



Universidad de San Carlos de Guatemala
Facultad de Ingeniería
Escuela de Estudios de Postgrado
Maestría en Gestión de la Planificación para el Desarrollo

**ESTRATEGIA DE GESTIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO A LAS DIRECCIONES
MUNICIPALES DE PLANIFICACIÓN EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA ASIGNADA A
LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA DEL CONSEJO DEPARTAMENTAL DE
DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO DE ALTA VERAPAZ**

Licda. Romelia Magdalena Cal Cahuec
Asesorado por el Mtro. Maximiliano Chub Ical

Guatemala, abril de 2023

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE INGENIERÍA

**ESTRATEGIA DE GESTIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO A LAS DIRECCIONES
MUNICIPALES DE PLANIFICACIÓN EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA ASIGNADA A
LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA DEL CONSEJO DEPARTAMENTAL DE
DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO DE ALTA VERAPAZ**

TRABAJO DE GRADUACIÓN

PRESENTADO A LA JUNTA DIRECTIVA DE LA
FACULTAD DE INGENIERÍA
POR

LICDA.ROMELIA MAGDALENA CAL CAHUEC
ASESORADO POR EL MTRO. MAXIMILIANO CHUB ICAL

AL CONFERÍRSELE EL TÍTULO DE
MAESTRA EN GESTIÓN DE LA PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO

GUATEMALA, ABRIL DE 2023

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE INGENIERÍA



NÓMINA DE JUNTA DIRECTIVA

DECANA	Ing. Aurelia Anabela Córdova Estrada
VOCAL I	Ing. José Francisco Gómez Rivera
VOCAL II	Ing. Mario Renato Escobedo Martínez
VOCAL III	Ing. José Milton de León Bran
VOCAL IV	Br. Christian Moisés de la Cruz Leal
VOCAL V	Br. Kevin Vladimir Armando Cruz Lorente
SECRETARIO	Ing. Hugo Humberto Rivera Pérez.

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL PRIVADO

DECANA	Ing. Aurelia Anabela Córdova Estrada
EXAMINADOR	Mtro. Luis Alberto Santos Quiñónez
EXAMINADOR	Mtro. Juan Carlos Fuentes Montepeque
EXAMINADORA	Mtra. Alma Leticia Maldonado Mérida
SECRETARIO	Ing. Hugo Humberto Rivera Pérez

HONORABLE TRIBUNAL EXAMINADOR

En cumplimiento con los preceptos que establece la ley de la Universidad de San Carlos de Guatemala, presento a su consideración mi trabajo de graduación titulado:

**ESTRATEGIA DE GESTIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO A LAS DIRECCIONES
MUNICIPALES DE PLANIFICACIÓN EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA ASIGNADA A
LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA DEL CONSEJO DEPARTAMENTAL DE
DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO DE ALTA VERAPAZ**

Tema que me fuera asignado por la Dirección de la Escuela de Estudios de Postgrado, con fecha 29 de enero del 2022.

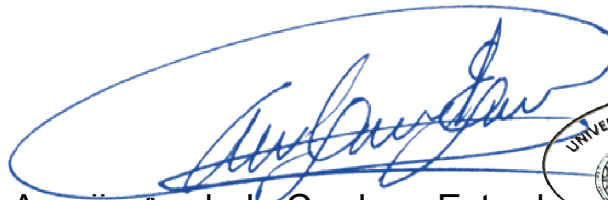


Licda. Romelia Magdalena Cal Cahuec

LNG.DECANATO.OI.380.2023

La Decana de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de San Carlos de Guatemala, luego de conocer la aprobación por parte del Director de la Escuela de Estudios de Posgrado, al Trabajo de Graduación titulado **ESTRATEGIA DE GESTIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO A LAS DIRECCIONES MUNICIPALES DE PLANIFICACIÓN EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA ASIGNADA A LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA DEL CONSEJO DEPARTAMENTAL DE DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO DE ALTA VERAPAZ**, presentado por: **Licda. Romelia Magdalena Cal Cahuec**, que pertenece al programa de Maestría en áreas en Gestión de la planificación para el desarrollo después de haber culminado las revisiones previas bajo la responsabilidad de las instancias correspondientes, autoriza la impresión del mismo.

IMPRÍMASE:



Inga. Aurelia Anabela Cordova Estrada

Decana



Guatemala, abril de 2023

AACE/gaoc



Guatemala, abril de 2023

LNG.EEP.OI.380.2023

En mi calidad de Director de la Escuela de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de San Carlos de Guatemala, luego de conocer el dictamen del asesor, verificar la aprobación del Coordinador de Maestría y la aprobación del Área de Lingüística al trabajo de graduación titulado:

“ESTRATEGIA DE GESTIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO A LAS DIRECCIONES MUNICIPALES DE PLANIFICACIÓN EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA ASIGNADA A LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA DEL CONSEJO DEPARTAMENTAL DE DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO DE ALTA VERAPAZ”

presentado por **Licda. Romelia Magdalena Cal Cahuec** correspondiente al programa de **Maestría en artes en Gestión de la planificación para el desarrollo** ; apruebo y autorizo el mismo.

Atentamente,

“Id y Enseñad a Todos”



Mtro. Ing. Edgar Darío Álvarez Cotí
Director

Escuela de Estudios de Postgrado
Facultad de Ingeniería



Guatemala, 21 de septiembre de 2022.

M.Sc. Edgar Darío Álvarez Cotí
Director
Escuela de Estudios de Postgrado
Facultad de Ingeniería USAC
Presente

Estimado Ingeniero Álvarez Cotí:

Por este medio informo que he revisado y aprobado el **INFORME FINAL** del trabajo de graduación titulado: **“ESTRATEGIA DE GESTIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO A LAS DIRECCIONES MUNICIPALES DE PLANIFICACIÓN EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA ASIGNADA A LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA DEL CONSEJO DEPARTAMENTAL DE DESARROLLO DE ALTA VERAPAZ”**, de la estudiante **ROMELIA MAGDALENA CAL CAHUEC** quien se identifica con número de carné **202190601** del programa de **Maestría en Gestión de la Planificación para el Desarrollo**.

Con base en la evaluación realizada hago constar que cumple con la calidad, validez, pertinencia y coherencia de los resultados obtenidos en el trabajo presentado y según lo establecido en el **Normativo de Tesis y Trabajos de Graduación aprobado por Junta Directiva de la Facultad de Ingeniería Punto Sexto inciso 6.10 del Acta 04-2014 de sesión celebrada el 04 de febrero de 2014**. Por lo cual el trabajo evaluado cuenta con mi aprobación.

Agradeciendo su atención y deseándole éxitos en sus actividades profesionales me suscribo.

Atentamente,


M.Sc. Ing. Juan Carlos Fuentes Montepeque
Coordinador
Área de Desarrollo Socio Ambiental y Energético
Escuela de Estudios de Postgrado
Facultad de Ingeniería USAC

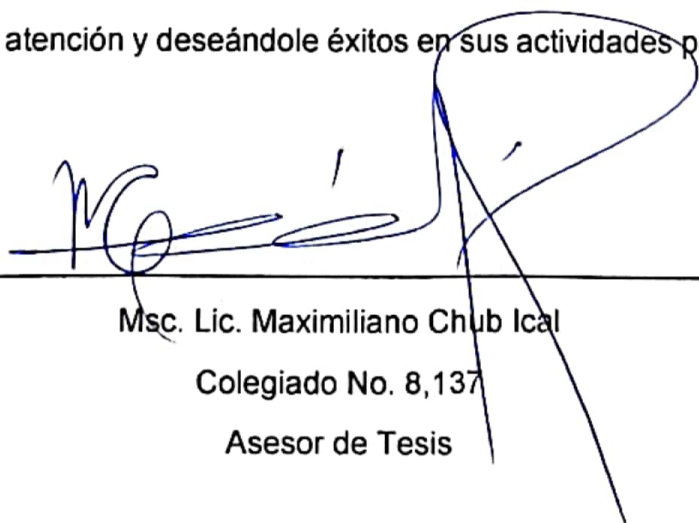


Guatemala, 28 de septiembre de 2022

M.A. Ing. Edgar Dario Alvarez Coti
Director
Escuela de Estudios de Postgrados
Presente
Estimado M.A. Ing. Alvarez Coti

Por este medio informo a usted, que he revisado y aprobado el Trabajo de Graduación y el Artículo Científico: "ESTRATEGIA DE GESTIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO A LAS DIRECCIONES MUNICIPALES DE PLANIFICACIÓN EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA ASIGNADA A LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA DEL CONSEJO DEPARTAMENTAL DE DESARROLLO DE ALTA VERAPAZ" del estudiante Romelia Magdalena Cal Cahuec del programa de Maestría En Gestión De La Planificación Para El Desarrollo identificado(a) con número de carné 202190601.

Agradeciendo su atención y deseándole éxitos en sus actividades profesionales me suscribo.



Msc. Lic. Maximiliano Chub Ical
Colegiado No. 8,137
Asesor de Tesis

ACTO QUE DEDICO A:

Dios	Por ser el creador del todo, el universo mismo, es la vida y nos proporciona la sabiduría y el conocimiento para contribuir en la sociedad.
Mis padres	Odelia Cahuec y Emilio Cal Cal en su memoria porque con su humildad y ejemplo me enseñaron a no rendirse y hoy desde el cosmos me acompañan en este recorrido de vida sobre la tierra.
Mis hijas	Chahim, Mayaly y Sofía Saqipo porque siempre han sido mi inspiración y motivo de superación.
Mis hermanos	Víctor, Jorge y Oscar porque son la razón de sentirme tan orgullosa de culminar una de las metas y a Emilio por ser un ángel en mi vida.
Mi asesor de tesis	Max, por su dedicación y apoyo.
SEGEPLAN	Por la oportunidad que me brindó en la profesionalización de su Recurso Humano.
Amigos y compañeros de la Maestría	Que me han mostrado su apoyo y cariño en cada momento de mi vida.

AGRADECIMIENTOS A:

Dios	Creador y formador del universo
Universidad de San Carlos de Guatemala	<i>Alma mater</i> , casa de estudios superiores que contribuye a la formación de profesionales.
Facultad de Ingeniería	A todos los compañeros de la tercera cohorte por su amistad, solidaridad y compañerismo en toda la carrera.
SEGEPLAN	Por la oportunidad que me brindó en la profesionalización de su Recurso Humano y pertenecer en su equipo técnico que contribuye en el Desarrollo del país.
Directores Municipales de Planificación	Por ser parte de la investigación y compartir su conocimiento y quehacer municipal.

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES.....	V
LISTA DE SÍMBOLOS.....	VII
GLOSARIO.....	IX
RESUMEN.....	XIII
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	XV
OBJETIVOS	XXI
RESUMEN DEL MARCO METODOLÓGICO	XXIII
INTRODUCCIÓN.....	XXIX
1. MARCO REFERENCIAL.....	1
1.1. Estudios previos	1
2. MARCO TEÓRICO.....	5
2.1. Participación ciudadana.....	5
2.1.1. Sistema de Consejo de Desarrollo –SISCODE-	6
2.1.2. Fundamento Legal de los Sistemas de Consejo de Desarrollo	6
2.1.3. Niveles de participación ciudadana	7
2.1.4. Descentralización.....	8
2.2. Gestión por resultado	8
2.3. Planificación del Desarrollo.....	9
2.3.1. Ciclo del Sistema Nacional de Planificación – SNP-.....	11
2.3.2. Instrumentos de planificación institucional	13
2.3.3. Plan Estratégico Institucional –PEI-	13

2.3.4.	Plan Operativo Multianual- POM	14
2.3.5.	Plan Operativo Anual-POA	14
2.4.	Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP-	15
2.4.1.	Proyecto de Inversión.....	15
2.4.2.	El Proceso de IP en Guatemala.....	15
2.4.3.	Elementos del SNIP	16
2.4.4.	Marco Legal del SNIP	16
2.4.5.	Ley Orgánica del Presupuesto –LOP-	16
2.4.6.	Pasos para financiamiento de Inversión Pública.....	16
2.4.7.	Evaluación de la Inversión Pública	19
2.4.8.	Presentación del Proyecto a SEGEPLAN.....	19
2.5.	Administración pública	21
2.5.1.	Estructura organizacional	22
2.5.2.	Diseño organizacional	22
2.5.3.	Dirección Municipal de Planificación –DMP-.....	23
2.5.4.	Estrategia	23
3.	PRESENTACIÓN DE RESULTADOS.....	25
3.1.	Vinculación de los proyectos de IP con los instrumentos municipales: PEI, POM y POA	25
3.2.	Proyectos de Inversión Pública presentados oficialmente por las municipalidades para la aprobación en el SNIP, un año antes de su ejecución	30
3.3.	El comportamiento de la ejecución financiera asignada a los COMUDES para el financiamiento de proyectos de IP en los 17 municipios del Departamento de AV es el siguiente.....	32
3.4.	Determinar las estrategias que contribuyan a mejorar la ejecución presupuestaria asignada a los proyectos de IP en el Departamento de AV	33

3.4.1.	Fortalecimiento a las oficinas de DMP	34
3.4.2.	Establecer ruta para iniciar con la elaboración de la propuesta de IP, para dar respuesta al cumplimiento de los normativos establecidos en normativo SNIP.....	34
3.4.3.	Ruta de conformación de los Proyectos de CODEDE en base a los plazos establecidos en la ley de contrataciones	37
4.	DISCUSIÓN DE RESULTADOS	39
4.1.	Vinculación de los proyectos de IP ejecutados, con relación al PEI y POM de las municipalidades del Departamento de Alta Verapaz.....	39
4.2.	Proyectos de IP presentados oficialmente por las municipalidades para la aprobación en el SNIP, un año antes de su ejecución.....	40
4.3.	El comportamiento de la ejecución financiera asignada a los Consejos Municipales de Desarrollo para el financiamiento de proyectos de Inversión Pública en los 17 municipios del Departamento de Alta Verapaz.....	40
4.4.	Determinar las estrategias que contribuyan a mejorar la ejecución presupuestaria asignada a los proyectos de IP en Alta Verapaz.....	41
	CONCLUSIONES.....	43
	RECOMENDACIONES.....	45
	REFERENCIAS	47
	APÉNDICES.....	51
	ANEXOS	53

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

FIGURAS

1.	Pasos para financiar proyecto de IP	17
2.	Criterios de financiamiento de propuestas de IP para COMUDES	18
3.	Municipalidades que presentaron instrumentos de Planificación Municipal a SEGEPLAN	25
4.	Proyectos 2022 derivados de instrumentos de Planificación Municipal	26
5.	Uso de los -PDM-OT-	27
6.	Plan Estratégico Municipal -PEI-	28
7.	Uso del Plan Operativo Multianual –POM-	29
8.	Plan operativo anual municipal (POA)	30
9.	Proyectos programados y aprobados en el SNIP un año antes de su ejecución	31
10.	Porcentaje de ejecución presupuestaria para financiamiento de proyectos de IP	33
11.	Ruta para formulación de propuesta de inversión de desarrollo	35
12.	Ruta para el cumplimiento de la Política de Pre inversión	36
13.	Ruta para conformación de propuesta para firma de convenio	37

TABLAS

I.	Variables, definición conceptual y medio de verificación	XXIV
II.	Comportamiento de la ejecución financiera del CODEDE	32

LISTA DE SÍMBOLOS

Símbolo	Significado
%	Porcentaje
Q	Quetzales
n-1	Un año antes

GLOSARIO

CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CM	Código Municipal.
COCODE	Consejo Comunitario de Desarrollo.
CODEDE	Consejo Departamental de Desarrollo.
CODEDEAV	Consejo Departamental de Desarrollo de Alta Verapaz.
COMUDE	Consejo Municipal de Desarrollo.
CONADUR	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres.
CPRG	Constitución Política de la República.
DMP	Dirección Municipal de Planificación.
Estrategia	Acciones planificadas que ayudan a tomar decisiones y a conseguir los mejores resultados posibles.

Gestión	Se refiere a la coordinación de actividades de trabajo, de modo que se realicen de manera eficiente y eficaz con otras personas y a través de ellas.
GpR	Gestión por Resultados.
GPS	Sistema de Posicionamiento Global.
Inversión pública	Recursos que el sector público destina para crear, incrementar, modernizar, reponer, reconstruir y mejorar la capacidad del país de producir bienes y servicios.
IP	Inversión Pública.
IVA	Impuesto al Valor Agregado.
LCDUR	Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.
LGD	Ley General de Descentralización.
LOP	Ley Orgánica del Presupuesto.
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas.
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

Normas SNIP	Constituyen el conjunto de procedimientos que anualmente se trasladan al Sector Público con el objetivo de regular y ordenar el proceso de la inversión pública.
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible.
Opinión técnica	Es una opinión de aprobado, pendiente o rechazado y es exclusiva responsabilidad de SEGEPLAN.
PDI	Plan de Desarrollo Integral.
PDM	Plan de Desarrollo Municipal.
PDM-OT	Plan de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial.
PEI	Plan Estratégico Institucional.
PGG	Política General de Gobierno.
PIB	Producto Interno Bruto.
PND	Plan Nacional de Desarrollo, K'atun: Nuestra Guatemala 2032/Política Nacional de Desarrollo.
POA	Plan Operativo Anual.
POM	Plan Operativo Multianual.

PR	Punto Resolutivo.
Preinversion	Fase en que se desarrollan estudios para la toma de decisiones respecto al desarrollo del proyecto.
SECONRED	Secretaría de Coordinación para la Reducción de Desastres.
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.
SISCODE	Sistema de Consejos de Desarrollo.
Sistema	Conjunto de elementos con relaciones de interacción e interdependencia que le confieren entidad propia al formar un todo unificado.
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública.
UNC	Universidad Nacional de Cajamarca.

RESUMEN

El Sistema Nacional de Inversión Pública en Guatemala se crea como mecanismo para asegurar el buen uso de los recursos públicos, para crear bienestar en la población en general; en el contexto de un Estado moderno, las reglas para una eficiente inversión pública deben de prevalecer, para definir las opciones de inversión más rentables económica y/o socialmente en atención a una necesidad sentida por la población. La línea de investigación se enfoca a la Gestión de la Reinversión e Inversión a Nivel Nacional, concretamente en el tema de Sistema Nacional de Inversión Pública.

Para este caso, el área de estudio es la gestión de las diecisiete (17) direcciones municipales de planificación del Departamento de Alta Verapaz, quienes tienen la responsabilidad de cumplir con los requisitos de las normativas de inversión pública y su incidencia en la ejecución presupuestaria del Consejo de Desarrollo de Alta Verapaz, donde no se conocen estudios relacionados al tema.

Para el estudio del problema identificado como la baja ejecución presupuestaria asignada a los proyectos de inversión pública del Consejo Departamental de Desarrollo de Alta Verapaz, se analizó la organización administrativa de las Direcciones Municipales de Planificación, así como la revisión de los proyectos de inversión pública presentados para su aprobación en SEGEPLAN, si derivan de los instrumentos de planificación Municipal, el cumplimiento de entrega de expedientes en el tiempo que corresponde y por último el comportamiento de la ejecución del presupuesto de Alta Verapaz y

poder analizar las causas de la baja ejecución del presupuesto asignado al Departamento de Alta Verapaz.

Para el estudio se realizó una discusión de los resultados donde se determinó que las Direcciones Municipales de Planificación del Departamento de Alta Verapaz no se encuentran fortalecidas, la asignación de personal y recursos materiales y técnicos son limitados y no contribuyen desarrollar las atribuciones asignadas según el Código Municipal; pocos profesionales graduados a nivel universitario contratados en el puesto de Director Municipal de Planificación, existe cambio constante de personal en el puesto; en cuanto a la vinculación de plan-presupuesto, los proyectos no provienen de los instrumentos de planificación municipal, situación que provoca que la entrega de expedientes de proyectos a SEGEPLAN fuera del tiempo establecido en el normativo.

Los anteriores hallazgos presentan una información útil que permite a los gobiernos municipales e integrantes del Consejo Departamental de Desarrollo, tomar decisiones para contribuir a una mayor ejecución presupuestaria del CODEDE a través de, la identificación de estrategias que incluya mecanismos para fortalecer el desempeño de los gobiernos locales por medio de la implementación de la gestión por resultados.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Contexto general

El Consejo Departamental de Desarrollo –CODEDE- es una instancia o espacio de participación de los diferentes sectores del departamento, principalmente por las diecisiete (17) municipalidades, representantes de instituciones gubernamentales y representantes de Organizaciones no gubernamentales. Según el artículo 9 de la Ley de Consejos de Desarrollo y menciona también que una de las funciones principales es “Promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral del departamento”. (Decreto 11-2002); para cumplir con una de sus funciones y basados en el Decreto 27-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Impuesto al Valor Agregado-IVA-; Los Consejos Departamentales de Desarrollo, son los responsables de la administración de los recursos financieros provenientes de la recaudación resultante de la tarifa del Impuesto Único al Valor agregado –IVA-, el que por mandato legal es asignado en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de cada ejercicio fiscal.

La distribución del aporte proveniente de recursos del IVA Paz, a los Consejos Departamentales de Desarrollo –CODEDE-, el monto de inversión pública para el departamento de Alta Verapaz para el año 2021 fue de Q. 158,690,426.00 lo que representa el 6.14 % del total de los recursos distribuidos a nivel nacional. En atención al *Normativo para la Distribución y Administración para los Recursos Financieros, así como la Planificación, Ejecución y Supervisión*

de los Programas y Proyectos, financiados con el aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, donde se listan los criterios para la distribución a los Consejos Municipales de Desarrollo –COMUDES-, es en función a: 50% en función a población, 40 % según el porcentaje de pobreza extrema y 10 % en según el Índice de Participación Ciudadana y Gestión Estratégica del Ranking de la Gestión Municipal.

Descripción del Problema

De acuerdo a la distribución que el CODEDEAV realiza para cada COMUDE, se asignan los recursos presupuestarios en cada ejercicio fiscal, del cual deben presentar propuestas de proyectos de Inversión Pública que responda a la tipología según los criterios emitidos por el Consejo Nacional de Desarrollo –CONADUR-, así como los requisitos establecidos en las Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP-, en el que establece procedimientos, temporalidad y condiciones; además dicha normativa vigente para la inversión pública tiene por finalidad orientar y apoyar los procesos que las Entidades Públicas de Inversión del cual deben cumplir con la finalidad de transparentar el uso de los recursos públicos.

Los COMUDES a través de las municipalidades se convierten en unidades ejecutoras, quienes tienen la responsabilidad de la ejecución del 100% del presupuesto asignado por el CODEDE; del cual a nivel municipal realiza un proceso de priorización de proyectos en el Consejo Municipal de Desarrollo –COMUDE- en función del techo presupuestario asignado, del cual es elevado en el Consejo Departamental de Desarrollo, que previo del dictamen técnico de la Unidad Técnica Departamental, es aprobada la propuesta en el CODEDE, para su posterior presentación de expedientes de proyectos en el que tienen que cumplir con los requisitos básicos, documentos anexos, las normas generales y

específicas del Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP-. Esta labor está bajo la responsabilidad de las Oficinas de la Dirección Municipal de Planificación -DMP- para dar cumplimiento al mismo.

En los últimos cinco años el CODEDE, no ha logrado una ejecución presupuestaria del 100% asignado y ejecutados a través de las municipalidades, debido al incumpliendo en la presentación de expedientes de proyectos a SEGEPLAN para su dictamen, en los tiempos establecidos en las Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública y el Artículo 13, Evaluación de programas y/o proyectos, del Punto Resolutivo 04-2019 CONADUR, situación que genera un impacto en los bienes y servicios que debe ofrecer el Estado para que la población tenga mayor acceso a los servicios públicos.

En la investigación, se hace necesario determinar las causas que inciden en la baja ejecución del presupuesto asignado al CODEDEAV para el financiamiento de proyectos de inversión pública con fondos provenientes de IVA- Paz asignados al Consejo de Desarrollo de Alta Verapaz, que afecta la ejecución del presupuesto asignado por el Ministerio de Finanzas -MINFIN-.

Para contribuir en el aumento del porcentaje de ejecución presupuestaria asignada al Consejo de Desarrollo de Alta Verapaz, se plantean acciones para el fortalecimiento a las DMP's, que contribuirá en mejorar la ejecución presupuestaria asignada a los proyectos de inversión pública del CODEDEAV.

Del análisis anteriormente descrito surgen las interrogantes que se plantean a continuación:

Formulación del problema

- **Pregunta central**

¿Cuáles son las causas que inciden en la baja ejecución del presupuesto asignado al CODEDEAV para el financiamiento de proyectos de inversión pública con fondos provenientes de IVA- Paz?

- **Preguntas auxiliares**

- ¿Qué porcentaje de proyectos ejecutados son vinculantes con los instrumentos de planificación estratégica y operativa multianual de las municipalidades, del Departamento de Alta Verapaz?
- ¿Qué porcentaje de las municipalidades cumplen con la entrega de proyectos de inversión pública para la aprobación en el SNIP un año antes de ejecución?
- ¿Cuál es el comportamiento de la ejecución presupuestaria asignada a los proyectos de inversión pública en los últimos cinco (5) años en el CODEDEAV?
- ¿Qué acciones contribuyen a mejorar la ejecución presupuestaria asignada a los proyectos de inversión pública en el departamento de Alta Verapaz?

Delimitación del problema

La investigación se centró en determinar las causas de la baja ejecución presupuestaria asignada al Consejo Departamental de Desarrollo de Alta Verapaz, por medio de las unidades ejecutoras que son las diecisiete (17) municipalidades; se conoció la organización administrativa de las direcciones municipales de planificación, la utilización de los instrumentos de planificación municipal como medio para la identificación de proyectos de inversión pública, la temporalidad de entrega a SEGEPLAN para su aprobación en el Sistema Nacional de Inversión Pública; se pretende generar conocimiento que aporte a la estrategia de fortalecimiento a las direcciones municipales de planificación para que contribuya en aumentar la ejecución presupuestaria asignada a las municipalidades en el Departamento de Alta Verapaz.

OBJETIVOS

General

Determinar las causas que inciden en la baja ejecución del presupuesto asignado al Consejo Departamental de Desarrollo de Alta Verapaz–CODEDEAV- para el financiamiento de proyectos de inversión pública con fondos provenientes de IVA- Paz.

Específicos

1. Establecer la vinculación de los proyectos de inversión pública ejecutados, con los instrumentos de planificación estratégica y operativa multianual de las municipalidades del Departamento de Alta Verapaz, como mecanismo de medición en la implementación de la GpR.
2. Determinar el porcentaje de proyectos de Inversión Pública presentados oficialmente por las municipalidades con dictamen aprobado en el SNIP, un año antes de su ejecución, de acuerdo a lo establecido en los normativos relacionados a la Inversión Pública en Guatemala.
3. Identificar el comportamiento de la ejecución financiera de los proyectos de Inversión Pública en el CODEDEAV para contribuir en la toma de decisiones de los gobiernos municipales en el departamento de Alta Verapaz.

4. Determinar acciones que contribuyan a mejorar la ejecución presupuestaria asignada a los proyectos de inversión pública en el Departamento de Alta Verapaz.

RESUMEN DEL MARCO METODOLÓGICO

La metodología utilizada en el estudio tiene un enfoque cualitativo, porque no se manipulan las variables en la investigación, siendo el sujeto de la investigación la gestión de las 17 Direcciones Municipales de Planificación del Departamento de Alta Verapaz.

El alcance es descriptivo, porque se detalla la dinámica de la vinculación de la planificación y la programación de proyectos derivados de los procesos de instrumentos de planificación municipal para la aprobación en el SNIP, que posterior a este proceso se asignan los recursos para su ejecución; “pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren” (Sampieri, Fernandez y Baptista, 2014, p. 92).

El diseño es longitudinal, porque se analizan los porcentajes de ejecución del presupuesto asignado al CODEDE de Alta Verapaz, en los últimos 5 años, es no experimental, pues el estudio “se realiza sin la manipulación deliberada de variables y en los que sólo se observan los fenómenos en su ambiente natural para analizarlos” (Sampieri, Fernandez y Baptista, 2014, p. 154).

Asimismo, se analizó la estructura de las oficinas de las Direcciones Municipales de Planificación de las diecisiete (17) municipalidades del departamento de Alta Verapaz, determinando si cuentan con el personal necesario y con el perfil que demanda el cumplimiento de sus funciones según lo establecido en el Código Municipal.

La unidad de análisis fue la gestión de las diecisiete Direcciones Municipales de Planificación del Departamento de Alta Verapaz.

- Elementos de Estudios

Los elementos de estudio son los siguientes:

Tabla I. **Variables, definición conceptual y medio de verificación**

Variable	Definición conceptual	Medio de verificación
Instrumentos de Planificación	Para SEGEPLAN (2021) se denominará instrumentos de planificación a los “documentos que expresan la orientación y lineamientos para la gestión y función de las municipalidades, los cuales articulan las prioridades nacionales, sectoriales y municipales con la programación que se establezca para el período 2021- 2025, entre ellos se encuentran: Plan Estratégico Institucional, Plan Operativo Multianual y Plan Operativo Anual	Revisión de cantidad de proyectos ejecutados provenientes de los instrumentos de planificación Municipal
Sistema Nacional de Inversión Públicas	Según SEGEPLAN (2019) es un “Conjunto de entidades públicas de inversión, normas, técnicas, procedimientos, instrumentos y herramientas informáticas que tiene por fin ordenar y mejorar la calidad de la inversión pública, en atención a las políticas públicas e instrumentos de planificación orientados a mejorar las condiciones de vida de la población dentro del marco de la Gestión por Resultados”.	Revisión de la cantidad de proyectos evaluados en el SNIP con dictamen aprobado un año antes de su ejecución.

Continuación de la tabla I.

Variable	Definición conceptual	Medio de verificación
Ejecución presupuestaria asignada a los COMUDES	Según MINFIN (2009), es la realización de avances en el logro de las metas y objetivos de las instituciones, por medio de la producción de los bienes y servicios que las entidades brindan a la población.	Revisión de ejecución de presupuestos asignados por el Ministerio de Finanzas a los COMUDES, en un periodo del 2017 al 2021.
Estrategias para mejorar ejecución presupuestaria	Para Chiavenato (2001) es “conjunto de objetivos y políticas principales que ayudan a guiar y orientar el comportamiento de la empresa u organización a largo plazo” (pág. 115),	Listado de acciones identificadas en el proceso de investigación para mejorar ejecución presupuestaria.

Fuente: elaboración propia, con datos extraídos de las preguntas auxiliares y los objetivos de la investigación.

- Fases del estudio
 - Fase 1: exploración bibliográfica

En la primera fase, se realizó una consulta de todas las bibliografías relacionadas al tema, para enriquecer los conocimientos sobre la inversión pública, sistema de Consejo de Desarrollo y la estructura municipal.

- Fase 2: gestión o recolección de la información

En la segunda fase, se realizó la investigación de campo, por medio de un instrumento que se diseñó de acuerdo al tema de investigación, para obtener información sobre la organización administrativa de las diecisiete Direcciones Municipales de Planificación en el Departamento de Alta Verapaz; se recopiló información en la Dirección Ejecutiva del Consejo de Desarrollo de Alta Verapaz

sobre informes de ejecuciones de presupuesto asignado de fuente IVA-PAZ en los últimos 5 años; se analizó cada estructura de la DMP's de las diecisiete (17) municipalidades; posterior a ello, se recopiló y analizó información sobre instrumentos de planificación municipal presentada en SEGEPLAN.

- Fase 3: análisis de información

El análisis de información se realizó a través del vaciado de los datos en tablas o matrices. Luego del análisis, se realizó una interpretación de los resultados para responder a cada interrogante planteado en el trabajo de investigación. Posteriormente, se elaboraron tablas y gráficas para la presentación de la información, utilizando estadística descriptiva.

- Fase 4: interpretación de información

En esta fase se realizó la interpretación de los resultados de datos recabados en la etapa anterior ya analizados se convierten en información, el significado y explicación que toda la información en conjunto dio como resultados de la investigación de campo, de lo consignado en los instrumentos por las personas que participaron en la investigación.

- Fase 5: expositiva y/o de divulgación

Con base en la información que se recolectó, se determinaron las causas de la baja ejecución presupuestaria de los aportes al Consejo Departamental de Desarrollo de Alta Verapaz y se determinan las estrategias que contribuya a mejorar la ejecución presupuestaria asignada a los proyectos de inversión pública en el Departamento de Alta Verapaz, el cual será divulgado y socializado con las

autoridades municipales y a los integrantes del Consejo de Desarrollo de Alta Verapaz para su implementación.

- Técnicas de análisis

De los datos obtenidos del estudio se realizaron los siguientes análisis; para ello se utilizaron las siguientes herramientas:

- Tablas de datos sobre cantidad de proyectos según Plan Operativo Multianual y proyectos aprobados en el SNIP.
- Gráficos de barras de relación de lo planificado y en ejecución (plan-presupuesto).
- Tablas de datos de la ejecución financiera de los proyectos de inversión pública en el CODEDEAV en los últimos cinco años.
- Gráficos de barras para ilustrar y comparar la ejecución presupuestaria en el CODEDEAV en los últimos cinco años.

Las herramientas estadísticas utilizadas son:

- Estadística descriptiva con variable cualitativa para describir la organización administrativa de las Direcciones Municipales de Planificación, la relación de la planificación y ejecución de presupuesto.

Estadística descriptiva con variable cuantitativa para presentar los datos en forma numérica, tablas y gráficas, así como datos promedios de ejecución presupuestaria en el Departamento, relación de lo planificado y aprobado en el SNIP.

INTRODUCCIÓN

El Sistema Nacional de Inversión Pública en Guatemala se crea como mecanismo para asegurar el buen uso de los recursos públicos y crear bienestar en la población en general; en el contexto de un Estado moderno, las reglas para una eficiente inversión pública debe de prevalecer para definir las opciones de inversión más rentables económica y/o socialmente en atención a una necesidad sentida por la población, por lo que el presente protocolo responde a la línea de investigación de la Gestión de la Reinversión e Inversión a Nivel Nacional, concretamente en el tema de Sistema Nacional de Inversión Pública.

El Consejo Departamental de Desarrollo del Departamento de Alta Verapaz recibe recursos provenientes de la Ley del Impuesto al Valor Agregado-IVA- para financiar proyectos de inversión pública, ejecutados a través de las municipalidades, los cuales deben ejecutarse en función a las Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP-; de acuerdo a las competencias de las Direcciones Municipales de Planificación tienen la responsabilidad directa en la formulación de los proyectos y las gestiones para la aprobación de los proyectos en el SNIP para la asignación presupuestaria por el Consejo Departamental de Desarrollo –CODEDE-.

La importancia de este estudio se enfoca principalmente en contribuir en el aumento del porcentaje de la ejecución presupuestaria del CODEDE, en la que se determinan acciones para el fortalecimiento de las Direcciones Municipales de Planificación en las diecisiete (17) municipalidades del Departamento, que incluye mecanismos para contribuir el fortalecimiento del desempeño de los gobiernos locales por medio de la implementación de la gestión por resultados

orientados a proyectos de inversión pública, para el cumplimiento de procedimientos establecidos para la formulación de los proyectos y la presentación de expedientes de proyectos en el tiempo que corresponde establecidos en los Normativos de Inversión Pública a fin de alcanzar un dictamen de aprobación para la asignación de recursos.

Derivado de lo anterior, se plantea la pregunta de investigación ¿cuáles son las causas que inciden en la baja ejecución del presupuesto asignado al CODEDEAV para el financiamiento de proyectos de inversión pública con fondos provenientes de IVA- Paz? A lo largo de la investigación, se atendió a la interrogante, donde participaron actores importantes en la aprobación de los proyectos de inversión pública.

Se realizó un diagnóstico a las diecisiete (17) Direcciones de Municipales de Planificación para identificar la organización administrativa y técnica que poseen estas instancias, que desarrollan el proceso de inversión pública, en el que se plantea una propuesta de funcionamiento, como parte de la estrategia de gestión para las direcciones municipales de planificación que eficiente la ejecución presupuestaria asignada a los proyectos de inversión pública del CODEDEAV.

El contenido del presente informe final que está compuesto por cuatro capítulos de acuerdo a la estructura que debe contener el trabajo de investigación, en el capítulo uno contiene el marco referencial, donde se hace énfasis en los estudios previos al tema investigado; el capítulo dos, se presenta el marco teórico, que contiene ideas que sustentan la investigación; el capítulo tres, desarrollo de la investigación, capítulo cuatro, presentación y discusión de resultados a través de cuadros y gráficas respectivas que demuestran los

resultados del estudio; y para finalizar con las principales conclusiones y recomendaciones del trabajo.

1. MARCO REFERENCIAL

1.1. Estudios previos

Actualmente en los registros bibliográficos, versan estudios sobre IP y planificación a nivel territorial que fundamentan la presente investigación. A continuación, se describen algunos trabajos que contienen información relevante:

Salguero (2012) diseñó un análisis enfocado en la importancia de la planificación a nivel territorial, como una propuesta de mejora en el desarrollo del territorio; cuyo propósito fue demostrar la participación ciudadana en las fases de planificación territorial, a manera que todos se apropien del PDM en orden de prioridad de las carencias de los habitantes. Asimismo, se realizó un estudio de casos en tres municipios, utilizando entrevistas abiertas y semiestructuradas.

Los resultados de esta investigación indicaron que efectivamente el proceso de planificación participativa en Guatemala constituye una como ventana de oportunidad para promover el desarrollo humano local. (Salguero, 2012) También, que el PDM y POA son el mecanismo que asegura que los proyectos identificados por los ciudadanos, se concreten presupuestariamente a nivel municipal y sectorial.

Caballeros (2018) analizó en su trabajo:

La gestión de proyecto de inversión y su incidencia en la reducción de los niveles de pobreza del distrito de Tayabamba, Provincia de Pataz, 2016-2018". Este estudio tuvo como propósito: "determinar si la organización y

coordinación en la búsqueda de financiamiento para Proyectos de Inversión Pública contribuirá en disminuir o mejorar los indicadores de pobreza del distrito de Tayabamba, Provincia de Pataz. La metodología que se utilizó para ese propósito fue cuantitativa y empleó un sustento estadístico. Los resultados de esta investigación indican que la Gestión de Proyectos de IP contribuye en un 39.6% de reducción de pobreza del distrito de Tayabamba, Provincia de Pataz, 2016-2018; un sistema de gestión de proyectos, tiene como finalidad mejorar la toma de decisiones en relación con la asignación de recursos para el logro de objetivos, a través de la movilización de medios adecuados para su obtención. (Caballeros, 2018, p. 140,141).

Para Regalado (2018), el estudio se enfocó en: *El Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP- y su impacto en la gestión de inversiones de la Universidad Nacional de Cajamarca: 2003 – 2013* Perú. También, realizó investigación Aplicada y los resultados se concretaron en que:

El indicador de productividad demostrado en la presente investigación, tiene una tendencia positiva, lo cual permite confirmar que el impacto es positivo; es importante resaltar que la investigación realizada, indica que la UNC cuenta con un plan estratégico de inversión débil, lo que genera la baja ejecución presupuestal, pese a ello, la tendencia de ejecución ha sido positiva con la progresiva actualización de planes estratégicos, por lo se expresa en los datos estadísticos que la planificación estratégica como instrumento permite gestionar la inversión necesaria para la Universidad Nacional de Cajamarca. (Regalado, 2018, p. 12)

Cerro (2018) desarrolló estudio sobre *Ejecución de IP y cierre de proyectos de inversión, sector salud Lima 2017*. El objetivo fue:

Determinar la relación entre la ejecución de inversión pública y el cierre de proyectos de inversión en el sector salud. El estudio analizó sobre dos variables: ejecución de inversiones públicas y cierre de proyectos de inversión. Asimismo, tuvo un diseño no experimental, corte transversal. La población del estudio fueron las personas que laboran en la unidad de inversión pública del sector salud. La investigación determinó la relación que existe entre la ejecución de inversión pública y el cierre de proyectos de inversión, sector salud Lima 2017. (Cerro, 2018, p. 77,78).

Esquivel (2019) desarrollo el estudio: *Impacto De La Inversión Pública Sobre El Crecimiento De La Economía Peruana*, cuyo objetivo fue: Analizar el impacto de la inversión pública en el desenvolvimiento de la economía peruana, durante el período 1990-2015. La investigación puntualizó que el crecimiento de la economía será representado por el PIB, por lo que debe haber IP y privada.

En Guatemala, actualmente existen muy pocos estudios relacionados sobre el Sistema Nacional de Inversión Pública; los estudios analizados en los párrafos anteriores, se refieren a experiencias en países del Sur de América, que han contribuido a mejorar los indicadores de pobreza, incrementar el PIB de los países de estudio, así como la utilización de los instrumentos de planificación han permitido a las autoridades la toma de decisiones en la asignación de recursos y el logro de objetivos de país, por lo que la presente investigación contribuye a mejorar el uso eficiente de los recursos públicos para el financiamiento de proyectos de inversión pública en el Departamento de Alta Verapaz y el país.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. Participación ciudadana

La participación ciudadana como lo afirma Malacalza (2004) “es un mecanismo de la democracia que permite acortar la distancia entre los gobiernos de los distintos niveles y la sociedad civil y lograr, a través de ello, una mejora en la calidad de las políticas públicas” (p. 47), esta participación se logra a través de los Consejos de Desarrollo como un mecanismo para promover el desarrollo en la sociedad y del país en general.

Según la Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG, 1985) Art. 140, indica que “el sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo”, (p. 38) como fundamento y respaldo de la participación ciudadana, tomando en cuenta el sistema de consejos de desarrollo se trata de una forma de promover la participación y un ejemplo de un ejercicio de democracia.

Para los autores Naser, Williner y Sandoval (2021) “son espacios donde se deciden y se gestionan asuntos de interés público, sean estos de carácter político, social, económico, productivo” (p. 31), esto es lo que genera la participación y que se manifiesta a través de la aprobación de los proyectos, que tiene un impacto social en el departamento.

La participación ciudadana es el medio para ser escuchadas las distintas necesidades que vive a diario la población; que para que sean tomadas en cuenta debe existir una organización para la gestión de los intereses de la población.

2.1.1. Sistema de Consejo de Desarrollo –SISCODE-

En el Art. 01 de la Ley de Sistema de Consejo de Desarrollo Urbano y Rural (2002) indica que “es el medio principal de participación de la población Maya, Xinca y Garífuna y no indígena reconocidas en Guatemala para realizar los procesos de planificación democrática del desarrollo” (p. 6), las disposiciones legales es un fundamento que tiene los espacios de los sistemas de consejos de desarrollo pero que la ciudadanía debe aprovechar pero no lo solo con la participación sino que los recursos financieros que son asignados a los consejos también beneficie a la población, a través del proceso de planificación que se debe formular. Con este fundamento se crean los distintos niveles de organización para la planificación de acciones que permitan mejorar la calidad de vida de la población.

2.1.2. Fundamento Legal de los Sistemas de Consejo de Desarrollo

Uno de los fundamentos que tiene el sistema de consejos de desarrollo es:

La Constitución Política de la República (1985) art. 225 que establece el Consejo Nacional de Desarrollo, coordinado por el Presidente de la República e integrado por Ministros de Estado, un alcalde por cada región del país, los coordinadores de los Consejos Regionales y representantes de organizaciones sociales y privados y representantes de pueblos Mayas, Garífunas y Xinca. (CPRR, 1985, p. 55)

Dentro de las funciones que tiene el “Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural –CONADUR- (1993) es la formulación de las Políticas de

desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial” (p. 57), lo que evidencia la importancia que tiene para el país y todo el sistema de consejos de desarrollo.

El desarrollo se promueve a través de la participación y un proceso de descentralización en la toma de decisiones, tal como lo establece La Ley General de Descentralización (2002), “Artículo 1, promover en forma sistemática la descentralización económica, administrativa, para lograr un adecuado desarrollo del país” (p. 6).

Otro fundamento del sistema de consejos de desarrollo es El Código Municipal (2002) art. 2 indica que “el municipio es la unidad básica de organización del Estado y espacio inmediato de organización de ciudadanos para atender asuntos públicos”. (p. 2) y que debe velar por la participación y una mejor inversión en el territorio.

La FUNDACIÓN K. A. (2018) en la publicación *Manual para un municipio participativo: el municipio es el nivel de gobierno más cercano a la población, en la que permite la participación de los ciudadanos* y la población debe utilizar los medios de participación que se promueve a través de los consejos de desarrollo, ya que la participación ciudadana es el espacio legítimo para el impulso del desarrollo de un territorio, donde la población tiene la oportunidad de identificar, priorizar y proponer las necesidades.

2.1.3. Niveles de participación ciudadana

Los niveles de participación ciudadana según la Ley de SISCODE (2002) Art.4 son los siguientes: a) El nacional; b) El regional; c) El departamental; d) El municipal y) El comunitario.

En esta estructura, que inicia desde el nivel comunitario hasta llegar al nivel nacional, del cual se encuentran conectados el uno al otro para trasladar demandas y propuestas de solución priorizadas desde el nivel comunitario o trasladar del nivel nacional políticas y prioridades nacionales para su implementación hasta el nivel comunitario, a través de una participación ciudadana.

2.1.4. Descentralización

Según Artículo 02 de la Ley General de Descentralización Decreto 14-200 (2000):

El Organismo Ejecutivo traslada a las municipalidades e instituciones del Estado, y comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades el poder de decisión la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos financieros para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de las políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública. (p. 2)

2.2. Gestión por resultado

El concepto de Gestión por Resultados (GpR) para SEGEPLAN y MINFIN es:

Un enfoque de la administración pública que orienta sus esfuerzos a dirigir todos los recursos - humanos, financieros y tecnológicos - sean estos internos o externos, hacia la consecución de resultados de desarrollo, incorporando un uso articulado de políticas, estrategias, recursos y

procesos para mejorar la toma de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas. (SEGEPLAN, 2013, p. 02)

El enfoque de GpR es una estrategia que permite decidir, utilizando instrumentos para la planeación a largo plazo, según SEGEPLAN (2013) “La planificación es el instrumento que el gobierno utiliza para definir el rumbo o destino del país” (p. 6), lo que representa la importancia que todos los proyectos deben tener una relación con los instrumentos de planificación.

Los conceptos anteriores se concretan en asegurar la eficacia y eficiencia en el desempeño de los gobiernos para el logro de los objetivos de la planificación gubernamental, para el presente caso, cómo las municipalidades cuentan con una Plan de Desarrollo Municipal, de donde se derivan los instrumentos de planificación tales como el Plan Estratégico Institucional –PEI-, plan operativo multianual –POM- y plan operativo anual –POA-; para una mejora continua de la institucionalidad pública, atendiendo las necesidades de la población de manera ordenada.

De acuerdo al análisis de GpR, este estudio se fundamenta en medir los impactos que producen los resultados de gestión de las 17 municipalidades del Departamento de Alta Verapaz.

2.3. Planificación del Desarrollo

Para la SEGEPLAN es:

Un proceso de interacción entre el Estado y la sociedad, en el que permite identificar las necesidades de la población para su vinculación con las prioridades del país, para alcanzar el desarrollo sostenible.

Según datos presentados por SEGEPLAN en su portal de información en Guatemala se cuenta con los siguientes planes de Desarrollo: PND; a nivel Regional se cuenta una diagnóstico territorial y un PDI en Petén, Franja Transversal del Norte, Región Oriente, Polochic, Xalalá, Ixcan, Uspantán y Cobán y Litoral del Pacífico; a nivel Departamental en los 22 Departamentos del país cuentan con un Plan de Desarrollo Departamental y a nivel municipal se han elaborado 261 municipios, de los 340 planes de Desarrollo Municipal. (SEGEPLAN, 2015, p. 9)

De acuerdo a los datos proporcionados por SEGEPLAN en la Delegación Departamental de Alta Verapaz, 16/17 municipios cuentan con un Plan de Desarrollo Municipal, elaborado en el 2011. Actualmente se han actualizado 17 PDM-OT. Estos instrumentos de planificación a largo plazo sirven de orientación al municipio para su implementación a mediano y corto plazo, especialmente para los proyectos que se ejecutan a través de los sistemas de consejos de desarrollo.

Para la CEPAL (2014), se refiere que la “planificación permite identificar las necesidades a atender, el presupuesto determina qué recursos cuenta y la organización establece cuáles son las unidades administrativas en la utilización de los recursos a utilizar” (p. 121).

Basados en los conceptos anteriores, la planificación debe formularse de manera participativa para incluir todas las necesidades de la población, que luego de un consenso de la ciudadanía, el gobierno municipal deberá asignarle recurso para atender las necesidades de la población.

2.3.1. Ciclo del Sistema Nacional de Planificación –SNP-

Para SEGEPLAN (2022) en su planteamiento de los ciclos del Sistema Nacional de Planificación –SNP- en Guatemala, los actores institucionales identificados son: “las familias, las personas, empresas, las instituciones y los países necesitan planificar acciones de manera ordenada” (p. 43).

Según SEGEPLAN el SNP, lo conforman siete (7) ciclos; siendo los siguientes:

- **Políticas Públicas:** se identifican los problemas de interés nacional, se priorizan necesidades de la población e identificar soluciones, basadas en la participación ciudadana, como lo establece la Ley de SISCODE.
- **Planificación:** en este ciclo se materializan las políticas públicas a través de la planificación donde se definen lineamientos, resultados y metas que el estado demanda a corto y mediano plazo.
- **Programación:** este ciclo permite medir el cumplimiento de la planificación, se definen tiempo, espacio, recursos financieros, responsables e indicadores de medición de lo planificado.
- **Inversión:** en este ciclo se materializa lo planificado y programado; el Estado define o asigna los recursos para crear, incrementar, modernizar y reponer, reconstruir bienes y servicios a través de proyectos que promueven el desarrollo del país.

- Cooperación para el Desarrollo: surge para apoyar acciones estratégicas del Estado cuando el recurso no cubre la totalidad de la demanda de la población y se gestionan los recursos para complementar el financiamiento de los proyectos de inversión pública.
- Presupuesto: en este ciclo se realizan las estimaciones de los ingresos que se obtendrán en el Estado en un periodo determinado, en este ciclo se detallan los gastos e inversiones por realizarse en un periodo anual; el producto de este ciclo es la conformación del proyecto de presupuesto de ingresos y egresos del Estado del cual se somete a aprobación por el Congreso de la Republica en el mes de noviembre de cada año.
- Seguimiento y Evaluación: en ese ciclo permite verificar el avance y cumplimiento de las acciones desarrolladas en cada ciclo de la planificación, por medio de indicadores de gestión, se identifican deficiencias u obstáculos; el insumo de este ciclo permite realizar 2 informes cuatrimestrales y un general de la República de cada año (SEGEPLAN, 2022, p. 48-61)

Es importante mencionar que por medio de este ciclo se permite elaborar informes bienales de los Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS- ante foros internacionales que permiten saber el cumplimiento de las metas estratégicas de desarrollo.

Los siete (7) ciclos permiten mejorar la toma de decisiones de las 153 instituciones públicas, 340 municipalidades y 31 Consejos de Desarrollo, quienes planifican y promueven el futuro de Guatemala.

El órgano ejecutivo (SEGEPLAN) junto a la entidad perteneciente al Sistema de Consejo (Consejo Nacional, Consejo Regional y Consejo Departamental,) trabajan en conjunto para poder implementar las distintas políticas de desarrollo, según la escala territorial en donde actúen. Cada Consejo se encarga de coordinar las políticas, planes y programas presupuestarios, delineados según el plan de desarrollo correspondiente, con la administración pública.

2.3.2. Instrumentos de planificación institucional

Para SEGEPLAN (2021) se denominará como los “documentos que definan y orienten los lineamientos para la gestión y función de las municipalidades, los cuales deben articularse con las prioridades nacionales, sectoriales y municipales con la programación que se establezca para el período 2021- 2025”. (p. 17)

Para materializar las propuestas se hace mediante: PEI, POM y POA.

2.3.3. Plan Estratégico Institucional –PEI-

El PEI se ha considerado como una planificación estratégica a mediano plazo que para SEGEPLAN (2021) este instrumento:

Permite que las municipalidades proyecten las acciones a seguir en un periodo (mediano plazo) que prioriza algunos temas relevantes que tienen relación con sus competencias propias y/o delegadas y que contribuirán a alcanzar los resultados de desarrollo de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo. (SEGEPLAN, 2021, p. 19)

2.3.4. Plan Operativo Multianual- POM

El POM es producto de un PEI, que brinda las líneas de acción de la entidad, en un mediano plazo; para SEGEPLAN (2021) “Este instrumento de gestión es el vínculo entre el marco estratégico del PEI con la Planificación Operativa Anual de la Institución, dado que en él se materializan los programas estratégicos de gobierno” (p. 19).

2.3.5. Plan Operativo Anual-POA

El POA, SEGEPLAN (2021) “es un instrumento de gestión operativa, donde se plantea la programación de los productos institucionales (bienes y/o servicios) de competencias, según el Artículo 68 y Artículo 70 del Código Municipal” (p. 38-40).

El POA se deriva de un ejercicio de revisión y análisis del Plan Operativo Multianual que orienta qué actividades u acciones deben realizar las instituciones de forma anual SEGEPLAN (2021).

Este instrumento de gestión evidencia la operativización de la programación multianual y su relación con el marco estratégico del PEI, ayuda a concretar las metas por medio de los programas estratégicos de gobierno, se realizarán durante el período fiscal de un año, en concordancia con las prioridades y resultados de País, los lineamientos generales de política y otros planes según corresponda a la municipalidad. (p. 20)

2.4. Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP-

El SNIP según en el Marco Conceptual es:

Conjunto de entidades públicas de inversión, normas, técnicas, procedimientos, instrumentos y herramientas informáticas que tiene por fin ordenar y mejorar la calidad de la inversión pública, en atención a las políticas públicas e instrumentos de planificación orientados a mejorar las condiciones de vida de la población dentro del marco de la Gestión por Resultados”. (SEGEPLAN, 2019, p. 14) y todos los proyectos del Consejo de Desarrollo deben ser ingresados a este sistema.

2.4.1. Proyecto de Inversión

Según las Normas SNIP (2020) se define como un “conjunto de actividades planificadas y relacionadas entre sí, que, mediante el uso de insumos generan productos y que cooperan en atender un problema, promueve el desarrollo o mejora una situación específica.” (p. 74); actividades que la municipalidad planifica para atender las necesidades de la población, a través de los proyectos que se presentan en el CODEDE.

2.4.2. El Proceso de IP en Guatemala

Nace desde la priorización de una necesidad identificada en el nivel comunitario para luego ser trasladado a nivel municipal y llegar a nivel departamental para que le asignen recursos, es la ruta que se utiliza para su aprobación y ejecución de los proyectos en el Consejo Departamental de Desarrollo.

2.4.3. Elementos del SNIP

Se cimienta en cuatro elementos según SEGEPLAN (2013): “a) Las Normas e Instrucciones, b) Capacitación y Difusión, c) Metodologías de Formulación y Evaluación de Proyectos, y d) Sistema de Información de proyectos” (p. 40).

2.4.4. Marco Legal del SNIP

“El SNIP de Guatemala no dispone de una Ley de Inversión Pública”. (SEGEPLAN, 2019, p. 11), pero cuenta con otros normativos que rigen la IP, tales como la Ley Orgánica del Presupuesto.

2.4.5. Ley Orgánica del Presupuesto –LOP-

Le ha otorgado un respaldo legal muy significativo al SNIP al incorporar a la normativa presupuestaria en materias específicas relacionadas con la aprobación, registro mensual en el SINIP de los proyectos evaluados (Artículo 30 programación de la ejecución, Artículo 35 Evaluación coordinada con SEGEPLAN en los proyectos de Inversión Pública. (SEGEPLAN, 2019, p. 11)

2.4.6. Pasos para financiamiento de Inversión Pública

La formulación, ejecución y liquidación de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado indica:

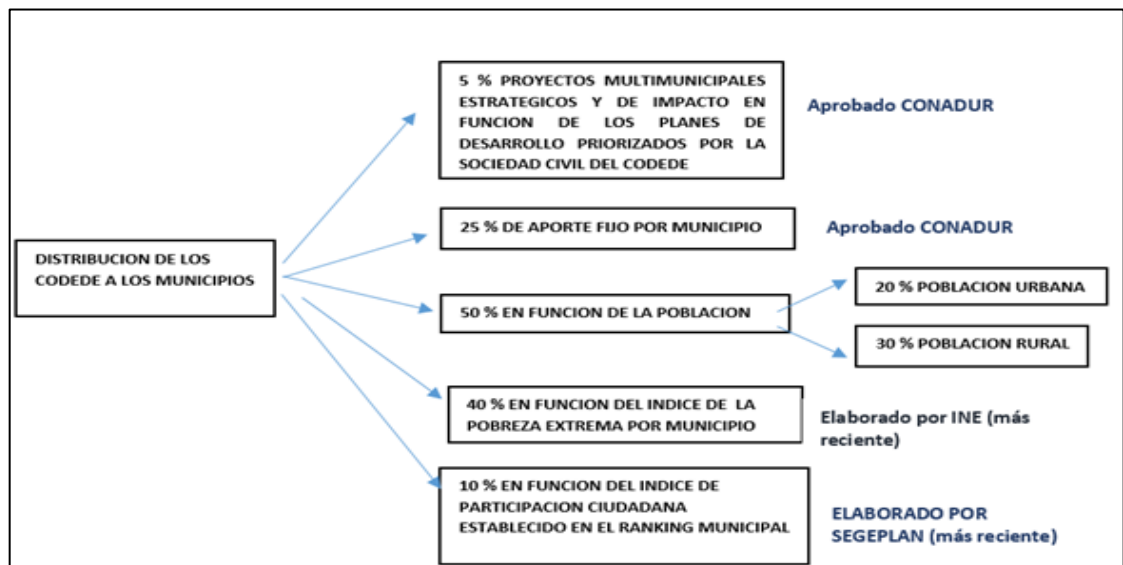
“Un punto porcentual (1%) para el financiamiento de programas y proyectos de infraestructura de los CODEDE, quienes serán los

responsables de la administración de los recursos y el Ministerio de Finanzas”. (CPRG, 1985, p. 58-59).

El *Normativo para la Distribución y Administración de los recursos financieros, así como la planificación, ejecución y supervisión de los programas y proyectos financiados con el aporte a los CODEDE*, establece en su artículo 03 lo relacionado a la distribución.

Los Consejos Departamentales de Desarrollo, son los responsables de la administración de los recursos financieros provenientes de la recaudación resultante de la tarifa del Impuesto Único al Valor Agregado IVA, el que por mandato legal es asignado en el presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de cada ejercicio fiscal. (CONADUR, 2019, p. 2)

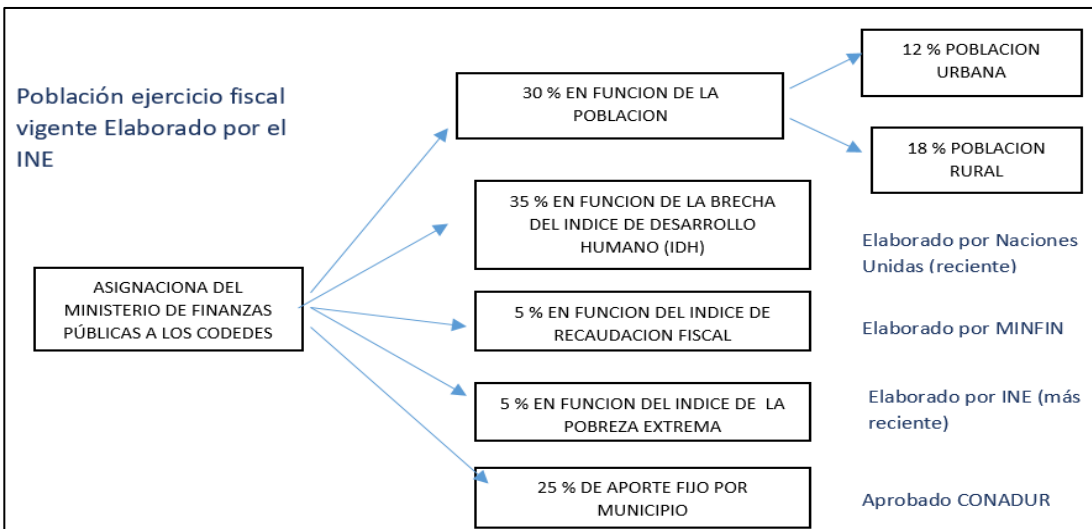
Figura 1. **Pasos para financiar proyecto de IP**



Fuente: CONADUR. (2019). *Punto Resolutivo 4-2019*.

Según el Art. 06 del Normativo del PR No.4-2019 del CONADUR establece “las instrucciones para la asignación de recursos para inversión pública a los Consejos Municipales de Desarrollo –COMUDE-“ (CONADUR, 2019, p. 4), como se detalla en la Figura 2:

Figura 2. **Criterios de financiamiento de propuestas de IP para COMUDES**



Fuente: CONADUR. (2019). *Punto Resolutivo 4-2019*.

Luego de conocer las pautas indicadas por el CONADUR para el financiamiento de propuestas de IP a COMUDE, se inicia la conformación de la propuesta de inversión en el nivel municipal, para su presentación en el CODEDE para su aprobación y posterior ejecución en el año siguiente n-1. El proceso de aprobación de un proyecto que forma parte de una propuesta de inversión municipal es el siguiente, según el Normativo del Punto Resolutivo No. 4-2019:

2.4.7. Evaluación de la Inversión Pública

En el Punto Resolutivo 4-19 del CONADUR, la IP:

Deberán evaluarse por parte de SEGEPLAN a través del sistema informático del SNIP, para lo cual deberán ser registrados y cumplir con lo establecido en las Normas SNIP, en el que debe cumplir con los tiempos para su presentación y aprobación en SEGEPLAN (CONADUR, 2019, p. 8)

Para este caso, las municipalidades hacen entrega de expedientes de proyectos cumpliendo con lo establecidos en las Normas SNIP del ejercicio fiscal correspondiente, según el artículo 13 del Normativo del Punto Resolutivo 4-2019 del CONADUR. Lo anterior se refiere a que las Municipalidades deben de contar con un banco de expedientes de proyectos para la presentación respectiva a SEGEPLAN.

El artículo 05 del normativo indica que SEGEPLAN debe analizar el documento de proyectos y documentos anexos presentados oficialmente y emitir opinión técnica que puede ser: Aprobado, Pendiente y Rechazado.

2.4.8. Presentación del Proyecto a SEGEPLAN

Las propuestas de proyectos, son presentados a SEGEPLAN (2020) luego de haber realizado todo el proceso de priorización, aprobación según el SISCODE, tal como se describieron en los párrafos anteriores; las EPI, deben cumplir con los requisitos básicos y documentos anexos, según Normas SNIP (2021), en el numeral 3.1.1 al 2.1.3 se encuentran los Requisitos básicos en donde describe la documentación necesaria que deben presentar tales como:

“oficio firmado por la máxima autoridad de la entidad quien presenta el documento, en donde solicita el análisis y emisión de opinión técnico, programación anual del proyecto, los estudios del proyecto y demás requisitos y documentación anexa” (p. 29-30).

En los siguientes numerales del 3.1.4 al 3.1.7 indican la documentación que cada entidad pública debe presentar para respaldar el expediente de proyecto propuesto para su financiamiento, para ello debe tramitar ante la institucionalidad pública relacionada a la inversión los siguientes:

- Documentación legal la propiedad a nombre del Estado guatemalteco
- Servidumbre de paso para los proyectos de agua, saneamiento o proyectos eléctricos.
- Resolución Ambiental favorable emitida por el MARN.
- Análisis de riesgo (amenaza y vulnerabilidades).

En relación a documentos anexos según numeral 3.2 de las Normas SNIP son los siguientes:

- Aval de entre Rector, del que dependerá la tipología de proyectos es quien emitirá dicho documento.
- Cumplimiento de la Ley de Atención a Personas con Discapacidad.
- Cumplimiento de las Normas CONRED de Origen Natural o Provocado.
- Dictamen de cumplimiento del Código de Salud según MSPAS- (SEGEPLAN, 2020, p. 30-31).

El trámite de cada documentación descrita anteriormente, debe realizarlo la municipalidad o entidad pública de inversión, del cual requiere una serie de requisitos y tiempos para su respectiva gestión.

2.5. Administración pública

La administración es un proceso que se realiza en las instituciones o empresas para lograr resultados de las actividades ejecutadas con recursos que cuenta toda organización.

Para Robbins y Coulter (2007) es “coordinar las actividades de trabajo para que se realicen de manera eficiente y eficaz con otras personas” (p. 7).

Administración es Según Chiavenato (2001) “el proceso de planear, organizar, dirigir y controlar el empleo de los recursos organizacionales para conseguir determinados objetivos con eficiencia y eficacia” (p. 3).

Por lo tanto, la Administración Pública como lo define Camacho (2000):

Ciencia social que tiene por objeto la actividad del órgano ejecutivo cuando se trata de la realización o prestación de los servicios públicos en beneficio de la comunidad, buscando siempre que su prestación se lleve a cabo de manera racional. (p. 29)

Los conceptos anteriores se refieren al manejo de recursos organizacionales, tanto en lo público y privado, la prestación de un servicio debe ser de manera eficaz y eficiente, por lo que debe de aplicar un proceso administrativo para lograr alcanzar los propósitos por el cual se crean las instancias.

Es importante mencionar que a través del desarrollo de una administración permite alcanzar los resultados que se plantean, tal como lo establece en una de las tareas de la Administración consiste en Chiavenato (2001) “interpretar los objetivos de la empresa y transformarlos en acción, mediante planeación, organización, dirección y control de las actividades realizadas en las diversas áreas y niveles de una empresa para conseguir los objetivos” (Pág. 3) y es lo que se pretende con las municipalidades para la ejecución de los proyectos.

2.5.1. Estructura organizacional

Para alcanzar o desarrollar los objetivos de una empresa u organización se hace necesario contar con una organización del personal y sus respectivas funciones para administrar se refiere Chiavenato (2001) “planear y organizar la estructura de órganos y cargos que componen la empresa, y dirigir y controlar sus actividades” (p. 205) para ello es necesario contar con una estructura organizacional de la DMP acorde a las funciones que indica el Código Municipal.

Según Robbins y Coulter (2007) “una estructura organizacional es la distribución formal de los empleos dentro de una organización” (p. 234) esta definición refuerza para que las dependencias municipales cuenten con una estructura organizativa conforme a las responsabilidades propias y designadas y una cadena de mando, para alcanzar los objetivos por el cual fueron creados en una dependencia municipal.

2.5.2. Diseño organizacional

El diseño organizacional se refiere al esquema o patrón de una organización o empresa que permitirá alcanzar los objetivos que fueron planteados en su creación tal como lo indica Chiavenato (2001) “es la definición

de la estructura básica de una empresa y como dividir y asignar la tarea empresarial entre departamentos, divisiones, equipos y cargos” (p. 205); lo que significa que deben existir manuales de la organización, organigrama y descripción de puestos, para que las personas ejerzan funciones sin inconvenientes y atrasos para la entrega de productos.

2.5.3. Dirección Municipal de Planificación –DMP-

Para responder las demandas de los vecinos en un municipio, las municipalidades en el país deben contar con dependencias obligatorias, tal como lo establece el Capítulo V del Código Municipal sobre las Oficinas Técnicas Municipales (2002) y en el artículo 95, habla sobre la DMP y en sus funciones “coordinará y consolidará los diagnósticos, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio” (p. 50).

El CM, Decreto 12-2002 (2002) describe los requisitos que debe cumplir la persona que sea contratada para ocupar el puesto del DMP “guatemalteco de origen, ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos y profesionales o tener experiencia calificada en la materia” (p. 50).

2.5.4. Estrategia

Para Chiavenato (2001) es “conjunto de objetivos y políticas principales que ayudan a guiar y orientar el comportamiento de la empresa u organización a largo plazo” (p. 115), con la definición anterior se cuenta con un elemento para la elaboración de la propuesta que propone la investigación.

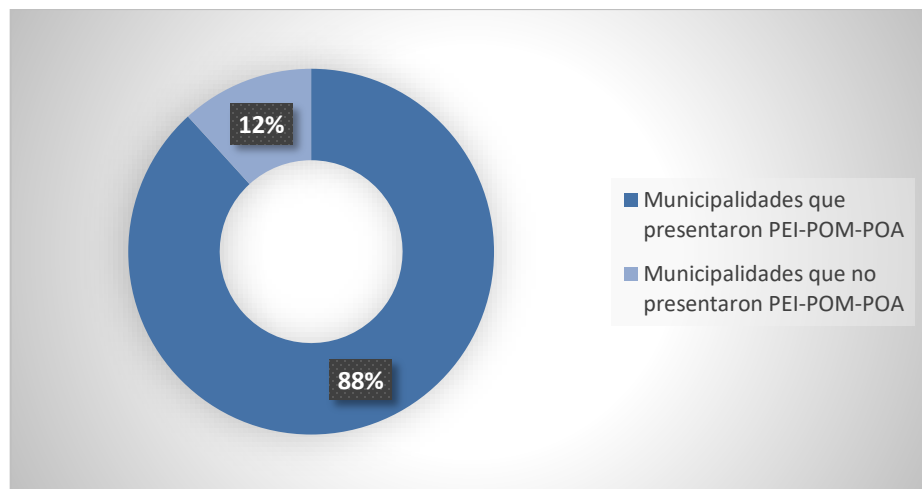
Asimismo, Chiavenato (2001) indica que “existen tres componentes: Objetivos de la empresa, análisis ambiental y análisis organizacional” (p.115), lo que fortalece que las municipalidades y el sistema de consejos de desarrollo implementen estrategias para lograr una mayor ejecución del presupuesto.

3. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

3.1. Vinculación de los proyectos de IP con los instrumentos municipales: PEI, POM y POA

Se efectuó una revisión de los planes operativos multianuales 2021 -2025 de las 17 municipalidades, según información recabada en la Delegación Departamental de la SEGEPLAN en Alta Verapaz, como se muestra en la Figura 3, 15 municipalidades, que representan el 84 %, cumplieron con la diseño y presentación de los instrumentos PEI, POM y POA y 2 municipalidades que representa el 12 %, no presentaron sus instrumentos de planificación municipal en SEGEPLAN.

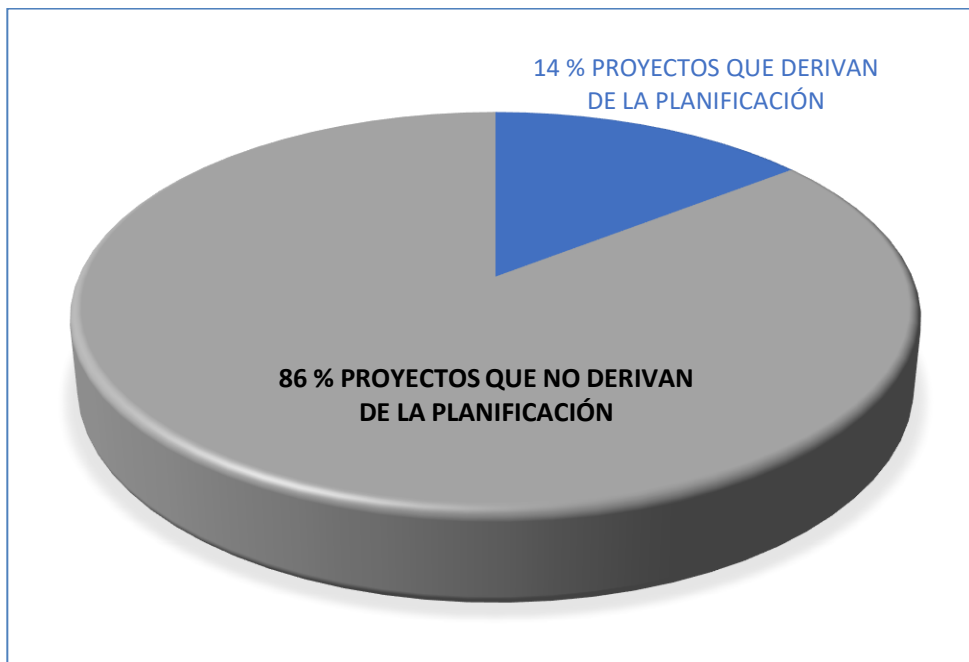
Figura 3. **Municipalidades que presentaron instrumentos de Planificación Municipal a SEGEPLAN**



Fuente: elaboración propia, realizado con Microsoft Word.

Posteriormente se hizo una revisión del Acta de CODEDE para identificar el número de proyectos aprobados en la propuesta de inversión pública correspondientes al ejercicio fiscal 2022 y se determinó que el únicamente el 14 % de los proyectos incluidos en la propuesta de inversión aprobada por el CODEDE derivan de los instrumentos de planificación de las municipalidades y un 86 % son proyectos nuevos que no responden a los instrumentos de planificación, como se detalla en la Figura 4:

Figura 4. **Proyectos 2022 derivados de instrumentos de Planificación Municipal**

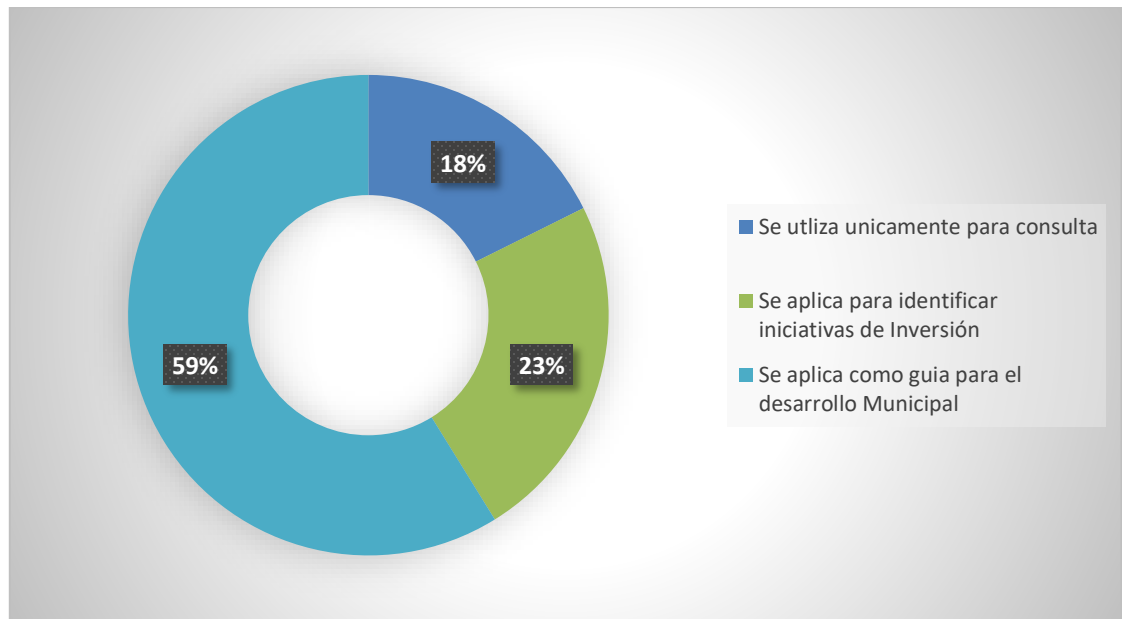


Fuente: elaboración propia, realizado con Microsoft Word.

- **Uso de los PDM-OT en los municipios**

De acuerdo a la Figura 5, el 59 % de los Directores Municipales, un PDM-OT, es utilizado como guía para el desarrollo municipal, el 23 % lo aplica para identificar iniciativas de inversión y un 18 % lo utiliza únicamente para consulta.

Figura 5. **Uso de los -PDM-OT-**

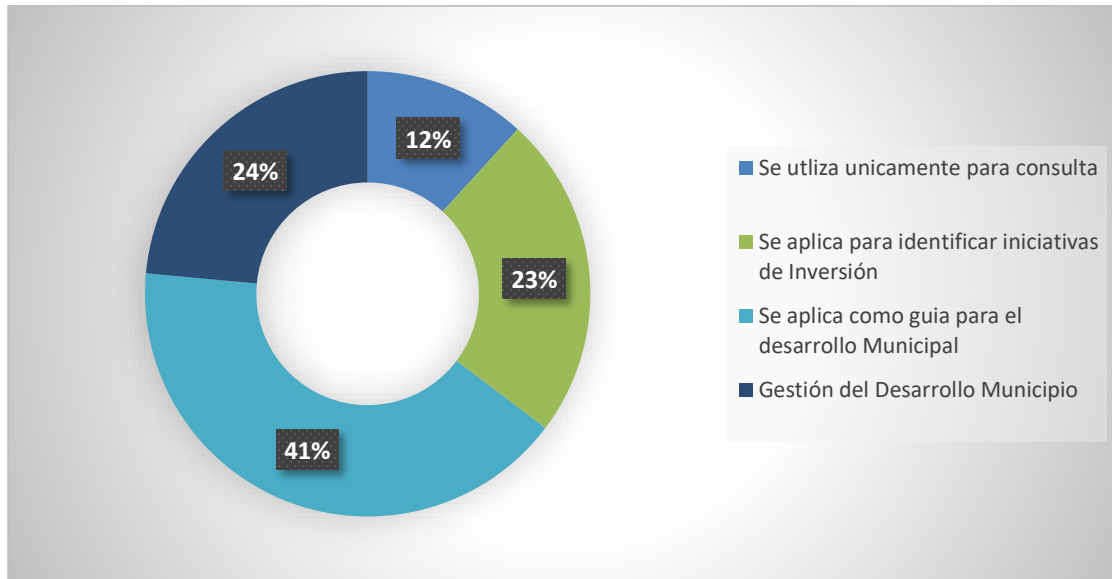


Fuente: elaboración propia, realizado con Microsoft Word.

- **Uso de los PEI en los municipios**

En cuanto al uso del PEI, en la Figura 6 muestra que el 41 % de los directores lo aplica como guía para el desarrollo municipal, el 23 % lo aplica para identificar iniciativas de inversión y para gestión del desarrollo municipal y un 12 % lo utiliza como consulta.

Figura 6. **Plan Estratégico Municipal -PEI-**

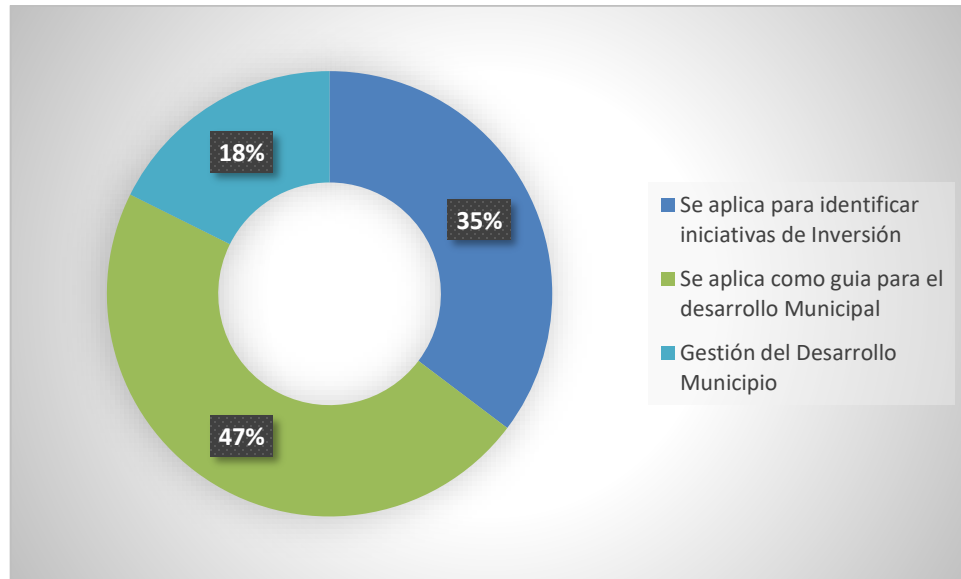


Fuente: elaboración propia, realizado con Microsoft Word.

- **Uso de los POM en los municipios**

La utilidad del POM el 47 % se aplica como guía para el desarrollo municipal, el 35 % lo aplica para identificar iniciativas de inversión y el 18 % es un instrumento de gestión del desarrollo municipal.

Figura 7. **Uso del Plan Operativo Multianual –POM-**

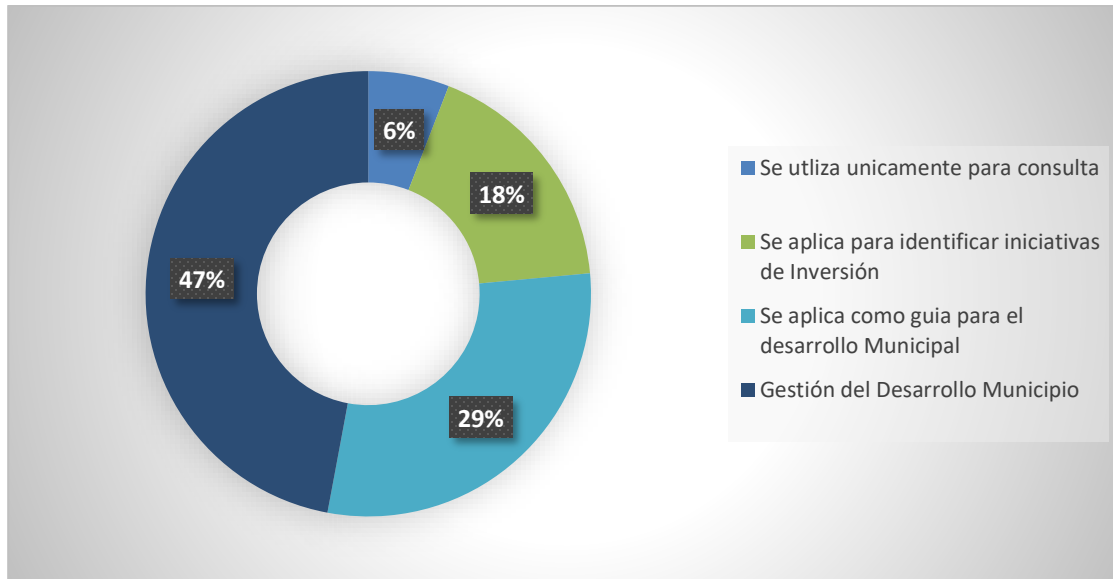


Fuente: elaboración propia, realizado con Microsoft Word.

- Uso de los POA en los municipios

En la Figura 8 muestra que el 47 % de los directores municipales el POA, consideran que es un instrumento de gestión del desarrollo municipal; el 29 % lo aplica como guía para el desarrollo municipal; el 18 % se aplica para identificar iniciativas de inversión y un 6 % indica se utiliza únicamente para consulta.

Figura 8. **Plan operativo anual municipal (POA)**

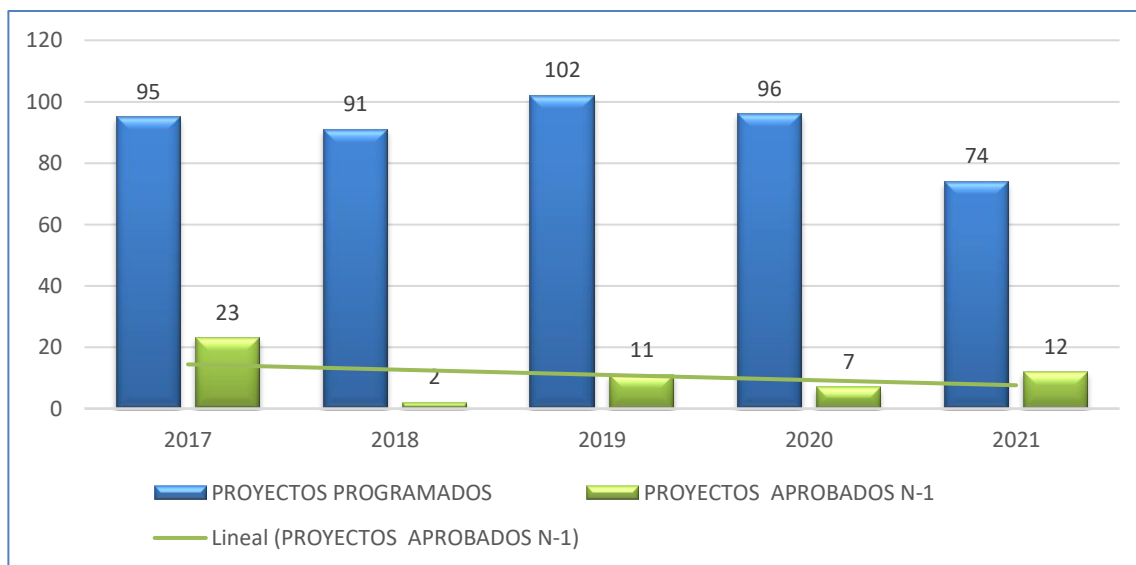


Fuente: elaboración propia, realizado con Microsoft Word.

3.2. Proyectos de Inversión Pública presentados oficialmente por las municipalidades para la aprobación en el SNIP, un año antes de su ejecución

Se realizó revisión de actas de CODEDE en los años: 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020 para determinar el No. de proyectos aprobados, del cual se realizó una comparación con registros de proyectos aprobados en la plataforma informática del SNIP, obteniendo los siguientes resultados en la Figura 9:

Figura 9. **Proyectos programados y aprobados en el SNIP un año antes de su ejecución**



Fuente: elaboración propia, con datos proporcionados por SEGEPLAN, 2022, Delegación de Alta Verapaz, realizado con Microsoft Word.

La Figura anterior demuestra que en cada propuesta Departamental aprobada por el CODEDE durante los 5 años analizados solo en el 2017 se logró aprobar 23 proyectos de 95 programados que representa un 24.2 %, siendo el año con mayor número de proyectos aprobados como lo indica Artículo 13) Evaluación de programas y/o proyectos, del Punto Resolutivo 04-2019 CONADUR y el año con menos aprobación de proyectos fue en el 2018 de 91 proyectos programados únicamente 02 proyectos, que representa el 2.2 % fueron aprobados cumpliendo con la normativa anteriormente mencionada.

3.3. El comportamiento de la ejecución financiera asignada a los COMUDES para el financiamiento de proyectos de IP en los 17 municipios del Departamento de AV es el siguiente

En la Tabla II se muestra el comportamiento de la ejecución financiera del CODEDE.

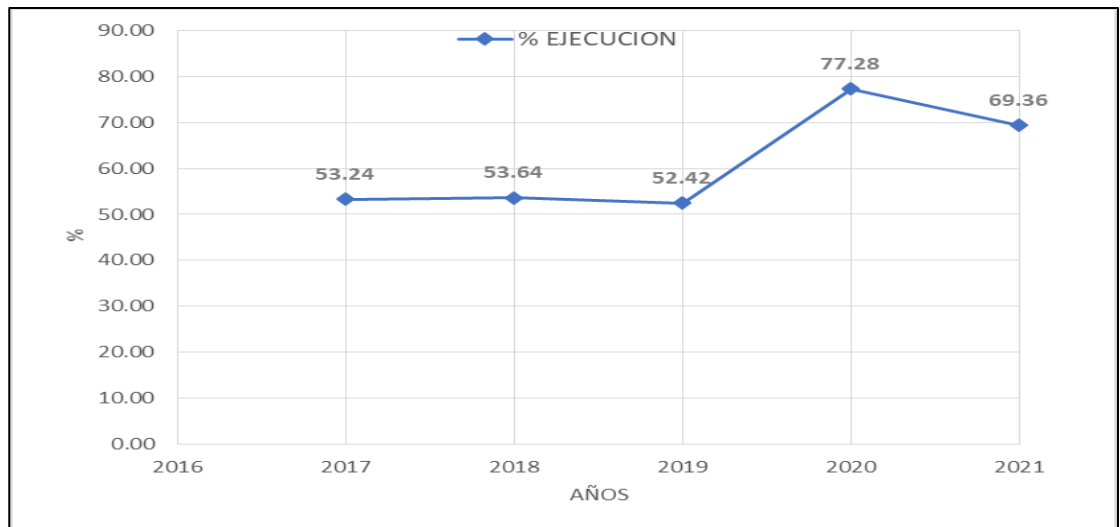
Tabla II. Comportamiento de la ejecución financiera del CODEDE

Año	Presupuesto asignado al departamento	% ejecución
2017	Q 129,593,411.00	53.24
2018	Q 129,593,411.00	53.64
2019	Q 158,690,426.00	52.42
2020	Q 158,690,426.00	77.28
2021	Q 158,690,426.00	69.36

Fuente: elaboración propia, con datos proporcionados por Dirección Financiera del CODEDE de Alta Verapaz, realizado con Microsoft Word.

Según los datos recabados en la Dirección Financiera del CODEDE de Alta Verapaz, se puede observar que, durante los 5 años de estudio, ninguno de los años fiscales se logró ejecutar el 100 % del presupuesto asignado al Departamento. Los primeros 3 años sobrepasan del 50 %, mientras los años 2019 y 2021 el porcentaje se incrementa, siendo el año 2020, con mayor ejecución, alcanzando un 77.28 %, sin embargo, en el 2021 disminuye a un 69.36 %, tal como se aprecia en la Figura 10.

Figura 10. **Porcentaje de ejecución presupuestaria para financiamiento de proyectos de IP**



Fuente: elaboración propia, con datos proporcionados por Dirección Financiera del CODEDE de Alta Verapaz, realizado con Microsoft Word.

En la Figura 10, muestra que el porcentaje de ejecución financiera en el Departamento de Alta Verapaz se ha tenido un promedio de 61.10 de ejecución durante los 5 años analizados a partir del año 2017 al 2021 %, la tendencia se considera a la baja.

3.4. Determinar las estrategias que contribuyan a mejorar la ejecución presupuestaria asignada a los proyectos de IP en el Departamento de AV

De acuerdo a la información analizada anteriormente se proponen las siguientes estrategias:

3.4.1. Fortalecimiento a las oficinas de DMP

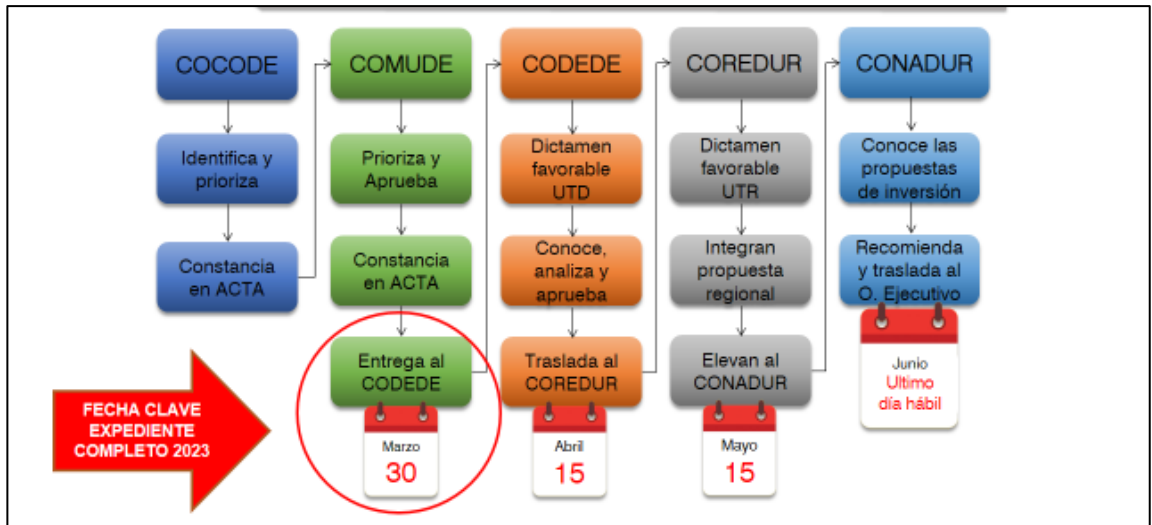
- Contratación de Profesional graduado en la rama de ingeniería civil o arquitectura, para ocupar la DMP.
- Contratación de profesional “Dibujante”.
- Realizar un análisis de puestos para ampliar la contratación de profesionales para atender las distintas atribuciones y responsabilidades que requiere la DMP según Código Municipal
- Elaborar organigrama de la DMP en función a las atribuciones del Código Municipal.
- Elaborar Manual de funciones de la DMP
- Realizar procesos de evaluación de desempeño al personal que labora en las Direcciones Municipales de Planificación.
- Equipamiento, además del equipo que ya disponen.
 - Compra de Vehículos de 2 ruedas
 - Compra de Vehículos de 4 ruedas
 - Plotter
 - Equipo topográfico

3.4.2. Establecer ruta para iniciar con la elaboración de la propuesta de IP, para dar respuesta al cumplimiento de los normativos establecidos en normativo SNIP

- Según el Art. 13 del Punto Resolutivo 4-19 del CONADUR, la propuesta de inversión deberá ser identificada y priorizada por la población, a través del Consejo Comunitario de Desarrollo - COCODE, de cada localidad, legalmente organizado, lo que deberá constar en acta y ser trasladado al Consejo Municipal de Desarrollo – COMUDE.

- El Consejo Municipal de Desarrollo – COMUDE, priorizará y aprobará los programas y proyectos priorizados por los Consejos Comunitarios de Desarrollo, propuesta que deberá constar en acta a más tardar el 30 de marzo de cada año.

Figura 11. Ruta para formulación de propuesta de inversión de desarrollo

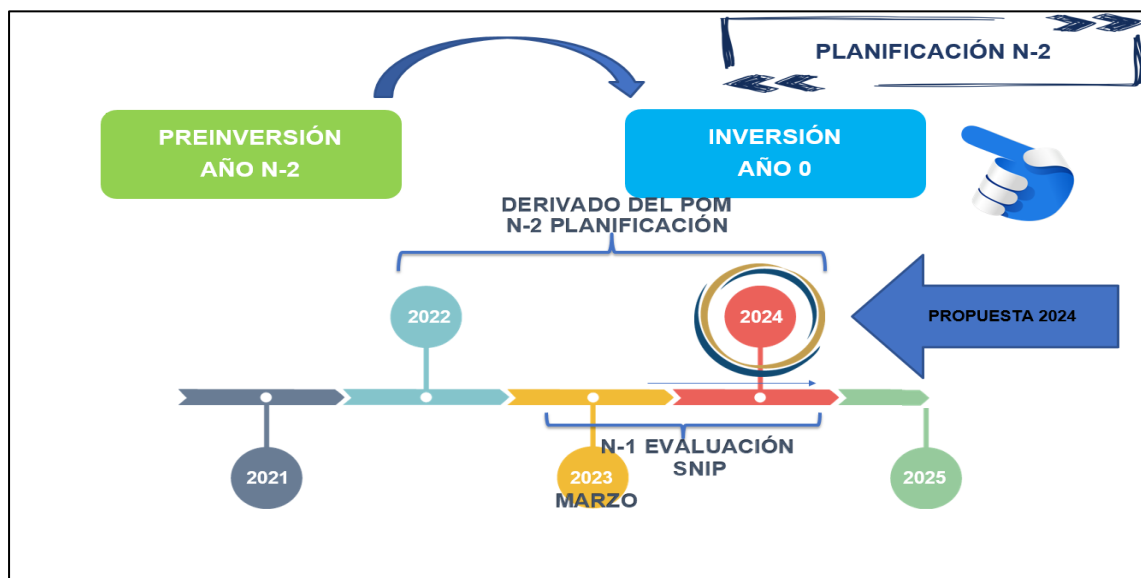


Fuente: elaboración propia, realizado con Microsoft PowerPoint.

En Guatemala, la gestión e implementación del proceso de pre-inversión ha sido débil y deficiente en el marco de la planificación para el desarrollo. Tomando en cuenta la Política de Pre inversión en Guatemala aprobada en el año 2021 y el Punto resolutivo 4-19 del CONADUR específicamente en su artículo 13, indica que Las Unidades Ejecutoras tienen la responsabilidad de cumplir con los plazos establecidos en la Ley, de tal forma que los proyectos evaluados cuenten con el estado de aprobados en el SNIP en el año previo a su ejecución.

La fase de pre-inversión, es la etapa inicial del proyecto, que implica la preparación, formulación y evaluación de un proyecto; sin embargo para llegar a concretar un proyecto, se debe iniciar desde el año N-2 lo que significa 2 años antes de ejecución, para que en el año N-1 (un año antes de su ejecución) se gestione la documentación necesaria para cumplir con los requisitos de las Normas SNIP vigentes y lograr dictamen de APROBACIÓN, tal como lo muestra la Figura 12.

Figura 12. Ruta para el cumplimiento de la Política de Pre inversión



Fuente: elaboración propia, realizado con Microsoft PowerPoint.

En Alta Verapaz se ha demostrado que existe falta de cultura de pre-inversión, ya que de acuerdo a los resultados de la investigación se determinó que únicamente se tiene un promedio de 11 % de proyectos aprobados en el año N-1 (un año antes de su ejecución). Esta situación no permite ejecutar el 100 % del presupuesto asignado para el ejercicio fiscal, ya que los proyectos se aprueban en el año de ejecución.

3.4.3. Ruta de conformación de los Proyectos de CODEDE en base a los plazos establecidos en la ley de contrataciones

Para la conformación de un expediente de proyecto de inversión pública aprobado por COMUDE, financiado con fondos CODEDE, el Director Municipal de Planificación debe incorporar al anteproyecto de presupuesto municipal, que es conocido por el Concejo Municipal, durante la primera semana del mes de octubre y aprobado hasta el 15 de diciembre de cada año, según Código Municipal en su art. 131.

El siguiente paso, después de la aprobación del POA se firma convenio en el periodo fiscal; el periodo establecido en el Punto resolutivo 4-2019 del CONADUR es del 02 de enero al 30 de junio; posteriormente se inicia con el proceso de contratación, que dependerá mucho del monto el proyecto a ejecutarse; a continuación, se detalla la ruta en la Figura 13.

Figura 13. Ruta para conformación de propuesta para firma de convenio



Fuente: elaboración propia, realizado con Microsoft PowerPoint.

4. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

4.1. Vinculación de los proyectos de IP ejecutados, con relación al PEI y POM de las municipalidades del Departamento de Alta Verapaz

La importancia de contar con un PDM en un municipio, es porque en él se plasma la situación del municipio, las problemáticas y potencialidades, las líneas de acción que deben desarrollarse de manera ordenada, como producto de un “proceso de interacción entre el Estado y la sociedad”, como lo plantea SEGEPLAN en su concepto de Planificación para el Desarrollo; en este sentido en el departamento de Alta Verapaz cumple con dicho enunciado porque en las 17 municipalidades cuentan con un PDM-OT actualizado, vinculados al PND K'atun Nuestra Guatemala 2032.

Dicho instrumento permite desarrollar la siguiente etapa de planificación a medio plazo que es el plan estratégico institucional -PEI- donde se proyectan las acciones que se desarrollarán en un mediano plazo, es donde se priorizan temas o necesidades esenciales por atender con los recursos disponibles por la municipalidad, para luego programar su ejecución en un POM.

Teniendo esta condicionante, dos municipalidades no efectuaron la presentación de dichos instrumentos, corroborándose con la encuesta a DMP's que el PDM-OT se utiliza únicamente para consulta.

Otro aspecto a considerar es que el 58.8 % de las municipalidades del Departamento, lo aplica para identificar iniciativas de inversión y el 23.5 % utiliza el PEI, POM y POA como guía para el desarrollo.

La situación anterior tiene como efecto que únicamente el 14 % de proyectos programados para su ejecución se vinculan con los instrumentos de planificación municipal.

4.2. Proyectos de IP presentados oficialmente por las municipalidades para la aprobación en el SNIP, un año antes de su ejecución

La variable anterior, tiene relación con la presentación de expedientes en los tiempos establecidos en los normativos de IP, son relativamente bajos, durante los 5 años de análisis se tiene un promedio de 92 expedientes programados y aprobados por el CODEDE en un periodo fiscal, únicamente se aprueba el 12 %, esta situación ocasiona atrasos la operación de los proyectos.

Al no contar con el dictamen técnico de aprobado el SNIP un año antes de su ejecución (N-1), con la aprobación del CONADUR mediante Puntos Resolutivos, se amplía el tiempo para que las municipalidades cumplan con los requisitos, nuevamente para la presentación y solicitud de dictamen en SEGEPLAN.

4.3. El comportamiento de la ejecución financiera asignada a los Consejos Municipales de Desarrollo para el financiamiento de proyectos de Inversión Pública en los 17 municipios del Departamento de Alta Verapaz

Es importante resaltar que en el periodo analizado, hubo dos administraciones municipales 2016-2019 y 2020 -2023 que de alguna manera fueron factores que incidieron en un ligero aumento del porcentaje de ejecución de los recursos asignados al departamento de A.V.; sin embargo el porcentaje más alto alcanzado fue en el año 2020, considerando que las administraciones

municipales al iniciar un periodo de gobierno, contrataron al DMP, según lo confirma en la Figura 5, el 56.6 % de los DMP´s tienen de 1 a 5 años y el 22.2 % tienen menos de un año de temporalidad en el Cargo de Director Municipal de Planificación.

El planteamiento del problema “baja ejecución del presupuesto asignado al CODEDEAV para el financiamiento de proyectos de inversión pública con fondos provenientes de IVA- Paz” derivado principalmente porque los expedientes de proyectos no se presentan a SEGEPLAN según lo establece en el punto Resolutivo 04-2019 del CONADUR “un años antes de su ejecución N-1” lográndose únicamente un promedio de 12 % durante los 5 años que corresponde el periodo de la investigación.

4.4. Determinar las estrategias que contribuyan a mejorar la ejecución presupuestaria asignada a los proyectos de IP en Alta Verapaz

El fortalecimiento de las oficinas de DMP, la incorporación de la planificación a las decisiones de identificación de iniciativas de IP de los Concejos Municipales y el cumplimiento del requisito según Normas SNIP “2 años antes de su ejecución mejorará la ejecución presupuestaria asignada al CODEDEAV.

CONCLUSIONES

1. Existe una escasa implementación de la GpR a causa de una baja implementación de herramientas del PEI y POM, facilitando que la toma de decisiones de los gobiernos locales, en la priorización de los proyectos de Inversión Pública no tengan un sustento técnico, para la ejecución de los proyectos.
2. La entrega de los expedientes de proyectos de IP a SEGEPLAN fuera del periodo establecido, para obtener dictamen en el SNIP, afecta en la ejecución de proyectos y por ende la ejecución presupuestaria asignado al Consejo Departamental de Desarrollo.
3. El comportamiento en la ejecución de los recursos asignados para el financiamiento de proyectos de IP en el CODEDEAV es considerada baja, en los últimos 5 años de ejecución, lo que afecta el desarrollo del departamento.
4. La implementación de estrategias, contribuirá a fortalecer las Direcciones Municipales de Planificación y el incremento de la ejecución presupuestaria del Consejo Departamental de Desarrollo de Alta Verapaz.

RECOMENDACIONES

1. Los Concejos Municipales del departamento de Alta Verapaz deben tomar decisiones sobre la IP del municipio con sustento técnico y con enfoque de GpR, normando la utilización de los instrumentos PEI y POM para la priorización de proyectos de IP que se incluyen en el POA.
2. Las municipalidades como unidades ejecutoras, del presupuesto del Consejo Departamental de Desarrollo, deben asumir con responsabilidad los plazos establecidos en las normas SNIP y Punto Resolutivos del CONADUR, de tal forma que las propuestas de IP sean evaluadas por SEGEPLAN un año antes de su ejecución.
3. Al CODEDE velar porque se cumpla con las Normativas de IP para la elaboración de la propuesta de inversión 2 años de ejecución, que permita incrementar el porcentaje de ejecución del presupuesto asignado al CODEDEAV.
4. El Concejo Municipal del departamento de Alta Verapaz, debe implementar las estrategias para fortalecer las Direcciones Municipales de Planificación y lograr una mayor ejecución del presupuesto asignado a los proyectos de inversión en cada municipio.

REFERENCIAS

1. Arriagada, R. (2002). *Diseño de un sistema de Medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica*. Chile: CEPAL.
2. Caballeros, M. (2018). *La Gestión de Proyecto de Inversión y su incidencia en la reducción de niveles de pobreza del Distrito de Tayabamba, Provincia de Pataz, 2016-2018* (Tesis de maestría). Universidad de San Martín de Porres, Lima, Perú.
3. Camacho, M. C. (2000). *Teoría de la administración pública*. México: EDITORIAL PORRÚA, S, A. DE C.V.-S.
4. Cerro, L. (2018). *Ejecución de inversión pública y cierre de proyectos de inversión, sector salud Lima 2017* (Tesis de maestría). Universidad César Vallejo. Lima, Perú.
5. Chiavenato, I. (2001). *Administración*. Colombia: McGRAW-HILL.
6. CONADUR. (2019). *Punto Resolutivo 4-2019*. Guatemala: SEGEPLAN.
7. Decreto 11-2002. Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Congreso de la República. Guatemala, Guatemala. 12 de marzo de 2002.

8. Congreso de la República de Guatemala. (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala: Diario Oficial de Centro América.
9. Decreto 12-2002. Código Municipal. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala, Guatemala. 2 de abril de 2002.
10. Decreto Número 14-2002. Ley General de Descentralización. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala, Guatemala. 11 de abril de 2002.
11. Decreto 27-92. Ley del Impuesto al Valor Agregado. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala, Guatemala. 7 de mayo de 1992.
12. Decreto 11-2002. Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala, Guatemala. 12 de marzo de 2002.
13. Esquivel, H. (2019). *Impacto de la inversión pública sobre el crecimiento de la economía peruana, Período: 1990-2015* (Tesis de licenciatura). Universidad Nacional Agraria de la Selva, Perú.
14. Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2017). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw-Hill.
15. Malacalza, L. (2004). *Reforma Política y Participación Ciudadana*. Argentina: Fundación Friedrich Ebert, Fundación Sergio Karakacholf.

16. Naser, A., Williner, A. y Sandoval, C. (2021). *Participación ciudadana en los asuntos públicos, un elemento estratégico para la agenda 2030 y el Gobierno abierto*. Santiago, Chile: CEPAL.
17. Regalado, T. (2018). *El Sistema Nacional de Inversión Pública y su Impacto en la Gestión de Inversiones en la Universidad Nacional de Cajamarca: 2003-2013* (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Cajamarca, Cajamarca, Perú.
18. Robbins, S. y Coulter, M. (2007). *Administración*. México: Pearson Educación.
19. Salguero, A. (2012). *La planificación territorial como instrumento de gestión para promover el desarrollo humano* (Tesis de maestría). Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala.
20. Sampieri, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. México: Mc Graw Hill.
21. SEGEPLAN. (2019). *Marco conceptual Sistema Nacional de Inversión Pública*. Guatemala: Autor.
22. SEGEPLAN. (2020). *Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública para el ejercicio fiscal 2021*. Guatemala: Autor.
23. SEGEPLAN. (2022). *Marco Normativo, Conceptual y Metodológico Del Sistema Nacional de Planificación de Guatemala*. Guatemala: Autor.

APÉNDICES

Apéndice 1. **Proyectos 2022 derivados de instrumentos de Planificación Municipal**

No.	MUNICIPALIDAD	PROYECTOS 2022 PLANTEADOS EN POM 2021- 2025	PROYECTOS APROBADOS POR CODEDE EN LA PROPUESTA DE INVERSIÓN 2022	PROYECTOS QUE NO DERIVAN DE LA PLANIFICACIÓN	PROYECTOS VINCULADOS A LA PLANIFICACIÓN
1	COBÁN	19	1	0	1
2	SANTA CRUZ VERAPAZ	29	3	2	1
3	SAN CRISTÓBAL VERAPAZ	5	5	4	1
4	TACTIC	0	2	2	0
5	TAMAHU	12	3	3	0
6	TUCURÚ	8	5	5	0
7	PANZOS	6	5	5	0
8	SENAHU	10	5	3	2
9	SAN PEDRO CARCHA	47	4	2	2
10	SAN JUAN CHAMELCO	3	2	1	1
11	LANQUIN	9	1	0	1
12	CAHABON	0	9	9	0
13	CHISEC	26	7	7	0
14	CHAHAL	16	7	7	0
15	FRAY BARTOLOMÉ DE LAS CASAS	20	7	6	1
16	SANTA CATALINA LA TINTA	26	7	6	1
17	RAXRUHA	3	3	3	0
TOTAL		239	76	65	11

Fuente: elaboración propia, con datos proporcionados por SEGEPLAN, realizado con Microsoft Excel.

Apéndice 2. **Instrumento utilizado para recopilación de información**


SEGEPLAN
Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia

**INSTRUMENTO DIRIGIDO A
DIRECTORES MUNICIPALES DE
PLANIFICACION**

Con el fin de elaborar una propuesta para el fortalecimiento de las DMP'S , solicito su apoyo para llenar la siguiente encuesta.
La organización administrativa de las direcciones municipales de planificación en el departamento de Alta Verapaz.

romeliacal@gmail.com [Cambiar de cuenta](#) 

El nombre y la foto asociados a tu cuenta de Google se registrarán cuando subas archivos y envíes este formulario. Tu correo no forma parte de tu respuesta.

***Obligatorio**

Municipio donde labora *

- Coban
- Santa Cruz Verapaz
- San Cristóbal Verapaz
- Tactic
- Tamahu
- Tucuru
- Panzos
- La Tinta

Fuente: elaboración propia, realizado con Google Forms.

ANEXOS

Anexo 1. Fecha de recepción de proyectos 2023

Evaluación de programas y/o proyectos.
Normas SNIP 2023

2.9 Las EPI, al momento de inscribir sus proyectos, deben adjuntar en el SINIP, en los campos establecidos para el efecto, los documentos de respaldo que las normas establecen para las fases de preinversión e inversión según corresponda, y presentarlos a SEGEPLAN para el análisis técnico correspondiente.

2.10 El último día hábil del mes de noviembre de cada ejercicio fiscal es la fecha límite en que SEGEPLAN recibirá las respuestas a las observaciones formuladas a los proyectos nuevos a ser ejecutados en el año vigente. En el caso de los proyectos a financiar con recursos asignados a los CODEDE, aplicará la fecha establecida en el normativo aprobado por el CONADUR o lo que este determine.

2.11 La información registrada por las EPI en el SINIP representa los datos sustantivos del proyecto, no reemplaza al documento de proyecto ni exime a la entidad de la presentación física y digital del mismo.

Fuente: SEGEPLAN. (2023). *Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública Ejercicio Fiscal 2023.*

