



POR UNA POLÍTICA FISCAL  
PARA LA DEMOCRACIA  
Y EL DESARROLLO

7

# Estudio y recomendaciones sobre la funcionalidad, aplicación y efectividad de los clasificadores temáticos presupuestarios, con énfasis en seguridad y justicia

GUATEMALA, CENTROAMÉRICA,  
NOVIEMBRE DE 2024



POR UNA POLÍTICA FISCAL  
PARA LA DEMOCRACIA  
Y EL DESARROLLO

7

# Estudio y recomendaciones sobre la funcionalidad, aplicación y efectividad de los clasificadores temáticos presupuestarios, con énfasis en seguridad y justicia

GUATEMALA, CENTROAMÉRICA,

NOVIEMBRE DE 2024

# Créditos

Estudio y recomendaciones sobre la funcionalidad,  
aplicación y efectividad de los clasificadores temáticos  
presupuestarios, con énfasis en seguridad y justicia

## Supervisión

Ricardo Barrientos Quezada — Director ejecutivo, Icefi

## Coordinación

Lilian Sierra — Coordinadora del área de transparencia fiscal, Icefi

## Investigación y redacción

Luis Guillermo Velásquez Pérez — Consultor

## Producción editorial

Mónica Juárez Balcárcel — Oficial de prensa y relaciones públicas, Icefi

## Edición

Joshua Morales Larrazábal — Consultor

## Diseño y diagramación

Duare Pinto — Consultora

---

## © Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi)

7a. avenida 5-45, zona 4, edificio XPO 1, oficina 506  
Ciudad de Guatemala, Guatemala

**ISBN 978-99939-41-25-5**

---

**Noviembre de 2024**

---

Este documento ha sido elaborado por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi). Su contenido es responsabilidad exclusiva del Icefi y no necesariamente refleja los puntos de vista de las instituciones cooperantes.

En el Icefi consideramos que el conocimiento siempre está en construcción, por lo que cualquier comentario u observación es bienvenido en el correo electrónico: [info@icefi.org](mailto:info@icefi.org)

El Icefi promueve el uso de lenguaje inclusivo que no discrimine ni marque diferencias entre las personas según su sexo o identidad de género. No obstante, por economía expresiva, este documento podría contener expresiones en masculino genérico para referirse por igual a mujeres y hombres, uso que en ninguna forma debe entenderse como una intención discriminatoria por parte del Instituto.

Cualquier parte de este volumen puede reproducirse total o parcialmente, sin permiso expreso del Icefi, siempre y cuando se dé crédito a la publicación y las copias se distribuyan gratuitamente. Cualquier reproducción comercial requiere previo permiso escrito del Icefi, solicitado a: [info@icefi.org](mailto:info@icefi.org)

Puede descargarse la versión electrónica en [www.icefi.org](http://www.icefi.org)

---

# Abstract

*Thematic budget classifiers in Guatemala serve as tools to organize public spending according to the strategic priorities of the State agenda. This research involves a review and critical evaluation of the ten existing thematic classifiers across three dimensions: conceptual and regulatory framework, quality standards, and scope. From a qualitative perspective, the composition and reach of the classifiers are analyzed, while the quantitative component examines the budgetary behavior of Guatemalan public spending in relation to the established thematic priorities.*

*The findings provide insights into the functionality and effectiveness of the classifiers, enabling the identification of pathways to strengthen their role in budgetary planning and transparency.*

# Resumen

Los clasificadores temáticos presupuestarios en Guatemala funcionan como herramientas para ordenar el gasto público conforme a prioridades estratégicas de la agenda de Estado. Esta investigación consiste en una revisión y evaluación crítica los diez clasificadores temáticos existentes desde tres dimensiones: marco conceptual y normativo, estándares de calidad y alcances. Desde un enfoque cualitativo se analiza la composición y el alcance de los clasificadores y, complementariamente, el componente cuantitativo examina el comportamiento presupuestario del gasto público guatemalteco en relación a las prioridades temáticas establecidas.

Los hallazgos ofrecen perspectivas sobre la funcionalidad y efectividad de los clasificadores, permitiendo la identificación de rutas de fortalecimiento en su rol dentro de la planificación y transparencia presupuestaria.

# Contenido

Créditos	1
Resumen	2
Contenido	3
Siglarío y acrónimos	5
Introducción	7
<b>1. Marco conceptual y normativo de los clasificadores temáticos presupuestarios</b>	<b>8</b>
1.1 El funcionamiento de los clasificadores	9
<b>2. Evaluación de los clasificadores temáticos presupuestarios</b>	<b>12</b>
2.1 Estándares de calidad en la aplicación de los clasificadores	12
2.1.1 Análisis crítico de la estructura del clasificador de Seguridad y Justicia	17
2.2 Composición presupuestaria de los clasificadores temáticos	19
2.2.1 Los alcances presupuestarios del clasificador de Seguridad y Justicia	25
2.2.1.1 El gasto público del gobierno central en Seguridad	26
2.2.1.2 El gasto público de las entidades descentralizadas en Justicia	31
<b>3. La utilidad de los clasificadores temáticos presupuestarios</b>	<b>33</b>
3.1 La utilidad del marco conceptual y normativo de los clasificadores	33
3.2 La utilidad de los clasificadores en la composición presupuestaria predominante	35
<b>4. Recomendaciones</b>	<b>36</b>
4.1 Fortalecer el marco metodológico de los clasificadores temáticos	36
4.2 Garantizar la vinculación entre la planificación y la inversión de los clasificadores temáticos	37
<b>Referencias</b>	<b>38</b>
<b>Anexos</b>	<b>40</b>

## Índice de tablas

<b>Tabla 1.</b> Diseño institucional de los clasificadores temáticos presupuestarios.	8
<b>Tabla 2.</b> Ente rector por clasificador temático.	10
<b>Tabla 3.</b> Estándares de calidad de los documentos de soporte de los clasificadores.	14
<b>Tabla 4.</b> Prioridades de los subcomponentes del clasificador Seguridad y Justicia.	18
<b>Tabla 5.</b> Estadísticas descriptivas del presupuesto recomendado y vigente por clasificador temático para el año 2024.	21
<b>Tabla 6.</b> Distribución presupuestaria por clasificador temático para el año 2024.	23
<b>Tabla 7.</b> Presupuesto en concepto de inversión por entidad gubernamental para el año 2024.	25
<b>Tabla 8.</b> Composición presupuestaria del clasificador Seguridad y Justicia por entidad gubernamental para el año 2024.	26
<b>Tabla 9.</b> Presupuestos clasificados por categorías de la estructura programática del Sicoin en Seguridad.	28
<b>Tabla 10.</b> Presupuesto vigente y para inversión de las actividades clasificadas por paradigma.	30
<b>Tabla 11.</b> Presupuestos de las entidades descentralizadas clasificados por categorías de la estructura programática del Sicoin en Justicia.	32

## Índice de figuras

<b>Figura 1.</b> Clasificadores temáticos según el área de interés y competencia.	9
<b>Figura 2.</b> Proceso de formulación presupuestaria institucional.	11
<b>Figura 3.</b> Resultados acumulados de la evaluación de la estructuras de los clasificadores.	13
<b>Figura 4.</b> Ejemplo de la estructura de Pueblos Indígenas.	16
<b>Figura 5.</b> Entidades que intervienen en los clasificadores temáticos.	20
<b>Figura 6.</b> Presupuesto vigente destinado a los clasificadores temáticos.	22
<b>Figura 7.</b> Mapa de calor de los presupuestos por actividad del clasificador de Seguridad y Justicia.	29

## Índice de anexos

<b>Anexo 1.</b> Criterios de decisión para la evaluación de documentos de soporte.	40
<b>Anexo 2.</b> Correlación entre el presupuesto recomendado y el presupuesto vigente destinado a los clasificadores temáticos.	41
<b>Anexo 3.</b> Presupuesto vigente en inversión y porcentaje que representa cada clasificador con relación al total del presupuesto vigente en inversión.	41
<b>Anexo 4.</b> Presupuesto vigente y para inversión por componente en Seguridad.	42

## Siglarío y acrónimos

<b>Conjuve</b>	Consejo Nacional de la Juventud
<b>Conred</b>	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
<b>DTP</b>	Dirección Técnica del Presupuesto
<b>Fodigua</b>	Fondo de Desarrollo Indígena
<b>Gobloc</b>	Gobernanza Local
<b>Giseg</b>	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación
<b>Icefi</b>	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
<b>IDDP</b>	Instituto de la Defensa Pública Penal
<b>IDV</b>	Instituto para la Asistencia y Atención a la Víctima del Delito
<b>IGM</b>	Instituto Guatemalteco de Migración
<b>Ley PINA</b>	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia
<b>MAGA</b>	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
<b>MARN</b>	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
<b>MEM</b>	Ministerio de Energía y Minas
<b>Micivi</b>	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
<b>Micude</b>	Ministerio de Cultura y Deportes
<b>Mides</b>	Ministerio de Desarrollo Social
<b>Mindef</b>	Ministerio de Defensa Nacional
<b>Mineco</b>	Ministerio de Economía
<b>Mineduc</b>	Ministerio de Educación
<b>Minex</b>	Ministerio de Relaciones Exteriores
<b>Minfin</b>	Ministerio de Finanzas Públicas
<b>Mingob</b>	Ministerio de Gobernación
<b>Mintrab</b>	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
<b>MP</b>	Ministerio Público
<b>MSPAS</b>	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
<b>OJ</b>	Organismo Judicial
<b>PGIE</b>	Presupuesto General de Ingresos y Egresos
<b>PGN</b>	Procuraduría General de la Nación

## Siglario y acrónimos

<b>PR</b>	Presidencia de la República
<b>SBS</b>	Secretaría de Bienestar Social
<b>SDE</b>	Secretarías y otras Dependencias del Ejecutivo
<b>Segde</b>	Seguridad para el Desarrollo
<b>Segeplán</b>	Secretaría de Planificación y de Programación de la Presidencia
<b>SEICMSJ</b>	Secretaría Ejecutiva de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia
<b>Sesan</b>	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
<b>Seprem</b>	Secretaría Presidencial de la Mujer
<b>Sicoin</b>	Sistema de Contabilidad Integrada
<b>STCNS</b>	Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad
<b>PEO</b>	Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023
<b>PNPDIM</b>	Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PAGE</b>	Alianza para la Acción hacia una Economía Verde
<b>PEI</b>	Plan Estratégico Institucional
<b>POA</b>	Plan Operativo Anual
<b>Unicef</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

# Introducción

Los clasificadores temáticos presupuestarios surgen en el 2010 con el objeto de ordenar el gasto público de acuerdo con una serie de prioridades estratégicas establecidas dentro de la Ley Orgánica del Presupuesto y, por tanto, de constituirse en la programación presupuestaria. De ahí que el propio Ministerio de Finanzas Públicas (Minfín) los visualice como «un mecanismo de transparencia y rendición de cuentas que permite mostrar al ciudadano en general sobre las acciones que el Estado realiza para coadyuvar a las políticas públicas a las diferentes temáticas de interés» (Minfín, 2021, p. 3).

En ese sentido, con el propósito de evaluar los diez clasificadores temáticos existentes y determinar su utilidad actual, se realizó una investigación que indagó en su marco conceptual y normativo, en sus estándares de calidad y en los alcances de su composición presupuestaria. En la primera sección, a partir de la revisión documental de documentos oficiales, se consignó el marco conceptual y normativo de los clasificadores temáticos con el fin de comprender los objetivos, los alcances y las competencias de estos instrumentos según su incorporación en el proceso presupuestario del Estado.

En la segunda sección se aplicó una tabla de gradación mixta con el objeto de evaluar los estándares de calidad de los clasificadores. En la primera parte se examinaron documentos, manual y guías para determinar las principales fortalezas y debilidades de la estructura de los clasificadores a través de la valoración de la disponibilidad y la funcionalidad de su contenido para orientar pertinentemente su aplicación, incluyendo un examen específico del clasificador de Seguridad y Justicia que indagó en su manual y su estructura con el objeto de identificar relaciones entre su conceptualización normativa y su aplicación operativa.

En la segunda parte de esta misma sección se realizó, con base en técnicas estadísticas descriptivas, un análisis de la composición presupuestaria de los clasificadores con el objeto de profundizar en el uso de los clasificadores, la clasificación temática del presupuesto y el presupuesto que se destina a cada clasificador en concepto de inversión por parte de las entidades del gobierno central, abarcando una interpretación a detalle de los alcances presupuestarios del clasificador de Seguridad y Justicia a partir de la distribución del gasto público de las entidades gubernamentales y descentralizadas.

En la tercera sección se realizó, en dos partes y a partir del cruce de hallazgos cualitativos y cuantitativos, una reflexión crítica sobre la utilidad de los clasificadores temáticos. En la primera parte se ahondó respecto al marco conceptual y normativo de los clasificadores, ya que, al ser el punto de partida para la definición de su alcance y aplicación, resultaba fundamental discutir sobre las principales limitaciones para el aprovechamiento del instrumento como mecanismo de clasificación y de transparencia. Mientras que, en la segunda parte, se subrayaron las limitaciones identificadas en la sección 2 para que los clasificadores efectivamente guíen la programación presupuestaria durante el ciclo: prioridades-planificación-financiamiento-vinculación temática. Finalmente, en la última sección se realizaron 12 recomendaciones con el propósito de fortalecer el marco metodológico de los clasificadores temáticos y de garantizar su vinculación con la planificación y la inversión pública.

# 1. Marco conceptual y normativo de los clasificadores temáticos presupuestarios

El funcionamiento programático del Estado depende de la planificación y la capacidad para recaudar y ejecutar recursos públicos. En Guatemala, el pilar del régimen financiero reside en el PGIE del Estado, cuyo proceso de diseño e implementación para cada ejercicio fiscal tiene como objeto atender y satisfacer necesidades institucionales, operativas, programáticas y de demanda social.

En la dinámica presupuestaria general del Estado, las entidades definen sus recursos en función de sus competencias institucionales y las prioridades de gobierno. En ella se han incorporado los clasificadores temáticos como herramientas que en primera instancia ordenan la distribución de gastos en función de objetivos priorizados y, además, funcionan como mecanismos de transparencia y rendición de cuentas para mostrar a los ciudadanos la distribución de recursos para la atención de las necesidades de poblaciones históricamente vulnerables, las cuales se han constituido en prioridades estratégicas del Estado.

Si bien, de forma simplificada, los clasificadores temáticos pueden visualizarse como un instrumento con complejidad limitada en tanto que su alcance operativo es la visualización de la ejecución presupuestaria, detrás de ellos existen estructuras y procedimientos institucionales que han garantizado su existencia y funcionamiento. En la tabla 1 se detalla una arquitectura que, por más simple que parezca, es la base de la implementación de los clasificadores.

**Tabla 1: Diseño institucional de los clasificadores temáticos presupuestarios**

Componente	Descripción
Base legal	Los artículos 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala establecen las bases conceptuales del PGIE y define como marco regulador específico del proceso a la Ley Orgánica del Presupuesto.
	Los artículos 17 Quáter y 39 de la Ley Orgánica del Presupuesto definen los criterios procedimentales para la incorporación y funcionamiento de los clasificadores temáticos de género, pueblos indígenas, seguridad y justicia, educación, reducción de la desnutrición, recursos hídricos y saneamiento, niñez y juventud.
Estructura institucional	En la lógica deductiva de la dinámica presupuestaria, la estructura institucional que respalda a los clasificadores temáticos parte del Ministerio de Finanzas Públicas como órgano rector del proceso presupuestario y con un accionar específico a través de la Dirección Técnica del Presupuesto. Por otro lado, las instituciones públicas a través de sus unidades de administración financiera se encargan de la planificación, programación y funcionamiento del clasificador temático según el área de competencia.
Metodología	Toda vez definido el clasificador es necesario construir una ruta o estructura presupuestaria que responda a una política pública. El ente rector, quien es experto en la materia de cada clasificador define, a partir de una política pública relacionada, cuáles serán los componentes y subcomponentes que respondan operativamente a los objetivos y las metas de la política, pero que sean aplicables a todas las instituciones que desde su ámbito de competencia realicen acciones que contribuyan al cumplimiento global de dicha política. Esto sin que necesariamente la institución esté involucrada como actor dentro de las líneas de acción. A partir de aquí, las entidades vinculadas se adhieren a esas estructuras y filtran sus ingresos y egresos entorno a la temática priorizada.
	Las entidades están obligadas a presentar informes cuatrimestrales de la aplicación de sus clasificadores temáticos. El Minfin ha definido plantillas para este propósito en las que no solo se identifica la ruta desagregada por la distribución de ingresos y egresos, sino que también se detalla el alcance poblacional de las actividades que así lo hayan requerido, a través de la desagregación por sexo, edad y etnia. Esto con el fin de visibilizar las poblaciones a las que se está respondiendo.
Herramientas de transparencia	El Sistema de Contabilidad Integrada (Sicoin) es el sistema informático del Estado designado para la visualización y desagregación de los ingresos y egresos correspondientes a cada clasificador temático.
	El portal digital del Minfin, en su apartado de presupuesto, reúne desde manuales hasta informes de ejecución presupuestaria. En su apartado «Clasificadores temáticos» agrupa los informes cuatrimestrales que presenta cada entidad vinculada a un clasificador.

Fuente: elaboración propia con base en la información obtenida del Acuerdo Gubernativo 540-2013. Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto (2013); Constitución Política de la República de Guatemala (1985); Decreto 101-97. Ley Orgánica del Presupuesto (2013); Minfin (2023).

## 1.1 El funcionamiento de los clasificadores

Los clasificadores temáticos están distribuidos por los intereses, la competencia y las líneas de acción de las distintas entidades del Estado. Hasta el momento existen diez clasificadores temáticos que coherente mente responden a problemáticas sociales, económicas, políticas y ambientales que han sido priorizadas por el carácter sostenido de sus impactos y su origen estructural en términos de las condiciones de vulnerabilidad que han provocado para la población guatemalteca.

**Figura 1:** Clasificadores temáticos según el área de interés y competencia



Fuente: elaboración propia con base en la información obtenida de la Dirección Técnica del Presupuesto (2014) y el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (2023).

Si bien el ente rector del proceso presupuestario es el Minfín, cada clasificador temático tiene una rectoría definida en la tabla 2. La distribución de entes rectores fue definida en circulares conjuntas con la Secretaría de Planificación y de Programación de la Presidencia (Segeplán) en 2017 y 2018. Asimismo, según el Oficio Circular DTP-003-2022, se estableció que, si durante el año fiscal se identifican nuevas estructuras presupuestarias relacionadas con los clasificadores temáticos, las entidades deben realizar la solicitud de adición al ente rector del clasificador, quien la revisará y trasladará a la Dirección Técnica del Presupuesto (DTP) del Minfín para las modificaciones pertinentes.

**Tabla 2: Ente rector por clasificador temático**

Clasificador temático	Ente rector	Base legal de su atribución
01-Pueblos Indígenas	Fondo de Desarrollo Indígena (Fodigua)	Acuerdo Gubernativo 435-94 (artículos 3, 5 y 6)
02-Seguridad y Justicia	Organismo Judicial (OJ)	Decreto 2-89 (Artículo 51)
	Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad (STCNS)	Decreto 18-2008 (Artículo 12)
03-Educación	Ministerio de Educación (Mineduc)	Decreto 114-97 (Artículo 33)
04-Reducción de la Desnutrición	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sesan)	Decreto 32-2005 (Artículo 20)
05-Recursos Hídricos y Saneamiento	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)	Decreto 114-97 (Artículo 29 Bis)
	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)	Decreto 114-97 (Artículo 39) y Decreto 90-97 (artículos 78 y 80)
06-Niñez	Secretaría de Bienestar Social (SBS)	Decreto 27-2003 (artículos 83 y 86)
	Procuraduría General de la Nación (PGN)	Acuerdo 026-2017 (Artículo 2)
07-Juventud	Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve)	Acuerdo Gubernativo 405-96 (Artículo 2)
08-Género	Secretaría Presidencial de la Mujer (Seprem)	Acuerdo Gubernativo 200-2000 (Artículo 2)
09-Reducción de Riesgos	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (Conred)	Decreto 109-96 (Artículo 3)
10-Mitigación y Adaptación al Cambio Climático	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)	Decreto 114-97 (Artículo 29 Bis)

Fuente: elaboración propia con base en la información obtenida del Minfín (2021); Minfín y Segeplán (2017); Minfín y Segeplán (2018).

La rectoría de cada eje no excluye la participación o vinculación de otras entidades públicas a determinado clasificador temático. Los entes rectores únicamente cumplen las siguientes funciones de orden y coordinación:

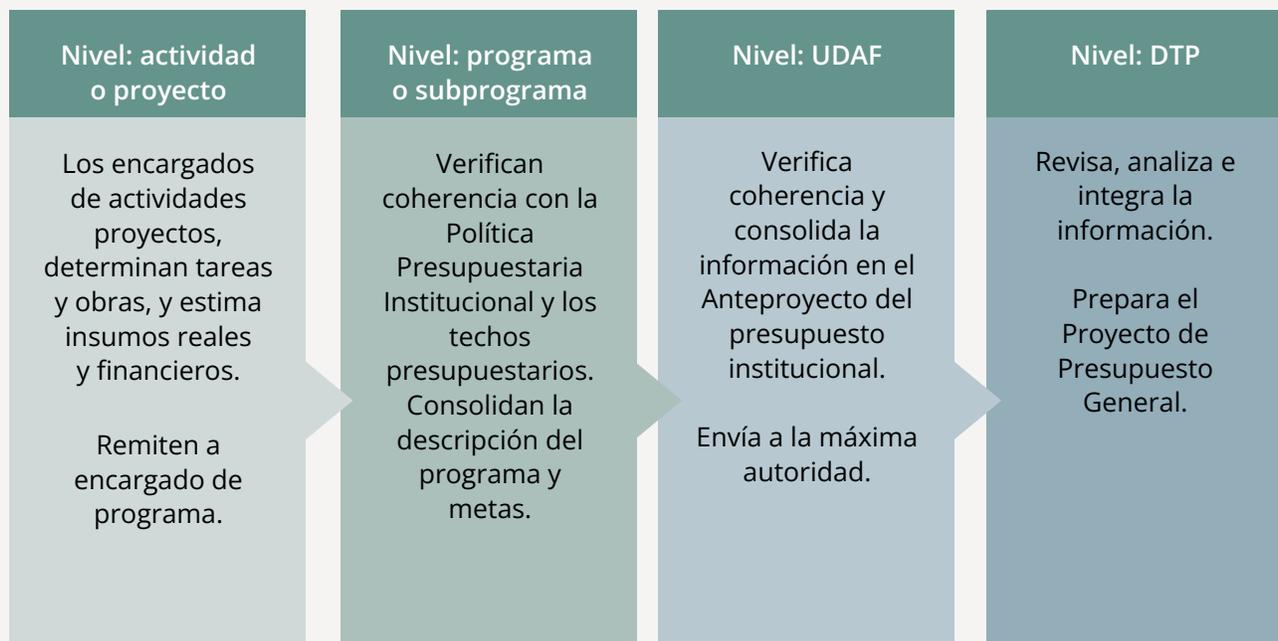
- ▶ Establecer, actualizar y socializar los catálogos de rutas.<sup>1</sup>
- ▶ Orientar, asesorar y capacitar sobre el catálogo.
- ▶ Velar que las estructuras presupuestarias definidas tengan coherencia y consistencia con la competencia política de cada tema.
- ▶ Consensuar con las entidades las estructuras presupuestarias asociadas al clasificador, elaborar los informes de avances y coordinar con las instituciones públicas la programación de las estructuras para que sean contempladas en el anteproyecto en el proceso de formulación presupuestaria.

<sup>1</sup> Un catálogo de ruta es una herramienta que permite visualizar, en el Sicoín, las desagregaciones de una determinada política relacionada a la temática. Su formato corresponde a códigos que siguen un orden lógico asociado a las estructuras programáticas según eje y línea de acción.

Los entes rectores cumplen un rol de intermediación en el proceso lógico de los clasificadores temáticos. Son fundamentales en la confirmación de estructuras presupuestarias vinculadas al clasificador para que sean incluidas como corresponde en el presupuesto de la nación durante cada ejercicio fiscal. Asimismo, la normativa establece que, si el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado no se aprueba, el ente rector debe generar y analizar las estructuras vigentes.

El propósito de la incorporación de los clasificadores temáticos es transversal; sin embargo, su adhesión y coherencia al presupuesto se origina en la definición institucional de los anteproyectos de presupuesto que posteriormente son armonizados en el PGIE. La figura 2 muestra el proceso ascendente de esta discusión que en todo momento responde a la Red de Categorías Programáticas: programa, subprograma, proyecto, actividad u obra (Minfín, 2023). Las instituciones con alguna política pública vinculada a la temática del clasificador presentan al ente rector del presupuesto un formulario denominado DTP-11 Programa de estructuras presupuestarias con enfoque temático, en el que se detalla un cuadro de necesidades por Centro de Costo para producir los bienes y/o servicios entregables a la población.

**Figura 2: Proceso de formulación presupuestaria institucional**



Fuente: elaboración propia con base en la información obtenida en el Minfín (2021).

# 2. Evaluación de los clasificadores temáticos presupuestarios

## 2.1 Estándares de calidad en la aplicación de los clasificadores

Para la revisión crítica de las estructuras de los clasificadores se realizó una evaluación de los distintos documentos disponibles sobre la conceptualización y el uso de cada clasificador. Para la cual se definieron 7 indicadores de análisis:

- ▶ Disponibilidad de la documentación de respaldo
- ▶ Definición de una sección específica en el portal para el manual y seguimiento del clasificador
- ▶ Actualización de la documentación referente al clasificador temático
- ▶ Exhaustividad del contenido del documento
- ▶ Vinculación del contenido y la estructura del clasificador con la política pública referente en la temática
- ▶ Claridad, coherencia y especificidad de la estructura
- ▶ Incorporación de ejemplos de uso y aplicación de la ruta presupuestaria

Cada indicador fue evaluado en una escala de 1 a 3, cuyos criterios de decisión pueden consultarse en el anexo 1. La evaluación se centró en 8 de los 10 clasificadores dado que fueron comparables porque contaban con manuales disponibles en la web. En el proceso de búsqueda y compilación de los documentos se realizó la solicitud por acceso a información pública a aquellos entes rectores que no tenían ningún documento disponible en sus sitios oficiales: OJ (apartado de justicia de Seguridad y Justicia); Mineduc (Educación); Conjuve (Juventud); y MARN (Recursos Hídricos y Saneamiento). En el caso del Mineduc (Educación), el portal para ingresar la solicitud de información presentó fallas, por lo que no se pudo realizar. Al cierre de esta investigación y pese a que las solicitudes fueron aceptadas por el OJ, Conjuve, MARN<sup>2</sup> y Mineduc, solamente estos últimos trasladaron lo solicitado.

El OJ no trasladó su documento justificando que no es ámbito de aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública. El Conjuve, por su parte, envió una respuesta parcial y escueta, ya que a pesar de solicitarles explícitamente el manual del clasificador Juventud, envió un informe de las labores de 2023 vinculadas al clasificador. Al ser un informe ejecutivo y no reunir las características básicas de un manual, como la descripción de los componentes, este documento no fue considerado en la evaluación del contenido.

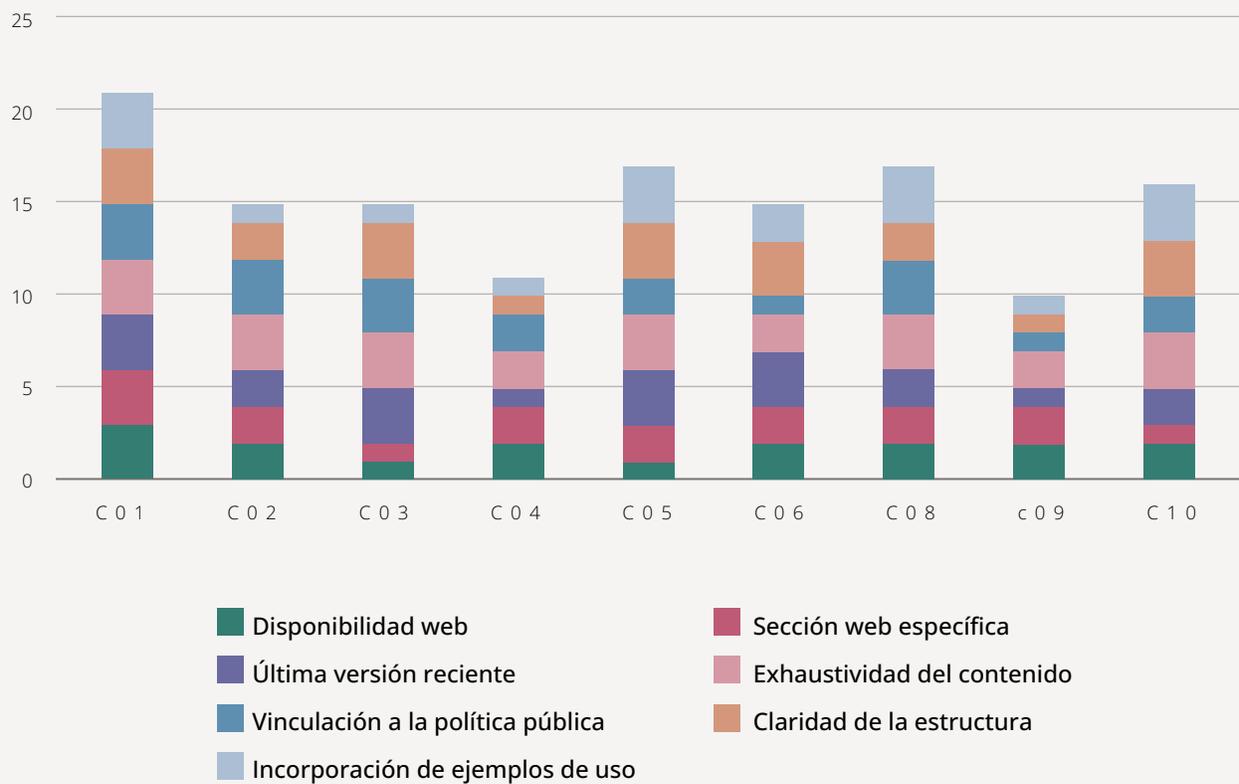
Respecto al procedimiento para la recolección de los documentos, la primera etapa consistió en realizar búsquedas directas desde Google. La segunda se basó en verificar la disponibilidad de la documentación dentro de los sitios oficiales con tres objetivos: corroborar la dirección web en la que estaba almacenada, verificar que no existiera una versión más reciente a la que fue encontrada inicialmente desde Google y, para aquellos casos en que el buscador no arrojó ningún resultado, este procedimiento se realizó para comprobar que (en efecto)

<sup>2</sup> Pese a que el MARN envió efectivamente la guía del clasificador, lo hizo a través de un CD. Si bien esto es una tendencia en los procesos administrativos del Estado, en el acceso a información pública, condiciona la entrega oportuna de información en formatos amigables.

el material de soporte del clasificador no estuviera disponible en ningún sitio. Por último, la tercera etapa consistió en la evaluación de cada indicador tras la revisión minuciosa de la documentación y de la aplicación de los criterios contenidos en el anexo 1.

Como se observa en la figura 3, aunque los punteos reflejan uniformidad cuando se observan de forma acumulada, se puede destacar que el clasificador de Reducción de Riesgos registra la calificación total más baja y que el de Pueblos Indígenas fue el único que obtuvo la máxima nota posible, equivalente a 21 puntos. Este último dato resulta especialmente destacable dado que constituye una referencia importante, por su claridad y exhaustividad, para las entidades que intervienen en el resto de los clasificadores, tal y como se describe más adelante.

**Figura 3:** Resultados acumulados de la evaluación de las estructuras de los clasificadores



**Nota.** El clasificador que corresponde a cada uno puede ser consultado en la tabla 2.

**Fuente:** elaboración propia con información de Conjuve (2024); Conred (2022); Dirección de Planificación Educativa (2024); Fodigua (2024); MARN (2023); PAGE (2024); PGN (2019); Seprem (2023); Sesan (2019); STCNS (2020).

De vuelta a los resultados obtenidos, la tabla 3 muestra la gradación detallada de cada clasificador temático. En ella se puede observar que el indicador de exhaustividad del contenido fue el que mejores resultados obtuvo y aunque se registran variaciones en la extensión de los documentos, la mayoría tienen contenido sustancial sobre la conceptualización de los clasificadores y sus estructuras. En consecuencia, la discusión de los resultados de la evaluación se realiza en función de los casos destacados en cada indicador, con el fin de identificar las principales debilidades y oportunidades para su fortalecimiento.

**Tabla 3:** Estándares de calidad de los documentos de soporte de los clasificadores

Indicador	01	02	03	04	05	06	08	09	10	Suma	Media
Disponibilidad web	3	2	1	2	1	2	2	2	2	17	1.89
Sección web específica	3	2	1	2	2	2	2	2	1	17	1.89
Última versión reciente	3	2	3	1	3	3	2	1	2	20	2.22
Exhaustividad del contenido	3	3	3	2	3	2	3	2	3	24	2.67
Vinculación a la política pública	3	3	3	2	2	1	3	1	2	20	2.22
Claridad de la estructura	3	2	3	1	3	3	2	1	3	21	2.33
Incorporación de ejemplos de uso	3	1	1	1	3	2	3	1	3	18	2.00

*Nota.* El número indica el número de clasificador descrito en la tabla 2.

*Fuente:* elaboración propia con información de Conjuve (2024); Conred (2022); Dirección de Planificación Educativa (2024); Fodigua (2024); MARN (2023); PAGE (2024); PGN (2019); Seprem (2023); Sesan (2019); STCNS (2020).

El primer indicador relativo a la *disponibilidad web* de documentación relacionada a los clasificadores tuvo un rendimiento aceptable. La mayoría de los documentos fueron hallados a partir del buscador de Google y también se encontraban alojados en las secciones de Información Pública o Transparencia Presupuestaria de los portales de las instituciones. No obstante, cuando se indaga en el indicador de *sección web específica*, el cual se centra en los diseños informáticos de los portales, puede observarse que la accesibilidad todavía es relativa y persisten retos asociados a la infraestructura digital, ya que en ocasiones la búsqueda de los documentos es poco intuitiva y hasta resulta engorrosa.

De hecho, basado en este criterio que profundiza en los diseños informáticos dada su importancia en garantizar el acceso a los documentos de soporte, fue posible identificar 3 grupos de portales. El primer grupo está compuesto por aquellos sitios que pese a tener la capacidad para mostrar los contenidos, no lo han realizado; el segundo grupo, por los sitios que presentan debilidades en su estructura de programación, como el manejo seguro de los archivos en el servidor y la navegación sencilla y automatizada; mientras que el tercer grupo, por los portales destacados por contar con una arquitectura web amigable y accesible que coloca a disposición del público la documentación requerida.

En el primer grupo se encuentran el MSPAS y el MARN, quienes son rectores de Recursos Hídricos y Saneamiento. Pese a que ambas instituciones cuentan con sitios web modernos, estéticos y funcionales, en ninguno de ellos se halló alguna guía de este clasificador. En el caso del MSPAS se identificó que, al utilizar el buscador del apartado de Transparencia para encontrar los archivos relacionados a Clasificador Temático, se obtuvieron 8 resultados que en su totalidad corresponden a informes de seguimiento. Lo cual demuestra que existe la capacidad para cargar el documento conceptual, pero que la falta de voluntad operativa para hacerlo es lo que ha condicionado su disponibilidad.

El ejercicio se replicó en el sitio web del MARN sin obtener resultados. En el apartado de Transparencia Presupuestaria se hallaron únicamente informes de ejecución física financiera y los decretos referentes al presupuesto vigente, pero ninguno relacionado a la implementación del clasificador. Asimismo, para el clasificador de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático, el hallazgo más relevante reside en que el documento únicamente se encuentra disponible en la página del PNUD, a pesar de que el autor bibliográfico es el propio Ministerio. Esto evidencia una falta de compromiso para garantizar la accesibilidad y apropiación ciudadana de esta herramienta.

En el segundo grupo destaca la STCNS que, si bien destina un apartado específico denominado Ejecución Presupuestaria Por Clasificador Temático, en el que almacena el catálogo de la ruta y el informe semestral, su sitio web presenta debilidades en la estructura de programación informática. En primer lugar, el acceso a esta sección no es del todo sencilla, ya que su ruta de acceso implica: acceder al sitio y luego dirigirse al apartado de Información Pública, y dentro de este apartado acceder a Información Pública de Oficio, en donde se encuentran desglosadas las categorías de este tipo de información, como el seguimiento al clasificador temático.

Esta ruta no fue intuitiva desde el inicio, sino que implicó un ejercicio particular. Con el fin de mantener la rigurosidad de la revisión documental, en aquellos casos en los que no fue sencillo encontrar estos documentos directamente desde el sitio web, como la STCNS, se ajustó la dirección URL para identificar el apartado en que podría encontrarse este documento. Cuando se recortó y exploró la dirección que mostraba el documento del clasificador, se llegó al directorio del índice del servidor web. Esto permitió identificar que esta plataforma presenta falencias en su programación informática, las cuales incluso podrían traducirse en riesgos significativos para la integridad del contenido y la seguridad digital del sitio. Dado que dependiendo de los accesos permitidos para quienes naveguen por esta sección podrían incluso modificar o eliminar documentos.

Por último, Fodigua representa un caso de éxito en términos de infraestructura, accesibilidad y disponibilidad web debido a que en el diseño de su portal existe un apartado específico para el seguimiento del clasificador de Pueblos Indígenas, al que se puede acceder inmediatamente desde la barra del menú superior. Esto no solo ayuda a visibilizar la existencia de esta herramienta cuando algún usuario común accede a la página, sino también permite ordenar en sentido lógico los contenidos cargados. A su vez, demuestra, aunque sea de forma subjetiva y comunicacional, que la institución está orientando sus esfuerzos a la implementación y el seguimiento del clasificador.

Para la evaluación del contenido se calificaron los indicadores *última versión del documento* y *exhaustividad del contenido*. Para el primer indicador destacaron los clasificadores de Pueblos Indígenas, Educación, Recursos Hídricos y Saneamiento y Niñez, debido a que son los que están actualizados a 2024. Resulta interesante que los manuales de los clasificadores de Educación y Recursos Hídricos y Saneamiento que fueron obtenidos por acceso a la información pública son los que también coinciden en ser de los más actualizados. No obstante, aunque estos datan de enero y abril de 2024, respectivamente, a octubre de este año no habían sido publicados en su sitio oficial. Esto podría demostrar que, aunque existe capacidad técnica y programática para que los entes rectores cumplan con su función de actualizar los catálogos de ruta, esta línea de responsabilidad se ve interrumpida por el rezago en la actualización de los portales.

Por otro lado, cuando se valora la exhaustividad, destaca el documento dentro de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático, ya que su contenido supera la suficiencia mínima, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. En comparación a los otros documentos, es el que cuenta con la sección más extensa sobre los procesos para uso del clasificador (11 páginas). Y, en cuanto a la calidad del contenido, no solo describe los pasos funcionales, sino que establece una metodología y proporciona herramientas propias para las instituciones. Como, por ejemplo, una matriz para el análisis de competencias y armonización de acciones vinculadas al clasificador que estén contenidas en el Plan Estratégico Institucional (PEI) y Plan Operativo Anual (POA) de cada institución. Esta característica relevante muestra señales positivas sobre la conexión entre la planificación multinivel del Estado.

Otro hallazgo significativo es el documento de Recursos hídricos y Saneamiento, ya que destaca por incluir un apartado de ejemplos que orientan la problematización y la gestión de situaciones vinculadas a la temática. Este tipo de insumos es funcional para las instituciones porque muestra una orientación metodológica para el análisis de situación. De manera coincidente, estos dos documentos que pertenecen a la rectoría del MARN, sobresalen por características similares entre ellos y se diferencian del resto.

Tras la revisión documental existe una posibilidad de que esto sea consecuencia de la asesoría y acompañamiento que han dado agencias de Naciones Unidas en la construcción de ambos documentos. La guía del clasificador de Recursos Hídricos y Saneamiento, además, fue publicada en el marco de la Alianza para la Acción hacia una Economía Verde (PAGE).<sup>3</sup> Lo cual muestra que el MARN hace uso de la asesoría internacional para el diseño de herramientas metodológicas minuciosas como las matrices de problema, entre otros instrumentos innovadores propuestos en ambos documentos.

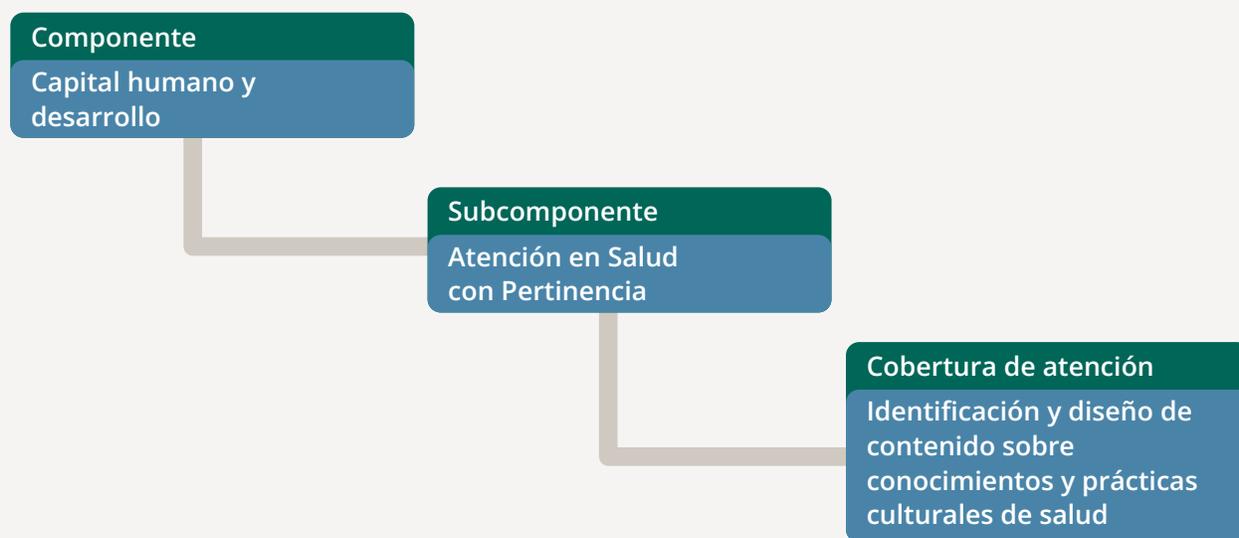
<sup>3</sup> Una iniciativa impulsada por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (Onudi) y el Instituto de las Naciones Unidas para la Formación y la Investigación (Unitar).

Por su parte, los resultados del indicador relativo a la vinculación con la planificación nacional evidenciaron que no todos los documentos describen cómo se vinculan los componentes de cada clasificador con la política pública específica a la temática. Tal es el caso de la Conred que en absoluto hace referencia a la Política Nacional para la Reducción de Riesgo a los Desastres 2024-2034, ni como marco contextual ni como antecedente político. En este ejemplo particular, la desvinculación también se relaciona con la desactualización de los documentos de respaldo, ya que la guía del clasificador fue construida con base en la política de 2011.

Por otro lado, los resultados del indicador relativo a la claridad de la estructura del clasificador permitieron caracterizar 3 tipologías: básica, ampliada y guiada. La primera puede observarse en el clasificador de Reducción de la Desnutrición, ya que únicamente se desagrega hasta el nivel de componentes y, aunque corresponden explícitamente a los ejes programáticos del instrumento político de referencia,<sup>4</sup> son conceptos básicos y en su manual no se describen las orientaciones sobre el tipo de actividades que se incluye en cada uno.

La segunda tipología está compuesta por el clasificador de Pueblos Indígenas dado que se caracteriza por tener una estructura desglosada a detalle y un manual orientador. Tal como se muestra en la figura 3, además de componentes y subcomponentes, desglosa su estructura hasta el nivel denominado Cobertura de Atención; en el que técnicamente se establece la línea de acción de referencia. Esta claridad orienta lógicamente la identificación de las actividades de cada clasificador.

**Figura 4:** Ejemplo de la estructura de Pueblos Indígenas



Fuente: elaboración propia con información de Fodigua (2024).

Por último, el clasificador de Género tiene una estructura guiada porque, aunque sus componentes son categorías genéricas, tales como Mujeres o Personas, Familias o Grupos Sociales con Énfasis en Mujeres, la clasificación es asistida por su manual donde se describe a detalle cada subcomponente. Estas conceptualizaciones se traducen en orientaciones que sirven a las instituciones para identificar las estructuras programáticas que vincularán al clasificador. Por tanto, es posible afirmar que una estructura básica, o incluso limitada, puede clarificarse por medio del uso de documentos de respaldo convincentes, rigurosos y fácilmente comprensibles, pues esto contribuye a una óptima aplicación.

<sup>4</sup> Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica.

Finalmente, dado que es idóneo que los manuales provean orientaciones de aplicación, tanto gráficas como descriptivas, en el séptimo indicador se evaluó la *incorporación de ejemplos*. Observándose que, en la mayoría de los documentos revisados, los ejemplos que se incluyeron se limitaron a mostrar visualmente los niveles de las estructuras presupuestarias en tablas o diagramas. Lo contrario sucedió en los casos ejemplares, como en el de Pueblos Indígenas, donde se incluyeron ejemplos visuales y narrativos sobre cada paso del proceso en el uso del clasificador, como la denominación de códigos en el Sicoin.

De forma global, la evaluación de los documentos, además de permitir construir la tabla de gradación que se puede consultar en la tabla 3, reveló 2 grandes áreas críticas que enfrentan los clasificadores temáticos para su óptimo funcionamiento: retos operativos y retos de política pública. Si bien los documentos manuales podrían ser considerados como un requerimiento mínimo, constituyen la base para ordenar y estandarizar los procesos para el uso y la vinculación al clasificador.

Siendo a su vez los más susceptibles a una enmienda de corto plazo dado que se refieren al estancamiento en la modernización del uso de los clasificadores, especialmente a través de la disponibilidad web de los documentos de soporte y la capacidad orientadora de los mismos. Pues en gran medida sobre estos instrumentos recae una importante responsabilidad para que las instituciones tengan claridad sobre los impactos que pueden tener sus acciones en el alcance de determinadas metas nacionales. La desatención evidente por garantizar que existan manuales adecuados también podría reflejar un síntoma de la despreocupación estatal por maximizar el rendimiento, alcance e impacto de los clasificadores temáticos.

El área crítica relacionada a los retos de las políticas públicas arrojó dos indicadores: desactualización y exclusividad normativa. El primero representa un obstáculo para el funcionamiento sostenible de los clasificadores temáticos. Por ejemplo, la Política Nacional de Juventud estuvo vigente de 2012 a 2020, pero su actualización ha tomado más de 3 años. De hecho, a pesar del anuncio en mayo de este año sobre la recta final de la construcción (Villagrán y Dávila, 2024), todavía no se ha actualizado al periodo 2021-2032. Por ende, el clasificador Juventud tiene una estructura desactualizada.

La desactualización de las políticas públicas no solo condiciona la gestión programática del gobierno, sino que obstaculiza la modernización de herramientas relacionadas a ellas, como los clasificadores temáticos. En consecuencia, si se modifican, sus actualizaciones deben ser paralelas con el fin de garantizar que ambos funcionen en condiciones óptimas y arrojen los resultados esperados. Por otra parte, el indicador de exclusividad normativa devela una posible necesidad de ampliar el paradigma de construcción y funcionamiento de los clasificadores. Pese a que la normativa establece que estos se deben vincular estrictamente a los ejes estratégicos de las políticas públicas referentes. A nivel operativo, algunas estructuras se vinculan con las leyes en la materia.

Por ejemplo, la PGN, entidad corresponsable del clasificador Niñez, vincula sus subcomponentes a la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Ley PINA) y, en realidad, no se hace vinculación explícita con ninguna política pública relacionada a la temática. Este precedente puede ser considerado para las revisiones futuras de las herramientas de los clasificadores, ya que podría sugerir la necesidad de armonizar el marco legal y político para que exista coherencia en el reportaje de la ejecución presupuestaria de acuerdo con las necesidades priorizadas.

### 2.1.1 Análisis crítico de la estructura del clasificador de Seguridad y Justicia

Con base en el observatorio del gasto público en Justicia y Seguridad del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi), en el país existen al menos 32 instrumentos político-normativos<sup>5</sup> que sostienen esta área estratégica (Icefi, s. f.). Esto es apenas una expresión de la dimensión global de la preocupación por el acceso y la garantía de seguridad y justicia en los Estados, principalmente en aquellos que enfrentan condiciones adversas como Guatemala. En consecuencia, este clasificador temático se suma como una herramienta que debería ser capaz de filtrar los múltiples esfuerzos que se realizan desde la institucionalidad pública para el cumplimiento de los múltiples objetivos a nivel micro y macro de este eje estratégico del Estado.

<sup>5</sup> Entre los que se incluye la Constitución Política de la República, 4 códigos, 21 leyes, 1 Plan Nacional de Desarrollo y 6 políticas públicas (incluyendo a la Política General de Gobierno; no obstante, el registro en el observatorio no se encuentra actualizado, por lo que hace referencia a la política del gobierno anterior).

El análisis crítico de la estructura de este clasificador se realizó a partir de la revisión documental de su manual tomando en consideración tres indicadores: calidad del contenido, vinculación con la política pública y nivel de desagregación. Sin embargo, este clasificador fue evaluado parcialmente, ya que al compartir la rectoría entre la SCTNS y el OJ, no existe un manual que compile las orientaciones de ambas áreas de competencia y solamente se tuvo acceso a la guía del clasificador de SCTNS que está concentrado en lo relativo a seguridad.

Respecto a la *calidad del contenido* de este documento se estableció que se concentra mayoritariamente en las definiciones básicas del paradigma de seguridad, caracterizando incluso cada una de las instituciones que componen el Sistema Nacional de Seguridad. Si bien podría asumirse que estas aclaraciones no son tan necesarias para las instituciones que ya conocen su área de competencia, son relevantes y útiles para la población dado que permiten conocer el funcionamiento del clasificador sin necesidad de tener conocimientos especializados o un profundo dominio previo de la temática. Además, cumple con las instrucciones mínimas para orientar el proceso de codificación y vinculación de las estructuras presupuestarias de las instituciones.

Respecto a la *vinculación de la estructura con la política pública* se observó que sus componentes y subcomponentes fueron definidos con base en las políticas y estrategias del Sistema Nacional de Seguridad, la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad y los Programas Estratégicos de la Política Nacional de Seguridad (STCNS, 2020). Con esta alineación político-programática se visualiza una intencionalidad por maximizar la cobertura del clasificador, ya que trasciende la conceptualización normativa de la contribución a una política pública en particular y establece todo un ecosistema de acción. Esto permite que otras entidades tengan alguna competencia dado el amplio paraguas de instrumentos legales y políticos, facilitando también el filtrado de las distintas acciones del Estado a favor de una temática estratégica priorizada y, en consecuencia, que se extienda el campo de beneficiarios.

No obstante, en el apartado dedicado a la explicación de la vinculación de las estructuras por las entidades ejecutoras, se afirma que la STCNS debe garantizar que estas sean consistentes con la Política Nacional de Seguridad, sin hacer referencia a los otros instrumentos que se usan para originar y sustentar la estructura general del clasificador. Existe entonces una demostración de la aplicación del marco normativo y conceptual de los clasificadores en general, ya que, pese a que la estructura fue construida con base en otros instrumentos, en la correlación operativa de actividades y programas de las instituciones debe primar la coherencia con la política pública relacionada con la temática.

El *nivel de desagregación* del clasificador es positivo ya que cuenta con 4 grandes componentes: seguridad interior, seguridad exterior, gestión de riesgos y defensa civil e inteligencia de Estado. Aunque estos conceptos son globales, cuentan con subcomponentes de soporte que se aplican de forma estandarizada en ellos. Además, su documento incluye descripciones claras sobre las acciones prioritarias que podrían considerarse en cada subcomponente, tal como se describe en la tabla 4. Adicionalmente, este nivel de desagregación evidencia un abordaje político multidimensional de la seguridad. Esto debido a que los subcomponentes no se concentran únicamente en el paradigma de seguridad tradicional que prioriza la atención y mitigación de amenazas externas al territorio nacional, sino también considera una perspectiva de seguridad humana al reconocer otras amenazas como la pobreza o los desastres naturales.

**Tabla 4: Prioridades de los subcomponentes del clasificador Seguridad y Justicia**

Subcomponente	Prioridades
Gestión integral de la Seguridad de la Nación (Giseg)	Fortalecimiento de capacidades institucionales, coordinación, colaboración y cooperación interinstitucional, articulación entre cuerpos de seguridad y defensa para seguridad interior y exterior.
Gobernanza local (Gobloc)	Desarrollo de capacidades a nivel local, fortalecimiento de la participación ciudadana, coordinación interinstitucional, bienes y servicios de seguridad (respuestas tangibles).
Seguridad para el desarrollo (Segde)	Intervenciones estatales para mejorar la calidad de vida de las personas y promover el desarrollo socioeconómico. Inversión social para reducir la violencia, pobreza y migración. Proyectos de infraestructura, protección de recursos naturales y promoción cultural.

Fuente: elaboración propia con información de la STCNS (2020).

Asimismo, ese nivel de desagregación y precisión en las descripciones del documento demuestra que persiste una vinculación sólida con el amplio marco normativo y político del que emana la SCTNS y, consecuentemente, la articulación del clasificador. Esto debido a que los enfoques filosóficos de la seguridad que son contemplados en las distintas políticas del Sistema Nacional de Seguridad logran vincularse a los componentes de la estructura del clasificador. Esta armonización es efectiva porque permite que exista coherencia entre las distintas actividades que se filtren.

No obstante, el nivel de detalle que se ha observado para el componente de Seguridad no se cumple para Justicia, ya que ni siquiera existe una estructura medianamente desglosada de los subcomponentes. De hecho, el único nivel relativo a esta temática es el mismo componente. El obstáculo mayor no reside únicamente en que Justicia sea una categoría general, sino que no existe un manual específico que describa los resultados estratégicos y las actividades que deben adscribirse a ella, así como tampoco se cuenta con explicaciones sobre la correlación con las políticas públicas vigentes relacionadas a la temática.

## 2.2 Composición presupuestaria de los clasificadores temáticos

La evaluación de la calidad de los clasificadores temáticos<sup>6</sup> se centra en uno de los principales objetivos descritos en el capítulo 1 respecto hacia dónde se destina el dinero público durante el año fiscal. En ese sentido, cuando se observa la distribución presupuestaria vigente entre enero y septiembre de 2024 se pueden establecer tres hallazgos relacionados al uso de los clasificadores, a la clasificación temática del presupuesto y el presupuesto que se destina a cada clasificador en concepto de inversión por parte de las entidades del gobierno central.

En el primer hallazgo sobre el uso de los clasificadores temáticos se puede advertir que, a excepción de la Presidencia de la República y del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (Micivi), todas las entidades intervinieron en al menos un clasificador, siendo el Ministerio de Gobernación (Mingob) la entidad que más los ha utilizado para la clasificación de sus gastos en funcionamiento e inversión, seguido de las secretarías y otras dependencias del Ejecutivo (SDE) y del Ministerio de Desarrollo Social (Mides).

Las Secretarías constituyen un caso porque en dicha categoría está concentrada la mitad de los entes rectores y en el de los ministerios porque abarcan una amplia gama de aspectos. Por ejemplo, el Ministerio de Gobernación (Mingob), además de adoptar enfoques de planificación relacionadas a la equidad, al cambio climático y a la gestión integral del riesgo, tiene la rectoría o responsabilidades en políticas públicas sobre la promoción y desarrollo integral de las mujeres, a la reducción de riesgos, la prevención de la violencia y el delito, la reparación a las comunidades afectadas por la construcción de la hidroeléctrica de Chixoy, entre otras donde la seguridad pública constituye un eje transversal.

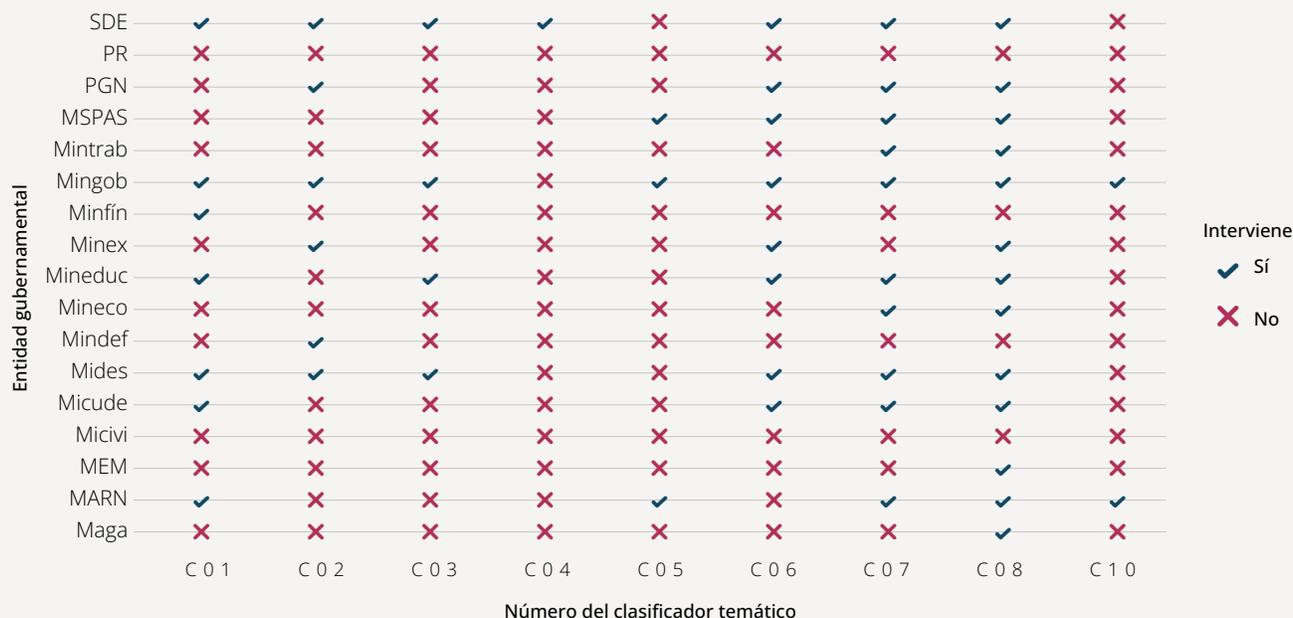
Respecto a las entidades que no utilizaron clasificadores durante el período evaluado, el caso de la Presidencia es comprensible ya que su rendimiento presupuestario está orientado mayoritariamente a los gastos administrativos y de representación político-institucional. En cuanto al Micivi, se infiere que se debe a la creencia de que la obra pública tiene beneficiarios heterogéneos y que al no contar con una orientación focalizada *trasciende* de los temas y los públicos objetivos de los clasificadores. Por consiguiente, al ser los responsables de la planificación y el desarrollo de infraestructura, se podría dirigir y clasificar el presupuesto de inversión con sus rutas y estructuras conforme al tipo de impacto que genera.

Por ejemplo, su clasificación es posible cuando se trata de infraestructura que cuenta con tecnologías sustentables o que tiene fines educativos, sanitarios o favorece de forma distintiva y/o mayoritaria a las poblaciones priorizadas (Pueblos Indígenas, Niñez, Juventud y Género), incluso cuando fungen como intermediarios entre distintas instituciones que demandan intervenciones preventivas para la reducción de desastres toda vez estén asociadas a su mandato ministerial.

<sup>6</sup> Es importante mencionar que la referencia a los clasificadores temáticos se centra en lo reportado por las entidades del gobierno central ante el Sicoin. A excepción del caso del clasificador de Seguridad y Justicia, cuyo análisis se enfocará a nivel centralizado y descentralizado.

Dentro del uso de los clasificadores también se puede establecer que el clasificador relativo a Reducción de Riesgos fue el único que no registró instituciones asociadas,<sup>7</sup> que los menos utilizados por las 17 entidades<sup>8</sup> evaluadas fueron los que representan el gasto en intervenciones territoriales para la subsistencia social y sostenibilidad ambiental (Reducción de la Desnutrición, Recursos Hídricos y Saneamiento y Mitigación y Adaptación al Cambio Climático), mientras que los más utilizados fueron los asociados a las cuatro segmentos sociodemográficos que fueron priorizados e indicados con anterioridad.

**Figura 5: Entidades que intervienen en los clasificadores temáticos**



Fuente: elaboración propia con base en los datos obtenidos del Sicoin (2024).

A priori pareciera que la distribución del uso de los clasificadores temáticos que fue descrita anteriormente advierte un interés especial de la planificación interinstitucional en destinar y destacar el gasto hacia las poblaciones vulnerables tanto por la cantidad de entidades que intervienen en ellos como por las variaciones positivas que representan cuando se compara el presupuesto recomendado con el vigente. Los clasificadores de Niñez y Género, por ejemplo, fueron las más favorecidas en ambos aspectos. En ellas, respectivamente, intervienen 8 y 13 entidades y tuvieron un aumento de su presupuesto de un 87.79% y 42.16% con relación al recomendado.

Lo contrario sucedió con el clasificador de Reducción de la Desnutrición donde intervino únicamente una secretaría y sufrió una reducción del 97.69%, equivalente a 3 mil millones de quetzales. Como ya se mencionó, este cuadro de desinterés es similar al de los dos clasificadores asociados a las intervenciones territoriales en aspectos ambientales e hídricos dado que únicamente 2 y 3 entidades respectivamente intervinieron en ellas y ninguna mejoró su presupuesto con relación al vigente. De hecho, el clasificador de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático ni siquiera tenía recursos asignados inicialmente en el proyecto de presupuesto y el de Recursos Hídricos y Saneamiento disminuyó alrededor de 2 millones 900 mil quetzales.

No obstante, esta distribución jerárquica de intereses constituye una imagen reducida y parcialmente engañosa sobre la composición real de las intenciones y los objetivos que expresa el gobierno guatemalteco a través de su formulación y ejecución anual. En el segundo hallazgo, derivado del análisis de la clasificación temática del presupuesto, se puede advertir una ambivalencia. Por un lado, presenta una correlación muy fuerte entre

7 En el proyecto de presupuesto de 2024 el clasificador Mitigación y Adaptación al Cambio Climático tampoco aparecía vinculado a ninguna entidad, pero durante la ejecución presupuestaria fue incluida por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

8 Todas las secretarías, entre ellas 7 entes rectores, están agregadas en la categoría «Secretarías y otras dependencias del Ejecutivo».

el presupuesto recomendado y el vigente, equivalente al 93%, como se visualiza en el anexo 2, mostrando coherencia entre la planificación y la vinculación de los clasificadores con las estructuras presupuestarias. Por otro lado, da cuenta de una significativa desproporcionalidad entre los porcentajes que representan cada clasificador con relación al total del presupuesto vigente destinado a los clasificadores.

Como se visualiza en la tabla 5, el de Educación concentra el 43.51% del presupuesto vigente de los 9 clasificadores y los de Niñez y Juventud representan el 38.11%.<sup>9</sup> De los asociados a las poblaciones priorizadas, estos son los que prevalecen en términos de importancia presupuestaria,<sup>10</sup> ya que Pueblos Indígenas y Género representan únicamente el 5.60% y 6.33%. De nuevo, el menor interés se expresa en los asociados a intervenciones territoriales para la subsistencia social y sostenibilidad ambiental dado que las tres juntas no acumulan ni siquiera el 0.50% del total.

Esta desproporcionalidad también puede visualizarse en las medidas de dispersión y en el índice utilizado para medir qué tan equitativa fue la distribución presupuestaria. El rango más amplio fue del 43.38% y el menor del 15.71% respecto al clasificador que representó el mayor peso porcentual (43.51%). El coeficiente de variación fue del 126.16% con relación a la media y el índice fue del 4.42<sup>11</sup> respecto a la proporción *ideal* del presupuesto vigente destinado a los clasificadores (11% para cada uno). Estos datos dan cuenta de una alta variabilidad, dispersión y desproporcionalidad.

**Tabla 5:** Estadísticas descriptivas del presupuesto recomendado y vigente por clasificador temático para el año 2024

Clasificador temático presupuestario	Presupuesto recomendado por el Minfin	Presupuesto vigente por clasificador	Variación porcentual entre recomendado y vigente	Porcentaje con relación al total del presupuesto vigente
Pueblos Indígenas	Q2,949,400,000.00	Q2,638,233,935.00	-10.55	5.60
Seguridad y Justicia	Q3,221,000,000.00	Q2,846,990,746.00	-11.61	6.04
Educación	Q21,505,600,000.00	Q20,512,310,928.00	-4.62	43.51
Reducción de la Desnutrición	Q3,251,300,000.00	Q75,169,000.00	-97.69	0.16
Recursos Hídricos y Saneamiento	Q62,600,000.00	Q59,677,814.28	-4.67	0.13
Niñez	Q6,978,900,000.00	Q13,105,932,964.36	87.79	27.80
Juventud	Q5,836,600,000.00	Q4,861,462,013.64	-16.71	10.31
Género	Q2,099,800,000.00	Q2,985,138,119.00	42.16	6.33
Mitigación y Adaptación al Cambio Climático	Q0.00	Q60,152,478.00	-	0.13
<b>Total</b>	<b>Q45,905,200,000.00</b>	<b>Q47,145,067,998.28</b>	<b>2.70</b>	<b>100.00</b>

*Nota.* El clasificador 09 Reducción de Riesgos no fue incluido ya que, como se mencionó en este subcapítulo, no estuvo asociado a ninguna entidad del gobierno central.

*Fuente:* elaboración propia con base en los datos obtenidos del Sicoin (2024).

Aunque cada entidad y clasificador tienen desafíos y tareas disímiles en términos de cantidad y costo, lo razonable sería una relativa desproporcionalidad o por lo menos que no sea cuatro veces superior a la desproporcionalidad unitaria. Además, cuando se compara la cantidad de entidades que utiliza cada clasificador y el porcentaje que representa cada uno con relación al total del presupuesto vigente destinado a los clasificadores, puede determinarse una débil correlación entre ambas variables del 13% que da cuenta de incongruencias dentro de

9 El 27.80% y el 10.31%, respectivamente.

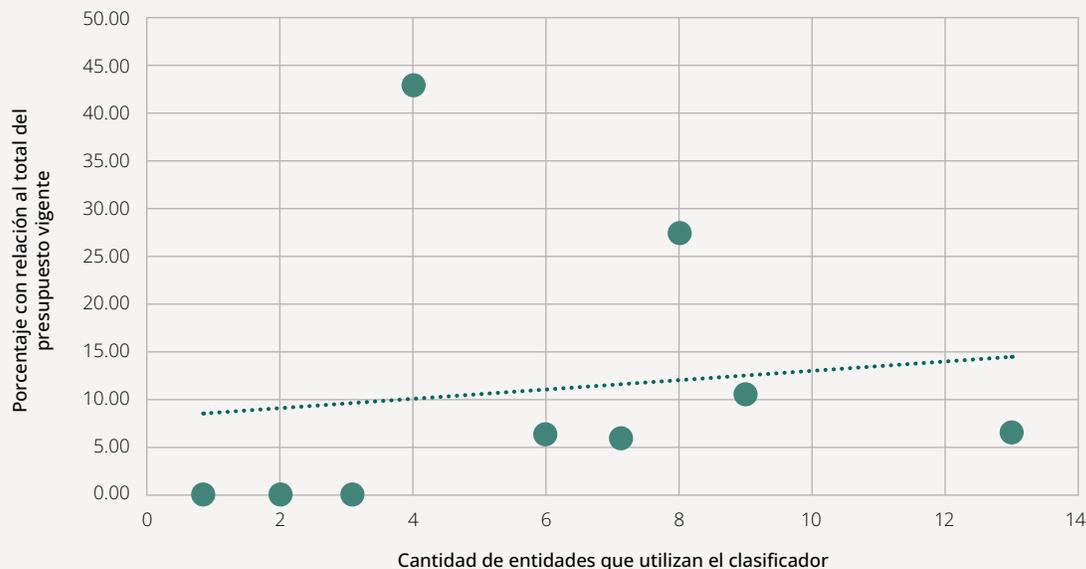
10 Dado su peso porcentual.

11 Un índice 0 significa proporcionalidad, un índice cercano a 1 relativa proporcionalidad y un índice superior a 1 indica desproporcionalidad (cuanto más alto sea, mayor su desproporcionalidad).

las prioridades que se esbozaron en la figura 5,<sup>12</sup> ya que dicho coeficiente indica que este presupuesto vigente no corresponde de forma proporcional a la cantidad de entidades que intervienen en un clasificador.

Una muestra de consistencia interna dentro de las *prioridades* habría sido, por ejemplo, que Género, como el clasificador más utilizado por las entidades de gobierno, también fuese uno de los que representasen los mayores porcentajes respecto al presupuesto vigente que se destina a los clasificadores. No obstante, sucedió lo contrario dado que teniendo 13 entidades que intervienen en ella, únicamente representó el 6.33% del total.

**Figura 6:** Presupuesto vigente destinado a los clasificadores temáticos



Fuente: elaboración propia con base en los datos obtenidos en el Sicoín (2024).

Los resultados dentro del segundo hallazgo muestran que más que un interés especial enfocado en ciertos clasificadores o una serie de prioridades definidas desde la planificación, lo que existe en gran medida es el cumplimiento de formalismos y procedimientos para ordenar el gasto público sin criterios relevantes ni objetivos estratégicos. Esto se refuerza con el tercer hallazgo relativo a la distribución presupuestaria ya que el presupuesto nacional se concentra de forma significativa en gastos de funcionamiento, restándole importancia en términos proporcionales a la inversión pública<sup>13</sup> cuando es la condición indispensable para la realización de proyectos de desarrollo.

Unicef (2023), por ejemplo, da cuenta de ello cuando examina el gasto público con relación al producto interno bruto y evidencia que Guatemala registra una baja inversión en todos los sectores. Resalta, además, que se encuentra por debajo del promedio de Centroamérica y América Latina en Salud, Educación y Protección Social.<sup>14</sup> Esto se observa, fundamentalmente, al analizar a detalle los datos del Sicoín, ya que del presupuesto vigente de los clasificadores<sup>15</sup> únicamente se destina el 1.32% en materia de inversión. Ninguno destina arriba del 10% de su presupuesto y solo 2 clasificadores invierten más de 80 millones de quetzales.

12 Fueron identificadas porque *a priori*, o parcialmente, mostraban una preferencia dentro de la distribución presupuestaria.

13 Incluyendo a las entidades que intervienen mayoritariamente en los clasificadores.

14 Según Unicef, Guatemala invierte solo el 1.5% del Producto Interno Bruto en Salud, mientras que Centroamérica alcanza un promedio del 2.8% y Latinoamérica del 2.9%. En Educación, destina solo el 3.1%, mientras Costa Rica el 6.7%, Honduras el 6.4% y El Salvador el 4.1%. En Protección Social, solo el 1.3%, mientras que el promedio en América Latina es del 5.3%, El Salvador el 4.6% y Costa Rica el 4.1%.

15 Equivalente al 70.73% del presupuesto nacional vigente.

Si bien Recursos Hídricos y Saneamiento y Mitigación y Adaptación al Cambio Climático son los que cuentan con más recursos para inversión en términos porcentuales<sup>16</sup> con relación al presupuesto vigente que tienen asignado,<sup>17</sup> representando de forma aceptable el 8.21% y el 6.20% de su total, no se puede perder de vista que en términos brutos equivale únicamente a 4 millones 900 mil quetzales y 3 millones 730 mil quetzales, representando el 0.79% y el 0.60% del total del presupuesto vigente en inversión del conjunto de clasificadores. El anexo 3 ofrece pormenores al respecto.

Aunque el gasto en inversión mejora en los casos de Juventud y Seguridad y también en Justicia, pues destinan el 4.09% y el 6.63%, equivalente a 198 millones 818 mil quetzales y 188 millones 840 mil quetzales; en general, los recursos son insuficientes para realizar inversiones de impacto que perduren en el tiempo. Esto anterior es el caso de Educación y Niñez, que destinan la menor cantidad de recursos a inversión en términos porcentuales, apenas el 0.32% y el 0.58% de sus presupuestos vigentes. Género realiza una inversión del 2.64% y Pueblos Indígenas un gasto, en el mismo concepto, de solo 1 millón 752 mil quetzales, dígase el 0.07% de su presupuesto.

No obstante, lo precedente, es insuficiente considerando las deficiencias en la planificación descritas en los apartados anteriores que evidencia, por ejemplo, que el clasificador de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático no se encuentra vinculado con la Política Nacional de Cambio Climático del 2009, que además se encuentra desactualizada a tenor del incremento de la industria extractiva y los cambios tecnológicos y socioambientales.

**Tabla 6:** Distribución presupuestaria por clasificador temático para el año 2024

Clasificador temático presupuestario	Presupuesto vigente por clasificador	Presupuesto vigente por clasificador en funcionamiento	Porcentaje en funcionamiento con relación a su presupuesto vigente	Presupuesto vigente por clasificador en inversión	Porcentaje en inversión con relación a su presupuesto vigente
C01	Q2,638,233,935.00	Q2,636,481,455.00	99.93	Q1,752,480.00	0.07
C02	Q2,846,990,746.00	Q2,658,150,584.00	93.37	Q188,840,162.00	6.63
C03	Q20,512,310,928.00	Q20,447,376,254.00	99.68	Q64,934,674.00	0.32
C04	Q75,169,000.00	Q75,169,000.00	100.00	Q2,875,000.00	3.82
C05	Q59,677,814.28	Q54,777,475.28	91.79	Q4,900,339.00	8.21
C06	Q13,105,932,964.36	Q13,029,892,399.36	99.42	Q76,040,565.00	0.58
C07	Q4,861,462,013.64	Q4,662,643,541.64	95.91	Q198,818,472.00	4.09
C08	Q2,985,138,119.00	Q2,906,207,715.00	97.36	Q78,930,404.00	2.64
C10	Q60,152,478.00	Q56,422,058.00	93.80	Q3,730,420.00	6.20
<b>Total</b>	<b>Q47,145,067,998.28</b>	<b>Q46,527,120,482.28</b>	<b>98.69</b>	<b>Q620,822,516.00</b>	<b>1.32</b>

*Nota.* El clasificador 09 Reducción de Riesgos no fue incluido ya que, como se mencionó en este subcapítulo, no estuvo asociado a ninguna entidad del gobierno central.

*Fuente:* elaboración propia con base en los datos obtenidos del Sicoin (2024).

Entonces, la alta concentración en gastos de funcionamiento que equivale al 98.69%, y que en ningún clasificador se encuentra por debajo del 91%, muestra que no existe consistencia ni coherencia entre las aparentes prioridades y la cantidad tanto bruta como porcentual que se destina en concepto de inversión. De hecho, es posible profundizar en su precariedad cuando se observa la distribución presupuestaria por entidad para cada clasificador que se presenta en la tabla 7. En términos porcentuales, ninguna invierte arriba del 5% respecto a su presupuesto vigente nacional y tampoco ninguna, a excepción del MEM y del MARN, invierte arriba del 10%

<sup>16</sup> Junto con el clasificador Seguridad y Justicia.

<sup>17</sup> Lo cual es paradójico porque a su vez son los que representan la menor cantidad porcentual del presupuesto vigente destinado a los clasificadores temáticos; en ambos casos el 0.13%.

respecto al presupuesto vigente destinado a los clasificadores temáticos. Mientras que, en términos brutos, ninguna entidad invirtió más de 100 millones de quetzales, a excepción del MSPAS y del Mindef.

Esta precariedad se refleja en una variedad de casos ambivalentes. El Minex clasifica el 83.58% de los 870 millones 802 mil quetzales de su presupuesto vigente nacional y únicamente invierte el 1.76% para los tres clasificadores en los que interviene. El MEM invierte el 10.84% de los 5 millones 671 mil quetzales disponibles para el único clasificador en el que interviene, pero además que representa únicamente el 5.38% de su presupuesto vigente nacional, este equivale apenas a 614 mil 821 quetzales. El Mintrab, con competencias estratégicas para el empleo incluyente, clasifica el 1.77% de su presupuesto vigente nacional para los dos clasificadores en los que interviene, y de ello invierte el 5.68%.

El Mides, siendo la quinta entidad con mayor presupuesto vigente para los clasificadores y la tercera que más interviene en ellos (6), solamente invierte el 0.34% del total, lo que equivale a 564 mil 677 quetzales para cada uno. Con ello asume una distribución perfectamente proporcional. Es la tercera entidad que menos invierte en los clasificadores teniendo bajo su responsabilidad la promoción y articulación de programas y políticas para el desarrollo sostenible de la población excluida de sus oportunidades básicas, relacionadas naturalmente de forma directa con las cuatro poblaciones vulnerables que teóricamente han sido priorizadas y que deberían de recibir inversiones sostenibles en el año fiscal.

Dicha ambivalencia también se observa en los entes rectores a pesar de ser los que más invierten en los clasificadores temáticos. La PGN clasifica el 93.13% de los 177 millones 322 mil quetzales de su presupuesto vigente nacional en cuatro clasificadores, aunque tan solo destina en concepto de inversión el 0.02%, equivalente a 36 mil 162 quetzales. Una cifra visiblemente insuficiente para cualquier inversión sería que se agrava cuando se observa su destino, ya que no invierte en el clasificador de Género y tampoco en Seguridad y Justicia, Niñez<sup>18</sup> y Educación. Destina 12 mil 54 quetzales en cada uno. Alrededor de 3 mil quetzales menos de lo que recibe mensualmente como salario un funcionario público de jerarquía intermedia.

Lo mismo ocurre con el MARN. Aunque clasifica el 20.41% de su presupuesto vigente nacional e invierte el 14.93% de lo destinado a los clasificadores, la inversión se distribuye de forma desigual tanto en los que ejerce rectoría<sup>19</sup> como en los que únicamente interviene. El 54.99% de los 7 millones 141 mil quetzales que invierte está concentrado en el clasificador de Recursos Hídricos y Saneamiento, mientras que el 26.12% en el de Mitigación y Cambio Climático y únicamente el 9.45% se invierte a Pueblos Indígenas y Género. Una diferencia de 3 millones 214 mil quetzales entre los dos clasificadores en los que ejerce rectoría y de 6 millones 466 mil quetzales entre el clasificador que concentra la inversión y los dos en los que menos invierte.

Las secretarías, siendo las que concentran la mitad de los entes rectores, invierten únicamente el 1.16% de los 640 millones 8 mil quetzales disponibles en los siete clasificadores en los que interviene y en 6 de ellos invierte solamente entre el 0.17% y el 1.76%. Es decir que, aunque en la mayoría invierte más de medio millón de quetzales<sup>20</sup> para el 2024, son inversiones porcentual y proporcionalmente bajas en comparación a su presupuesto disponible. Si bien el clasificador de Reducción de la Desnutrición es el único donde las secretarías invierten el 3.82% que equivale a 2 millones 875 mil quetzales, esto es lo único que se invierte en el clasificador. Insuficiente, por supuesto, con relación a la magnitud de los desafíos que enfrentan en la materia.

En relación con el argumento anterior, Guatemala ocupa el primer lugar en la prevalencia de desnutrición crónica en la niñez menor de 5 años, el sexto lugar a nivel mundial y, para febrero de 2024, se estimaba que más de 323 mil personas (2% de la población) estarían en situación de emergencia y más de 2.7 millones (16% de la población) en situación de crisis (Palmieri Santisteban, 2024). Implica, entonces, que la Sesan está invirtiendo únicamente 0.95 centavos de quetzal por persona afectada por la inseguridad alimentaria.

<sup>18</sup> Como consta en la tabla 2, la PGN es ente rector de este clasificador.

<sup>19</sup> Como consta también en la tabla 2, el MARN es ente rector de los clasificadores Recursos Hídricos y Saneamiento y también en el de Mitigación y Cambio Climático.

<sup>20</sup> A excepción de los clasificadores de Seguridad y Justicia, así como de Educación, donde las secretarías invierten apenas 53 mil 306 quetzales y 133 mil 100 quetzales. Menos de lo que recibe anualmente un funcionario público de mediana jerarquía cuyo salario suma alrededor de 180 mil quetzales al año.

Además de contribuir a dimensionar la precariedad de la inversión destinada a los clasificadores temáticos, este tipo de casos también son coherentes con la evidencia presentada con anterioridad respecto a las debilidades en la vinculación entre la cantidad y el objetivo de la inversión, la planificación y la capacidad institucional para enfrentar los problemas socioeconómicos más profundos del país. Aunque toda cifra por encima del medio millón de quetzales podría ser razonable o al menos aceptable dependiendo de la dirección programática y del tipo de objetivo estratégico, lo realmente importante es mantener un esquema de inversiones consistente entre el 5% y el 10% del presupuesto vigente nacional que esté enfocado a nivel interinstitucional en las áreas priorizadas.

**Tabla 7:** Presupuesto en concepto de inversión por entidad gubernamental para el año 2024

Entidad	Presupuesto vigente nacional por entidad	Presupuesto vigente destinado a clasificadores temáticos por entidad	Porcentaje del presupuesto vigente destinado a los clasificadores temáticos por entidad	Presupuesto vigente destinado a clasificadores temáticos en inversión por entidad	Porcentaje del presupuesto vigente nacional destinado a los clasificadores temáticos en materia de inversión por entidad	Porcentaje del presupuesto vigente de los clasificadores temáticos destinado a inversión por entidad
Minex	Q870,802,169.00	Q727,851,473.00	83.58	Q12,791,289.00	1.47	1.76
Mingob	Q7,752,911,550.00	Q1,178,770,625.14	15.20	Q64,154,777.00	0.83	5.44
Mindef	Q3,514,516,081.00	Q2,262,494,800.00	64.38	Q155,877,608.00	4.44	6.89
Minfín	Q397,020,000.00	Q9,123,550.00	2.30	Q89,000.00	0.02	0.98
Mineduc	Q23,287,138,862.00	Q33,985,430,961.00	145.94	Q49,910,809.00	0.21	0.15
MSPAS	Q13,705,965,250.00	Q6,531,826,473.14	47.66	Q282,723,052.00	2.06	4.33
Mintrab	Q1,815,735,000.00	Q32,130,907.00	1.77	Q1,825,961.00	0.10	5.68
Mineco	Q427,004,000.00	Q76,129,648.00	17.83	Q4,265,605.00	1.00	5.60
MAGA	Q2,662,067,935.00	Q343,965,620.00	12.92	Q26,688,212.00	1.00	7.76
MEM	Q105,515,261.00	Q5,671,937.00	5.38	Q614,821.00	0.58	10.84
Micude	Q809,012,906.00	Q131,829,534.00	16.30	Q3,893,771.00	0.48	2.95
SDE	Q1,552,390,819.00	Q640,008,839.00	41.23	Q7,422,114.00	0.48	1.16
MARN	Q234,293,000.00	Q47,816,837.00	20.41	Q7,141,269.00	3.05	14.93
Mides	Q2,708,600,885.00	Q1,006,876,389.00	37.17	Q3,388,066.00	0.13	0.34
PGN	Q177,322,000.00	Q165,140,405.00	93.13	Q36,162.00	0.02	0.02

*Nota.* Se registró una inconsistencia en el clasificador del Mineduc, ya que el dato obtenido del Sicoín relativo al presupuesto vigente nacional por entidad se encuentra desactualizado.

Fuente: elaboración propia con base en los datos obtenidos del Sicoín (2024).

## 2.2.1 Los alcances presupuestarios del clasificador de Seguridad y Justicia

Cuando se consultan las bases de datos del Sicoín se puede establecer que el clasificador temático de Seguridad y Justicia clasifica y reporta su presupuesto según su estado,<sup>21</sup> estructura programática<sup>22</sup> y tipo de gasto<sup>23</sup> a nivel centralizado únicamente para Seguridad. Esto se debe posiblemente a que las entidades que intervienen en la dimensión de Justicia son autónomas o independientes completamente del gobierno central. No obstante, esto constituye una explicación parcial porque *a priori* entidades como la PGN podrían clasificar gastos en dicha dimensión y porque el gasto público del OJ clasificado acorde al catálogo de ruta no se encuentra disponible en el Sicoín ni en su portal web, a pesar de que el de entidades como el Ministerio Público (MP) y del Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) se registra conforme a la estructura establecida y se publica en los portales de transparencia presupuestaria.

21 Asignado, modificaciones, vigente, compromiso, devengado y pagado.

22 Reporta de forma combinada tanto estructura del clasificador compuesta por ruta (identifica al clasificador temático), componente (área del beneficio) y subcomponente (nivel del área del beneficio) como la estructura presupuestaria compuesta por programa, subprograma, proyecto, actividad y obra.

23 Funcionamiento o inversión.

Este extremo es relevante porque en todos los documentos oficiales que se encuentran disponibles públicamente sobre los clasificadores, el OJ aparece designado como ente rector del clasificador cuando en respuestas a dos diferentes solicitudes de información pública aseguraron que no tenían la rectoría, responsabilidades y tampoco datos al respecto. No obstante, debido a la importancia de indagar en la composición presupuestaria de Seguridad y Justicia, en esta subsección se analizan los alcances de ambas dimensiones tanto a nivel centralizado como descentralizado. Es importante para destacar la falta de información de una institución clave del clasificador porque, más allá de si efectivamente ejerce conjuntamente la rectoría, por la naturaleza de sus funciones en ella se concentra la intervención financiera y programática en Justicia.

### 2.2.1.1 El gasto público del gobierno central en Seguridad

Cuando se analiza el presupuesto vigente del clasificador se puede determinar que, a pesar de encontrarse en una posición intermedia en cuanto al tamaño de su presupuesto vigente con relación al resto de clasificadores, es el segundo que mayor inversión recibe en términos porcentuales y brutos detrás de los clasificadores de Recursos Hídricos y Saneamiento y también de Juventud, respectivamente. Esto equivale a 188 millones 840 mil quetzales que representan el 6.63% de su presupuesto. Veinte y once veces más de lo que se invierte porcentualmente en Educación, así como en Niñez. Además, sesenta y cinco y cien veces más del monto bruto que se invierte en los clasificadores de Reducción de la Desnutrición y de Pueblos Indígenas.

**Tabla 8:** Composición presupuestaria del clasificador Seguridad y Justicia por entidad gubernamental para el año 2024

Indicadores presupuestarios	Minex	Mingob	Mindef	SDE	PGN
Presupuesto vigente en Seguridad y Justicia	Q20,787,828.00	Q488,331,655.00	Q2,262,494,800.00	Q19,518,435.00	Q53,948,528.00
Presupuesto vigente en funcionamiento por entidad	Q17,642,994.00	Q458,579,295.00	Q2,106,617,192.00	Q19,465,129.00	Q53,936,474.00
Porcentaje del presupuesto vigente en funcionamiento por entidad	84.8718	93.9073	93.1104	99.7269	99.9777
Presupuesto vigente en inversión por entidad	Q3,144,834.00	Q29,752,360.00	Q155,877,608.00	Q53,306.00	Q12,054.00
Porcentaje del presupuesto vigente en inversión por entidad	15.1282	6.0927	6.8896	0.2731	0.0223
Porcentaje del presupuesto vigente que representa cada entidad con relación al total destinado a inversión	1.6653	15.7553	82.5447	0.0282	0.0064
Presupuesto ejecutado en funcionamiento por entidad	Q11,032,889.00	Q181,937,649.59	Q1,455,655,305.81	Q11,648,071.79	Q35,009,548.43
Porcentaje ejecutado en funcionamiento por entidad	62.5341	39.6742	69.0992	59.8407	64.9089
Presupuesto ejecutado en inversión por entidad	Q471,535.50	Q7,372,202.33	Q10,070,373.89	Q34,245.01	Q0.00
Porcentaje ejecutado en inversión por entidad	14.9940	24.7785	6.4604	64.2423	0.0000

*Nota 1.* Los porcentajes de ejecución son los que registra el Sicoin hasta septiembre de 2024.

*Nota 2.* El total del presupuesto vigente equivalía a Q2,845,081,246.00, el total del presupuesto vigente en funcionamiento a Q2,656,241,084.00, el total del presupuesto vigente en inversión a Q188,840,162.00, el presupuesto ejecutado en funcionamiento a Q1,695,283,464.62 y el presupuesto ejecutado en inversión a Q17,948,356.73.

Fuente: elaboración propia con base en los datos obtenidos del Sicoin (2024).

Al analizar la distribución de la inversión de las cinco entidades del gobierno central que intervienen en el clasificador puede establecerse que el Mindef aporta el 82.54% y el Mingob el 15%, mientras que el Minex, las secretarías y la PGN acumulan en conjunto apenas el 1.70%. En estas tres últimas entidades se puede observar de nuevo la precariedad apuntada en la subsección 2.2, agravándose en los casos de la PGN y las secretarías donde se encuentra la STCNS, pues si bien tienen tareas estratégicas en la representación, protección y vigilancia de los derechos de niños, niñas y adolescentes y en la prestación de servicios de inteligencia estratégica, tienen presupuestos para inversión tanto solo de 12 mil 54 quetzales y 53 mil 306 quetzales, respectivamente.

De hecho, cuando se profundiza en la estructura programática que reportaron las entidades gubernamentales entre enero y septiembre de 2024 ante el Sicoín, se puede establecer el grado de importancia presupuestaria asignado a cada componente, subcomponente, programa, actividad u obra. Revelando de forma jerárquica las obligaciones heredadas, los intereses programáticos y la visión que ha sido impregnada sobre el clasificador por parte del ente rector, condicionando de esa manera la proyección que adopta, sus márgenes de acción y el impacto que pueda alcanzar.

Esta estructura para el año 2024 está conformada por 4 componentes, 3 subcomponentes, 10 programas y 31 actividades u obras. Su distribución revela que el componente de Seguridad Interior concentra el 70% de las clasificaciones realizadas y acapara 12 de los 20 reportes que contiene el Sicoín sobre el subcomponente relativo a la Giseg durante el período señalado. Dicho subcomponente está asociado a 9 de los 10 programas, 6 de ellos vinculados a Seguridad Interior, como Protección de los Derechos de la Familia y Servicios de Seguridad a las Personas y el Patrimonio.

Este último programa contenía 12 de las 31 actividades u obras que fueron reportadas en el Sicoín hasta el cierre de esta investigación, 10 de ellas vinculadas también a Seguridad Interior, 4 registradas dentro del subcomponente relativo a la Giseg y 5 en el subcomponente de Gobloc, entre ellas la Formación y Especialización de Personal Policial y los Servicios de Seguridad Preventiva y del Delito. Estas dos actividades, además, guardan estrecha relación con la idea de protección de la integridad física de las personas, su patrimonio y el ejercicio de sus libertades que subyace en la descripción del componente que se encuentra incluida en el catálogo de ruta del clasificador.

El sentido de esta estructura programática puede ser reflejo ya sea de una prioridad previamente definida que cuenta con el apoyo y el seguimiento debido o bien de la monotonía institucional frente a la posibilidad de clasificar sin problemas burocráticos la mayor diversidad de gastos posibles en la *etiqueta* más genérica. Pero más allá de su adaptabilidad o no, lo cierto es que esta declaración de intenciones no se limita a la clasificación administrativa y más bien se extiende a la composición presupuestaria, dando cuenta de una cierta consistencia programática y financiera.

Esto se puede observar en la distribución del presupuesto vigente y el presupuesto en inversión del clasificador. Al comparar las categorías que reporta el Sicoín con relación a Seguridad Interior, el propio componente representa el 75.52% y el 91.38% del total de ambos presupuestos, respectivamente. La Gisec, el único subcomponente que se vincula con todos los componentes, registra montos significativamente mayores cuando está clasificado dentro de Seguridad Interior. Ocho veces más de presupuesto vigente en comparación al que representa cuando está clasificado en Seguridad Exterior. Treinta y cinco y setenta veces más en inversión respecto al monto que dispone cuando se vincula con Inteligencia de Estado y cuando se relaciona con Gestión de Riesgos y Defensa Civil.

Sucede lo mismo a nivel de programas, ya que el de Defensa de la Soberanía e Integridad Territorial que representa el 53.41% y el 59.73% del total en ambos presupuestos, también se encuentra clasificado dentro del mismo componente. Setenta y siete veces más que el presupuesto vigente del programa de Acciones de Inteligencia Estratégica, siendo este fundamental tanto para identificar amenazas, riesgos y vulnerabilidades internas y externas como para la toma de decisiones basada en evidencia.

**Tabla 9:** Presupuestos clasificados por categorías de la estructura programática del Sicoín en Seguridad

Componente	Subcomponente	Programa	Presupuesto vigente	Presupuesto en funcionamiento	Presupuesto en inversión
Gestión de Riesgos y Defensa Civil	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (Giseg)	Gestión de Riesgos y Protección Ambiental	Q244,884,129.00	Q243,526,504.00	Q1,357,625.00
	Seguridad para el Desarrollo (Segde)	Transferencias Monetarias Condicionadas en Salud y Educación	Q1,909,500.00	Q1,909,500.00	Q0.00
	<b>Total</b>		<b>Q246,793,629.00</b>	<b>Q245,436,004.00</b>	<b>Q1,357,625.00</b>
Inteligencia de Estado	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (Giseg)	Acciones de Inteligencia Estratégica	Q19,518,435.00	Q19,465,129.00	Q53,306.00
	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (Giseg)	Actividades Centrales	Q284,075,548.00	Q280,967,568.00	Q3,107,980.00
	<b>Total</b>		<b>Q303,593,983.00</b>	<b>Q300,432,697.00</b>	<b>Q3,161,286.00</b>
Seguridad Exterior	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (Giseg)	Conservación y Demarcación de Límites Internacionales del Territorio Nacional	Q20,787,828.00	Q17,642,994.00	Q3,144,834.00
	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (Giseg)	Seguridad Interior y Exterior	Q125,706,604.00	Q122,263,282.00	Q3,443,322.00
	<b>Total</b>		<b>Q146,494,432.00</b>	<b>Q139,906,276.00</b>	<b>Q6,588,156.00</b>
Seguridad Interior	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (Giseg)	Defensa de la Soberanía e Integridad Territorial	Q1,465,467,673.00	Q1,236,139,791.00	Q76,754,266.00
	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (Giseg)	Protección de los Derechos de la Familia	Q53,948,528.00	Q53,936,474.00	Q12,054.00
	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (Giseg)	Seguridad Interior y Exterior	Q87,095,382.00	Q75,880,967.00	Q11,214,415.00
	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (Giseg)	Servicios de Custodia y Rehabilitación de Privados de Libertad	Q4,047,490.00	Q3,930,490.00	Q117,000.00
	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (Giseg)	Servicios de Seguridad a las Personas y su Patrimonio	Q354,708,978.00	Q329,619,618.00	Q25,089,360.00
	Gobernanza Local (Gobloc)	Servicios de Seguridad a las Personas y su Patrimonio	Q71,535,647.00	Q70,755,897.00	Q779,750.00
	Seguridad para el Desarrollo (Segde)	Defensa de la Soberanía e Integridad Territorial	Q55,265,464.00	Q55,265,464.00	Q0.00
	Seguridad para el Desarrollo (Segde)	Servicios de Custodia y Rehabilitación de Privados de Libertad	Q6,476,000.00	Q5,983,900.00	Q492,100.00
	Seguridad para el Desarrollo (Segde)	Servicios de Seguridad a las Personas y su Patrimonio	Q51,563,540.00	Q48,289,390.00	Q3,274,150.00
	<b>Total</b>		<b>Q2,150,108,702.00</b>	<b>Q1,879,801,991.00</b>	<b>Q117,733,095.00</b>
<b>Total consolidado</b>		<b>Q2,846,990,746.00</b>	<b>Q2,565,576,968.00</b>	<b>Q128,840,162.00</b>	

Nota 1. Los componentes y los subcomponentes se encuentran descritos en la subsección 2.1.1.

Fuente: elaboración propia con base en los datos obtenidos del Sicoín (2024).

La distribución presupuestaria a nivel de actividades refrenda la importancia presupuestaria de Seguridad Interior. Defensa Terrestre y Defensa de Aguas Jurisdiccionales, dos de las tres actividades con mayor cantidad de presupuesto vigente en términos brutos están asociadas a ella; a excepción de Servicios de Planificación

y Consultoría que está vinculada a Inteligencia del Estado. Lo mismo ocurre con inversión donde las tres actividades con mayor presupuesto están clasificadas dentro de dicho componente, siendo estas Defensa de Aguas Jurisdiccionales, Defensa del Espacio Aéreo y Servicios de Educación y Seguridad Vial.

En contraposición, se pueden observar las consecuencias de dicha distribución desproporcional de ambos presupuestos en términos de desigualdad y precariedad. En el primero, 13 de las 31 actividades tienen menos de 25 millones de quetzales de presupuesto vigente, siendo los Servicios de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar, los Servicios de Seguridad Preventiva y del Delito en Áreas de Mayor Incidencia Criminal y las Transferencias Monetarias para Niñas y Adolescentes Violentadas y Judicializadas, las actividades más desfinanciadas con montos por debajo de los 2 millones de quetzales.

En el segundo, aunque el clasificador dispone de 128 millones 840 mil quetzales para inversión, el análisis a detalle de su distribución da cuenta de su precariedad interna en más de la mitad de las actividades: 8 no tenían presupuesto para inversión, entre ellas intervenciones estratégicas como el Sistema de Alerta Alba-Keneth o los Servicios de Seguridad Policial en Áreas de Mayor Incidencia Criminal; mientras que 9 actividades tenían menos de medio millón de quetzales asignados, incluso tres de ellas tenían menos de 50 mil quetzales para todo el año.

Los Servicios de Inteligencia Estratégica con 53 mil 306 quetzales, los Servicios de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar con 20 mil quetzales y la Representación, Protección y Vigilancia de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes con apenas 12 mil 54 quetzales. Esto en un contexto de inversión donde la Defensa de Aguas Jurisdiccionales concentra el 49.14% del total. Si esto no fuese suficiente, hasta septiembre de 2024 las entidades del gobierno central que intervienen en el clasificador habían ejecutado únicamente el 13.88% del presupuesto destinado a inversión.

**Figura 7: Mapa de calor de los presupuestos por actividad del clasificador de Seguridad y Justicia**



**Nota.** El análisis de los alcances presupuestarios de Seguridad y Justicia incluyó el componente y el subcomponente (estructura del clasificador) y el programa y la actividad u obra (estructura presupuestaria). Este mapa de calor puede consultarse de forma interactiva [aquí](#) y muestra con el cursor las categorías anteriormente mencionadas.

**Fuente:** elaboración propia con base en los datos obtenidos en el Sicoin (2024).

Más allá de la posibilidad que dicha desproporcionalidad en la clasificación administrativa y presupuestaria pueda afectar la integración y la armonización de intereses estratégicos y metas escalables que devienen de áreas de seguridad (que, a pesar de ser distintas entre sí, coadyuvan a un abordaje integral de la disciplina), es un hecho, como ya se mencionó, que el clasificador de Seguridad y Justicia registra una inversión importante en comparación al resto de clasificadores por mucho que Seguridad Interior concentre el 91.37% de la inversión.

No obstante, aunque pareciera que esta consistencia programática y presupuestaria manifiesta en definitiva un interés particular centrado en la seguridad ciudadana, se puede advertir que el componente central del clasificador (Seguridad Interior) tiene una descripción bastante amplia que genera controversias y plantea dudas respecto a su fiabilidad interna y externa que, en circunstancias extremas, se puede constituir en una categorías vaciada de sentido donde todo y nada puede ser clasificado dentro de ella. Esto a pesar de que, en general, como se argumentó en la subsección 2.1.1, el nivel de desagregación de la ruta del clasificador incluye descripciones claras sobre las acciones prioritarias que podrían considerarse en cada subcomponente.

De hecho, como se mencionó en la misma subsección, los cuatro componentes incluyen conceptos globales, y en el caso de Seguridad Interior su generalidad crea condiciones para que una actividad sea clasificada en uno o varios componentes, incluso distintos a los que realmente pertenecen. Un ejemplo de esto son los casos de las actividades de Movilidad y Contramovilidad, Defensa de Aguas Jurisdiccionales y Defensa del Espacio Aéreo que están adscritas en Seguridad Interior, pero también podrían estarlo en Seguridad Exterior.

No se profundiza, aquí, en el debate sobre la adecuada clasificación de los componentes dado que los manuales no incluyen los criterios de decisión que son utilizados al momento de la clasificación y asumiendo que estas son correctas debido a que, en general, como se apuntó previamente, dicha amplitud permite identificar que al interno del componente de Seguridad Interior coexisten tres paradigmas que representan visiones contrarias de seguridad, por mucho que puedan encontrar puntos en común. El primero es el paradigma de Seguridad Nacional que está enfocado en la protección del Estado y sus intereses; el segundo es el de Seguridad Pública que está orientado a la protección de los ciudadanos y el mantenimiento del orden; y, por último, el de Seguridad Preventiva que está enfocado en la prevención de las amenazas antes de que surjan.

De hecho, cuando se ahonda en el análisis de la distribución a nivel de la estructura programática se revela un enfoque excesivamente centrado en el paradigma de la Seguridad Nacional en detrimento, por ejemplo, de la Prevención de la Violencia y el Delito. Como se puede observar en la tabla 10, el presupuesto vigente del primero es alrededor de 21 veces más grande y, aunque en ambas se invierte alrededor del 4%, en términos brutos la diferencia equivale a 80 millones de quetzales. Este paradigma tradicional tiene un presupuesto vigente de 1 mil 838 millones de quetzales e invierte 84 millones 266 mil quetzales, el 64.57% y el 65.40% del total de ambos presupuestos del clasificador de Seguridad y Justicia según lo reportado por las entidades del gobierno central en el Sicoín.

**Tabla 10:** Presupuesto vigente y para inversión de las actividades clasificadas por paradigma

Paradigma	Actividades	Presupuesto vigente	Presupuesto en inversión
Seguridad Nacional	Combate a la Narcoactividad para Contrarrestar el Consumo, Tráfico y Distribución de Drogas	Q32,400,000.00	Q2,956,300.00
	Defensa de Aguas Jurisdiccionales	Q233,990,354.00	Q63,307,253.00
	Defensa del Espacio Aéreo	Q174,801,261.00	Q10,904,752.00
	Defensa Terrestre	Q1,056,676,058.00	Q2,542,261.00
	Gestión de Riesgos	Q77,914,778.00	Q872,625.00
	Inspección y Supervisión de Fronteras	Q6,841,473.00	Q203,992.00
	Mantenimiento de Fronteras Limítrofes	Q13,946,355.00	Q2,940,842.00
	Movilidad y Contramovilidad	Q55,265,464.00	Q0.00
	Protección Ambiental	Q166,969,351.00	Q485,000.00
	Servicios de Inteligencia Estratégica	Q19,518,435.00	Q53,306.00
	<b>Total</b>		<b>Q1,838,323,529.00</b>

**Tabla 10:** Presupuesto vigente y para inversión de las actividades clasificadas por paradigma

Paradigma	Actividades	Presupuesto vigente	Presupuesto en inversión
<b>Prevención de la Violencia y el Delito</b>	Servicios de Asistencia Técnica y Capacitación en Seguridad Ciudadana y Prevención Comunitaria de la Violencia	Q23,159,092.00	Q759,750.00
	Servicios de Orientación para la Prevención de Factores que generan la Violencia contra la Mujer	Q2,594,228.00	Q0.00
	Servicios de Prevención de la Violencia a Niños(as), Adolescentes y Jóvenes	Q17,714,743.00	Q317,850.00
	Servicios de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar	Q627,040.00	Q20,000.00
	Servicios de Seguridad Preventiva y del Delito	Q7,784,054.00	Q0.00
	Servicios de Seguridad Preventiva y del Delito en Áreas de Mayor Incidencia Criminal	Q1,448,797.00	Q0.00
	<b>Total</b>	<b>Q53,327,954.00</b>	<b>Q1,097,600.00</b>
<b>Prevención de la Violencia y el Delito</b>	Servicios de Asistencia Técnica y Capacitación en Seguridad Ciudadana y Prevención Comunitaria de la Violencia	Q23,159,092.00	Q759,750.00
	Servicios de Orientación para la Prevención de Factores que generan la Violencia contra la Mujer	Q2,594,228.00	Q0.00
	Servicios de Prevención de la Violencia a Niños(as), Adolescentes y Jóvenes	Q17,714,743.00	Q317,850.00
	Servicios de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar	Q627,040.00	Q20,000.00
	Servicios de Seguridad Preventiva y del Delito	Q7,784,054.00	Q0.00
	Servicios de Seguridad Preventiva y del Delito en Áreas de Mayor Incidencia Criminal	Q1,448,797.00	Q0.00
	<b>Total</b>	<b>Q53,327,954.00</b>	<b>Q1,097,600.00</b>

Fuente: elaboración propia con base en los datos obtenidos en el Sicoín (2024).

### 2.2.1.2 El gasto público de las entidades descentralizadas en Justicia

En el análisis de la composición presupuestaria del clasificador de Seguridad y Justicia se observó que para las entidades del gobierno central no existía ninguna estructura presupuestaria institucional adherida al componente Justicia, caso contrario a lo que ocurre en las entidades descentralizadas. En estas, el reporte general del clasificador temático, de enero a septiembre de 2024, concentra el 97.60% del presupuesto vigente en el componente Justicia, en el que el Ministerio Público (MP) es la entidad que absorbe el 94.34%. El hallazgo más relevante de esta revisión precisamente derivó de la tipología de los programas que esta institución tiene vinculados al clasificador.

Tal como puede observarse en la tabla 11, el MP cuenta con 5 programas vinculados al componente Justicia, de los cuales Persecución Penal Pública y Actividades Centrales son los que dominan la composición presupuestaria, concentrando un 31.93% y 14.49%, respectivamente. El primero contempla los gastos de funcionamiento e inversión para el desarrollo de las funciones de las Fiscalías de Distrito, Municipales y Agencias Fiscales. Mientras que el segundo refiere a las actividades de apoyo administrativo, financiero y de planificación para el funcionamiento de la institución (MP, 2024).

Al realizar una revisión minuciosa de estos programas en el reporte del Sicoín, se observó que la totalidad de las actividades del primer programa corresponden efectivamente a denuncias por delitos de persecución penal y atención a casos. Con todo, para las Actividades Centrales se incluyen principalmente servicios operativos enfocados en el seguimiento de procesos administrativos, asesoría, procedimientos disciplinarios y remodelación de edificios.

Este orden de concentración presupuestaria sugiere que no existe una tendencia sostenida a incorporar programas que precisamente estén respondiendo a objetivos estratégicos de política pública. Por ejemplo, la inclusión de Actividades Centrales desvirtúa por sí sola el propósito de los clasificadores temáticos porque se está concentrando en los recursos empleados para cumplir con gestiones administrativas y no en los destinados a producir bienes y/o servicios a favor de una población priorizada.

No obstante, estas inconsistencias no recaen únicamente en el campo de responsabilidad de las instituciones vinculadas al momento de definir cuáles estructuras presupuestarias se adhieren a los objetivos del clasificador. En realidad, el peso mayor recae en los entes rectores y en su deficiencia para la elaboración pertinente de las estructuras de los clasificadores y sus respectivos manuales. Como se anticipó, el clasificador temático 02, en su dimensión de justicia, no cuenta con el mismo nivel de desagregación por subcomponentes como los de seguridad.

En este caso, pareciera ser que el MP únicamente vincula sus programas al componente global sin que esto permita identificar si existen categorizaciones respecto al tipo de actividades contenidas en cada programa. Esto podría sugerir que el MP solamente está reportando sus actividades por ser una entidad perteneciente al sector justicia y no porque exista una visión estratégica de las respuestas que dichos programas están garantizando en el cumplimiento de determinados objetivos de poblaciones priorizadas.

**Tabla 11: Presupuestos de las entidades descentralizadas clasificados por categorías de la estructura programática del Sicoín en Justicia**

Entidad	Componente	Subcomponente	Programa	Presupuesto vigente	Porcentaje del presupuesto en funcionamiento	Porcentaje del presupuesto en inversión	Presupuesto ejecutado en funcionamiento	Presupuesto ejecutado en inversión
IGM	Seguridad Interior	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (Giseg)	Derecho Migratorio	Q15,280,887.00	98.56	1.44	Q9,337,754.39	Q25,818.00
IGM	Seguridad Exterior	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (Giseg)	Control Migratorio	Q91,834,518.00	96.59	3.41	Q49,271,189.94	Q0.00
Conred	Gestión de Riesgos y Defensa Civil	Gobernanza Local (Gobloc)	Programa de Apoyo para la Reducción de Riesgo, Atención y Recuperación por Desastres Naturales o Provocados	Q3,949,130.00	100.00	0	Q2,436,955.11	Q0.00
MP	Justicia	no hay subcomponentes definidos	Actividades Centrales	Q1,218,881,864.62	88.45	11.55	Q506,057,009.12	Q4,584,895.25
MP	Justicia	no hay subcomponentes definidos	Persecución Penal Pública	Q2,684,771,085.39	95.70	4.30	Q1,413,727,780.96	Q2,707,631.16
MP	Justicia	no hay subcomponentes definidos	Atención Integral	Q7,160,672.00	97.14	2.86	Q3,948,842.95	Q1,380.00
MP	Justicia	no hay subcomponentes definidos	Investigación y Protección a Testigos	Q346,284,811.12	96.00	4.00	Q184,780,739.66	Q358,675.00
MP	Justicia	no hay subcomponentes definidos	Partidas no Asignables a Programas	Q10,790,416.00	100.00	0	Q7,633,099.00	Q0.00
IDPP	Justicia	no hay subcomponentes definidos	Defensa Pública de Procesos Penales	Q225,028,608.29	100.00	0	Q162,549,526.43	Q0.00
SEICMSJ	Justicia	no hay subcomponentes definidos	Apoyo al Sector Justicia	Q3,596,012.09	90.13	9.87	Q1,786,608.97	Q242,990.00
IDV	Justicia	no hay subcomponentes definidos	Asistencia y Atención a la Víctima del Delito	Q27,998,367.24	97.82	2.18	Q18,636,689.06	Q240,061.00

Fuente: elaboración propia con base en los datos obtenidos del Sicoín (2024).

# 3. La utilidad de los clasificadores temáticos presupuestarios

## 3.1 La utilidad del marco conceptual y normativo de los clasificadores

La base normativa de los clasificadores temáticos revela que estos han sido contruidos y utilizados predominantemente como herramientas que permiten visibilizar las estructuras presupuestarias de las instituciones públicas para atender las necesidades de las 10 áreas priorizadas. Sin embargo, esto ha terminado por reducir la utilidad y el alcance de este instrumento, pues funciona únicamente para evidenciar la distribución de ingresos y egresos, y no está aportando sustantivamente a la definición premeditada, deliberada y estratégica de líneas de acción que intencionalmente busquen coadyuvar al alcance de las metas planteadas en el marco nacional de políticas públicas.

Según la estructura normativa-funcional de los clasificadores se establece que, en primer lugar, es necesario tener una política pública de relevancia nacional que contemple la atención de las temáticas definidas y, posteriormente, es responsabilidad del ente rector construir una ruta para estandarizar la adhesión de otras entidades que, desde su marco de competencia, tengan alguna acción relacionada. Si bien la ruta presupuestaria se define con antelación, el proceso inmediato posterior es únicamente una reacción, ya que las instituciones indagan en sus acciones vigentes y deliberan si se incluyen o no dentro de él. Este procedimiento, aunque cumple su objetivo normativo, es limitado en términos de eficiencia y vinculación programática.

Estas limitaciones a las que se hace referencia parten de haber identificado un posible vacío en el aprovechamiento del instrumento, dado que podría actualizarse y fortalecerse la base normativa de los clasificadores para garantizar que establezcan criterios sobre el destino previamente establecido con base en los intereses estratégicos del gobierno central y del Estado definiendo, incluso, parámetros porcentuales para que las instituciones destinen sus recursos a determinado tipo de gasto o finalidad. Con esto se podría reducir la brecha que actualmente se visualiza entre la capacidad del clasificador y su impacto real.

Si bien el Minfín<sup>24</sup> reconoce que la incorporación de los clasificadores temáticos se originó tácitamente para visualizar y dar a conocer las acciones que el Estado realiza para sumar a las políticas públicas en cada materia, se ha detectado que su adopción podría estar asociada a paradigmas más amplios sobre la definición de partidas presupuestarias estratégicas para la ejecución de medidas afirmativas a favor de poblaciones vulnerables (ONU, 2017). Incluso así, el modelo actual que se utiliza en el país subestima el potencial de los clasificadores temáticos, pues no existe un orden deductivo de los procesos que permita precisamente transitar del enfoque prioritario de la visualización hacia la distribución de los recursos desde un enfoque de impacto.

Es un hecho que el marco normativo no puede solventar por sí solo las deficiencias de los clasificadores temáticos, ni maximizar su optimización y alcance, ya que el epicentro del funcionamiento de estos radica en la metodología que se define para su implementación. Si bien en la actualidad se encuentra establecido el proceso que deben seguir las entidades rectoras y la vinculación para la definición y el reconocimiento de estructuras presupuestarias, así como la periodicidad para la presentación de informes, existen debilidades en la estandarización de formatos y mecanismos.

<sup>24</sup> Esta información fue obtenida a través de acceso a la información pública en la que se trasladó al Minfín un cuestionario sobre el funcionamiento de los clasificadores temáticos.

Tras la revisión de la base normativa no se identificó un referente específico que defina una metodología para la implementación y el seguimiento de los clasificadores, ni desde un sentido operativo y técnico ni de carácter político-institucional. Es decir, no se establece desde su marco normativo cuáles deberían ser los criterios que deben seguir las instituciones para presentar detalladamente al momento de definir la asociación de sus estructuras presupuestarias.

Es cierto que parte de estas definiciones recaen en las guías o manuales de cada clasificador; sin embargo, esto por sí solo también impide que existan formatos o modelos estándar. Tal como se evidencia en el apartado dedicado a la evaluación de estos documentos, cada institución termina por tener cierta autonomía para decidir cómo construir estos materiales. En respuesta a este desorden operativo, la base normativa podría delimitar una especie de guía oficial que compile todo el sustento conceptual, legal y político de los clasificadores, y además que defina una metodología recomendada para los procesos. Un ejemplo satisfactorio de este tipo de herramientas es la *Guía de Formulación de Políticas Públicas* de Segeplán, que precisamente busca estandarizar los procedimientos y facilitar el trabajo operativo-institucional.

Por otro lado, también se ha detectado que existe una desvinculación de obligaciones para aquellas entidades que comparten la rectoría de alguno de los clasificadores. Si bien esto fue evidente en la revisión documental, la normativa no estipula cuáles son las responsabilidades que debe asumir cada entidad. En el caso de la SCTNS, por ejemplo, si bien se podría presumir que, por su área de competencia, le corresponde diseñar el catálogo para Seguridad, la base normativa no hace una especificación al respecto de qué áreas deberá cubrir y cuáles otras recaerán en el OJ.

Además, esto podría generar controversias a nivel operativo, especialmente respecto a qué entidad debería asumir la elaboración de un manual o la asesoría a instituciones vinculadas. Aquí se evidencia nuevamente una latente necesidad de revertir la dispersión de los contenidos y materiales, lo cual podría ser corregible desde la redefinición de los marcos normativos. Quizá lo conveniente es que se armonice un manual por cada clasificador, aunque se comparta la autoría en aquellos casos en los que la rectoría recaerá en 2 instituciones.

En cuanto a la presentación de informes semestrales y/o anuales de las entidades rectoras, también se ha detectado la necesidad de definir formatos y criterios mínimos. Un ejemplo claro de esto son la Seprem y el Conjuve. Mientras que este último presenta básicamente un compendio de tablas de resumen de los objetivos y principales resultados alcanzados en cada mes por cada institución vinculada (Conjuve, 2024), la Seprem se concentra en hacer análisis sobre el comportamiento del uso del clasificador, incluyendo gráficos descriptivos comparables entre años (Seprem, 2018, 2023). Es decir que su formato es más bien una evaluación de la aplicación de su clasificador, llegando incluso a identificar obstáculos y realizar recomendaciones para su mejora.

No solo es importante cuantificar y graficar la vinculación de las instituciones a las estructuras de los clasificadores, sino también los informes deberían permitir recoger las distintas reflexiones de los entes rectores para identificar los avances, retrocesos y desafíos en su aplicación. Superar la visión administrativa y utilitaria de los informes permitiría identificar estratégicamente las áreas de mejora. Este tipo de contenidos serían de utilidad para la evaluación global del Minfin sobre la aplicación de los instrumentos y, al contar con la perspectiva de las instituciones sobre puntos específicos, podría resolver con más eficacia y pertinencia las debilidades.

Finalmente, la publicidad, transparencia y accesibilidad son tres criterios que intrínsecamente están vinculados al propósito de los clasificadores temáticos que buscan mostrar al ciudadano común las acciones del Estado para el cumplimiento de las metas de política pública (Minfin, 2021). No obstante, tras la exploración y análisis del marco normativo-institucional se ha identificado un reto persistente para que este propósito se cumpla: no existe un ecosistema definido, efectivo y disponible para que los ciudadanos interactúen fácilmente y se apropien de las herramientas para la visualización de la distribución de recursos.

Si bien el Sicoin es un portal abierto para las personas, presenta barreras para la navegación intuitiva ya que requiere de cierta alfabetización no solo digital, sino también programática sobre las estructuras presupuestarias correspondientes a cada clasificador temático. Es evidente que existe una necesidad de modernización de los sistemas digitales. Resultaría conveniente que el Minfin defina un repositorio específico que invite al ciudadano a utilizar las herramientas disponibles y, a su vez, brinde un acompañamiento implícito. El propósito de buscar corregir estas deficiencias es devolverle el sentido y reconocimiento del destinatario principal de los clasificadores temáticos: el ciudadano común.

## 3.2 La utilidad de los clasificadores en la composición presupuestaria predominante

La clasificación temática del presupuesto pierde su sentido cuando clasifica predominantemente gastos de funcionamiento. Aunque claramente se encuentra condicionado tanto por las limitaciones institucionales como por la composición presupuestaria que ha predominado en el país, su propósito o razón de ser está anclada a la priorización de intereses estratégicos que encuentran naturalmente su máximo potencial por medio de la inversión en términos de cantidad y calidad. Cuando esto no ocurre y se destina en materia de inversión para 2024 únicamente el 0.93% del presupuesto vigente y el 1.32% del presupuesto vigente destinado a los clasificadores,<sup>25</sup> los clasificadores pierden relevancia y utilidad en la orientación adecuada del gasto público. Sobre todo, considerando que la práctica más común a nivel internacional es destinar para la inversión entre el 5% y el 10% del presupuesto vigente nacional.

De hecho, los clasificadores forman parte de una estructura aparentemente jerárquica que está plenamente financiada a nivel funcional y operativa, pero desconectada en ciertas ocasiones de la definición de prioridades, de sus políticas públicas y proyectos de desarrollo con un financiamiento precario en términos de inversión pública. Estas inconsistencias e incoherencias dificultan que los clasificadores guíen la programación presupuestaria y no expresan debidamente su importancia ni la rigurosidad necesaria en su vinculación con la planificación territorial, sectorial y nacional. Reflejando una falta de agresividad que probablemente tiene su origen en la adopción de posturas que privilegian la estabilidad financiera, en la inercia o la anomia burocrática de las entidades, así como en las dificultades institucionales para crear y ejecutar un banco proyectos de inversión.

Finalmente, aunque el panorama presupuestario refleja el gasto de funcionamiento e inversión en los componentes delimitados en el clasificador, al no establecer o indicar cuáles son las prioridades más relevantes a lo interno de su estructura, no es posible determinar si el presupuesto, especialmente en materia de inversión, está orientado a los programas conforme su nivel de priorización institucional que deberían ser definidos previamente por el ente rector o derivado del trabajo articulado con el resto de instituciones con responsabilidades en la temática. En otras palabras, no es posible establecer si el gasto público está orientado en mayor medida a cumplir con los intereses estratégicos priorizados según su nivel de importancia. Este es un aspecto común en todos los clasificadores, incluyendo al de Seguridad y Justicia.

---

<sup>25</sup> Esta información fue obtenida a través de acceso a la información pública en la que se trasladó al Minfin un cuestionario sobre el funcionamiento de los clasificadores temáticos.

# 4. Recomendaciones

## 4.1 Fortalecer el marco metodológico de los clasificadores temáticos

- ▶ Diseñar una metodología estándar para la elaboración de manuales y guías de clasificadores. De manera que todas las instituciones pongan a disposición documentos con la misma cantidad de contenido y garanticen un óptimo nivel explicativo. Al respecto, puede seguirse el ejemplo paradigmático de los clasificadores temáticos del MARN, cuyos documentos cuentan con metodologías propias para orientar a las instituciones en la aplicación del clasificador.
- ▶ Diferenciar y clarificar las responsabilidades de los entes rectores que comparten la rectoría de un mismo clasificador. El caso de la PGN y la SBS, rectores del clasificador Niñez, es ilustrativo porque no existe claridad normativa sobre las atribuciones que asume cada una. La unificación y clarificación de competencias, evitaría que alguna de las instituciones desatienda sus responsabilidades, como la elaboración de los catálogos de ruta.
- ▶ Elaborar una guía de carácter único, normativo y obligatorio para las instituciones adheridas a un clasificador que detalle las herramientas (matrices, cuadros, esquemas, procedimientos) para la problematización de situaciones y que sirvan de orientación a las instituciones al momento de vincular sus estructuras presupuestarias.
- ▶ Establecer criterios mínimos para la accesibilidad web de los documentos. El clasificador de Pueblos Indígenas puede servir como una guía para el fortalecimiento de los portales oficiales de las instituciones rectoras, ya que el Fodigua incorpora una sección específica para el seguimiento del clasificador en el que, además, se compilan los materiales de soporte.
- ▶ Publicar los manuales actualizados de los clasificadores temáticos en los sitios oficiales de los entes rectores. En casos como el MARN y el Mineduc es importante que se aproveche la capacidad técnica institucional que evidentemente existe para actualizar los documentos mediante la respectiva publicación. De lo contrario, esto resulta en una responsabilidad medianamente cumplida y, a su vez, limita el acceso ciudadano a este tipo de materiales.
- ▶ Incluir en los manuales los marcos conceptuales y los criterios de decisión que orientan a los funcionarios que realizan la clasificación del gasto público y la vinculación de los programas y las actividades con sus respectivos componentes y subcomponentes. Incluyendo los criterios para decidir la exclusión de programas que generan beneficiarios asociados al clasificador. Cuando estos existen es necesario que sean públicos y detallados, ya que al ampliar la información sobre el proceso, permite elevar la exactitud y rigurosidad de las evaluaciones internas y externas.

## 4.2 Garantizar la vinculación entre la planificación y la inversión de los clasificadores temáticos

- ▶ Establecer una jerarquía interna de prioridades, a nivel de subcomponentes y/o programas, según su nivel de importancia para el cumplimiento de los objetivos estratégicos de cada clasificador.
- ▶ Incluir en la toma de decisiones sobre el destino de las inversiones el cúmulo de hallazgos obtenidos por los observatorios que se han constituido para el monitoreo del gasto público de los clasificadores, como el Observatorio Trimestral de Gasto Público en Seguridad y Justicia y el Observatorio de Inversión Pública de Niñez y Adolescencia.
- ▶ Incorporar un flujo de proceso conectado donde los sectores identifiquen las prioridades en la temática del clasificador, se diseñe de forma multisectorial el programa más adecuado con base en la evidencia recolectada y disponible y, finalmente, que sea vinculado con la categoría pertinente del clasificador. Esto incluye la presentación dinámica e interactiva en paneles digitales de datos publicados mensualmente que permitan el seguimiento de la vinculación entre la planificación con base en la estructura del clasificador y la composición y ejecución en funcionamiento e inversión del presupuesto vigente, registrado por componentes, subcomponentes, programas y actividades.
- ▶ Crear una cartera de inversiones donde el ente rector concentre la mayor proporción del presupuesto en la materia y coordine a su vez el destino programático y las cifras anuales aceptables y esperables para cada programa y actividad con el resto de las entidades que intervienen en el clasificador.
- ▶ Elevar por encima del 5% el presupuesto destinado a inversión por clasificador temático, tomando en consideración criterios como la cantidad de actividades, su costo inicial, la tasa de retorno y su importancia para el cumplimiento de los intereses y los objetivos estratégicos del ente rector. Esto con el propósito de disminuir la desproporcionalidad actual de la composición presupuestaria y aumentar la rigurosidad de las decisiones relacionadas al gasto público.
- ▶ Ampliar la gama de temáticas proclives a ser clasificadas de acuerdo con los intereses estratégicos del Estado compuestos por necesidades insatisfechas, demandas históricas y áreas de oportunidad para el desarrollo, como podría serlo un clasificador de Ciencia y Tecnología. También resulta aconsejable revisar y ampliar la estructura interna del clasificador de Seguridad y Justicia con el objeto, por un lado, de garantizar el seguimiento del gasto público con la mayor especificidad posible, como sería diferenciar los alcances del componente de Seguridad Interior respecto al de Seguridad Exterior; y, por otro lado, para introducir componentes que no están siendo considerados y que resultan estratégicos para corregir las controversias derivadas del posible traslape de los alcances de cada componente o para clasificar el gasto para enfrentar desafíos y amenazas concretas que emanan de la interconectividad digital, como la Seguridad Cibernética.

## Referencias

- Acuerdo Gubernativo 540-2013. Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto. (2013). *Acuerdo Gubernativo 540-2013. Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto*. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. [https://snip.segeplan.gob.gt/sche\\$sinip/documentos/Ley\\_organica\\_cgc.pdf](https://snip.segeplan.gob.gt/sche$sinip/documentos/Ley_organica_cgc.pdf)
- Conjuve. (2024). *Clasificador Temático de Juventud. Segundo Semestre 2023*. Consejo Nacional de Juventud.
- Conred. (2022). *Clasificador Temático 9. Reducción de Riesgo*. Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres. [https://conred.gob.gt/informacion\\_publica/022023/Punto%206.%20-%20Guía%20de%20clasificador%20temático.%20hasta%202022.pdf](https://conred.gob.gt/informacion_publica/022023/Punto%206.%20-%20Guía%20de%20clasificador%20temático.%20hasta%202022.pdf)
- Constitución Política de la República de Guatemala. (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Ministerio de Finanzas Públicas. [https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/dcp\\_marcolegal/bases\\_legales/Constitucion\\_politica\\_de\\_la\\_republica\\_de\\_guatemala.pdf](https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/dcp_marcolegal/bases_legales/Constitucion_politica_de_la_republica_de_guatemala.pdf)
- Decreto 101-97. Ley Orgánica del Presupuesto. (2013, 30 de diciembre). *Decreto 101-97. Ley Orgánica del Presupuesto*. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. [https://snip.segeplan.gob.gt/sche\\$sinip/documentos/Ley\\_organica\\_cgc.pdf](https://snip.segeplan.gob.gt/sche$sinip/documentos/Ley_organica_cgc.pdf)
- Dirección de Planificación Educativa. (2024). *Catálogo de Ruta Clasificador Temático 03-Educación*. Ministerio de Educación.
- Dirección Técnica del Presupuesto. (2014). *Guía Clasificadores Temáticos. Artículo 17 Quáter Decreto 101-97*. Ministerio de Finanzas Públicas. [https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/presupuesto\\_presentaciones/guia\\_clasificadores\\_tematicos.pdf](https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/presupuesto_presentaciones/guia_clasificadores_tematicos.pdf)
- Fodigua. (2024). *Guía conceptual del clasificador temático de Pueblos Indígenas 01*. Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco. <https://fodigua.gob.gt/CTPI/HERRAMIENTAS/Guia%20CTPI%202024.pdf>
- Icefi. (s. f.). *Observatorio Gasto Público en Justicia y Seguridad*. Recuperado el 3 de noviembre de 2024, de <https://icefi.org/obsjs/#modal1>
- Marn. (2023). *Guía para la implementación del Clasificador Temático de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático 2020*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Ministerio de Ambientes y Recursos Naturales. <https://www.undp.org/es/guatemala/publicaciones/guia-para-la-implementacion-del-clasificador-tematico-de-mitigacion-y-adaptacion-al-cambio-climatico-2020>
- Minfin. (2021). *Guía para los Clasificadores Temáticos*. Dirección Técnica del Presupuesto. [https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes\\_manuales/manuales\\_dtp/guia\\_clasific\\_tematicos21.pdf](https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes_manuales/manuales_dtp/guia_clasific_tematicos21.pdf)
- \_\_\_\_\_. (2023). *Manual de Formulación Presupuestaria*. Ministerio de Finanzas Públicas. [https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes\\_manuales/manuales\\_dtp/Manual%20de%20Formulaci%C3%B3n%20Presupuestaria%20da%20%20Edici%C3%B3n\\_170124.pdf](https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes_manuales/manuales_dtp/Manual%20de%20Formulaci%C3%B3n%20Presupuestaria%20da%20%20Edici%C3%B3n_170124.pdf)
- Minfin y Segeplán. (2013). *Circular conjunta 002-2017 para la determinación de entes rectores de clasificadores temáticos*. Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. [https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes\\_presupuesto/presupuesto\\_circulares/2017/circular\\_conjunta2\\_2017.pdf](https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes_presupuesto/presupuesto_circulares/2017/circular_conjunta2_2017.pdf)
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. (2023). *Guía para la implementación del Clasificador Temático de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático 2020*. <https://www.undp.org/es/guatemala/publicaciones/guia-para-la-implementacion-del-clasificador-tematico-de-mitigacion-y-adaptacion-al-cambio-climatico-2020>

- MP. (2024). *Evaluación de la ejecución presupuestaria al 31 de marzo de 2024*. Ministerio Público. <https://www.mp.gob.gt/transparencia/info/res/source/Articulo%2010:%20Información%20Pública%20de%20Oficio/08%20Informe%20mensual%20de%20ejecución%20presupuestaria/2024/03%20MARZO/INFORME%20EVALUACIÓN%20DE%20LA%20EJECUCIÓN%20PRESUPUESTARIA%20MARZO%202024.pdf>
- ONU. (2017). *Haciendo realidad los derechos humanos a través de los presupuestos gubernamentales*. Naciones Unidas. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/RealizingHRThroughGovernmentBudgets\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/RealizingHRThroughGovernmentBudgets_SP.pdf)
- PAGE. (2024). *Guía para la implementación del Clasificador Temático de Recursos Hídricos y Saneamiento*. Instituto de las Naciones Unidas para la Formación e Investigación.
- Palmieri Santisteban, M. (2024, 8 de abril). *Situación de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) en Guatemala, 2024*. Somos Iberoamérica / Somos Ibero-América. <https://somosiberoamerica.org/tribunas/situacion-de-la-seguridad-alimentaria-y-nutricional-san-en-guatemala-2024/>
- PGN. (2019). *Guía conceptual del clasificador 06 niñez. Componente 5: "Protección y representación de la niñez"*. (p. 15). Procuraduría General de la Nación. [https://pgn.gob.gt/wp-content/uploads/2020/12/Guia\\_Conceptual\\_Clasificador\\_Tematico\\_Componente5\\_2019.pdf](https://pgn.gob.gt/wp-content/uploads/2020/12/Guia_Conceptual_Clasificador_Tematico_Componente5_2019.pdf)
- Seprem. (2018). *Informe anual del clasificador presupuestario con enfoque de género con base en la PNDIM y PEO* (p. 58). Secretaría Presidencial de la Mujer. <https://seprem.gob.gt/resources/2018/Informe-CPEG%202017.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2023). *Manual del Clasificador Presupuestario con en Enfoque de Género con base en la PNPDIM y PEO 2008-2023*. Secretaría Presidencial de la Mujer. <https://seprem.gob.gt/wp-content/uploads/Manual-del-CPEG-2023.pdf>
- Sesan. (2019). *Manual conceptual. Guía para definir estructuras presupuestarias para vincular al Clasificador Temático «Reducción de la Desnutrición»*. Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República. <https://portal.sesan.gob.gt/wp-content/uploads/2019/02/Manual-conceptual-del-Clasificador-Tematico-4-Reduccion-de-la-desnutricion.pdf>
- Sicoin. (2024). *Sistema de Contabilidad Integrada (Sicoin)*. Ministerio de Finanzas Públicas. <https://sicoin.minfin.gob.gt/SICOINWEB/login/frmlogin.htm>
- STCNS. (2020). *Manual conceptual de catalogo de ruta del clasificador temático 02—Seguridad*. Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad. <https://stcns.gob.gt/docs/2020/03-Catalogo-Clasificador-De-Ruta-2020.pdf>
- Unicef. (2023, 30 de mayo). *Unicef hace un llamado urgente a aumentar la inversión para asegurar la supervivencia y desarrollo de la infancia guatemalteca*. Unicef. <https://www.unicef.org/guatemala/comunicados-prensa/unicef-hace-un-llamado-urgente-aumentar-la-inversi%C3%B3n-para-asegurar-la>
- Villagrán, W. y Dávila, O. (2024, 14 de mayo). *Política Pública de Juventud, en su recta final*. <https://dca.gob.gt/noticias-guatemala-diario-centro-america/politica-publica-de-juventud-en-su-recta-final/>

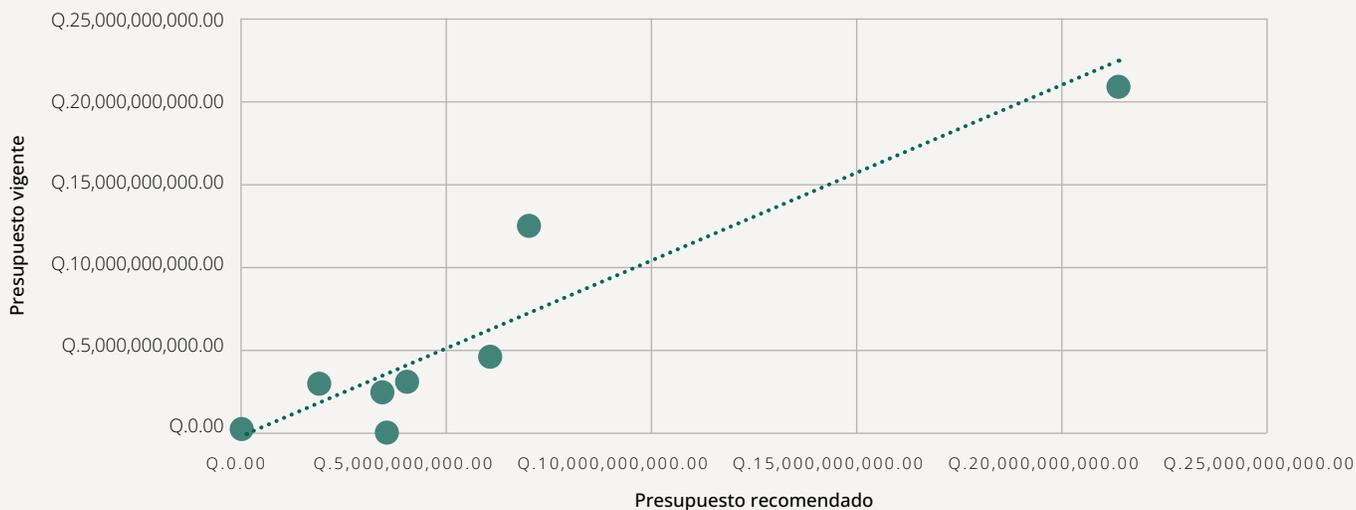
## Anexos

### Anexo 1: Criterios de decisión para la evaluación de documentos de soporte

Indicador evaluado	Escala	Criterio de decisión
Disponibilidad web	1	No se encuentra ningún manual del clasificador en la web.
	2	El documento está disponible, pero requiere varios procesos para localizarlo.
	3	El documento es fácil de encontrar y acceder.
Sección web específica	1	En el sitio oficial no hay algún apartado específico que almacene este tipo de documentos.
	2	Existe un apartado donde se encuentra el documento, pero no es específico para el clasificador.
	3	Hay una sección dedicada únicamente para el seguimiento del clasificador temático.
Última versión reciente	1	El documento es de 2019 hacia atrás.
	2	La fecha de actualización es entre 2020 y 2023.
	3	La fecha de actualización es de 2024.
Exhaustividad del contenido	1	El contenido es insuficiente y no cubre ni conceptual ni operativamente.
	2	El contenido es adecuado, pero se limita a generalidades conceptuales y operativas.
	3	El contenido es completo y detalla en aspectos políticos, conceptuales y operativos.
Vinculación a la política pública	1	No hay vinculación ni referencia a la política pública referente.
	2	Se hace referencia a la política pública y la estructura responde parcialmente a sus ejes.
	3	Existe una clara relación, descripción y vinculación con la política pública.
Claridad de la estructura	1	La estructura del clasificador es muy limitada para identificar actividad y programas.
	2	La estructura es adecuada para identificar actividades y programas.
	3	La estructura está construida hasta su mínimo nivel de desglose y detalla actividades y metas.
Incorporación de ejemplos de uso	1	El documento no incorpora ningún tipo de ejemplo para uso del clasificador temático.
	2	El documento incluye ejemplos visuales sobre cómo se organiza el clasificador temático.
	3	El documento incluye ejemplos claros que orientan a las instituciones para adherirse a la estructura del clasificador.

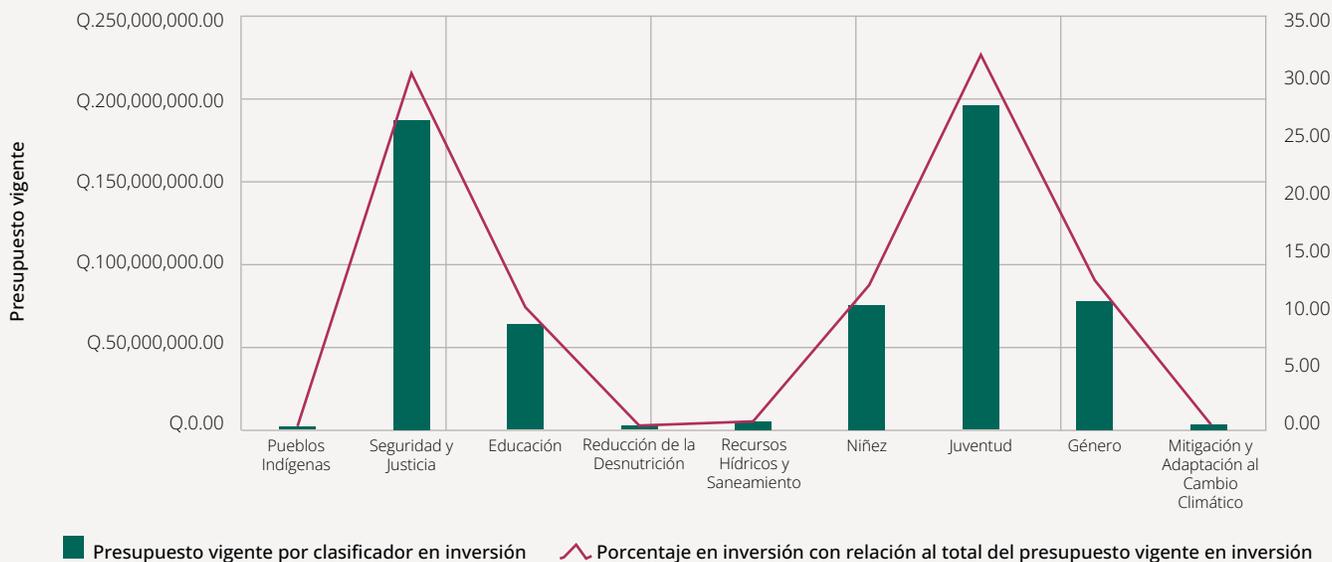
Fuente: elaboración propia.

### Anexo 2: Correlación entre el presupuesto recomendado y el presupuesto vigente destinado a los clasificadores temáticos



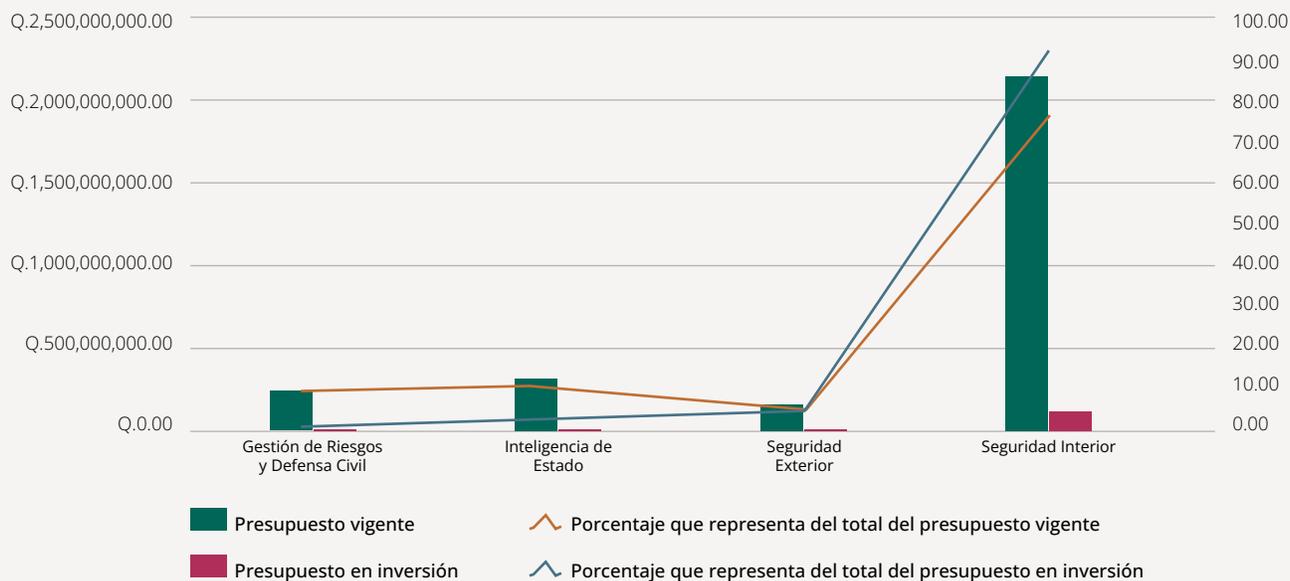
Fuente: elaboración propia con base en los datos obtenidos en el Sicoin (2024).

### Anexo 3: Presupuesto vigente en inversión y porcentaje que representa cada clasificador con relación al total del presupuesto vigente en inversión



Fuente: elaboración propia con base en los datos obtenidos en el Sicoin (2024).

### Anexo 4: Presupuesto vigente y para inversión por componente en Seguridad



Fuente: elaboración propia con base en los datos obtenidos del Sicoin (2024).

# 7

## **Estudio y recomendaciones sobre la funcionalidad, aplicación y efectividad de los clasificadores temáticos presupuestarios, con énfasis en seguridad y justicia**

**GUATEMALA, CENTROAMÉRICA,  
NOVIEMBRE DE 2024**

ISBN: 978-99939-41-25-5



9 789993 941255