

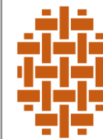
Participación Cívica

Sociedad civil transformando el futuro



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

COUNTERPART
INTERNATIONAL



¿Estamos avanzando en transparencia fiscal?

**Informe independiente del cumplimiento de los compromisos de
transparencia fiscal contenidos en el Tercer Plan de Acción Nacional
Acción de Gobierno Abierto 2016-2018 de Guatemala**

Ricardo Barrientos

Guatemala, Centroamérica, 20 de junio de 2017

Contenido

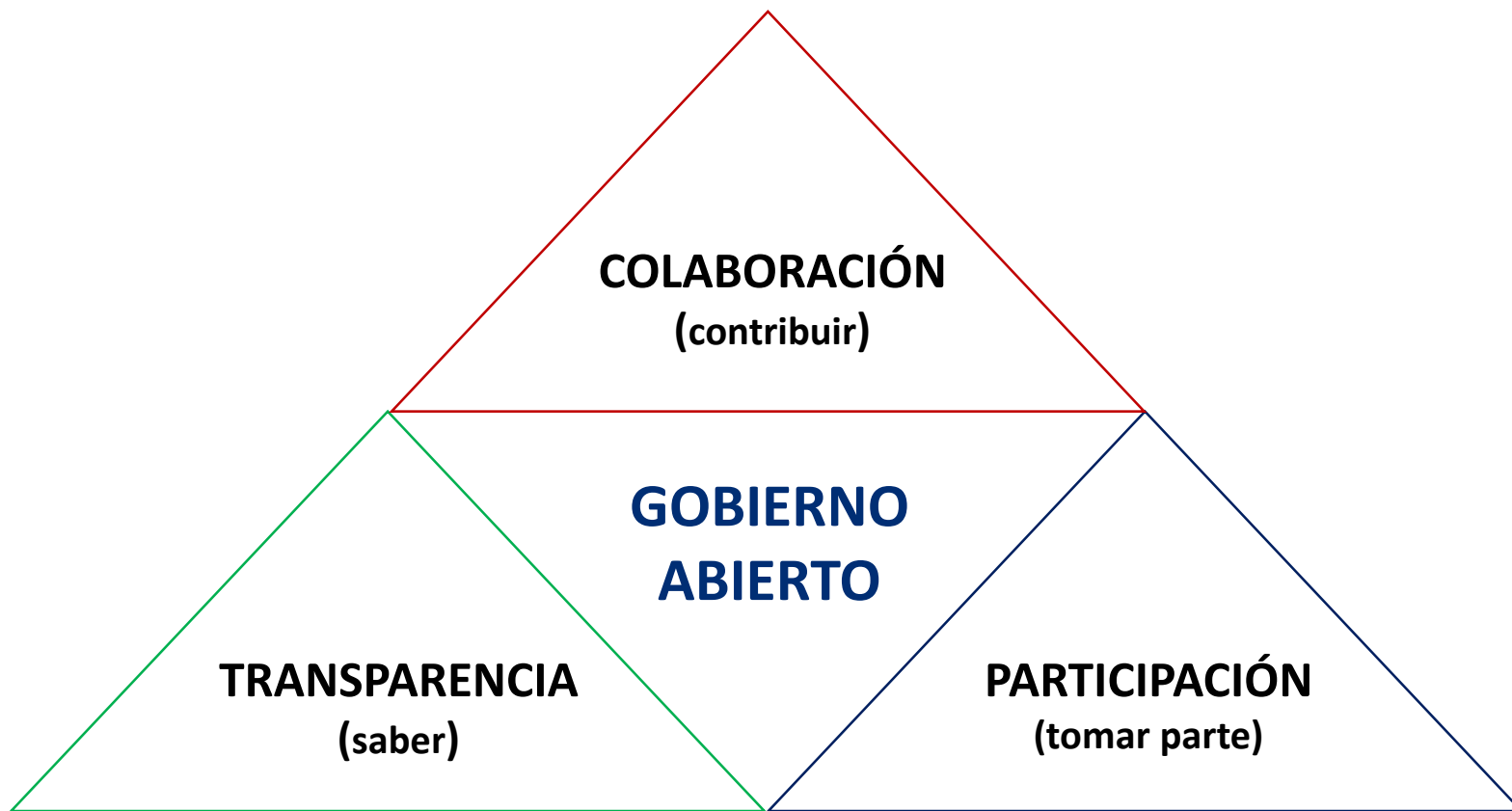
- 1. Antecedentes y marco conceptual: una revisión rápida de qué es lo que estamos evaluando**
- 2. La transparencia fiscal en el Plan de Acción de Gobierno Abierto 2016-2018**
- 3. La evaluación del Icefi**
- 4. Conclusiones y recomendaciones**

1. Antecedentes y marco conceptual: una revisión rápida de qué es lo que estamos evaluando

¿Qué acciones transparentan la política fiscal?

- Facilitar el acceso público a la situación pasada, presente y futura de las finanzas públicas
 - Claridad, confiabilidad, frecuencia, puntualidad y pertinencia de los informes fiscales públicos
 - Incluyen proyecciones, estimaciones, estadísticas, cuentas y estados financieros del Gobierno
- Abrir al público el proceso de formulación del presupuesto
 - Facilitar la comprensión del público de las decisiones
 - Crear espacios para la participación del público
 - Publicación proactiva de documentos claves del ciclo presupuestario
- Disponer de un panorama exacto de:
 - Situación y perspectivas fiscales, incluyendo a la recaudación tributaria
 - Los costos y beneficios de cualquier modificación de la política fiscal
 - Riesgos fiscales

Los pilares de un Gobierno Abierto



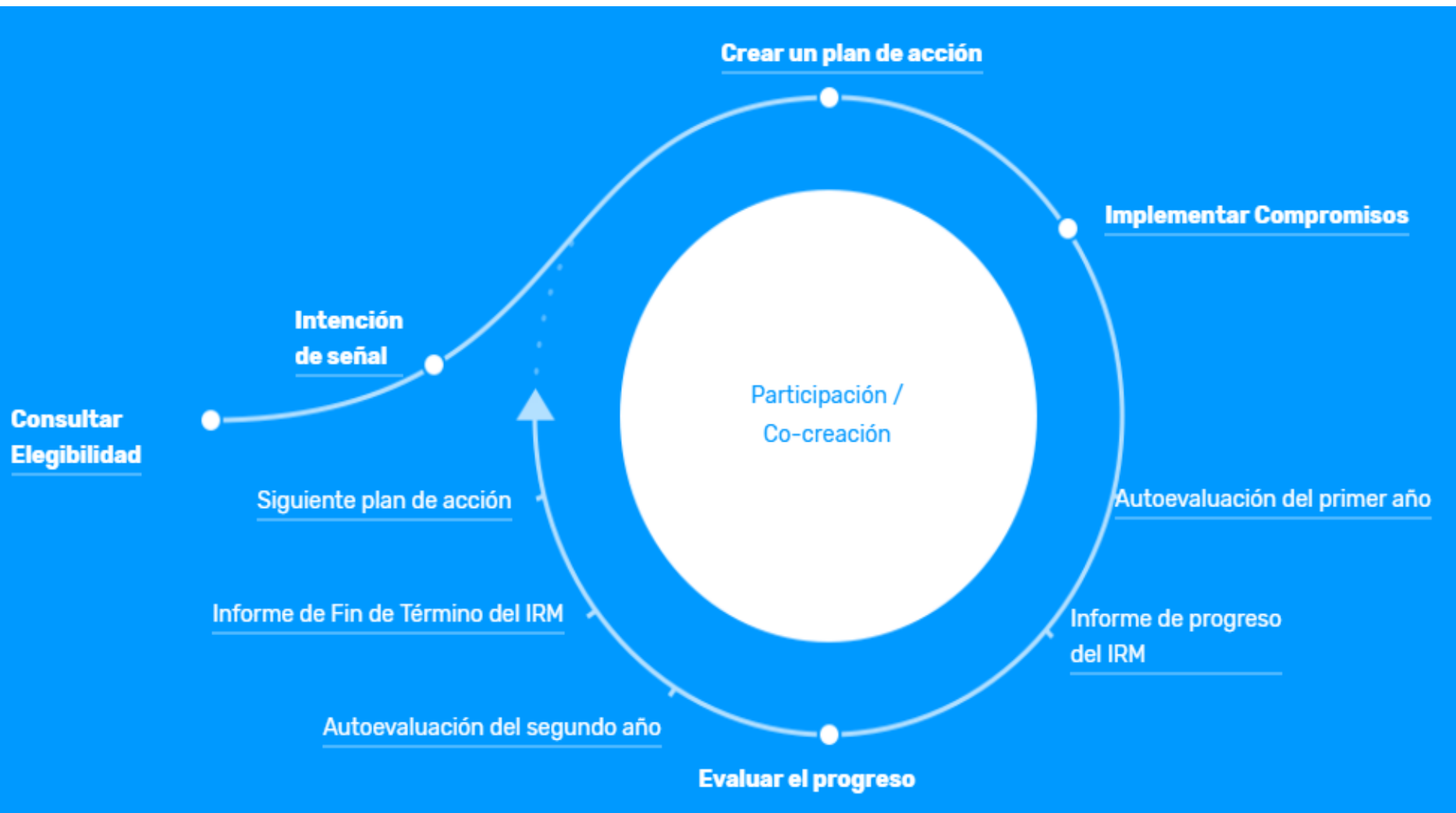
«... la transparencia promueve la rendición de cuentas; la participación mejora la eficacia gubernamental y la calidad de la toma de decisiones; y la colaboración incorpora a los ciudadanos a la acción de gobierno» (Bingham y Foxworthy, 2012)

La Alianza de Gobierno Abierto (AGA)



- Fue creada en 2011, y ese mismo año Guatemala solicitó su incorporación
- Promueve la *co-creación* Gobierno ↔ Sociedad Civil de planes de acción de 2 años
- Los avances los miden:
 - Gobierno (autoevaluación)
 - Mecanismo de Revisión Independiente (MRI)

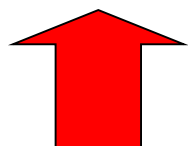
El ciclo de los planes de acción de la AGA



Los planes de acción AGA de Guatemala

1^{er} Plan 2012-2014

- 2 ejes y 2 compromisos
- Todos sobre transparencia fiscal

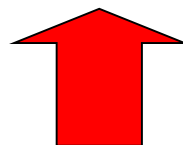


Desastroso:

- Sociedad civil totalmente excluida
- Contenido irrelevante
- Ningún impacto

2^{do} Plan 2014 -2016

- 5 ejes y 48 compromisos
- Separaron compromisos de gobierno y de SC
- 18 de transparencia fiscal (Icefi)

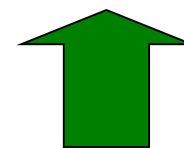


Fracasado:

- Parte de sociedad civil excluida
- Mejoras en contenido
- Abortado por escándalos corrupción (VP Baldetti – Copret)

3^{er} Plan 2016-2018

- 5 ejes y 22 compromisos
- 7 de transparencia fiscal (Icefi-MinFin-SAT-Mineduc-MSPAS)



Oportunidad de éxito:

- Sociedad civil incluida vía mecanismo de *co-creación*
- Mejoras en contenido
- Pero impacto incierto

2. La transparencia fiscal en el Plan de Acción de Gobierno Abierto 2016-2018

Ejes temáticos y compromisos

	Eje temático	Cantidad de compromisos
1	Acceso a la información y archivos institucionales	4
2	Innovación tecnológica	6
3	Participación ciudadana	3
4	Rendición de cuentas	2
5	Transparencia fiscal	7
	Total	22

Compromisos de transparencia fiscal

No.	Eje temático	Cantidad de metas
16	Acciones para avanzar hacia un proceso presupuestario abierto y participativo	5
17	Acciones para avanzar en el cumplimiento del Código y Manual de transparencia fiscal del FMI	7
18	Acciones para mejorar la disponibilidad y calidad de la información presupuestaria	5
19	Acciones para avanzar hacia un régimen de contrataciones abiertas	6
20	Acciones para avanzar en transparencia tributaria	6
21	Avances en la implementación del modelo de primer nivel de atención de salud	3
22	Acciones que contribuyen a mejorar la calidad del proceso educativo	2
Total		34

Entidades responsables del cumplimiento de los compromisos y metas de transparencia fiscal

- MinFin: 20 metas
- SAT: 6 metas
- MSPAS: 3 metas
- Mineduc: 2 metas
- Segeplán y Conadur: 1 meta
- Contraloría General de Cuentas: 1 meta
- CFPM del Congreso: 1 meta

3.La evaluación del Icefi

Criterios de evaluación

Meta cumplida

- Se han desarrollado todas las actividades necesarias para el cumplimiento de las metas, y los medios de verificación específicos así lo evidencian.

Avance significativo

- Se han tomado las decisiones institucionales necesarias y se han movilizado efectivamente recursos y acciones para el cumplimiento de las metas. Los medios de verificación específicos muestran avances, pero no ha concluido el proceso.

Implementación en curso

- Se han tomado decisiones institucionales relevantes para el cumplimiento de las metas y se ha comenzado a movilizar recursos e implementar acciones. Los medios de verificación específicos muestran actividad, y las metas aún se encuentran dentro de los plazos previstos.

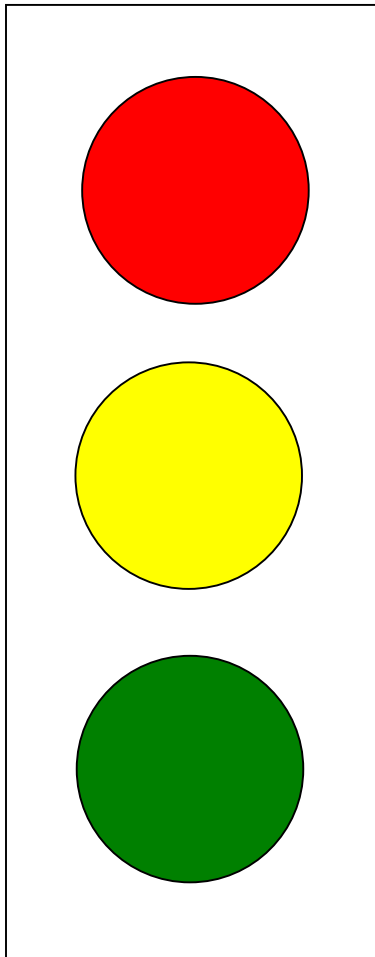
Déficit de implementación

- Se ha mostrado voluntad política y se han tomado algunas decisiones institucionales relevantes, pero la implementación de las metas no está cumplida o está atrasada.

No muestra progreso

- No se han tomado decisiones relevantes para el cumplimiento de las metas..

«Semáforo» para plazos de cumplimiento



Plazo vencido

2 meses o menos al vencimiento

Más de 2 meses al vencimiento

Fuentes consultadas

- Portal de gobierno abierto <http://gobiernoabierto.gob.gt/>
 - Planes de trabajo
 - Cronogramas
 - Medios de verificación
- Información de la Mesa Técnica de Gobierno Abierto
 - Agendas
 - Presentaciones
- Portales específicos de gobierno abierto
 - Del MinFin, MSPAS, Mineduc, SAT y Segeplán
 - La CFPM del Congreso no tiene portal de GA
 - Contraloría tiene portal de GA, pero aún no reporta

Evaluación al 31 de mayo de 2017

Categoría	Metas
Metas cumplidas (MC)	6
Avance significativo (AS)	1
Implementación en curso (IC)	11
Déficit de implementación (DI)	5
No muestra progreso (NMP)	10
<i>Pendiente de inicio</i>	1
Total	34

Evaluación al 31 de mayo de 2017

Avances al 31 de mayo de 2017 en el cumplimiento de los compromisos de transparencia fiscal contenidos en el *Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto, Guatemala 2016-2018*, desde la perspectiva de la entidad responsable de su implementación

Entidad	Número de metas bajo su responsabilidad	Número de compromiso en que participa	Avances en el cumplimiento de metas					Pendiente de inicio
			Meta cumplida	Avance significativo	Implementación en curso	Déficit de implementación	No muestra progreso	
MinFin	20	16, 17, 18, 19	4	0	8	2	6	0
SAT	6	20	1	0	0	2	3	0
MSPAS	3	21	0	0	2	0	1	0
Mineduc	2	22	0	1	1	0	0	0
Segeplán / Conadur	1	16	0	0	0	1	0	0
Contraloría General de Cuentas	1	16	0	0	0	0	0	1
CFPM / Congreso de la República	1	16	1	0	0	0	0	0
Totales	34		6	1	11	5	10	1

Evaluación al 31 de mayo de 2017

Resumen de la categoría de cumplimiento de las metas de acuerdo a la evaluación del Icefi y de los plazos previstos en los cronogramas del *Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto, Guatemala 2016-2018*

Compromiso 16	Compromiso 17	Compromiso 18	Compromiso 19	Compromiso 20	Compromiso 21	Compromiso 22
M1 - IC	M1 - IC	M1 - MC	M1 - IC	M1 - MC	M1 - IC	M1 - AS
M2 - IC	M2 - MC	M2 - IC	M2 - NMP	M2 - NMP	M2 - IC	M2 - IC
M3 - DI	M3 - DI	M3 - NMP	M3 - MC	M3 - NMP	M3 - NMP	
M4 - MC	M4 - NMP	M4 - IC	M4 - NMP	M4 - NMP		
M5 - PDI	M5 - MC	M5 - IC	M5 - NMP	M5 - DI		
	M6 - NMP		M6 - DI	M6 - DI		
	M7 - IC					

Detalle: 6 metas cumplidas

- C16M4: audiencias públicas de la CFPM del Congreso de proyecto de presupuesto 2017
- C17M2: apartado de riesgos fiscales en presupuesto 2017
- C17M5: primeras estadísticas de situación financiera consolidada del SPNF
- C18M1: creación del comité de usuarios de datos abiertos del MinFin
- C19M3: módulo para la subasta electrónica inversa
- C20M1: convenio de intercambio de información entre SAT y MinFin

Detalle: 1 meta con avance significativo

- C22M1: inventario de escuelas con y sin organización de padres de familia, publicación de avances en la entrega de programas de apoyo (alimentos, útiles, valija didáctica y gratuidad)

Detalle: 11 metas con implementación en curso

- C16M1: foros de presupuesto abierto
- C16M2: incluir normas de transparencia en proyecto presupuesto 2017
- C17M1: publicación de los resultados del Informe del FMI de Evaluación de Transparencia Fiscal
- C17M7: reforma del Reglamento Orgánico Interno del MinFin para recuperar institucionalidad para la transparencia fiscal
- C18M2: mejorar el portal de transparencia fiscal del MinFin
- C18M4: publicar e institucionalizar los 8 documentos de presupuesto abierto
- C18M5: publicar informes sobre préstamos y donaciones
- C19M1: actualizar sistema Guatecompras para cumplir reformas a la *Ley de Contrataciones del Estado* (Dtos. 9-2015 y 46-2016)
- C21M1: reorganización territorial en distritos municipales de salud (1^{er} nivel de atención - MIS)
- C21M2: identificar brechas físicas y financieras para implementación 1^{er} nivel de atención – MIS
- C22M2: recopilar información para medir fracaso escolar en 1^{er} grado primaria

Detalle: 5 metas con déficit de implementación

- C16M3: publicación del *Listado Geográfico de Obras* para 2018
- C17M3: cumplimiento de normas de transparencia y rendición de cuentas contenidas en la *Ley Orgánica del Presupuesto*
- C19M6: evaluar la implementación de estándares de contratación abierta
- C20M5: informar y divulgar avances en el cumplimiento del Foro Global de Transparencia Tributaria de la Oede
- C20M6: actualizar, depurar y mejorar el Registro Tributario Unificado (RTU)

Detalle: 10 metas todavía sin progreso (pero a tiempo)

- C17M4: estudio diagnóstico de desafíos legales, técnicos e informáticos para la consolidación de las cuentas fiscales del SPNF
- C17M6: consolidación de las cuentas fiscales del SPNF a nivel sectorial
- C18M3: creación de espacio con sociedad civil para mejorar el SIAF y sus componentes
- C19M2: estandarización de formatos para adquisiciones públicas, en cumplimiento con las reformas a la *Ley de Contrataciones del Estado* (Dtos. 9-2015 y 46-2016)
- C19M4: implementación de la plataforma electrónica del Registro General de Adquisiciones del Estado, en cumplimiento con las reformas a la *Ley de Contrataciones del Estado* (Dtos. 9-2015 y 46-2016)
- C19M5: capacitación a funcionarios y sociedad civil sobre el Registro General de Adquisiciones del Estado
- C20M2: publicar en datos abiertos estadísticas, información de exentos, etc.
- C20M3: SAT publica estudios de evasión del IVA e ISR
- C20M4: institucionalizar rendición de cuentas de SAT
- C21M3: elaborar hoja de ruta para costo inversión financiera para el 1^{er} nivel de atención - MIS

Detalle: 1 meta pendiente de inicio (pero a tiempo)

- C16M5: Contraloría publica resultados de informe de auditoría liquidación presupuesto 2016 bajo principios de GA

Nota: este reporte corresponde a la información al 31 de mayo de 2017. Sin embargo, ayer lunes 19 de junio, el Icefi recibió una comunicación de la Contraloría General de Cuentas reportando la publicación del informe en un formato más amigable al usuario. Todavía no se considera un formato que cumpla el estándar de datos abiertos.

Se revisará esta publicación, con lo cual esta meta pueda alcanzar el estado de avance significativo o cumplida.

Informe técnico completo y detallado

En breve el Icefi lo publicará y distribuirá:

- A los asistentes hoy se les enviará copia impresa por mensajería
- Estará disponible al público en www.icefi.org

4. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

- En lo positivo: avances técnicos verificables y socialmente auditables
 - De la 34 metas de transparencia fiscal, 17 han sido **cumplidas**, registran **avance significativo** o **implementación en curso**
 - Con el reporte recibido ayer de la Contraloría, el número puede subir a 18
 - Para el Icefi, esto evidencia
 - Voluntad política en las instituciones responsables
 - Los plazos acordados conceden holgura para su cumplimiento
 - Minfin, Mineduc y MSPAS han facilitado la colaboración y convocan a reuniones periódicas para seguimiento de sus metas

Conclusiones

- En lo negativo: **un esfuerzo necesario, pero insuficiente**
 - Pese a que hay avances verificables, lamentablemente la percepción de la ciudadanía continúa siendo de poca relevancia o falta de transparencia
 - Avances *demasiado técnicos* que no se perciben vinculados con el combate a la corrupción
 - Difíciles de manejar y entender, y por ello no abonan a la credibilidad del Gobierno
 - Fácilmente opacados por errores del Gobierno o nuevos escándalos de corrupción
 - La SAT no ha facilitado la colaboración y no ha convocado a reuniones para el seguimiento de sus metas
 - Aunque aún están dentro del plazo acordado, todavía no reportan haber iniciado el cumplimiento de las metas a su cargo:
 - Segeplán / Conadur: presentación pública del *listado geográfico de obras* para 2018

Recomendaciones

- El desafío principal es cambiar percepción negativa de la ciudadanía
 - Vincular avances en temas *demasiado técnicos* con la lucha contra la corrupción
 - Más y mejores acciones de comunicación, sin tergiversar con propaganda
 - Evitar acciones gubernamentales que desvirtúan, demeritan, opacan o restan credibilidad y relevancia a los avances técnicos
 - Exoneraciones concedidas por el Presidente, amnistía fiscal, gastos superfluos, escándalos de corrupción, etc.
- Mantener la voluntad y apoyo político demostrado hasta ahora por cumplir los compromisos y sus metas
 - Conforme los vencimientos de los plazos se acerquen, la siguiente medición independiente del Icefi permitirá evaluar la sostenibilidad
 - Los ejercicios de apertura del proceso de formulación del presupuesto (compromiso 16) deben continuar y mejorar
 - En un comunicado de prensa, el Icefi formuló recomendaciones específicas

Recomendaciones

- Fortalecer los procesos de colaboración, uno de los tres pilares del gobierno abierto, con las organizaciones de sociedad civil
 - SAT, Segeplán y Conadur podrían seguir el ejemplo del trabajo colaborativo del MinFin, el Mineduc y el MSPAS
- A la Contraloría, un esfuerzo adicional para reportar en su portal de GA y publicar sus informes en formatos de datos abiertos
 - Elemento indispensable para la auditoría social
- Mantener actualizada la información en Internet
 - Indispensable y necesario para los cronogramas, metas, fases de cumplimiento y medios de verificación
- Punto de Contacto de la AGA debe continuar acompañando, supervisando la publicación de avances y medios de verificación



¡Muchas gracias!

Icefi es miembro de:



Síguenos en:



www.icefi.org