gasto social alcanza un 45% del total del presupuesto según la información oficial disponible, es de indicar que entidades como el Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Social concentran buena parte de esos recursos, sin embargo, existen otros ministerios o entidades que sin necesariamente llevar en su nombre una función de gasto social, realizan este tipo de gastos.

Un ejemplo de este tipo de gasto social es aquel que se destina a la educación y formación de personal, o bien a la provisión de algún servicio en salud, etc.

De esa cuenta es que el porcentaje del presupuesto que se registra como gasto social se ve incrementado.

En los presupuestos nacionales se contabiliza entonces como gasto social todo aquel destinado a brindar algún bien o servicio a las personas. Por lo tanto, no debe considerarse únicamente como gasto social el que representa el presupuesto de ministerios o entidades que tradicionalmente son reconocidas por realizar este tipo de funciones.

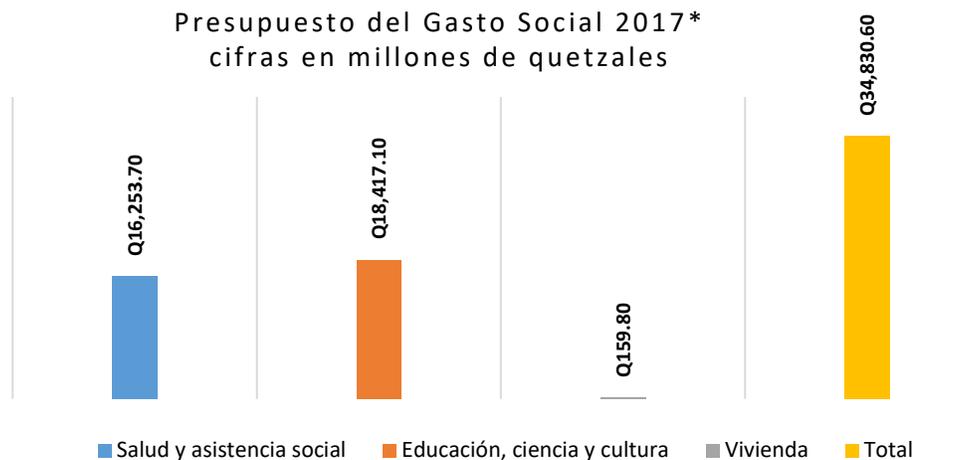
Otro indicador clave del gasto social es verlo en función del Producto Interno

Bruto (PIB), que en promedio en los últimos años ha rondado entre el 5 y el 6% del PIB. Para 2017 el gasto social representa el 6.23% del PIB, lo cual demuestra que tiene un peso relativamente bajo en la economía nacional, y además se requiere incrementarlo en función de las

necesidades más ingentes de la población guatemalteca.

Es importante comprender para el año que acá se analiza cómo se compone el gasto social, es decir, a qué actividades específicas se refiere y cuál es el monto disponible para su ejecución. La siguiente gráfica permite identificar para 2017 cuánto presupuesto se dispone:

Gráfica No. 2



Fuente: Elaboración propia con base a datos del SICOIN del MINFIN

La mayor asignación presupuestaria se enfoca en temas vinculados al derecho a la educación (52.88% de la asignación), posteriormente, sigue todo lo vinculado a la prestación de servicios de salud (46.67% de la asignación), y con una baja asignación lo destinado al desarrollo de vivienda social (0.45%). La siguiente gráfica aclara lo anterior.

Evidentemente, al menos para 2017 pareciera que la prioridad del gasto social se enfoca en temas educativos. Sin embargo, es importante señalar que aunque el sector salud representa un gasto social significativo, con las asignaciones actuales este sector no ha logrado salir de la profunda crisis que desde hace varias décadas viene padeciendo, generando así múltiples problemáticas para la población que no tiene la posibilidad de cubrir de forma privada servicios y atención en

salud, por lo cual requiere asistir a un sistema en crisis, sin los recursos materiales, financieros y humanos suficientes para atender la creciente demanda en salud.

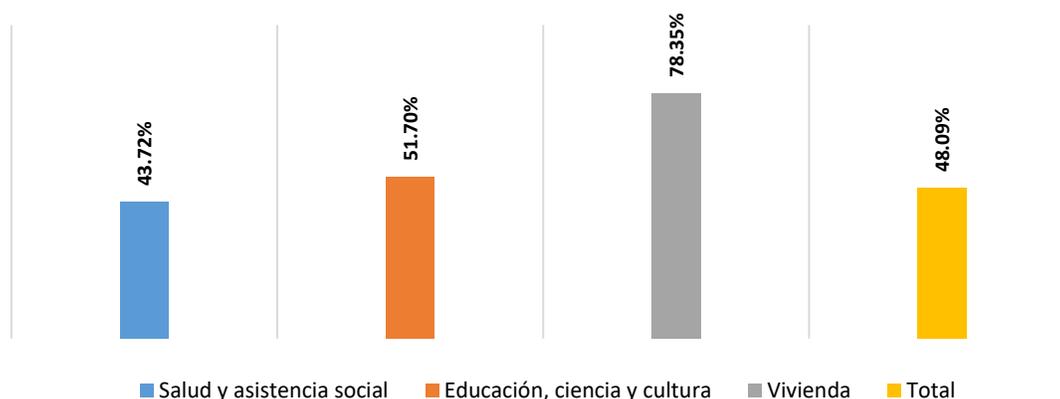
Otro tema postergado del gasto social como puede evidenciarse es lo relacionado a la vivienda, ya que las asignaciones son marginales para este rubro, pese a existir un creciente déficit de vivienda, por lo que miles de guatemaltecos y guatemaltecas se ven obligados a vivir en asentamientos humanos caracterizados por la precariedad, el hacinamiento, la falta de servicios básicos, y por ende la generación de mayores vulnerabilidades sociales, en especial al tomar en cuenta que muchas veces no solo se viven en lugares de riesgo a desastres naturales (deslaves, hundimientos, terremotos o fuertes sismos), sino a la vez son zonas que se

caracterizan por la inseguridad y violencia, que pone en mayor vulnerabilidad fundamentalmente a mujeres, niñas, niños y jóvenes. De allí la importancia de discutir de forma amplia la necesidad de generar mayores gastos sociales, en particular en la búsqueda de atender a estas poblaciones.

Para continuar el análisis es necesario considerar el nivel de ejecución presupuestaria que en materia de gasto social se ha realizado, los datos que se presentan versan sobre los primeros dos cuatrimestres del año:

Gráfica No. 3

% Ejecución Presupuestaria de Gasto Social 2017\*



Fuente: Elaboración propia con base a datos del SICOIN del MINFIN

La ejecución presupuestaria resulta preocupante, en tanto se considera que en los restantes cuatro meses del año deberán ejecutarse más del 50% del total de recursos destinados para gasto social.

Como se ha señalado, el sector salud es uno de los que se encuentra actualmente en las condiciones más adversas en cuanto a su capacidad de proveer bienes y servicios de calidad a la población. La carestía de insumos y de personal ha gestado una situación que vulnera el derecho a la salud de la población guatemalteca, sin embargo, es el rubro del gasto social que menor ejecución presupuestaria tiene, rondando el 44%.

En cuanto a educación se refiere, aunque ha ejecutado más del 50% de los recursos

asignados para el presente año, requerirá en el último cuatrimestre lograr ejecutar el resto para poder implementar sus programas y proyectos.

Por último, para cerrar este apartado, se puede observar que, pese a que el rubro vivienda es el más pequeño del gasto social, podría indicarse que es el que sí ha logrado ejecutar de mejor forma los recursos con los que dispone. Esto no se traduce necesariamente en una solución a muchos de los problemas de vivienda, ya que como se ha señalado, en el futuro debe discutirse las posibilidades de incrementar progresivamente los recursos para un rubro que representa una demanda de un amplio sector de la sociedad.

### III. GASTO SOCIAL A NIVEL MUNICIPAL

En esta sección se presenta un análisis detallado a nivel municipal del gasto social. Se inicia revisando los ingresos municipales, y posteriormente en el apartado de egresos se hace énfasis en el tipo de gasto social realizado, los niveles de ejecución y los

montos presupuestarios vigentes a fin de tener un análisis respecto a la importancia que tiene para las municipalidades el gasto social y por ende el cumplimiento de los derechos humanos.

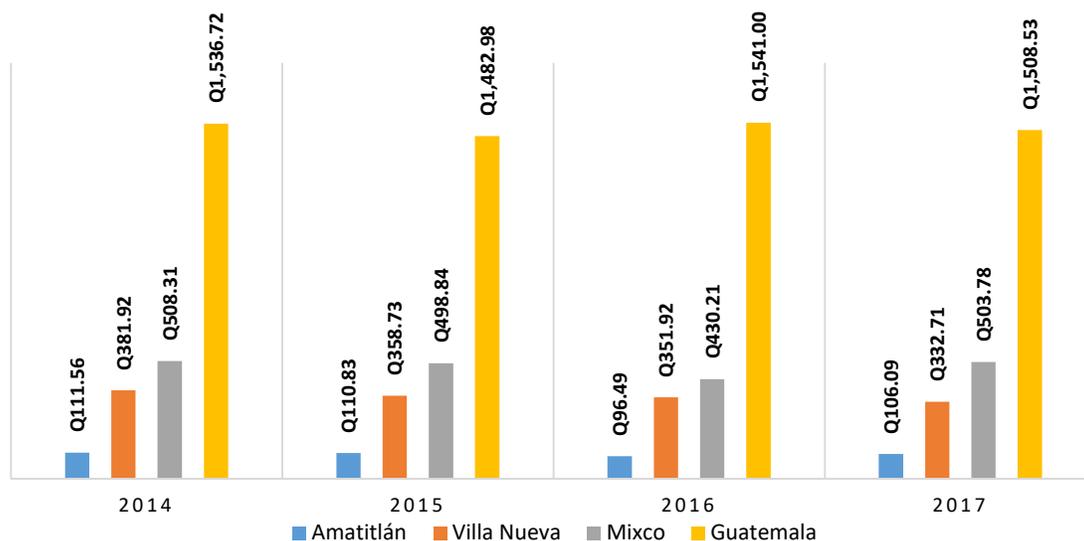
#### A) Análisis de ingresos

Como punto de partida se hace una revisión general del presupuesto para conocer la disponibilidad de recursos con que dichas municipalidades cuentan para poder implementar sus programas, proyectos o

actividades que buscan echar a andar las políticas públicas que emanan de sus respectivas administraciones. Para los años analizados se cuenta con los siguientes presupuestos municipales:

Gráfica No. 4

Presupuesto Vigente por Municipios seleccionados 2014-2017 cifras en millones de quetzales



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

Al revisar el monto vigente del presupuesto municipal, la gráfica inmediatamente permite identificar las disparidades en cuanto al monto del presupuesto vigente de las cuatro

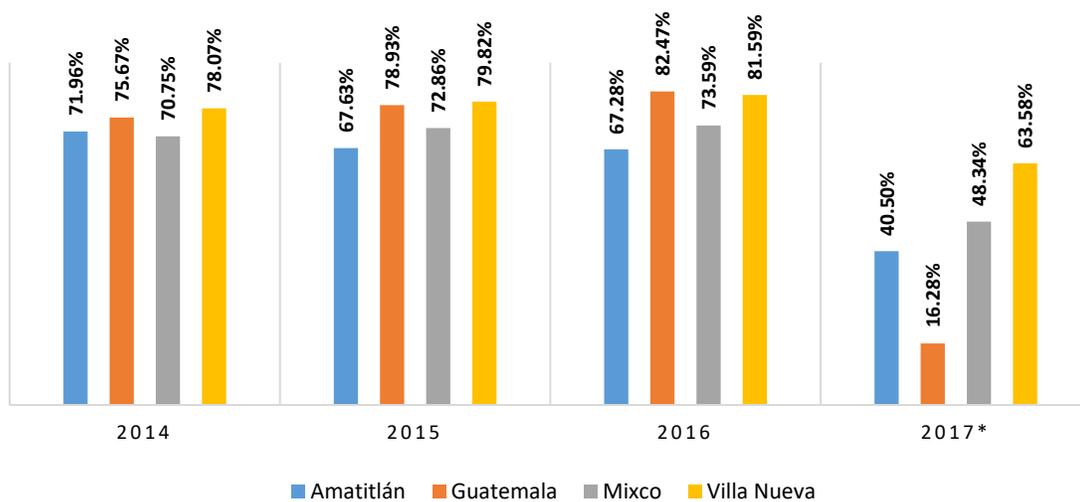
municipalidades analizadas. Resalta evidentemente que es la municipalidad de Guatemala la que cuenta con los mayores recursos en los años analizados, y en el otro

extremo se encuentra Amatitlán, siendo una municipalidad presupuestariamente pequeña en comparación con las otras tres municipalidades, solo Villa Nueva triplica el presupuesto de ingresos de Amatitlán, mientras que Mixco lo quintuplica.

Lo anterior debe analizarse a mayor detalle a la luz de los montos reales de los ingresos percibidos. La siguiente gráfica precisamente permite analizar a profundidad el verdadero comportamiento de los ingresos para las municipalidades aquí analizadas y por ende del presupuesto real con que han contado para su ejecución:

Gráfica No. 5

% Porcentaje de Presupuesto de Ingresos Percibidos



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

El primer punto de análisis es que ninguna de las cuatro municipalidades logró percibir el total de ingresos esperados, siendo la municipalidad de Guatemala en 2016 la que alcanzó un poco más del 82% de sus ingresos, sin embargo, para finales del segundo cuatrimestre de 2017 es la que peores niveles de ingresos percibe, situación que como se verá más adelante tiene repercusiones por el lado del gasto, en especial lo que acá se analiza, el gasto social.

Por otro lado, la municipalidad de Amatitlán es la que refleja las peores condiciones en los últimos años, ya que puede evidenciarse que su capacidad de percibir ingresos se ha visto con una tendencia a la baja en los cuatro años

analizados. Sin embargo, un hecho interesante a analizar es que tanto Mixco como Villa Nueva, pese a no lograr percibir todos los ingresos proyectados, su tendencia es al alza, mejorando así no solo su captación de ingresos, sino a la vez incrementando los mismos.

Un elemento clave para la sostenibilidad de cualquier programa, proyecto, acción, obra, etc. Que se busque implementar es la capacidad real de percibir recursos por parte de las municipalidades, en ese sentido, se requiere analizar de dónde fundamentalmente provienen los ingresos, para poder comprender específicamente de qué depende la disponibilidad de los mismos.

Cuadro No. 1

Porcentaje de ingresos percibidos según tipo de rubro municipios de Amatitlán y Guatemala, Años 2014-2017\*

Rubro	Amatitlán				Guatemala			
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
10-Ingresos Tributarios	10%	11%	12%	10%	28%	31.62%	31%	34%
11-Ingresos no Tributarios	11%	11%	11%	9%	44%	41.48%	38%	36%
13-Venta de Bienes y Servicios de la Administración Pública	1%	2%	3%	2%	4%	5.29%	6%	5%
14-Ingresos de Operación	4%	5%	5%	5%	2%	1.85%	2%	2%
15-Rentas de la Propiedad	1%	1%	1%	0%	0%	0.14%	0%	0%
16-Transferencias Corrientes	4%	5%	6%	5%	1%	0.71%	1%	2%
17-Tranferencias de Capital	45%	52%	53%	39%	14%	14.67%	14%	15%
23-Disminucion de otros Activos Financieros	18%	13%	10%	29%	8%	4.25%	1%	6%
24-Endeudamiento Público Interno	6%	1%	0%	0%	-	-	7%	-

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

Del cuadro anterior puede notarse que, para el caso de Amatitlán, sus recursos dependen del rubro de transferencias de capital, en concreto esto hace alusión al denominado situado constitucional, es decir al monto que la administración central transfiere al municipio, lo cual lo hace sumamente dependiente del presupuesto a nivel nacional. Por otro lado, demuestra que la capacidad de gestión de recursos propios es muy limitada; de igual forma, la prestación de servicios de la municipalidad que tienen algún tipo de pago es marginal en tanto no alcanza ni siquiera el 5% de los ingresos de la misma.

Si se analiza el caso de la municipalidad de Guatemala, aunque evidentemente es la municipalidad más grande del país, sus ingresos dependen en su mayoría de los ingresos propios que logra gestionar a través de las recaudaciones de impuestos, arbitrios, tasas, contribuciones, etc. Aunque el situado

constitucional alcanza el 15% del total de sus ingresos, su posición no es dependiente como el caso de otras municipalidades.

La capacidad de gestión de recursos de la municipalidad de Guatemala se sitúa en una mejor posición, rompiendo así con la dependencia del presupuesto nacional. Esto implica mayor independencia de la municipalidad.

Siguiendo con el análisis, en el siguiente cuadro se presenta otro panorama para las municipalidades de Mixco y Villa Nueva, que en los últimos años han tenido crecimientos importantes respecto a sus ingresos; cambiando de esta forma su grado de dependencia hacia el presupuesto nacional al lograr gestionar porcentajes más altos de recursos propios en función del total de sus ingresos anuales.

Cuadro No.2

Porcentaje de ingresos percibidos según tipo de rubro municipios de Mixco y Villa Nueva, Años 2014-2017\*

Rubro	Mixco				Villa Nueva			
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
<b>10-Ingresos Tributarios</b>	26%	24%	34%	30%	29%	36.84%	37%	32%
<b>11-Ingresos no Tributarios</b>	30%	30%	34%	29%	28%	28.62%	25%	25%
<b>13-Venta de Bienes y Servicios de la Administración Pública</b>	1%	1%	1%	1%	0%	1.24%	2%	2%
<b>14-Ingresos de Operación</b>	8%	7%	8%	9%	8%	4.74%	8%	8%
<b>15-Rentas de la Propiedad</b>	0%	0%	0%	3%	0%	0.12%	0%	0%
<b>16-Transferencias Corrientes</b>	3%	3%	3%	3%	4%	4.16%	4%	4%
<b>17-Tranferencias de Capital</b>	24%	31%	17%	17%	21%	23.65%	23%	23%
<b>18-Recursos Propios de Capital</b>	0%	0%	0%	0%	-	-	-	-
<b>23-Disminucion de otros Activos Financieros</b>	7%	3%	1%	2%	3%	0.62%	1%	5%
<b>24-Endeudamiento Público Interno</b>	1%	0%	-	6%	7%	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

Si bien es cierto que las transferencias de capital (producto del situado constitucional) son altas, en el caso de Mixco puede apreciarse cómo con el paso de los años, la municipalidad ha logrado expandir sus ingresos propios, y para 2016 representaron casi el 80%. Cabe destacar que en 2017 colocaron un préstamo que representa el 7% de sus ingresos. Sin embargo, en cuanto a las transferencias de capital se ha venido reduciendo en función del porcentaje que representa de los ingresos, lo cual es un signo positivo para la municipalidad, en tanto demuestra mayor capacidad de gestión de

## B) Análisis de egresos

Para los años analizados en los cuatro municipios, es importante conocer el grado de eficiencia que tienen en cuanto a la capacidad técnica y administrativa de poder

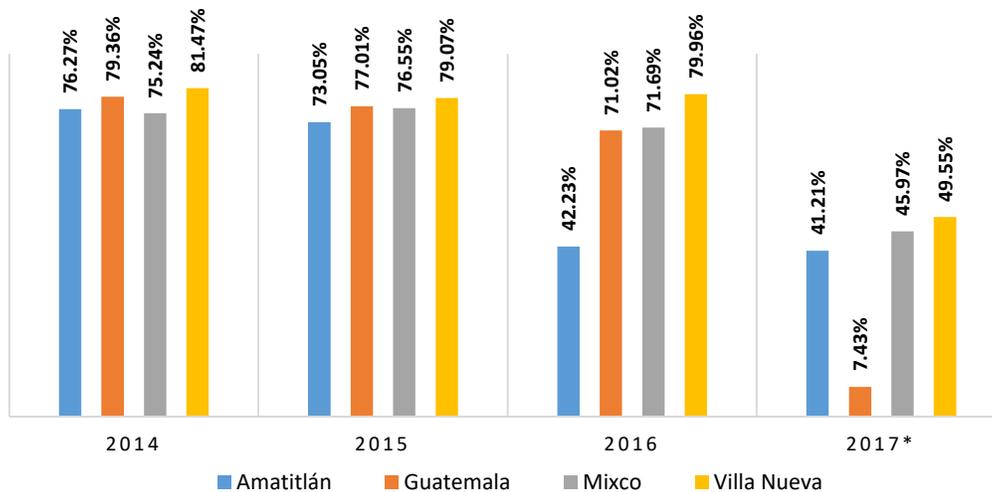
ingresos propios y por ende menor dependencia a nivel nacional.

En el caso de Villa Nueva se tiene una tendencia similar a la de Mixco, un mayor crecimiento de ingresos propios, sin embargo el situado constitucional, aunque no les hace dependientes totalmente del presupuesto nacional (como lo es en el caso de Amatitlán), aún representa en promedio el 23% del total de sus ingresos, por lo que cualquier afectación de las finanzas públicas a nivel nacional, evidentemente generaría un efecto negativo en los ingresos de esta municipalidad y por ende al gasto social.

ejecutar los recursos disponibles con los que realmente cuentan. La siguiente gráfica permite analizar dicho elemento:

Gráfica No. 6

Niveles de ejecución presupuestaria en municipios seleccionados. Años 2014-2017\*



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

En función de lo que se ha venido analizando, los niveles de ejecución presupuestaria confirman que tanto Mixco como Villa Nueva, no solamente han mejorado su capacidad de gestión para percibir ingresos, sino que son los municipios que mejores tasas de ejecución han logrado de los cuatro municipios analizados. Pese a esto debe señalarse que todos los municipios no logran una eficiencia presupuestaria adecuada, en tanto no logran percibir la totalidad de recursos y por ende no logran ejecutar los mismos de la forma más adecuada.

En el caso particular de Amatitlán se tiene niveles de ejecución muy bajos, y la tendencia ha sido a una caída fuerte en sus niveles de ejecución, en especial de 2015 a 2016, donde su nivel de ejecución cayó en un 30% de un año a otro. Pareciera que para 2017 puede alcanzar un nivel de ejecución mayor a la de 2016, tomando en cuenta que falta un cuatrimestre del año, sin embargo, debido a la tendencia el panorama se ve complicado, no solo para la captación de recursos, sino que, para la ejecución de los mismos, por

tanto, difícilmente superará los niveles de ejecución de años anteriores.

Por su parte, en el caso de la municipalidad de Guatemala, aunque es la que más recursos posee, su nivel de ejecución en los años analizados no ha logrado superar el 79% de 2014, y aunque cuenta con recursos, no ha logrado ejecutar los mismos en su totalidad.

En particular al segundo cuatrimestre 2017 resulta preocupante ver que, al cierre, únicamente había ejecutado menos del 8%, lo cual seguramente se explica en el hecho que apenas habían logrado percibir el 16% del presupuesto de ingresos. Básicamente esta municipalidad ha cubierto sueldos, salarios y honorarios del personal que labora en dicha entidad; por tanto, pone sobre la discusión la necesidad de observar con detalle qué ocurre con el gasto social en estas circunstancias.

Como sea que se analice, es importante señalar que en el cuatrimestre que falta del año, las cuatro municipalidades deberán hacer un esfuerzo impresionante para lograr

mejorar sus niveles de ingresos presupuestarios, y debido a las rigideces y condicionamientos administrativos que la ejecución de recursos requiere, deberán programar el gasto de manera eficiente y adecuada buscando garantizar que los recursos lleguen a los programas y proyectos

para beneficio de la población. Por el momento lo que se observa es que efectivamente el presupuesto en los primeros ocho meses del año no ha logrado llegar a su destino y por tanto en particular se ha visto afectado el gasto social.

**Tipo de gasto por municipio**

Un elemento clave es conocer el tipo de gasto que poseen las municipalidades respecto al presupuesto; en ocasiones se discute mucho respecto a cuánto se gasta en funcionamiento, cuánto en inversión y cuánto en el pago de la deuda; de ahí la necesidad de comprender la distribución del presupuesto según el tipo de gasto.

En este apartado, en función del tipo de gasto, se busca analizar cuánto es lo que realmente se destina por tipo de gasto, lo cual permitirá posteriormente comprender cuánto se destina para el gasto social. A continuación, se observa por municipalidad dicho análisis.

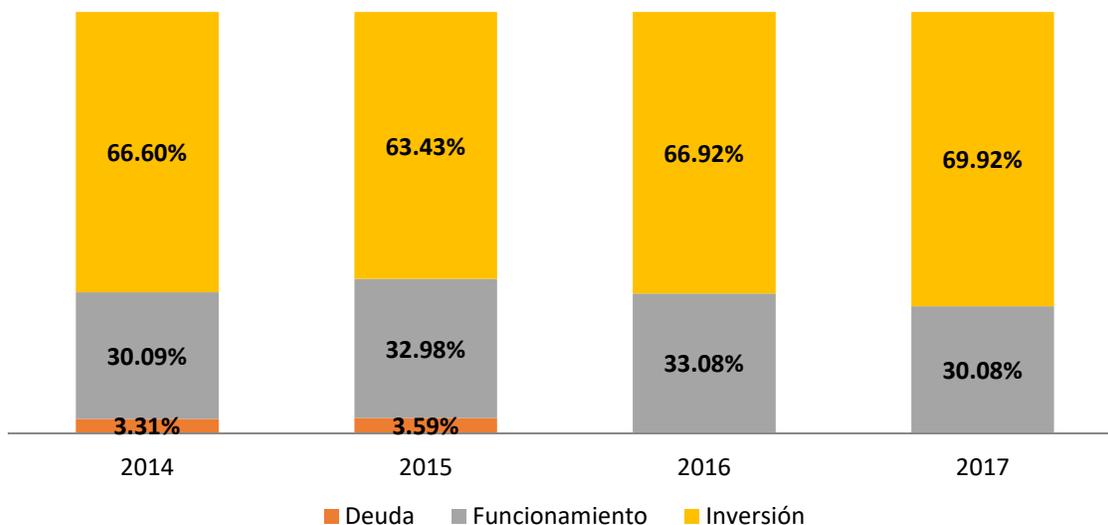
**Municipalidad de Amatlán**

En el caso de Amatlán, puede observarse en la siguiente gráfica que durante la serie

analizada ha mantenido constante su distribución presupuestaria:

**Gráfica No. 7**

Distribución de presupuesto por tipo de gasto Amatlán



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del

En los años analizados, el gasto de funcionamiento para esta municipalidad prácticamente se encuentra en un mismo nivel. Es interesante ver que además solamente en 2014 y 2015 la municipalidad tuvo que destinar en promedio el 3.5% de su presupuesto para el pago de deuda, y en los siguientes años no ha tenido deuda (al menos reflejada en el presupuesto), lo cual es positivo para las finanzas del municipio. En cuanto a la inversión, se ha mantenido

relativamente constante, llegando al 70% en 2017 como el punto más alto.

Lo anterior, pese a que es una municipalidad con un presupuesto pequeño, indica que la mayoría de sus recursos se destinan a gastos de inversión, entre ellos el gasto social, por lo que el peso en funcionamiento no es muy elevado, o por lo menos se encuentra a niveles que pueden considerarse adecuados en comparación con otras municipalidades.

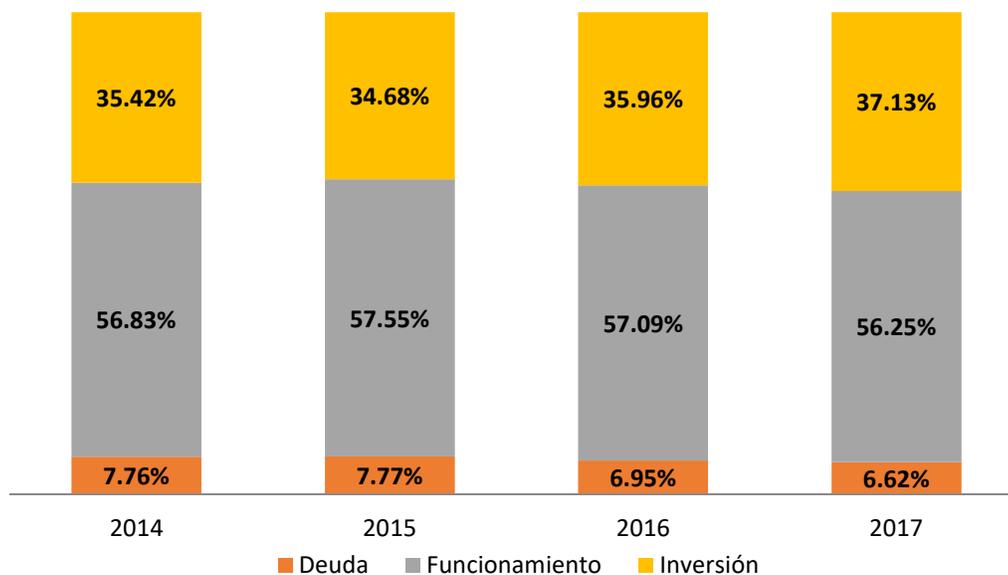
### Municipalidad de Guatemala

A diferencia de Amatitlán, en el caso de la municipalidad de Guatemala se puede

observar una proporción distinta en cuanto al tipo de gasto que se realiza:

Gráfica No. 8

Distribución de presupuesto por tipo de gasto Guatemala



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

Para el caso del municipio de Guatemala los costos de funcionamiento son elevados, rondando en promedio el 57% del total del gasto. Cabe destacar que la municipalidad cuenta con una planilla extensa, por lo que

requiere pagar al personal de tránsito, operarios, etc. Lo cual puede ser una explicación de lo elevado de este tipo de gasto; es importante señalar que se requiere hacer las revisiones necesarias para hacer

eficiente este tipo de gasto y en la medida de lo posible reducirlo, esto con el propósito de poder destinar mayores recursos a la inversión, que redunde en la mejor prestación de bienes y servicios.

### Municipalidad de Mixco

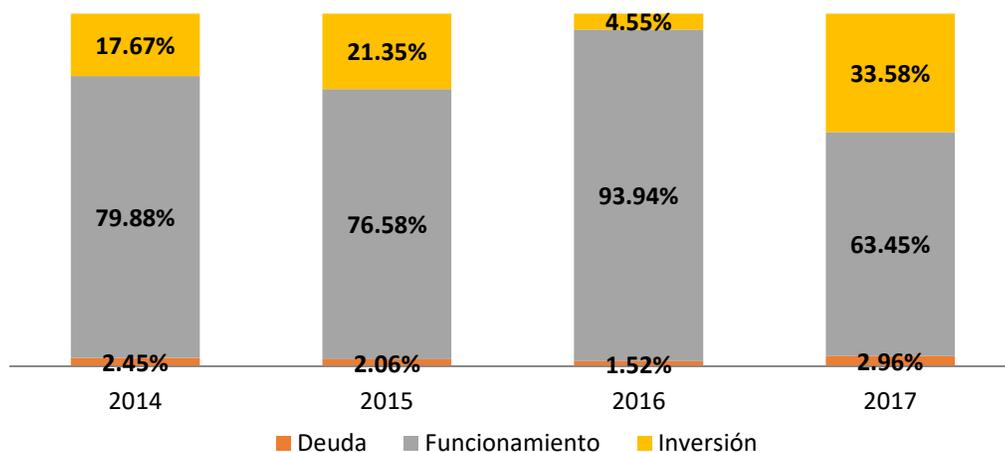
Luego de observar los dos municipios anteriores es necesario ver un caso que parece atípico, por lo menos en los municipios

Por el lado de la deuda se evidencia que la municipalidad ha colocado préstamos para el financiamiento de proyectos, teniendo un gasto para la amortización de la misma en promedio de 7.5% en los cuatro años que se analizan.

aquí analizados, en este caso, la municipalidad de Mixco según la información disponible tiene el siguiente tipo de gasto:

Gráfica No. 9

Distribución del presupuesto por tipo de gasto Mixco



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

Al observar el presupuesto de Mixco por el tipo de gasto, es uno de los municipios que más preocupaciones genera, ya que tiene un alto costo administrativo. Particularmente en 2016 se identifica que, según la información disponible en el portal oficial de Gobiernos Locales, el 94% del presupuesto fue erogado para gastos de funcionamiento, lo cual permite únicamente destinar un 5% del presupuesto para la inversión de programas y proyectos.

Al ver el resto de años analizados, los gastos de funcionamiento son demasiado elevados, y aunque para 2017 se redujeron

considerablemente estos gastos, en un 30%, sigue siendo un monto demasiado elevado. Esta situación debe plantear interrogantes a la ciudadanía, respecto a qué tipo de gasto social se está desarrollando.

En este sentido, cabe señalar que, aunque pueden existir necesidades en el municipio de cubrir pago de personal (policías de tránsito, operarios, personal de limpieza de calles, etc.), estos datos pueden despertar dudas respecto al tamaño administrativo de la municipalidad, lo cual plantea la necesidad de generar mecanismos de participación

ciudadana para la priorización de necesidades.

Estudios más profundos y análisis más detallados podrán identificar más adelante el porqué de esta situación, de momento aquí se plantea la inquietud y en próximos boletines se espera poder ahondar en el mismo, ya que como se ha visto, a excepción de Amatitlán, tanto Guatemala como Mixco tienen costos administrativos demasiado elevados, o al menos parecieran serlo.

### Municipalidad de Villa Nueva

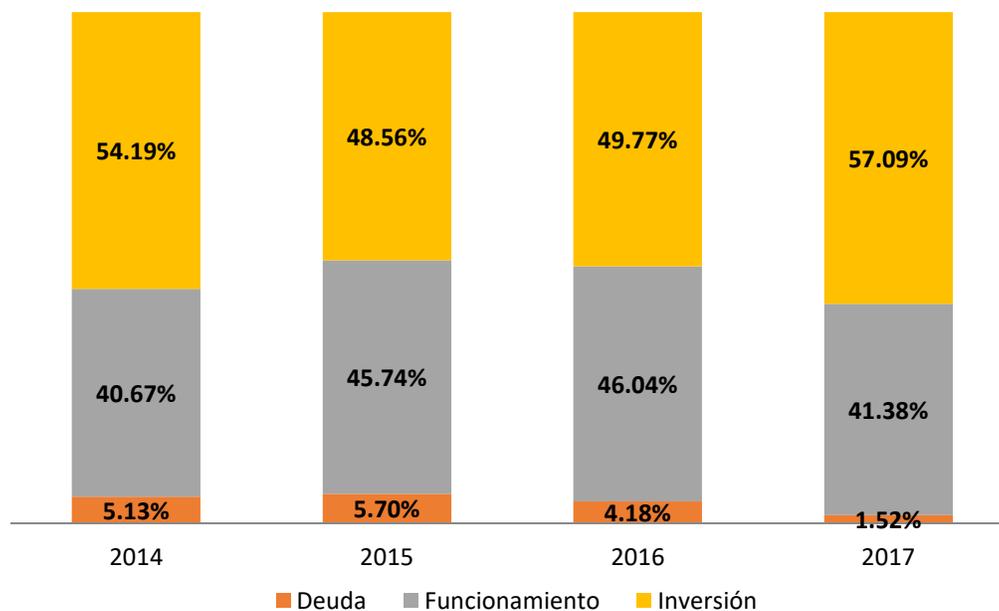
Situación similar a lo observado en los dos municipios anteriores se da en el caso de Villa Nueva, lo cual es un dato importante para la ciudadanía y para la auditoría social. Como se aprecia en la siguiente gráfica, una vez más se tienen gastos de funcionamiento, que, a

Los altos niveles de burocracia para cualquier entidad minan su eficiencia y genera mecanismos lentos de atención, en este caso a la ciudadanía que demanda servicios de las municipalidades. Por otro lado, merma la posibilidad de generar actividades de inversión y gasto social que puedan ser una demanda de la ciudadanía, y por tanto afectan al cumplimiento de los derechos humanos a nivel municipal.

criterio de este observatorio de gasto social, se consideran demasiado elevados y como ya se ha indicado limitan el gasto social que debería ir destinado para atender a la población.

Gráfica No. 10

Distribución del presupuesto por tipo de Gasto Villa Nueva



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

Aunque casi el 50% de los recursos se destina para inversión, como se verá en el siguiente análisis que detalla el gasto social, lo que se está destinando para este tipo de gasto se ve reducido.

En cuanto a la amortización y pago de la deuda, el municipio de Villa Nueva en los años

### Gasto social a nivel municipal

Como se ha indicado en la metodología, el gasto social se ha calculado revisando en cada uno de los programas con que cuentan las municipalidades, aquellos rubros específicamente en salud, educación, mujeres y seguridad alimentaria.

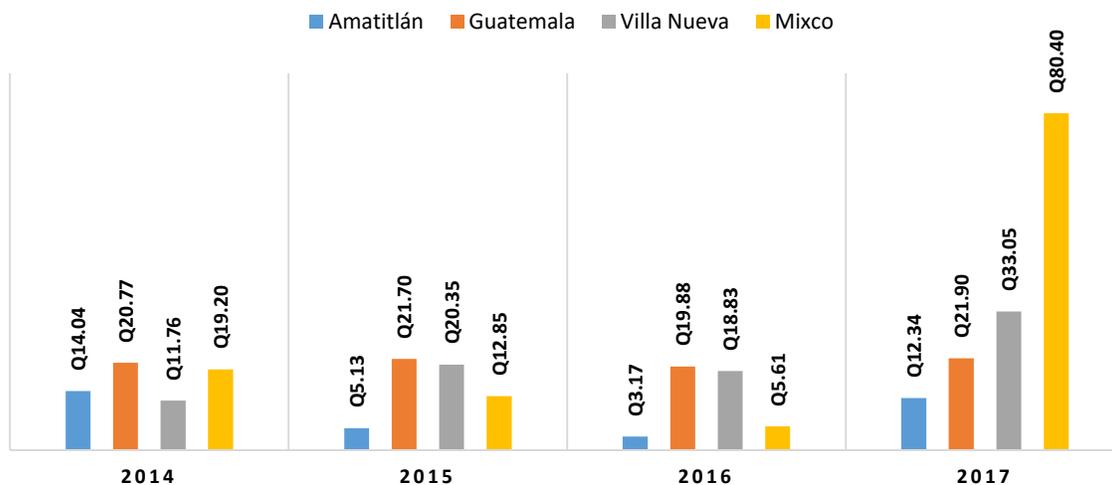
De todo el presupuesto vigente con que cuentan las municipalidades, teóricamente

analizados demuestra que paulatinamente ha ido reduciendo la misma, pasando del 5% de deuda en 2014 hasta llegar a destinar el 1.5% de su presupuesto para el pago de la misma. Esto es un buen indicador ya que la municipalidad no solo ha podido hacer una mejor gestión de recursos propios, sino que a la vez ha ido reduciendo su deuda.

una buena porción del mismo debería enfocarse a atender las necesidades y demandas de la ciudadanía, sin embargo, como se analiza comparativamente en la siguiente gráfica, la cantidad que se destina para el gasto social en cada municipio es sumamente baja:

Gráfica No. 11

Presupuesto vigente de Gasto Social por Municipio - cifras en millones de quetzales



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

Aunque en 2017 en todas las municipalidades se fue incrementando el gasto social (considerablemente en Mixco), todos los años reflejan fluctuaciones e inestabilidad del gasto social. Tradicionalmente este tipo de gasto es el primero en ser sacrificado cuando

existen adversidades financieras, sin embargo, desde el análisis que acá se realiza el gasto social se plantea como uno de los más importantes del quehacer de la administración pública.

Similar al panorama que se observa a nivel nacional, el gasto social no es necesariamente una prioridad de las autoridades, y se priorizan otro tipo de gastos, lo cual afecta de manera directa el cumplimiento y obligación que en materia de derechos humanos se tiene tanto a nivel nacional, como a nivel municipal.

Esto a su vez afecta a las finanzas públicas, ya que en la medida en que la ciudadanía no observa tangiblemente que el pago de sus impuestos, contribuciones, etc. Se traducen en bienes y servicios de calidad, constantes y progresivos, generan malestar en la población y muchas veces incide en la poca cultura tributaria que existe en el país.

De lo anterior se desprende la importancia de discutir, en este caso las y los ciudadanos, y vecinos, con las autoridades municipales la importancia del presupuesto. De ahí que la transparencia fiscal y la rendición de cuentas

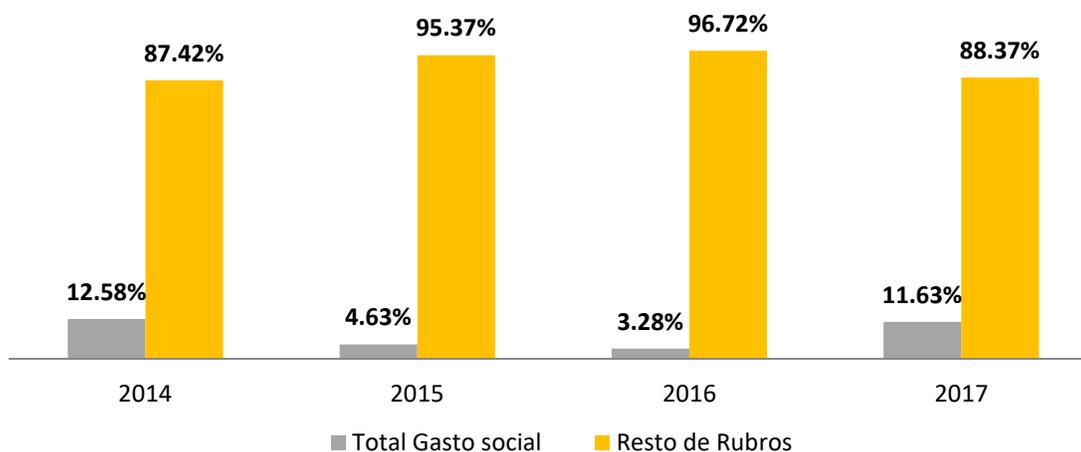
son una condición necesaria para la participación ciudadana, en la que sea la ciudadanía quien, desde sus necesidades reales, con información veraz y de manera técnica propongan aquellos programas, proyectos, actividades, obras o acciones que coadyuven al mejoramiento de sus condiciones de vida y al goce de sus derechos humanos.

El gasto social debe ser prioritario en las agendas de cualquier administración, ya sea a escala nacional o a nivel municipal. Precisamente este debate es el que este primer boletín invita a retomar, considerando que las condiciones de precariedad en que viven miles de hombres y mujeres en el país requieren poner atención inmediata; y el presupuesto como una herramienta poderosa permitirá incidir positivamente en la vida de la población. A continuación, se hará un análisis por municipio.

### Municipalidad de Amatlán

Gráfica No. 12

Porcentaje de gasto social en relación a resto de rubros presupuestarios - Amatlán



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

Como se puede apreciar, el gasto social es sumamente bajo, en función del resto de

rubros presupuestarios, el nivel más alto de gasto social se tuvo en 2014, los siguientes

dos años fueron con una pendiente negativa del gasto, y aunque en 2017 se da una recuperación, aún se mantiene a un nivel que no supera el de 2014, por lo que se ha dado un retroceso del gasto social en este municipio.

Por otro lado, si se analiza cuánto de ese presupuesto realmente se ha erogado, se tiene un indicador que demuestra que en la práctica no se ha logrado implementar el presupuesto asignado para el gasto social. En el siguiente cuadro se especifican los porcentajes de ejecución presupuestaria.

**Cuadro No. 3**

<b>Presupuesto gasto social de Amatitlán</b>			
<b>Año</b>	<b>Monto vigente</b>	<b>Monto ejecutado</b>	<b>% Ejecución</b>
<b>2014</b>	Q14,036,814.48	Q12,587,629.49	89.68%
<b>2015</b>	Q5,134,954.60	Q2,367,834.69	46.11%
<b>2016</b>	Q3,165,924.32	Q693,133.09	21.89%
<b>2017*</b>	Q12,340,826.37	Q3,618,114.23	29.32%

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

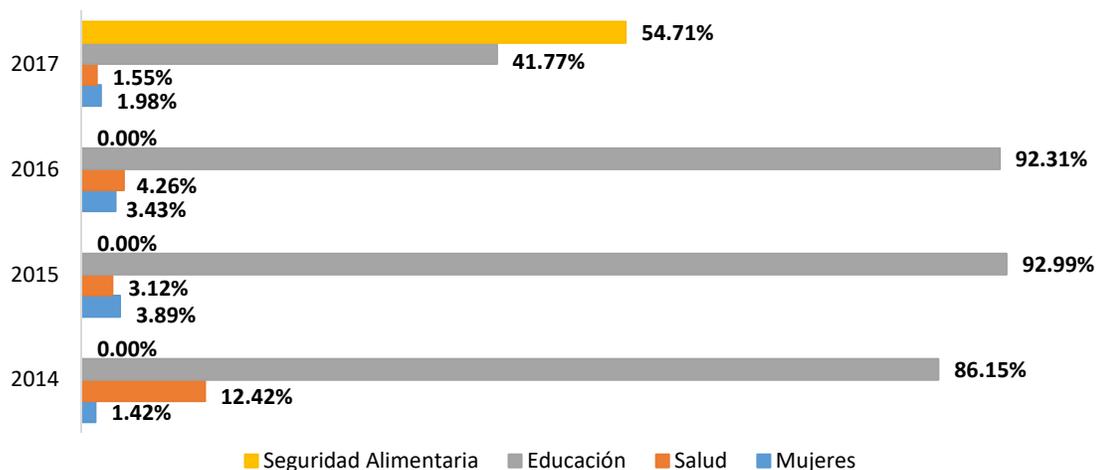
Del presupuesto disponible, no se ha logrado ejecutar el 100% de los recursos, lo cual en la práctica reduce aún más el gasto social. El nivel más alto se tuvo en 2014 rondando casi el 90% de ejecución, lo cual es un valor significativo, sin embargo, la ejecución cayó considerablemente en los siguientes años, a tal grado de llegar apenas a un 22% de la ejecución presupuestaria en 2016, y aunque

para el segundo cuatrimestre de 2017 ya se ha superado la ejecución del año anterior, en el restante cuatrimestre del año resulta poco probable que pueda superarse al menos el 60% de ejecución presupuestaria.

Siguiendo con el análisis, de ese presupuesto disponible para gasto social se tiene la siguiente distribución:

**Gráfica No.13**

**Distribución por tipo de gasto social - Amatitlán**



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

De 2014 a 2016 no se destinó absolutamente nada para temas de seguridad alimentaria en el municipio; sin embargo, para 2017 más del 54% tiene este destino. El rubro de educación ha sido el más alto, exceptuando en 2017.

Por otro lado, el gasto específico en mujeres es el más bajo en todos los años, en promedio

alcanzando el 2.5% del total del presupuesto municipal destinado a gasto social en el municipio, que como ya se ha indicado, si en términos generales es muy bajo, esto implica que el gasto en mujeres es aún mucho más bajo. Esto pone de relieve que los derechos específicos de las mujeres siguen siendo una agenda pendiente para el municipio.

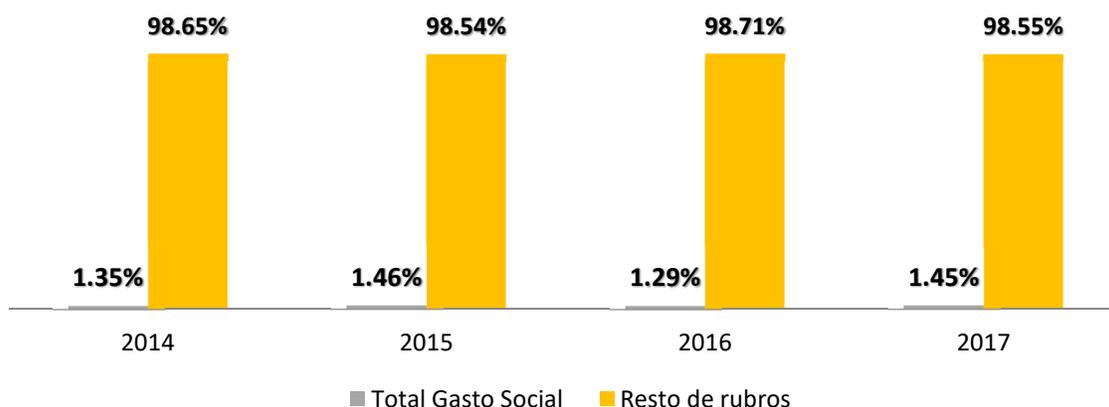
### Municipalidad de Guatemala

Guatemala dentro de su estructura presupuestaria posee una de las asignaciones presupuestarias para gasto social más bajas de los municipios analizados en este boletín. Esto pareciera ser un indicador del poco

interés que la municipalidad ha puesto en atender demandas sociales de sus vecinos, priorizando otros gastos. Como se aprecia en la siguiente gráfica el gasto social no alcanza ni siquiera el 1.5% del presupuesto:

Gráfica No. 14

Porcentaje de gasto social en relación al resto de rubros presupuestarios - Guatemala



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

Estos datos permiten hacer un llamado a la reflexión tanto de las autoridades municipales, como a la ciudadanía y a la sociedad civil, en función de discutir ampliamente la importancia del gasto social y la necesidad de destinar de forma progresiva

más recursos para buscar atender temas prioritarios.

Aunado a lo anterior, es importante analizar en el siguiente cuadro la implementación real de este tipo de presupuesto a partir de los niveles de ejecución presupuestaria:

Cuadro No. 4

Presupuesto gasto social de Guatemala			
Año	Monto vigente	Monto ejecutado	% Ejecución
2014	Q20,770,955.00	Q17,282,428.05	83.20%
2015	Q21,704,200.00	Q18,633,805.07	85.85%
2016	Q19,879,589.00	Q17,073,746.11	85.89%
2017*	Q21,901,587.00	Q2,486,618.71	11.35%

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

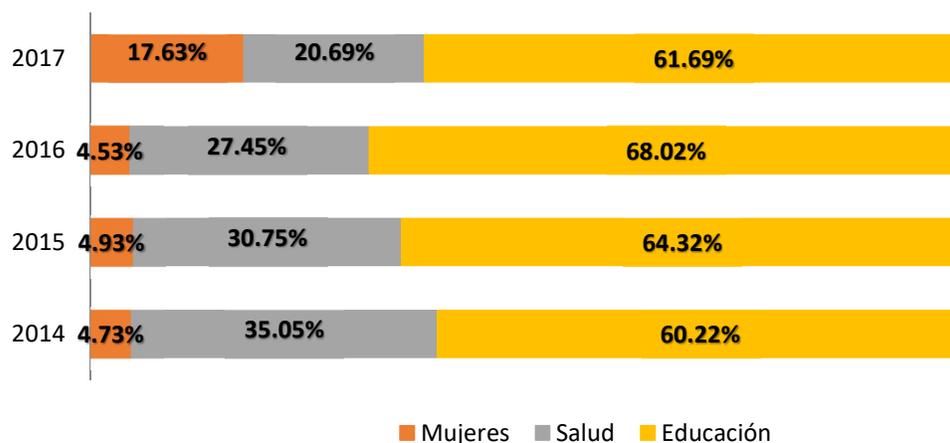
Básicamente la ejecución de 2014 a 2016 a esta en niveles aceptables, aunque no óptimos. Sin embargo, es alarmante cómo está municipalidad para 2017 al 31 de agosto, no solo no había alcanzado percibir la mayoría de sus recursos, sino que por el lado del gasto no ha logrado ejecutar los mismos, en el caso del gasto social, como se aprecia, apenas ha logrado ejecutar el 11.35%, esto implica que en lo que resta del año deberá ejecutar casi un 90%.

Esto debe analizarse ya que, al ejecutar tantos recursos en tampoco tiempo, puede sacrificarse principios de transparencia y rendición de cuentas, además de incidir en la calidad del gasto, ya que no se trata únicamente de ejecutar los recursos por ejecutarlos, sino atendiendo a principios de eficiencia, eficacia y de calidad.

Del presupuesto en gasto social de la municipalidad de Guatemala, se tiene la siguiente distribución:

Gráfica No. 15

Distribución por tipo de gasto social del Municipio de Guatemala



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

Para el caso de Guatemala, en los cuatro años no se reporta ningún presupuesto destinado a temas de seguridad alimentaria y nutricional. Al igual que el municipio de Amatitlán, el menor gasto se destina específicamente a programas y proyectos de

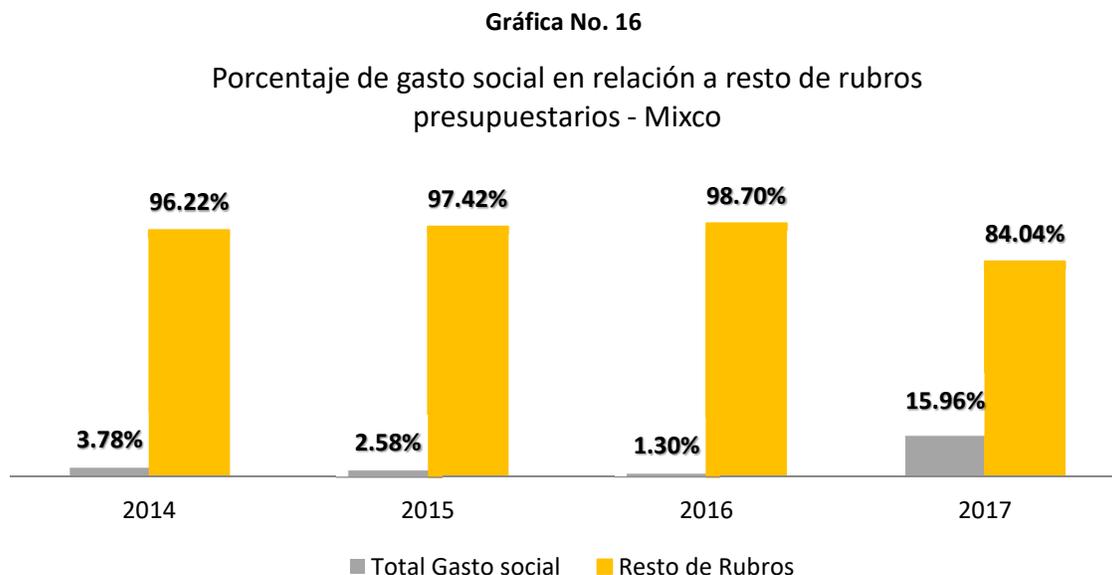
mujeres, aunque en 2017 debe indicarse que tuvo un incremento considerable en función del año anterior.

La mayor proporción del gasto social va destinado a educación, en particular a través de las escuelas municipales que se han creado

en la ciudad. El tema salud ha tenido también una considerable asignación presupuestaria.

### Municipalidad de Mixco

A continuación, se detalla la proporción que corresponde de gasto social en el municipio de Mixco:



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

Nuevamente la tendencia de los municipios anteriores se confirma, ya que el gasto social sigue siendo marginal en comparación con otro tipo de gastos. Para 2017 se ve un incremento considerable en relación a 2016 de aproximadamente el 14.6%, lo cual puede poner de manifiesto un interés de la municipalidad de Mixco en atender a su población; de ahí que en el tipo de gasto analizado en la sección anterior se haya reducido el gasto de funcionamiento, incrementando el gasto en inversión, dentro del cual se puede contabilizar el incremento al gasto social.

De cualquier forma, el gasto social aún no es central en la discusión de las municipalidades y en la programación de sus presupuestos, de ahí la necesidad de gestar procesos participativos, en los que, desde la ciudadanía puedan proponerse acciones enfocadas a garantizar un mejor gasto social, con equidad y calidad que permita incidir en mejores condiciones para la población, en este caso del municipio de Mixco.

El siguiente cuadro resume cuánto efectivamente se ha gastado por año para atender salud, educación, seguridad alimentaria y nutricional y mujeres en el municipio de Mixco:

Cuadro No. 5

Presupuesto gasto social de Mixco			
Año	Monto vigente	Monto ejecutado	% Ejecución
2014	Q19,202,309.98	Q9,181,533.84	47.81%
2015	Q12,848,097.89	Q8,033,286.03	62.53%
2016	Q5,610,000.44	Q4,143,624.60	73.86%
2017*	Q80,397,016.19	Q14,576,993.75	18.13%

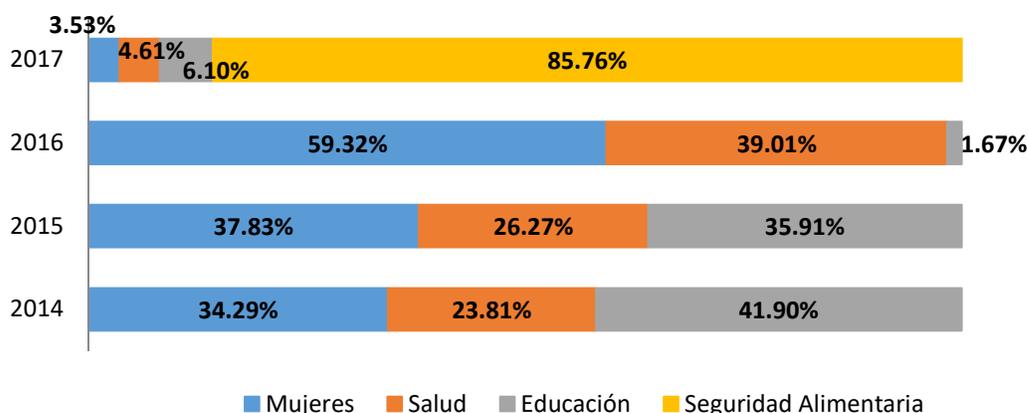
Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

Del total del presupuesto destinado para gasto social, aunque la tendencia ha sido a mejorar los niveles de ejecución, las tasas no han sido eficientes, ya que en ningún año han superado una ejecución mayor al 75% de los

recursos disponibles, esto se traduce en que un presupuesto ya reducido, en la práctica se hace más pequeño al no ejecutar a cabalidad el mismo. Ahora bien, es importante analizar la distribución del gasto social por rubro:

Gráfica No. 16

Distribución por tipo de gasto social - Mixco



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

En este caso, nuevamente no se tenían contemplados gastos en seguridad alimentaria y nutricional para los años 2014-2016, sin embargo, llama la atención que para 2017 este rubro represente prácticamente el 86% del total de recursos disponibles para gasto social. Esto efectivamente explica el incremento del gasto social para este año, y la reducción de los gastos de funcionamiento.

Lo anterior, aunque es positivo, pareciera ir en detrimento de los otros rubros, por ejemplo, en el caso específico de las mujeres, se pasó de tener casi el 60% del total de gasto social, a apenas un 3.5%, lo cual limita el accionar de programas o proyectos dirigidos específicamente a mujeres. Situación similar ocurre con los rubros de educación y salud, aunque este último se ubica en segundo lugar en cuanto a asignación presupuestaria del gasto social.

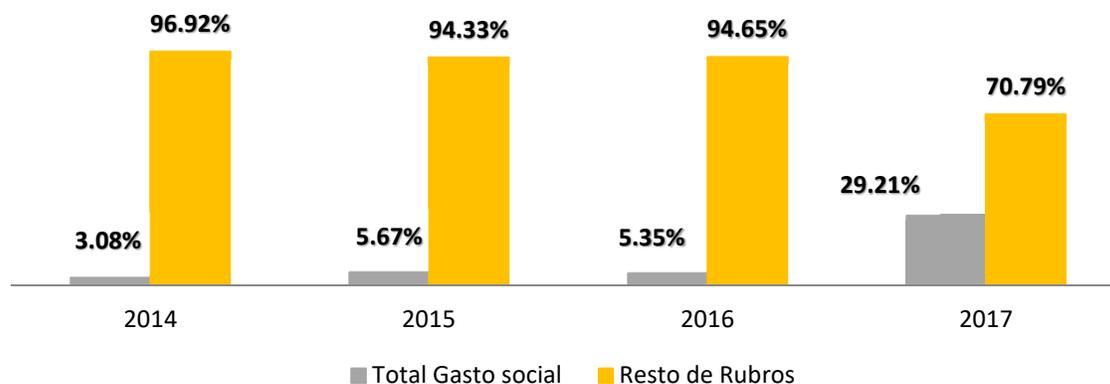
## Municipalidad de Villa Nueva

Para el caso de Villa Nueva la situación no difiere mucho de los municipios vistos con

anterioridad, el gasto social es poco representativo:

**Gráfica No. 17**

Porcentaje de gasto social en relación a resto de rubros presupuestarios - Villa Nueva



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

Exceptuando 2017, el gasto social se ha mantenido en niveles bajos, confirmando la idea planteada con anterioridad, en la que las municipalidades en estos momentos no están viendo como prioritario el gasto social, lo cual pone sobre la discusión la necesidad de conocer a través de mecanismos participativos cuáles son los intereses de la ciudadanía, y transitar a formulaciones presupuestarias que no sean exclusivamente

desde los técnicos o los tomadores de decisión; haciendo que las necesidades de la población se reflejen en el presupuesto, que de hecho, debería ser el objeto central de la programación presupuestaria.

En relación a los niveles de ejecución, nuevamente se aprecia que los mismos no son los más eficientes:

**Cuadro No. 6**

### Presupuesto gasto social de Villa Nueva

Año	Monto vigente	Monto ejecutado	% de Ejecución
2014	Q11,763,661.35	Q8,035,187.30	68.31%
2015	Q20,345,040.99	Q14,051,742.71	69.07%
2016	Q18,826,749.42	Q10,192,222.73	54.14%
2017*	Q97,180,978.26	Q33,053,589.28	34.01%

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

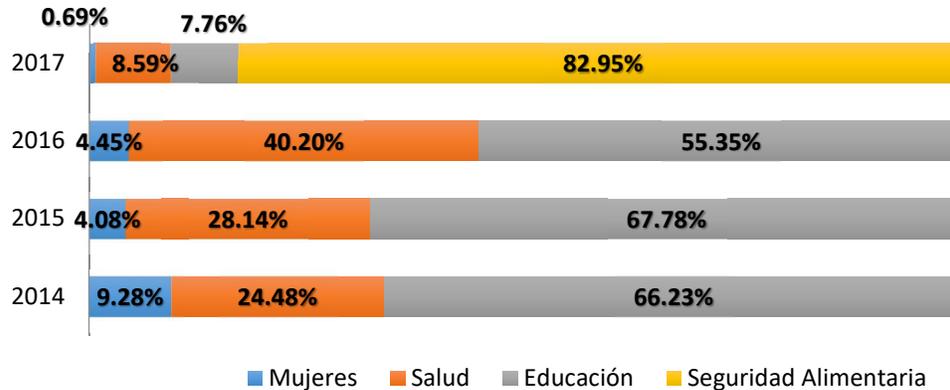
En los años analizados las tasas de ejecución no superan el 70%. La tasa más baja es de 2016, sin embargo, en 2017 al 31 de agosto únicamente se ha ejecutado el 34% de los

recursos disponibles para gasto social, lo cual implica que este año cerrará con una tasa de ejecución muy baja, similar a las anteriores.

Por otro lado, el gasto social, se ha distribuido de la siguiente forma:

**Gráfica No. 18**

Distribución por tipo de gasto social - Villa Nueva



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Portal de Gobiernos Locales del MINFIN

Como se aprecia, hay una tendencia en 2017 a priorizar el gasto en seguridad alimentaria y nutricional, ya que al igual que el resto de municipios en los años anteriores no se tenía contemplado; sin embargo, para el presente año representa el 83% del gasto social.

Una vez más, el presupuesto destinado a mujeres es el más bajo, por lo que representa un reto para la municipalidad asignar más recursos para la implementación de programas y proyectos en beneficio de las mujeres.

El tema de educación es al que se le ha puesto mayor énfasis de 2014-2016, y con el cambio

de 2017, se posiciona como el tercer lugar, en cuanto asignación de recursos del gasto social. Por su lado, salud para 2017 se ubica como el segundo rubro más importante de gasto social, por encima de educación y mujeres.

Para finalizar, es importante recalcar la necesidad de repensar el gasto social a nivel municipal con el fin de buscar las mejores rutas que permitan atender a la ciudadanía de la mejor forma, priorizando aquellas poblaciones que se encuentran en mayor condición de vulnerabilidad, como lo es el caso, por ejemplo, de las mujeres y la juventud, en especial en municipios como Villa Nueva.

## IV. RECOMENDACIONES

1. Para mejorar la rendición de cuentas y la transparencia fiscal se recomienda a las municipalidades mejorar la calidad de la información pública que brindan, especialmente en materia presupuestaria asumiendo el compromiso de gobierno abierto, a través de dar la información en datos abiertos, de manera oportuna, veraz y con el mayor detalle posible, considerando que este es un efectivo mecanismo anticorrupción.
2. Se recomienda a las municipalidades que puedan en la medida de sus posibilidades técnicas poder implementar en sus sistemas el etiquetado por tipo de gasto social, en especial en el gasto específico a mujeres, haciendo uso de la herramienta ya existente para tales fines, como lo es el clasificador de género desarrollado por la Secretaría Presidencial de la Mujer.
3. Se recomienda que las municipalidades puedan generar procesos de participación ciudadana como un mecanismo transparente y necesario para el mejoramiento de la transparencia y la rendición de cuentas, así como una medida importante de acercarse a sus vecinos, a fin de conocer sus necesidades más ingentes y demandas, para que las mismas puedan ser incorporadas como prioritarias y se reflejen en el presupuesto incrementando así el gasto social municipal.
4. Un tema impostergable son las modificaciones a la estructura presupuestaria a fin de que se pueda observar con mayor detalle el gasto en mujeres y niñas, fortaleciendo de esta manera el gasto social orientado hacia la equidad de género. Actualmente, la información estadística del gasto social municipal obtenida y en particular el que se destina mujeres y niñas es prácticamente nula o invisible, por lo que se recomienda promover el debate sobre la importancia de atender los derechos específicos de las mujeres y que esto se vea reflejado considerablemente en el presupuesto municipal ya que esto es una deuda pendiente de las municipalidades acá analizadas, en ese sentido se recomienda colocar el debate sobre la importancia de atender los derechos específicos de las mujeres y que esto se vea reflejado considerablemente en el presupuesto municipal.
5. Para el caso de Amatitlán, se recomienda buscar asesoría técnica para mejorar la gestión en la captación de recursos propios que les permita generar mayor independencia del situado constitucional que se asigna en el presupuesto nacional.
6. En los casos de Guatemala, Mixco y Villa Nueva se recomienda la reducción de los gastos de funcionamiento a través de realizar una revisión profunda de altos costos administrativos y de personal.

Procurando gestar la eficiencia administrativa y evitar la excesiva carga burocrática.

7. Es necesario que las cuatro municipalidades (Amatitlán, Guatemala, Mixco y Villa Nueva), transiten de una formulación presupuestaria cerrada a una abierta y participativa. La formulación de los presupuestos debe incorporar las necesidades más sentidas de las y los vecinos y proponer una metodología de inclusión social que busque

trascender a presupuestos municipales abiertos y participativos.

8. Las instituciones municipales deben encaminar sus esfuerzos a transformar sus presupuestos para que sean participativos, superando visiones cerradas, hacia una cultura que privilegia la transparencia, la auditoría social y la priorización del gasto municipal aumentando cuantitativamente el gasto social en salud, educación, seguridad alimentaria y mujeres.

## V. REFERENCIAS

- *Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos – CIIDH- (2008). Manual para la auditoría presupuestaria.*
- *Fondo Monetario Internacional (2012). Transparencia fiscal, rendición de cuentas y riesgo fiscal.*
- *Ministerio de Finanzas Públicas. Portal de Gobiernos Locales*  
*<http://portalgl.minfin.gob.gt/Paginas/PortalGobiernosLocales.aspx>*
- *Ministerio de Finanzas Públicas. Sistema de Contabilidad Integrado Gubernamental SICOIN*  
*<https://sicoin.minfin.gob.gt/sicoinweb/login/frmlogin.htm>*