

Guatemala, 9 de abril de 2012

## **Sociedad del Gobierno Abierto Plan de Acción de Guatemala**

### **CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN**

Guatemala cuenta con una ventaja competitiva en relación al resto de los países de la región, ya que por su tamaño territorial la tecnología es más fácil de expandirse y en su estructura administrativa gubernamental, ya cuenta con representatividad municipal, consejos comunitarios de desarrollo, consejos municipales de desarrollo, gobernaciones y otros en todos los departamentos y municipios del país; lo que le permite ser un país con un alto potencial para implementar el gobierno abierto a nivel nacional en un corto tiempo, toda vez cuente con apoyo tecnológico y consultivo respectivo.

El Gobierno Central no está ajeno a la importancia y urgencia de implementar una nueva forma de gobernar más participativa, con un cambio de mentalidad que permita al ciudadano común acercarse a las autoridades para dar y requerir información, en beneficio de la población en general y en beneficio propio.

Por contar con características especiales a nivel regional en cuanto a diferentes idiomas, ideologías, creencias religiosas, económicas, culturales y educativas, el país se ha delimitado recientemente dentro de sus políticas de planificación, en las siguientes regiones:

1. Altiplano
2. Corredor Seco
3. Franja Transversal del Norte
4. Litoral Pacífico
5. Petén y
6. Región Central

El Gobierno de Guatemala está consciente de que la corrupción ha sido la principal causa de la pobreza en el país, donde la falta de transparencia en el uso de los recursos financieros, las contrataciones sobrevaloradas de bienes y servicios y las obras defectuosas o innecesarias, han carcomido las arcas nacionales.

Si a ello se le suma la falta de una política efectiva en el manejo de los recursos públicos y la falta de valores de algunos funcionarios, derivado de la casi nula existencia de castigos y leyes que persigan a los

infractores y corruptos a nivel interno y externo; la impunidad se ha hecho a una con la corrupción, lo que el actual Gobierno, tiene como reto modificar.

### **Grandes Desafíos del Gobierno:**

**1. Aumentar la integridad pública.** Desde hace muchas décadas, las entidades gubernamentales son vulnerables a la corrupción y, en las áreas donde mayor es la interacción entre el Gobierno Central con el Sector Privado, mayor es el margen de corrupción. Este fenómeno pone de manifiesto que es importante combatir la corrupción en forma interna y externa, así:

- a. Agilización de los procesos administrativos. La gestión de expedientes administrativos que generan multas, moras, pagos a proveedores, elaboración de contratos, autorización de patentes y similares; derivado de la carencia de un sistema que controle tiempos en la tramitación de la evacuación y la implementación efectiva del sistema PEPS (Primero en entrar primero en salir), ha provocado que internamente se cree la necesidad de que los agentes externos recurran al ofrecimiento de dádivas o sobornos, con el fin de que sus necesidades sean atendidas.

Ello ha evidenciado, que es necesario incluir dentro de los procesos, la minimización de contacto entre funcionarios del Gobierno Central y ciudadanos, en las fases donde sea susceptible el soborno y las dádivas.

Esto hace imperativo que el Gobierno de Guatemala implemente procesos de control de calidad, iniciando por donde más corrupción se ha detectado, siendo éstas áreas las siguientes:

- i. Asignación, ejecución y pago de obras físicas.
  - ii. Seguridad Ciudadana.
  - iii. Identificación de población susceptible de recibir beneficios sociales.
- b. Erradicación Progresiva del Secretismo en las Adjudicaciones de bienes, servicios y obras públicas. La legislación guatemalteca permite adjudicar la contratación de servicios, bienes y obras públicas a través de los regimenes de:
    - iv. Compra Directa
    - v. Contrato Abierto
    - vi. Cotización y
    - vii. Licitación

Sin embargo, la legislación actual no ha sido capaz de cerrar las brechas a las adjudicaciones por casos de excepción o eventos restringidos, los cuales proliferaron alarmantemente en años anteriores. Derivado de ello, un alto porcentaje de adjudicaciones fueron dirigidas a beneficiar a un

proveedor elegido a priori; lo que obliga al actual Gobierno, a reestructurar los procesos vigentes, para hacerlos más transparentes.

- c. Divulgación de la importancia de la Gestión por Resultados. Fomentar el trabajo y los valores del empleado público a través de la Gestión por Resultados, enfocando los criterios de evaluación del desempeño en la generación de productos intermedios y finales y ya no, a través de cumplimiento de horarios. Ello le dará una diferenciación a la calidad del trabajo y obligará a los empleados públicos a actualizarse, especializarse y a ser más productivos.

**2. Aumentar la efectividad del manejo de los recursos públicos.** Con base a la experiencia de varias décadas, se ha observado que: a) la falta de regulaciones en el uso de los recursos y b) la falta de sanciones drásticas y efectivas en contra de los funcionarios, han permitido que los recursos públicos del Gobierno Central, no hayan sido utilizados para conseguir productos medibles y evaluables. Derivado de ello, es necesario que dentro de este desafío se implemente:

- a. Regulación para optimizar los desperdicios. Es importante implementar políticas institucionales del uso adecuado de los bienes del Estado en general, que establezca guías de reciclaje, conservación del medio ambiente y máximo aprovechamiento de los recursos, los cuales son del conocimiento de toda la población a través de portales electrónicos.
- b. Regulación en contrataciones de personal permanente, asesor y consultivo. La proliferación de puestos de personal permanente que se ha convertido en inamovible, contratación innecesaria de asesores y consultores que algunas veces no llenan el perfil necesario o son sobrevalorados, ha permitido que más del 20% del Presupuesto de Egresos del Estado sea utilizado para estos fines. Si a ello se le añade el consumo de bienes de oficina que los mismos absorben, el costo excede el 35% del Presupuesto General de Egresos.

Adicionalmente, se observa que los asesores y consultores son contratados “sin relación de dependencia”, lo que los exonera de rendir cuentas de sus actos.

- c. Regulación de un plan de adquisiciones efectivo y oportuno. La carencia de una planificación efectiva y anual de adquisiciones, ha provocado que las instituciones adquieran bienes y servicios con precios altos en la mayoría de casos y, en otros al requerir tiempos de entrega más cortos, los costos son más elevados de parte del proveedor.
- d. Regulación de gastos superfluos. Algunos rubros que se consumen como servicios y bienes esenciales, son utilizados en forma superflua y sin regulaciones, tal es el caso de: telefonía

celular, telefonía fija, uso de los vehículos, control de combustible y viajes al exterior sin generar productos definidos.

- e. Utilización efectiva de fondos de préstamos y donaciones. La falta de una dirección efectiva de los fondos provenientes de préstamos y donaciones, ha provocado que algunos de estos recursos estén ociosos por falta de ejecución, incrementando el pago de intereses.

Si a ello le agregamos el riesgo de pérdida que se corre al no utilizar los fondos de donaciones no reembolsables, el impacto económico a nivel nacional es alto, afectando la credibilidad del país y alejando algunas donaciones por falta de ejecución.

## **CAPÍTULO II** **ESFUERZOS DEL GOBIERNO**

**1. Creación de la Secretaría de Control y Transparencia.** El actual Gobierno creó a través del Acuerdo Gubernativo 37-2012 la Secretaría de Control y Transparencia, sujeta a la Vicepresidencia de la República; la cual cobró vigencia a partir del 14 de febrero 2012. Dicho ente tendrá a su cargo tres principales ejes:

- a. Combate a la Corrupción,
- b. Fomento de la Transparencia e
- c. Información Pública y Gobierno Electrónico.

**2. Presentación de Iniciativas de Ley de Transparencia.** El 12 de marzo de 2012, el Presidente de la República de Guatemala presentó ante el Congreso de la República, dos iniciativas de Ley con importantes propuestas para minimizar los índices de corrupción:

- a. Iniciativa 4461 “Ley de Fortalecimiento de la Institucionalidad para la Transparencia y Calidad del Gasto Público”, que propone fortalecer a las instituciones que promueven la transparencia y la lucha contra la corrupción, mediante reformas a la Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto 101-97 del Congreso de la República, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Decreto 31-2002 del Congreso de la República, Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, Decreto 1-98 del Congreso de la República y la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.
- b. Iniciativa 4462 “Ley de Fortalecimiento de la Transparencia y de la Calidad del Gasto Público”, la cual está orientada a reformar aquellas disposiciones legales que regulan las contrataciones del

Estado, así como también la integridad del servidor público. Entre las reformas destacan: Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92 del Congreso de la República, Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto 89-2002 del Congreso de la República y sus reformas, Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República, Ley de Servicio Civil, Ley contra el Enriquecimiento Ilícito, Ley de Fideicomisos Públicos, Ley de Planificación y Evaluación de la Gestión Pública.

**3.Implementación y concientización de la Gestión por Resultados.**A partir del 14 de enero 2012, el Gobierno de Guatemala ha invertido recursos en la divulgación y concientización de la importancia de la Gestión por Resultados, enfocados a promocionar y mejorar los índices de desarrollo humano.

Actualmente se está trabajando en los indicadores e instrumentalización técnica presupuestaria, para que a partir del ejercicio fiscal 2013, el Presupuesto de Egresos sea medido en sus metas y volúmenes de trabajo, a través de los resultados.

**4.Desarrollo y mejoras del Gobierno Electrónico e Información Pública.** A partir del año 2002, Guatemala se sumó a los esfuerzos de la región en cuanto a implementar el Gobierno Electrónico y la Información Pública, los avances al respecto, son:

- a. Acuerdo Gubernativo 24-2002, donde se crea la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado.
- b. Acuerdo Gubernativo 346-2004, se crea la Comisión Presidencial para la reforma, modernización y fortalecimiento del Estado y sus entidades descentralizadas.
- c. Acuerdo Gubernativo 121-2008, se suprime la Comisión y a través del Acuerdo Gubernativo 185-2008, se designa a la Oficina Nacional de Servicio Civil, Instituto Nacional de Administración Pública y el Consejo de Cooperación Internacional, para coordinar los esfuerzos de gobierno electrónico.
- d. Decreto 57-2008 se crea la Ley de Acceso a la Información Pública.
- e. Acuerdo Gubernativo 37-2012, se crea la Secretaría de Control y Transparencia.

Actualmente se ha abarcado en un 40% de las Instituciones del Gobierno Central, la implementación del Gobierno Electrónico, así como la capacitación del personal que administra las diferentes Unidades de Información Pública.

### **CAPITULO III** **COMPROMISOS**

**1.Implementación del Sistema de Evaluación de Gestión por Resultados.** Actualmente el Gobierno de Guatemala está analizando y promoviendo la implementación de un Sistema de Evaluación de la Gestión por Resultados, el cual incluirá:

- a. Agilización de los procesos administrativos.
- b. Erradicación Progresiva del Secretismo en las Adjudicaciones de bienes, servicios y obras públicas.
- c. Divulgación de Resultados, a través de los medios de comunicación, portales institucionales, entre otros.
- d. Regulación para erradicar los desperdicios.
- e. Regulación en contrataciones de personal permanente, asesor y consultivo.
- f. Regulación de un plan de adquisiciones efectivo y oportuno.
- g. Regulación de gastos superfluos.

Este proyecto, contribuirá a que la utilización de los recursos financieros sean optimizados y bien administrados, obligando a los ejecutores a rendir cuentas periódicamente ante la opinión pública y con el ahorro alcanzado a través de la implementación de esta política, orientar los recursos para implementar acciones en temas de transparencia, control y combate a la corrupción. Esta política podrá evaluarse conforme a los ahorros generados en forma trimestral.

**2.Fortalecimiento del Control del Crédito Público.** Es importante desarrollar un sistema de ejecución con fondos de préstamos y donaciones que obligue al ejecutor a cumplir con los plazos, destino, cumplimiento con los organismos y componentes contraídos; de tal manera que la mala ejecución sea sancionada y provoque consecuencias administrativas para los responsables.

Dentro de la política a implementar, se regulará:

- a. Que todos los consultores contratados con fondos de préstamos y donaciones, sean pagados a través de la generación de productos intermedios y finales y ya no por informes mensuales.
- b. Que al existir una regulación los recursos se ejecutarán en los componentes específicos por los cuales se adquirieron.
- c. Que se ponga a la vista pública los avances de estos fondos por Organismo, contraparte y componente.
- d. Impulsar la agilización de la ejecución, para reducir el pago de las tasas de interés.

El Ministerio de Finanzas Públicas a través del Sistema Integrado de Administración Financiera –SIAF-, deberá desarrollar este módulo para efectos de dar cumplimiento a lo indicado.

**3. Continuar con los esfuerzos de control y transparencia.** Mediante la implementación de las iniciativas Construction Sector Transparency Initiative –COST-, Stolen Asset Recovery Initiative –STAR-, Extractive Industries Transparency Initiative –EITI- (por sus siglas en inglés respectivamente) y otras iniciativas internacionales que coadyuven al fortalecimiento del Estado en materia de acceso a la información.

El Plan de Acción de Guatemala, es un primer ejercicio socializado con organizaciones de la Sociedad Civil y el Sector privado, asumiendo el compromiso de diseñar una metodología encaminada a involucrar a otras organizaciones en la búsqueda del cumplimiento de los Grandes desafíos.

---

Guatemala, April 9, 2012

## **Open Government Partnership Action Plan Guatemala**

### **CHAPTER I** **INTRODUCTION**

Guatemala has a competitive advantage over other countries around the area due to the size of its territory in which is easier to extend technology; and within its administrative governmental structure already has municipal representativity, community development councils and local governments in every department and township of the country, what allows to be a country with a high potential to implement the Open Government nationwide in a short time, any time it has the technologic and advisory support.

The Central Government is aware of the importance and urgency of implementing a new way of governing, more participative, with a mentality change that allows the citizens to get close to the authorities to provide and ask for information in the interest of the population and their own.

By having special characteristics on a regional level, regarding different languages, ideologies, religious believes, economic status, cultures and education, the country has recently delimited within its planning policies, in the following regions:

1. Highland
2. Dry area
3. North Transversal Fringe
4. Pacific Littoral
5. Peten and
6. Central Region

The Government of Guatemala is conscious that corruption has been the main cause of poverty in the country, lacking of transparency in the use of financial resources, overvalued contracts of goods and services and defective and unnecessary construction projects, which have corrode the national coffers.

If we add the lack of an effective policy in the management of public resources and the lack of values of some government employees, derived from the nearly null existence of sanctions and laws to prosecute corrupt infractors internally and externally, impunity has become allied of corruption, which is what the current government want to change.



## **Great Government Challenges:**

**1. Increase public integrity.** For many decades, government entities have been vulnerable to corruption and in areas with more interaction between Central Government and Private Sector, corruption is bigger. This phenomenon shows the importance to fight corruption internally and externally, by:

- a. Facilitate administrative processes. Management of administrative files that produce fees, delay in payments, suppliers payments, contracts making, patents and similar documents authorizations, lacking a system to control the time in handling the effective answer and implementation of the PEPS system (first entered first delivered), has caused that external agents offer gifts or bribery so that their needs are attended.

This evidences that it is necessary to minimize the contact between government employees and citizens within the processes, in the phases susceptible of bribery and gifts.

This makes imperative for the Government of Guatemala to implement quality control processes, starting where more corruption has been detected, being the following areas:

- i. Assignment, execution and payment of constructions.
  - ii. Civil defense.
  - iii. Identification of population susceptible of receiving social benefits.
- b. Progressive Eradication of Secrecy in Adjudication of goods, services and public works. The Guatemalan legislation allows to adjudicate the hiring of services, goods and public work through the regimes:
    - i. Direct buy
    - ii. Open contract
    - iii. Quotation and
    - iv. Bidding

However, the current legislation has not been able to close the gap for adjudications for exception cases or restricted events, which alarmingly proliferated in previous years. As a result, a high percentage of adjudications were addressed to benefit an a prior chosen supplier; which obliges the current government to restructure the current processes and make them more transparent.

- c. Divuligation of the importance of results based management. Foment work and values to the public employees through results based management, focused on the criteria of performance evaluation in generating intermediate and final products and no longer through time compliance. That will give

a differentiation in work quality and will oblige public employees to update, specialize and be more productive.

**2. Increase effectiveness in the management of public resources.** Based on the several decades of experience, it has been observed: a) the lack of regulations in the use of resources; and b) the lack of drastic and effective sanctions against public employees, that allows the public resources of the Central Government not to be used to get measurable and appraisable products. As a result, it is necessary to implement within this challenge the following:

- a. Regulations to optimize wastes. It is important to implement institutional policies or the adequate use of the goods of the Government, in which is established recycling and environment conservancy guides, as well as the best re-use of resources, which are for the knowledge for the whole population through the web sites.
- b. Regulations for the hiring of permanent personnel, advisors and consultative persons. Proliferation of permanent personnel positions becoming inamovable, unnecessary hirings of advisors and consultative persons that some times do not meet the necessary profile or are overvalued, has allowed that more than 20% of the Government Expenditure Budget are used for these purposes. In addition, with the consumption of office supplies that they absorb, the cost exceeds the 35% of the General Expenditure Budget.

Also, it is observed that the advisors and consultative persons are hired without a working relation dependency, which exonerates them from reporting back their acts.

- c. Regulation for an effective and opportune acquisition plan. The lack of an effective and annual acquisition plan has caused that institutions acquire goods and services in high prices in most of the cases and in others, when requiring shorter delivery time, costs of the suppliers increases.
- d. Regulation of superfluous expenses. Some consumption items as essential goods and services are used in superfluous ways and without regulations, such is the case of: mobile telephones, fixed telephones, vehicle usage, fuel control and outbound travels not generating defined products.
- e. Effective usage of loan funds and donations. The lack of an effective direction of funds coming from loans and donations, has caused that some of these resources are inactive for lack of execution, increasing the payment of interests.

If adding the risk of loss by not using the nonrefundable funds or donations, the economic impact nationwide is higher and affects the credibility of the country and drives donations away for lack of execution.

## **CHAPTER II** **EFFORTS OF THE GOVERNMENT**

**1. Creation of the Control and Transparency Secretariat.** The current government created through the Governmental Agreement 37-2012, the Control and Transparency Secretariat, attached to the Vicepresidency of the Republic; which entered in effect on February 14, 2012. Such office will be in charge of three main topics:

- a. Fight against Corruption
- b. Transparency Promotion
- c. Public Information and Electronic Government.

**2. Submission of Transparency Law Initiatives.** On March 12, 2012, the President of the Republic of Guatemala presented before the Congress of the Republic, two law initiatives containing important proposals to minimize corruption indexes:

- a. Initiative 4461 “Law for Strengthening Institutional Quality for Transparency and Public Expenditure Quality”, that proposes the strengthening of institutions that promote transparency and fight against corruption, through amendments to the Budget Organic Law, Decree 101-97 of the Congress of the Republic, Organic Law of the General Comptroller’s Office, Decree 31-2002 of the Congress of the Republic, Organic Law of the Tax Administration Superintendence, Decree 1-98 of the Congress of the Republic and the Law of the National System of Statistics and Geographic Information.
- b. Initiative 4462 “Law for Strengthening Transparency and Public Expenditure Quality” which is oriented to amend those legal disposition that regulate Government hirings, as well as the integrity of the public employees. Within the amendments are: State Contracting Law, Decree 57-92 of the Congress of the Republic, Government Employees Integrity and Responsibility Law, Decree 89-2002 of the Congress of the Republic and its amendments, Law of the Executive Body, Decree 114-97 of the Congress of the Republic, Law of the Civil Service, Law against Illicit Enrichment, Law of Public Trusts, Law of Planning and Evaluation of Public Management.

**3. Implementation and consciousness-raising of Result based Management.** Since January 14, 2012, the Government of Guatemala has invested resources in the spreading and consciousness-raising of the importance of Results based Management, focused on developing and improving the human development indexes.

We are currently working on indicators and technical budgetary instrumentalization so that starting the fiscal year 2013, the Expenditures Budget be measured by its goals and work volume, through results.

**4. Development and improvement of Electronic Government and Public Information.** Since 2002, Guatemala united to the efforts of the region regarding the implementation of Electronic Government and Public Information, the progress on that matter are:

- a. Governmental Agreement 24-2002, that creates the Presidential Commission for the State Amendment.
- b. Governmental Agreement 346-2004, that creates the Presidential Commission to amendment, modernization and strengthening of the State and its decentralized entities.
- c. Governmental Agreement 121-2008, that annuls the Commission and through Governmental Agreement 185-2008 designates the National Civil Service Office, National Center of Civil Service, National Center of Public Administration and the Council Board of International Cooperation, to coordinate the electronic government efforts.
- d. Decree 57-2008 that creates the Access to Public Information Law.
- e. Governmental Agreement 37-2012, that creates the Control and Transparency Secretariat.

A 40% por the institutions of Central Government have currently been included within the implementation of Electronic Government, as well as training for the personnel who manages the different Public Information Units.

### **CHAPTER III** **COMMITMENTS**

**1. Implementation of the Evaluation System of Results based Management.**The Government of Guatemala is currently analyzing and promoting the implementation of a Evaluation System of Results based Management, which will include:

- a. Quickening of the administrative processes.
- b. Progressive Erradication of Secrecy in the adjudication of goods, services and public projects.
- c. Results Spreading through communications media, instituion web pages, among others.
- d. Regulation to erradicate wastes.
- e. Regulation in contracting permanent personnel, advisors and consultative persons.

- f. Regulation of a plan of effective and opportune acquisition plan.
- g. Regulation of superfluous expenses.

This project, will contribute to the optimization and well management of the use of financial resources, forcing the executors to periodically report back before the public opinion. With the saving reached through the implementation of this policy, is intended to orient the resources to implement actions in transparency, control and fight against corruption matters. This policy may be evaluated according to the savings generated quarterly.

**2. Strengthening of Public Credit Control.** It is important to develop an execution system with funds of loans and donations that forces the executor to comply with terms, destiny, compliance with contracted organizations and components, so that the bad execution can be sanctioned and cause administrative consequences for the responsible persons.

Within the policy to be implemented will be regulated:

- a. All consultants hired with funds from loans or donations, be paid through generating intermediate and final products and not through monthly reports.
- b. When existing a regulation, resources may be executed within the specific components for which they were acquired.
- c. Put on the public hearing the progresses of these funds by organization, counterpart and component.
- d. Promote the quickening of the execution to reduce the payment of interest rates.

The Ministry of Public Finance through the Integrated Finance Administration System [SIAF in Spanish] will have to develop this module to comply with the stated.

**3. Continue with control and transparency efforts.** Through the implementation of initiatives as Construction Sector Transparency Initiative –COST-, Stolen Asset Recovery Initiative –STAR-, Extractive Industries Transparency Initiative –EITI- and other international initiatives that cooperate with the strengthening of the State in information access matters.

The Action Plan of Guatemala, is a first exercise socialized with Civil Society Organizations and Private Sector, undertaking to design a methodology to involve other organizations in pursuit of fulfilling the Great Government Challenges.

-----