



# CAPÍTULO 7

## SISTEMA DE CONSEJOS DE DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO MUNICIPAL



## 7. SISTEMA DE CONSEJOS DE DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO MUNICIPAL

El Sistema de Consejos de Desarrollo es el espacio de participación ciudadana en el que mediante la coordinación interinstitucional pública y privada, con la representación de los pueblos maya, xinka, garífuna y no indígena, se discuten, definen y formulan políticas, planes y programas de desarrollo para el país.<sup>31</sup> El Sistema respeta, reconoce y garantiza el ejercicio y desarrollo de los valores materiales, sociales, espirituales y las formas de organización de los pueblos representados en él.<sup>32</sup>

El Sistema de Consejos de Desarrollo está conformado por cinco niveles: comunitario, municipal, departamental, regional y nacional; en este último se ubica el máximo órgano representativo, denominado Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR).<sup>33</sup>

El Sistema de Consejos de Desarrollo es la base de la participación ciudadana y el desarrollo desde lo local, por consiguiente, su fortalecimiento constituye un elemento central de las prioridades nacionales definidas en la *Política general de gobierno 2016-2020 (PGG)*. La democracia participativa es también una prioridad gubernamental, donde se privilegia: a) la participación y el diálogo social, b) el empoderamiento de las gobernaciones departamentales y consejos de desarrollo urbano y rural, c) la gestión municipal, d) la equidad de género, e) la multiculturalidad y la interculturalidad.

31 En su artículo 1, la *Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto Número 11-2002*, señala lo siguiente: «Naturaleza. El Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinka y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca».

32 En su artículo 2, *Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Acuerdo Gubernativo Número 461-2002*.

33 *Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto Número 11-2002*, artículo 5.

Otro aspecto estratégico contenido en la PGG es consolidar al Sistema de Consejos de Desarrollo como mecanismo eficaz de representación y coordinación para la adecuada toma de decisiones en todos los ámbitos de la gestión pública. Cabe recordar que, en cuanto a los consejos de desarrollo, la referida política plantea la necesidad de fortalecer la planificación y la inversión pública, con la finalidad de hacer más eficiente el gasto público, transparentarlo y dirigirlo a la atención de las necesidades priorizadas desde el nivel local. Es así como se ha planificado, en el corto plazo, que el CONADUR ponga en marcha un proceso de coordinación interinstitucional para diseñar, en conjunto con los otros organismos del Estado y los órganos de control, un mecanismo de armonización de prioridades, funciones y acciones para responder a las necesidades del desarrollo nacional.

### 7.1 Resultados del CONADUR

El CONADUR celebró cinco reuniones ordinarias y una extraordinaria, en las que se dio seguimiento a la implementación de la agenda estratégica, que incluye los siguientes temas:

1. Incidencia del CONADUR en temas estratégicos para el país y fortalecimiento del Sistema de Consejos de Desarrollo
2. Incidencia en la formulación de la preinversión e inversión pública
3. Fortalecimiento de la gestión fiscal y del presupuesto general de la Nación
4. Incidencia efectiva en la gestión de los recursos naturales y el cambio climático
5. Incidencia efectiva en la coordinación e implementación de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo rural



en el seno del Sistema de Consejos de Desarrollo

6. Participación, representación y empoderamiento de las mujeres, niñez, adolescencia y juventud en el Sistema de Consejos de Desarrollo
7. Incidencia en los temas de empleo, promoción de la inversión y competitividad
8. Búsqueda de consensos sobre la política de pueblos indígenas con diferentes sectores del país
9. Establecimiento de lineamientos estratégicos para el desarrollo nacional
10. Salud y seguridad alimentaria y nutricional
11. Educación
12. Seguimiento a la implementación de la *Política nacional de prevención de la violencia y el delito*.

En cumplimiento de lo anterior, cobran particular importancia las resoluciones orientadas a normar la inversión pública canalizada a través de los consejos departamentales de desarrollo, por ejemplo: la **aprobación del Punto resolutivo 12-2016, el cual busca asegurar que la inversión aprobada para el ejercicio fiscal 2017 no se vea reducida al ser utilizada para cubrir la deuda por obras de arrastre correspondientes al 2016.** De esa cuenta, en la actualidad se observa, en el artículo

96 de la *Ley de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado* para el ejercicio fiscal 2017, la ampliación presupuestaria para la asignación extraordinaria que permita cubrir obra de arrastre del 2016 de los consejos departamentales de desarrollo (CODEDE).<sup>34</sup>

Adicionalmente, es importante señalar que dentro del proceso de implementación de la *Política nacional de desarrollo rural integral (PNDR)* en lo relativo al fortalecimiento de las condiciones políticas y técnicas de los diversos actores, se promueve la vinculación del presupuesto que reciben los CODEDE con la ejecución de proyectos de desarrollo rural.

Por su parte, las comisiones de desarrollo rural integral de los CODEDE se han fortalecido para la implementación de la *PNDR* en el territorio nacional. Ello mediante la coordinación de procesos de socialización y formación dirigidos a personal de instituciones relacionadas con el desarrollo rural.

34 El artículo 96 de la ley que rige el presupuesto 2017 indica lo siguiente: «[...] para el caso de la ampliación presupuestaria para asignación extraordinaria para obra de arrastre de los Consejos Departamentales de Desarrollo de 2016, solamente serán elegibles los proyectos que al 30 de noviembre de 2016 cuenten con convenios y contratos firmados, así como de avance físico. La lista de proyectos elegibles será validada mediante un inventario previo realizado en conjunto por la Contraloría General de Cuentas y la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia. En ningún caso la ampliación para un departamento específico puede superar el 25% de su asignación total disponible para el 2016.»





Un avance importante ha sido la definición de los criterios que caracterizan al Núcleo de Gestión Territorial (NGT), los cuales han sido utilizados como guía para favorecer y apoyar el funcionamiento del modelo de gestión territorial. Las estrategias han integrado procesos de socialización, fortalecimiento de conocimientos, gestión para la reactivación de acciones y elaboración de planes de trabajo. Las acciones han incluido a las autoridades locales como actores relevantes del proceso de desarrollo rural, específicamente a alcaldes, gobernadores, presidentes de los consejos regionales de desarrollo (COREDUR), así como delegados técnicos de las diferentes instituciones vinculadas con el desarrollo rural.

Otro resultado significativo del trabajo del CONADUR fue la aprobación de la resolución que busca normar la planificación en el ámbito territorial, con la finalidad de que esta se oriente a cubrir las necesidades contenidas en las prioridades nacionales, según las demandas del territorio.

Durante el 2016 los distintos COREDUR, cumplieron con integrar una propuesta de inversión presentada por cada CODEDE, para ser aprobada como parte del ejercicio fiscal 2017, en concordancia con las demandas ciudadanas, las prioridades nacionales y la normativa vigente.

En el nivel de los CODEDE se efectuaron 169 reuniones en las cuales se abordaron los siguientes temas de interés departamental: reprogramación de proyectos para el ejercicio fiscal 2016, en los plazos y los requisitos legales establecidos; elaboración del plan estratégico institucional, plan operativo multianual 2017-2020 y plan operativo anual 2017, formulados de conformidad con las prioridades establecidas en el *Plan nacional de desarrollo* y la PGG; elaboración de la propuesta de inversión para el ejercicio fiscal 2017; fortalecimiento de capacidades para la funcionalidad de los consejos de desarrollo; análisis y definición de acciones en materia de cambio climático, desarrollo económico local, desnutrición y problemáticas priorizadas en el ámbito departamental.

Durante octubre y noviembre de 2016 se llevó a cabo la elección, para un período de dos años, de los representantes titulares y suplentes de las instituciones o sectores no gubernamentales ante el CONADUR, CODEDE y COREDUR, iniciando así un nuevo período de sesiones con representación renovada de la sociedad civil en estos niveles del sistema.

*El CONADUR, mediante la implementación de una estrategia de priorización, aprobó en el 2016 el compromiso que Guatemala asumirá en el marco de la Agenda de Desarrollo Sostenible.*

## 7.2 Avances de las comisiones de trabajo del CONADUR

Durante 2016 se contó con 11 comisiones de trabajo conformadas en función de la agenda estratégica aprobada, de la siguiente manera:

1. Comisión para el desarrollo rural integral
2. Comisión de alineación, seguimiento y evaluación del *Plan nacional de desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032*
3. Comisión de minería, energía, hidrocarburos y ambiente
4. Comisión de desarrollo, competitividad y empleo
5. Comisión de empleo y sostenibilidad económica
6. Comisión de la mujer
7. Comisión de niñez y adolescencia
8. Comisión de la juventud
9. Comisión de pueblos indígenas
10. Comisión de análisis de presupuesto y política fiscal



## 11. Comisión para la formulación de la política nacional de ordenamiento territorial.

La comisión para la alineación, seguimiento y evaluación del PND<sup>35</sup> obtuvo como resultado principal la elaboración y aprobación de una propuesta de seguimiento y evaluación para la institucionalización, en el ámbito nacional, de este instrumento de planificación del desarrollo. Asimismo, mediante la implementación de una estrategia de priorización, logró definir el compromiso que Guatemala asumirá en el marco de la Agenda de Desarrollo Sostenible.<sup>36</sup> Esto dio como resultado la aprobación, por parte del CONADUR, de 17 objetivos, 129 metas y 200 indicadores a los cuales el país dará seguimiento hasta la finalización de la vigencia de dicha agenda (2030).

Por su parte, la comisión encargada del análisis del presupuesto y la política fiscal realizó su trabajo en

35 Aprobado por Punto Resolutivo 05-2016, fecha 13 de mayo de 2016.

36 Priorización referendada mediante Punto resolutivo 15-2016, aprobado el 2 de diciembre de 2016.

2016, enfocándose específicamente en el análisis de la propuesta de inversión de los consejos de desarrollo para el ejercicio fiscal 2017, así como en el seguimiento a la ejecución 2016. Uno de los resultados más importantes de esta comisión fue la aprobación y aplicación de la normativa que mandata la priorización de proyectos de inversión pública en agua, saneamiento, salud y educación.<sup>37</sup> Esto es resultado de la vinculación de los proyectos con las prioridades de desarrollo del país.

La comisión para la formulación de la política nacional de ordenamiento territorial tuvo como resultado la definición de una ruta metodológica para la propuesta de dicha política, así como la revisión de su marco de competencias institucionales.

En las restantes ocho comisiones del CONADUR se realizaron acciones de seguimiento a los distintos compromisos, tal como se detalla en la tabla 7.1.

37 Artículo 3 del Punto resolutivo 05-2016, aprobado el 5 de marzo de 2016.



**Tabla 7.1**  
**Principales avances y logros institucionales alcanzados por las comisiones del CONADUR (2016)**

Comisión del CONADUR	Principales avances y/o logros
1. Comisión para el desarrollo rural integral	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Se conoció la <i>Estrategia centroamericana de desarrollo rural territorial (ECADERT)</i>, la cual se expresa plenamente en la <i>Política nacional de desarrollo rural integral (PNDRI)</i> del país. Dada esta vinculación, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR) aprobó el reconocimiento de la PNDRI como la ECADERT de Guatemala.</li> <li>b. Continuación del proceso de territorialización del plan de la PNDRI en 13 mancomunidades identificadas, iniciando en las siguientes: Adinam, Copán Chortí, Mansohue, Frontera del Norte, Polochic, Mancovalle, Garfunas en Izabal.</li> <li>c. Seguimiento a la unidad técnica interinstitucional para la aprobación del plan de la PNDRI.</li> </ul>
2. Minería, energía, hidrocarburos y ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Validación de los ejes estratégicos de la <i>Política minera</i>.</li> <li>b. Discusión de la propuesta de reglamento del Fondo Nacional de Cambio Climático (FONCC) elaborada por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), según la cual se estableció remitiría al Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN).</li> </ul>
3. Comisión de desarrollo, competitividad y empleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Identificación de leyes que necesitan reformas para promover la generación de empleo digno y de calidad. Las necesidades de reforma se enfocan en el acceso al crédito, el fortalecimiento institucional, el fomento a la inversión, el fomento a la productividad, el desarrollo territorial y el apoyo sectorial.</li> </ul>
4. Comisión de empleo y sostenibilidad económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Se presentó a esta comisión la estrategia para la construcción de una política de empleo decente. Con este propósito, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) realiza un proceso de diálogos regionales que generen insumos para la referida política.</li> <li>b. Aprobación del instrumento que servirá para los diálogos y posteriormente para la construcción de la <i>Guía de estándares básicos (GEB)</i> para la implementación del derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre e informada.</li> </ul>
5. Comisión de la mujer	<p>Con la coordinación de la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPTEM) se realizaron las siguientes acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Implementación de los ejes de la <i>Política nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres y el Plan de equidad de oportunidades 2008-2023</i>.</li> <li>b. Se brindó acompañamiento a las comisiones departamentales de la mujer en los 22 departamentos, a través de reuniones para garantizar la transversalización de la equidad de género en los procesos territoriales para el cumplimiento de la <i>Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural</i>.</li> <li>c. Se desarrollaron 22 asambleas departamentales con organizaciones de mujeres para la elección de sus representantes ante los CODEDE, en las que participaron instituciones integrantes de la Comisión de la Mujer del CONADUR.</li> </ul>
6. Comisión de niñez y adolescencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Incidencia para incluir en la agenda los temas prioritarios relacionados con la niñez y la adolescencia en el país.</li> </ul>
7. Comisión de la juventud	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Conformación de 17 comisiones departamentales de Juventud.</li> <li>b. Creación de 5 comisiones de la Juventud en los COREDUR.</li> </ul>
8. Comisión de pueblos indígenas	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Reactivación del proceso de formulación de la política nacional de pueblos indígenas e interculturalidad.</li> </ul>

Fuente: SEGEPLAN, con base en información de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP, 2016)





### 7.3 Fortalecimiento de capacidades

La incidencia del CONADUR en temas estratégicos para el país y el fortalecimiento del Sistema de Consejos de Desarrollo se refieren al primer resultado de su agenda estratégica. Con este propósito, se realizaron diversas acciones que permitieron fortalecer el desempeño de los integrantes del sistema, de acuerdo con sus funciones; por ejemplo, acciones que incidieron en la elaboración de las propuestas de inversión pública de los consejos, con miras a que estas se apegaran a los lineamientos legales y a las resoluciones del CONADUR, coincidiendo con el objetivo de hacer eficiente y transparente el gasto.

De igual manera, el fortalecimiento de capacidades permitió avanzar en la alineación de la planificación y la inversión pública con lo establecido en el PND y su política, así como en la PGG.

Las acciones de fortalecimiento se detallan a continuación:

1. Socialización de las resoluciones y otros acuerdos del CONADUR en cada nivel del Sistema de Consejos de Desarrollo.
2. Cuatro talleres regionales que abordaron la normativa y lineamientos técnicos de

gestión por resultados para el ejercicio fiscal 2017, así como para el ejercicio multianual 2017-2019. Estos talleres fueron realizados entre marzo y abril como un esfuerzo conjunto entre la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP), el MINFIN y SEGEPLAN.

3. Cinco talleres de inducción sobre el quehacer del Sistema de Consejos de Desarrollo, dirigidos a personal de los niveles regional y departamental del sistema, bajo la coordinación de la SCEP y SEGEPLAN.
4. SEGEPLAN impartió talleres de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento a las municipalidades acerca del Índice de Participación Ciudadana (IPC).
5. Realización del Diplomado en Gestión Municipal y Transparencia bajo la coordinación del Instituto de Fomento Municipal (INFOM), la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM), Minfin, SEGEPLAN y SCEP.
6. Doce talleres de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento a consejos departamentales y municipalidades sobre cómo impulsar procesos para la elaboración del plan estratégico institucional, plan operativo multianual y plan operativo



anual. De estos, tres talleres se dirigieron a los CODEDE y nueve a municipalidades.

7. Verificación de la integración, funcionamiento y vigencia de los Comude.
8. Contratación y capacitación de nueve asesores jurídicos regionales para apoyar a los consejos de desarrollo en cada región.
9. Visitas de asesoría, asistencia técnica, administrativa, financiera y jurídica a los COREDUR y CODEDE.
10. Curso (*e-learning*) sobre formulación y evaluación de proyectos de inversión pública dirigido a los delegados departamentales de SEGEPLAN. Este proceso formativo cuenta con dos etapas: la primera se inició con una sesión presencial en agosto, la segunda etapa se programó para noviembre, ambas en 2016.
11. Curso dirigido a las direcciones municipales de Planificación (DMP) sobre formulación y evaluación de proyectos de inversión pública.
12. Asistencia técnica *insitu* brindada a personal de las delegaciones departamentales sobre procesos de registro y seguimiento a los proyectos financiados por los CODEDE y las municipalidades.
13. Realización de reuniones de capacitación sobre las reprogramaciones al presupuesto

del ejercicio fiscal 2016 en las cuales se contó con la participación de representantes de veinte CODEDE y dos COREDUR.

En materia de **asesoría y capacitación se realizaron 170 acciones con la participación de 3,016 personas**, de las cuales más del 50.0% fueron mujeres; un 61.0% correspondió a personas entre los 30 y los 60 años de edad, y un 64.0%, a personas que se autoidentificaron como mestizas, según se muestra en la tabla 7.2. Las asesorías y capacitaciones se dirigieron a miembros del Sistema de Consejos de Desarrollo, personal que da seguimiento a procesos administrativos de los CODEDE y los COREDUR, a autoridades y funcionarios municipales, líderes y lideresas comunitarios, y a representantes de sectores no gubernamentales.

Entre los temas abordados se puede mencionar los siguientes:

1. *Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su Reglamento*
2. *Administración de los recursos de inversión de los CODEDE*
3. *Participación ciudadana y género*
4. *Auditoría social*
5. *Política nacional de desarrollo rural integral (PNDRI)*

**Tabla 7.2**  
**Personas asesoradas y capacitadas en el marco del Sistema de Consejos de Desarrollo (por sexo, edad y grupo étnico, 2016)**

	Datos desagregados		Porcentaje
Sexo	Hombres	1,459	48.38
	Mujeres	1,557	51.62
Rango etario	14-30	1,012	33.55
	30-60	1,831	60.71
	60 en adelante	173	5.74
Grupo étnico	Maya	1,075	35.64
	Xinka	9	0.30
	Garifuna	1	0.03
	Mestizo	1,927	63.89
	Otro	4	0.13
<b>Total de personas asesoradas y capacitadas</b>		<b>3,016</b>	<b>100</b>

Fuente: SEGEPLAN, con base en datos de la SCEP (2016)



Se realizaron 21 eventos de capacitación sobre formulación y evaluación de proyectos de inversión pública dirigidos al personal de las DMP, con el propósito de fortalecerlas. Los eventos fueron financiados con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Tal como se muestra en la tabla 7.3, los recursos asignados permitieron capacitar a 616 personas, 487 hombres y 129 mujeres; según su autodefinición étnica, entre estas personas había 427 ladinos, 188 mayas y 1 garífuna. En cuanto al grupo etario, se contó con la participación de 7 personas de entre 13 a 18 años; 175 personas, de 19 a 29 años; 403 personas de 30 a 59 años; y 31 personas de 60 años o más.

**Tabla 7.3**  
Direcciones municipales de planificación y personas capacitadas en la formulación y evaluación de proyectos de inversión pública en el marco del Sistema de Consejos de Desarrollo (2016)

Núm.	Fecha de la actividad	Nombre de la institución o entidad	Cantidad de personas atendidas			Autoidentificación étnica					Grupos etarios				
			Hombres	Mujeres	Total de participantes	Ladino o mestizo	Maya	Xinka	Garífuna	Total	De 13 a 18	De 19 a 29	De 30 a 59	De 60 y más	Total
1	9 al 13 de mayo	Municipalidades del litoral Pacífico (región suroccidente)	31	3	34	25	8		1	34		4	25	5	34
2	9 al 13 de mayo	Municipalidades del litoral Pacífico (región suroccidente)	29	3	32	32				32		4	26	2	32
3	20 al 22 de junio	Direcciones municipales de planificación (DMP) de Jutiapa	23	7	30	30				30		14	14	2	30
4	21 al 23 de junio	DMP de Chimaltenango	27	3	30	9	21			30		27	3		30
5	21 al 23 de junio	DMP de Sacatepéquez	23	7	30	16	14			30	1	15	15		30
6	24 de junio; 7, 14, 21 y 28 de julio y 5 de agosto	Personal de la oficina central de SEGEPLAN	12	8	20	17	3			20		5	15		20
7	Del 25 al 29 de julio	DMP de Huehuetenango	21	1	22	11	11			22	6		16		22
8	Del 1 al 5 de agosto	DMP de San Marcos	53	11	64	50	14			64			62	2	64
9	Del 8 al 12 de agosto	DMP de Quetzaltenango	19	9	28	20	8			28		3	25		28
10	Del 8 al 12 de agosto	DMP de Quiché	26	4	30	14	16			30		17	13		30
11	22 y 23 de agosto	Delegados departamentales de SEGEPLAN	26	6	32	26	6			32			32		32



Núm.	Fecha de la actividad	Nombre de la institución o entidad	Cantidad de personas atendidas			Autoidentificación étnica					Grupos etarios				
			Hombres	Mujeres	Total de participantes	Ladino o mestizo	Maya	Xinka	Garífuna	Total	De 13 a 18	De 19 a 29	De 30 a 59	De 60 y más	Total
12	Del 24 al 26 de agosto	DMP de Sololá	20	4	24	6	18			24			7	17	24
13	Del 24 al 26 de agosto	DMP de Santa Rosa	16	7	23	23	0			23		5	18		23
14	Del 6 al 8 de septiembre	DMP de Chiquimula	14	8	22	22				22		11	11		22
15	Del 19 al 21 de septiembre	DMP de Jalapa	17	8	25	20	5			25		9	16		25
16	Del 19 al 21 de septiembre	DMP de Alta Verapaz	35	4	39	16	23			39		11	28		39
17	Del 27 al 29 de septiembre	A las DMP de Zacapa	20	11	31	31				31		18	12	1	31
18	Del 4 al 6 de octubre	DMP de Baja Verapaz	18	10	28	12	16			28		10	16	2	28
19	Del 11 al 13 de octubre	DMP de Totonicapán	20	5	25	4	21			25		6	19		25
20	Del 17 al 19 de octubre	DMP de Retalhuleu	15	3	18	14	4			18		6	12		18
21	Del 26 al 28 de octubre	DMP de Suchitépéquez	22	7	29	29				29		10	19		29
Totales			487	129	616	427	188		1	616	7	175	403	31	616

Fuente: SEGEPLAN (2016)

La SCEP y SEGEPLAN fortalecieron las capacidades de las direcciones ejecutivas y las supervisiones de proyectos de los 22 CODEDE con respecto a la aplicación de la herramienta de análisis de gestión de riesgo en proyectos de inversión pública (AGRIP).<sup>38</sup> Asimismo, se brindaron 104 asesorías a técnicos y directivos de las entidades que trabajan en el ámbito municipal y departamental en temas relacionados con la formulación de nuevas iniciativas de inversión, aplicación y/o interpretación de normas del SNIP; proyectos programados en la entidad;

<sup>38</sup> La herramienta AGRIP permite a los supervisores del CODEDE verificar, desde las distintas fases de un proyecto, si se han tomado en cuenta las medidas de mitigación adecuadas para los riesgos detectados en la zona y en el lugar donde se realizará la obra. De conformidad con el *Plan estratégico 04-2016 del CONADUR*, de fecha 13 de mayo de 2016, los CODEDE son responsables de incluir en los convenios de ejecución de obras que suscriben lo relativo al cumplimiento de la aplicación de la AGRIP.

reprogramaciones de proyectos, registro y seguimiento de proyectos en el SNIP.

En el marco de las funciones de SEGEPLAN también se conformaron 7 comisiones de coordinación de la cooperación internacional (CCI) al amparo de los CODEDE, con el objeto de implementar la estrategia de seguimiento a la cooperación internacional no reembolsable en los territorios. Entre los principales logros de este esfuerzo destaca lo siguiente:

- Coordinación en temas de cooperación internacional en los 10 departamentos definidos en la *Estrategia de seguimiento a la cooperación internacional en el territorio*.



- Fortalecimiento de capacidades en temas relacionados con la cooperación internacional.
- Sistematización de la información de las acciones de seguimiento a la cooperación internacional en el territorio para el primer semestre.
- **Diseño del módulo de seguimiento a la cooperación internacional en el territorio, el cual permitirá ingresar información de mapeos/directorios indicativos de intervenciones de esta cooperación.**
- Celebración de un taller regional con el objeto de intercambiar experiencias entre los actores del sistema de cooperación internacional en el territorio para el desarrollo de la estrategia 2017.

## 7.4 Aportes de los consejos departamentales de desarrollo en materia de inversión pública para el ejercicio fiscal 2016

Los proyectos de inversión con el aporte a los CODEDE del ejercicio fiscal 2016 se llevaron a cabo de conformidad con los criterios definidos por el CONADUR y aprobados mediante los puntos

resolutivos 05-2014, 08-2015, 03-2016, 04-2016 y 08-2016. En ellos se define la asignación fiscal del punto porcentual del IVA-Paz que el MINFIN traslada para su administración a los CODEDE; también, la canalización de recursos que estos hacen a los municipios, privilegiando aquellos departamentos y municipios que tienen mayor población rural; presentan altas brechas en el índice de desarrollo humano y tienen un índice de pobreza extrema. Asimismo, se considera el índice de recaudación fiscal y el aporte fijo por municipio.

En los referidos puntos resolutivos se normó igualmente la administración del aporte a los CODEDE, con el objeto de regular los recursos financieros y establecer la elegibilidad de programas y proyectos, priorizándolos según el PND y su correspondiente política, y también tomando en cuenta las prioridades contenidas en la PGG.

En cuanto a las prioridades del programa de inversión pública para el ejercicio fiscal 2017, se acordó que la inversión deberá estar orientada, en su orden de prioridad, a la siguiente tipología de proyectos:

1. Agua y saneamiento
2. Salud
3. Educación







En el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado se asigna a los CODEDE un punto porcentual proveniente del impuesto al valor agregado (IVA), es decir, un punto del 12.0% que se recauda. Durante el ejercicio fiscal 2016 se asignó un total de Q2,101.9 millones; asimismo, se asignaron recursos provenientes del Fondo para el Desarrollo Económico de la Nación (FONPETROL) por un monto de Q45.92 millones, y recursos de la donación por parte de Perenco (cooperación solidaria), por la cantidad de Q3.73 millones.

En el ejercicio fiscal 2016, los CODEDE registraron en el SNIP 3,285 proyectos de inversión con asignación presupuestaria, los cuales ingresaron oficialmente a SEGEPLAN para su respectiva

evaluación técnica. De ellos, el 98.0%, es decir, 3,216 proyectos, fueron aprobados.

En general, la ejecución financiera del aporte IVA-Paz al 2 de noviembre de 2016 se situó en Q1,219.41 millones, que representan el 58.0% de lo asignado. Cabe destacar que de los Q45.92 millones correspondientes al financiamiento de FONPETROL para inversión en proyectos solamente Q2.1 millones fueron registrados en el SNIP, de los cuales se ha ejecutado un total de Q1.1 millones, lo cual equivale al 55.1% del monto registrado. Del financiamiento proveniente de la donación de Perenco no se registraron proyectos de inversión en el SNIP.

**Gráfica 7.1**

**Ejercicio fiscal 2016: Inversión asignada y ejecutada por los CODEDE (por fuente de financiamiento, en millones de quetzales)**



Fuente: SEGEPLAN, con base en información del SNIP al 31 de diciembre de 2016



En cuanto a la ejecución financiera general, los departamentos que mostraron los mayores niveles de ejecución con respecto a lo desembolsado fueron: Jutiapa (98.37%), El Progreso (93.53%), Sololá (91.29%), Chimaltenango (86.20%), Petén

(83.89%), Quiché (83.81%) y Quetzaltenango (83.20%). Los departamentos con menor ejecución fueron Guatemala (42.76%) y Alta Verapaz (56.46%), tal como se observa en la tabla 7.4.

**Tabla 7.4**  
Ejercicio fiscal 2016: Inversión asignada, desembolsada y ejecutada por los CODEDE (según departamento, en millones de quetzales y porcentajes)

Departamento	Cantidad de proyectos	Inversión asignada	Porcentaje de inversión asignada	Inversión desembolsada	Inversión ejecutada	Porcentaje de inversión ejecutada / desembolsada
Alta Verapaz	127	128.93	6.13	81.10	45.79	56.46
Baja Verapaz	105	65.27	3.11	61.48	49.71	80.85
Chimaltenango	214	88.66	4.22	86.35	74.44	86.20
Chiquimula	139	77.52	3.69	61.73	40.66	65.87
El Progreso	129	50.98	2.43	47.98	44.88	93.53
Escuintla	95	80.38	3.82	75.68	55.76	73.68
Guatemala	198	259.46	12.34	141.72	60.60	42.76
Huehuetenango	196	143.13	6.81	114.30	77.58	67.87
Izabal	36	65.09	3.10	35.92	21.65	60.28
Jalapa	117	66.73	3.17	56.64	35.17	62.09
Jutiapa	156	81.54	3.88	70.75	69.60	98.37
Peten	176	93.11	4.43	87.98	73.80	83.89
Quetzaltenango	220	106.39	5.06	97.48	81.10	83.20
Quiché	217	122.74	5.84	82.46	69.11	83.81
Retalhuleu	189	65.76	3.13	57.39	44.67	77.84
Sacatepéquez	51	66.47	3.16	52.14	30.52	58.54
San Marcos	200	134.93	6.42	105.44	74.84	70.98
Santa Rosa	119	74.15	3.53	62.82	50.42	80.25
Sololá	122	90.24	4.29	89.24	81.47	91.29
Suchitepéquez	113	96.67	4.60	91.56	61.13	66.77
Totonicapán	226	77.25	3.68	61.78	36.52	59.12
Zacapa	140	66.54	3.17	61.90	40.01	64.63
Total general	3,285	2,101.91	100.00	1,683.85	1,219.41	72.42

Fuente: SEGEPLAN, con base en información del SNIP al 31 de diciembre de 2016





En términos generales, la inversión financiera ejecutada con respecto a la desembolsada alcanzó el 72.42% (al 31 de diciembre del año 2016). Es importante enfatizar que los CODEDE vincularon sus proyectos de inversión con las prioridades establecidas en la PGG y el PND. De esa cuenta, el mayor porcentaje de sus recursos financieros

se destinó a las prioridades definidas en ejes de seguridad alimentaria y nutricional, salud integral y educación de calidad (52.09%) y al eje de fomento de las mipymes, turismo, vivienda y trabajo digno y decente (46.48%). En cuanto a su ejecución, estos dos ejes registraron un 66.02 y un 78.69%, respectivamente.

**Tabla 7.5**  
Ejercicio fiscal 2016: Inversión de los CODEDE dirigida a los ejes de la Política general de gobierno 2016-2020  
(en millones de quetzales)

Ejes de la Política general de gobierno 2016-2020	Cantidad de proyectos	Inversión asignada	Porcentaje de la Inversión asignada	Inversión desembolsada	Inversión ejecutada	Porcentaje de inversión ejecutada/ desembolsada	Porcentaje de inversión ejecutada/ asignada
Ambiente y recursos naturales	16	12.36	0.59	10.16	7.56	74.40	61.18
Fomento de las mipymes, turismo, vivienda y trabajo digno y decente	1,705	977.03	46.48	845.10	665.04	78.69	68.07
Seguridad alimentaria y nutricional, salud integral y educación de calidad	1,541	1,094.94	52.09	816.35	538.97	66.02	49.22
Seguridad ciudadana	4	5.31	0.25	1.24	0.88	71.29	16.60
Tolerancia cero a la corrupción y modernización del Estado	19	12.27	0.58	11.00	6.95	63.21	56.66
<b>Total general</b>	<b>3,285</b>	<b>2,101.91</b>	<b>100.00</b>	<b>1,683.85</b>	<b>1,219.41</b>	<b>72.42</b>	<b>58.01</b>

Fuente: SEGEPLAN, con base en información del SNIP al 31 de diciembre de 2016



Es importante resaltar que del eje de seguridad alimentaria y nutricional, salud integral y educación de calidad, el 94.68% de la inversión está integrado por las funciones de agua y saneamiento (48.16%), seguidas por educación (38.55%), y salud y asistencia social (7.97%). De la función agua y saneamiento, el 66.13% se encuentra dirigido a proyectos de agua, mientras que el 33.87% restante, a proyectos de saneamiento.

Del eje de fomento de las mipymes, turismo, vivienda y trabajo digno y decente, el 95.71% de la inversión está conformada por las funciones de transporte (69.44%), con 1,201 proyectos, y la función de desarrollo urbano y rural (26.26%), con 428 proyectos. Para el caso de la función transporte, la mayor inversión se encuentra dirigida a la construcción y mejoramiento de caminos rurales (52.65%) y calles (33.25%). Estos proyectos contribuyen a impulsar la actividad productiva del país y al mejoramiento de las

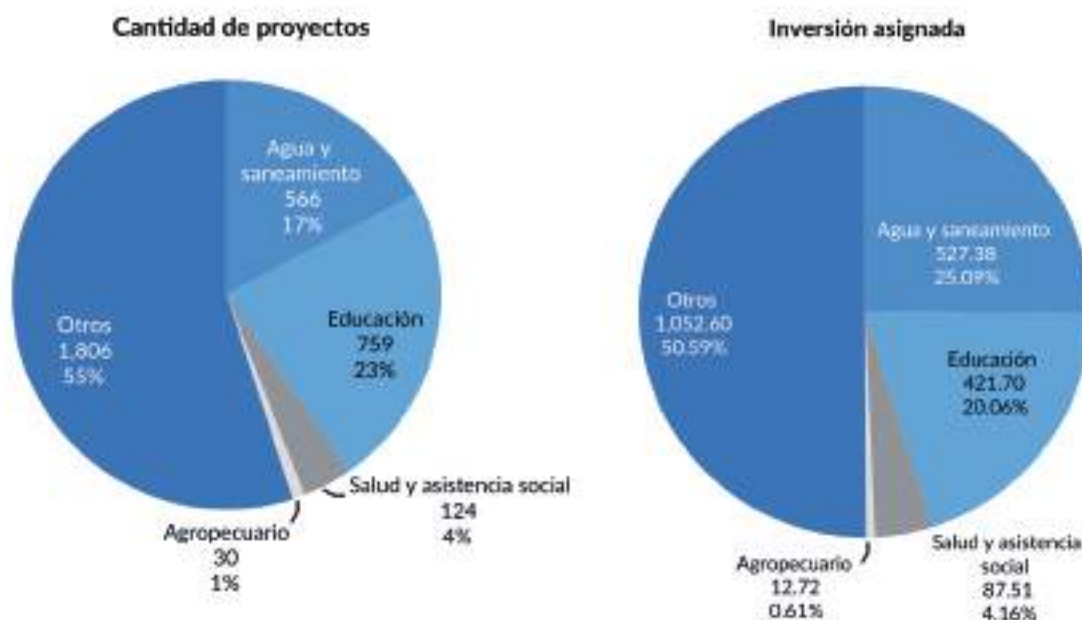
actividades que promueven la calidad de vida de la población (educación, salud y empleo, entre otras).

De la inversión realizada por los CODEDE con los recursos provenientes del IVA —que ascendió a Q2,101.91 millones—, el 49.92% se concentró en la ejecución de la tipología de proyectos y prioridades definidas por el CONADUR (agua, saneamiento, salud y educación) y estuvo alineada con los ejes de la PGG, cumpliendo de esta manera con los lineamientos establecidos.

De acuerdo con los referidos criterios establecidos por el CONADUR para la programación de la inversión, los mayores porcentajes de asignación se dirigieron a las funciones de agua y saneamiento (25.09%), seguidas por educación (20.06%), salud y asistencia social (4.16%). La función agropecuaria, por su parte, incorporó proyectos de seguridad alimentaria (0.61%).

Gráfica 7.2

Ejercicio fiscal 2016: Proyectos e inversión asignada a los CODEDE vinculados con las prioridades establecidas por el CONADUR (en millones de quetzales)



Fuente: SEGEPLAN, con base en información del SNIP al 31 de diciembre de 2016



La ejecución financiera de los proyectos de inversión priorizados por el CONADUR que muestran mayor inversión ejecutada con respecto a la desembolsada son: agropecuario (79.60%), salud y asistencia social (68.60%), agua y saneamiento (65.40%) y educación

(65.40%). Es importante indicar que la función denominada «Otras funciones» (78.20%) registra los proyectos relacionados con el transporte, desarrollo urbano y rural, cultura y deportes, energía, medio ambiente y vivienda, entre otros.

**Tabla 7.6**  
**Ejercicio fiscal 2016: Ejecución de inversión asignada a los proyectos de los CODEDE vinculados con las prioridades establecidas por el CONADUR (en millones de quetzales)**

Función	Cantidad de proyectos	Inversión asignada	Inversión desembolsada	Inversión ejecutada	Porcentaje de inversión ejecutada /desembolsada
Agua y saneamiento	566	527.38	389.87	254.85	65.4
Educación	759	421.70	324.59	212.26	65.4
Salud y asistencia social	124	87.51	59.46	40.78	68.6
Agropecuario	30	12.72	9.10	7.25	79.6
Otras funciones	1,806	1,052.60	900.82	704.28	78.2
<b>Total general</b>	<b>3,285</b>	<b>2,101.91</b>	<b>1,683.85</b>	<b>1,219.41</b>	<b>72.42</b>

Fuente: SEGEPLAN, con base en información del SNIP al 31 de diciembre de 2016

Es importante resaltar que SEGEPLAN realizó 460 visitas de campo a proyectos registrados en el SNIP. Estas acciones se llevaron a cabo durante la etapa de ejecución de los proyectos con miras a verificar los avances reportados y registrados en dicho sistema, con el objeto de garantizar, de esta manera, la eficiencia en la gestión y ejecución de la inversión pública.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> La visita de campo que realiza SEGEPLAN no exime de ninguna responsabilidad a la unidad ejecutora, ya que consiste en la verificación de la información registrada por las entidades (en este caso, la dirección ejecutiva del CODEDE correspondiente) sobre el avance físico del proyecto, y no constituye una supervisión.

## 7.4.1 Proyectos de inversión pública de los CODEDE para el ejercicio fiscal 2017

La asignación de recursos aprobada en el presupuesto 2017, comparada con la de 2016, muestra aumentos para el caso de algunos CODEDE. Los departamentos que registran los mayores incrementos en la programación de la inversión son: Guatemala (Q1.34 millones), Huehuetenango (Q0.74 millones), San Marcos (Q0.70 millones), Alta Verapaz (Q0.67 millones) y Quiché (Q0.63 millones).



**Tabla 7.7**  
**Inversión asignada a los CODEDE para el ejercicio fiscal 2017 (en millones de quetzales)**

Departamento	2016		Presupuesto 2017		Diferencia de la inversión (en millones de quetzales)
	Cantidad de proyectos	Inversión asignada	Cantidad de proyectos	Inversión aprobada	
Alta Verapaz	127	128.93	95	129.59	0.67
Baja Verapaz	105	65.27	86	65.61	0.34
Chimaltenango	214	88.66	144	89.12	0.46
Chiquimula	139	77.52	95	77.92	0.40
El Progreso	129	50.98	87	51.24	0.26
Escuintla	95	80.38	57	80.79	0.42
Guatemala	198	259.46	135	260.80	1.34
Huehuetenango	196	143.13	127	143.87	0.74
Izabal	36	65.09	38	65.43	0.34
Jalapa	117	66.73	82	67.08	0.34
Jutiapa	156	81.54	100	81.96	0.42
Petén	176	93.11	129	93.59	0.48
Quetzaltenango	220	106.39	106	106.94	0.55
Quiché	217	122.74	163	123.37	0.63
Retalhuleu	189	65.76	106	66.10	0.34
Sacatepéquez	51	66.47	38	66.81	0.34
San Marcos	200	134.93	123	135.62	0.70
Santa Rosa	119	74.15	78	74.53	0.38
Sololá	122	90.24	77	90.71	0.47
Suchitepéquez	113	96.67	64	97.17	0.50
Totonicapán	226	77.25	129	77.65	0.40
Zacapa	140	66.54	103	66.88	0.34
<b>Total general</b>	<b>3,285</b>	<b>2,101.91</b>	<b>2,162</b>	<b>2,112.77</b>	<b>10.86</b>

Fuente: SEGEPLAN, con base en información del SNIP al 31 de diciembre de 2016

Es importante mencionar que el programa de inversión pública de los CODEDE para el ejercicio fiscal 2017 se integró de conformidad con los criterios establecidos por el CONADUR para el ejercicio fiscal 2016, es decir, priorizando los proyectos vinculados con el contenido de la PGG, y también tomando en cuenta aquellos que estén

relacionados con temas como agua, saneamiento, educación y salud.

De acuerdo con las prioridades establecidas en la PGG, los CODEDE, a través del aporte del IVA-Paz, orientaron el 91.27% de la inversión al eje de seguridad alimentaria y nutricional, salud integral y educación de calidad, tal como se demuestra en la tabla 7.8.



**Tabla 7.8**  
Porcentaje de la inversión de los CODEDE para el ejercicio fiscal 2017 dirigida a los ejes de la *Política general de gobierno 2016-2020* (en millones de quetzales)

Ejes de la <i>Política general de gobierno 2016-2020</i>	Cantidad de proyectos	Inversión programada	Porcentaje
Ambiente y recursos naturales	9	12.51	0.59
Fomento de las mipymes, turismo, vivienda y trabajo digno y decente	183	168.47	7.98
Seguridad alimentaria y nutricional, salud integral y educación de calidad	1967	1,928.31	91.27
Tolerancia cero a la corrupción y modernización del Estado	3	3.48	0.16
<b>Total general</b>	<b>2.162</b>	<b>2.112.77</b>	<b>100</b>

Fuente: SEGEPLAN, con base en información del SNIP al 31 de diciembre de 2016

Con respecto a la vinculación de los proyectos de inversión pública con los otros temas priorizados por el CONADUR, para el ejercicio fiscal 2017 se puede observar que la mayor asignación de inversión se encuentra en las funciones de agua

y saneamiento, con un 52.55%, seguidas por educación, con un 31.66%; salud y asistencia social, con un 6.60%; y la función agropecuaria, que incorpora proyectos de seguridad alimentaria por un 0.05%.

**Gráfica 7.3**  
Proyectos e inversión asignada a los CODEDE para el ejercicio fiscal 2017 vinculados con las prioridades establecidas por el CONADUR (en millones de quetzales)



Fuente: SEGEPLAN, con base en información del SNIP al 31 de diciembre de 2016





## 7.5 Fortalecimiento municipal

### 7.5.1 Plan nacional de fortalecimiento de las municipalidades 2020

Con el propósito de fortalecer la gestión municipal, en el 2013 se lanzó la *Política nacional de fortalecimiento municipal*, la cual proporciona lineamientos en los siguientes 5 ejes de desarrollo: a) fortalecimiento administrativo; b) fortalecimiento financiero; c) fortalecimiento de los servicios públicos; d) fortalecimiento de la gestión estratégica, y e) fortalecimiento de la gobernabilidad democrática. Para su implementación, en 2013 también se elaboró un *Plan nacional de fortalecimiento municipal (PLANAFOM)*, con una vigencia de 4 años.

El PLANAFOM se actualizó en 2015, para un período que va de 2016 a 2020 (iniciándose la implementación, por consiguiente, a partir del 2016). Esta actualización se llevó a cabo para **identificar acciones de coordinación con otras instituciones y así disminuir las brechas existentes entre las municipalidades y dar respuesta a la visión de país de largo plazo identificada en el PND y su correspondiente política.**

Este nuevo PLANAFOM tiene como objetivo reorientar las intervenciones de las 21 entidades del sector público que apoyan la gestión municipal según su competencia o mandato institucional,<sup>40</sup>

<sup>40</sup> Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas (AGAAT), ANAM, INFOM, SEGEPLAN, CGC, SCEP, Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), SEPREM, MINFIN, MIDES, MARN, MSPAS, Ministerio de Economía (MINTECO), Ministerio de Agricultura, Gananería y Alimentación (MAGA), INAP, Instituto Geográfico Nacional (IGN), Instituto Nacional de Bosques (INAB), INGLUAT, Registro de Información Catastral (RJC) y Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado (CONRED).

con la finalidad de responder a los resultados de la medición de la gestión municipal plasmada en el *Ranking de gestión municipal 2013*. Otro de sus propósitos es orientar esfuerzos hacia las prioridades nacionales contenidas en el PND y su política.

De esa cuenta, el PLANAFOM constituye un proyecto que plantea, elabora y consolida todos los procesos de organización de las municipalidades conducentes al cumplimiento de sus objetivos y demandas, con el propósito de recuperar su prestigio y eficiencia, mejorando la cobertura de los servicios públicos en los territorios.

*El PLANAFOM constituye un proyecto que plantea, elabora y consolida todos los procesos de organización de las municipalidades.*

Las instituciones que por mandato institucional apoyan a las municipalidades conforman la Mesa de la Política de Fortalecimiento Municipal que, en 2016, realizó cinco reuniones en las que se impartió el Diplomado en Gestión Municipal y Transparencia. En este marco, se abordaron los cinco ejes que conforman la referida política, con la participación directa de las siguientes



instituciones: Dirección de Asistencia a la Administración Financiera Municipal (DAAFIM), del MINFIN, Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas (AGAAI), Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), Viceministerio de Vivienda, SEGEPLAN, PDH, CGC, INAP, SEPREM, MINTRAB e INFOM, las cuales fortalecieron las capacidades de los participantes en diferentes temas, de acuerdo con sus competencias.

En coordinación con la DAAFIM, el INAP y la ANAM, entre otras instituciones, se implementaron talleres de asistencia técnica en respuesta a la demanda municipal. En este esfuerzo también se contó con la colaboración de entidades de cooperación internacional, tales como Nexos Locales/USAID y la Cooperación Alemana (GIZ).

En la actualidad, se ha elaborado y validado el mecanismo de seguimiento a la ejecución del PLANAFOM, el cual contiene elementos directamente vinculados con instrumentos de carácter estratégico como el PND y su política, y con los planes operativos de cada una de las instituciones que apoyan a las municipalidades según su mandato institucional.

## 7.5.2 *Ranking* de la gestión municipal

En 2008, esta herramienta fue implementada en el marco del Programa Municipios para el Desarrollo Local (PROMUDEL), financiado por la Agencia Alemana de Cooperación en Guatemala. En aquel momento, la aplicación del instrumento se limitó al área geográfica de influencia de esta iniciativa. En el 2013, la medición del *ranking* se institucionalizó en SEGEPLAN por medio de la PLANAFOM, que estipula que SEGEPLAN es responsable de definir la metodología, asegurar los recursos y procesos para su puesta en marcha.

**El *ranking* de la gestión municipal es un instrumento que permite la implementación de la política, así como la realización de procesos de acompañamiento a las municipalidades por parte de SEGEPLAN y de las instituciones públicas que conforman la Mesa de la Política de Fortalecimiento Municipal. Busca proveer información sobre el estado de la gestión municipal**

que permita a cada gobierno local mejorar su nivel de desempeño en la prestación de servicios a los vecinos/usuarios; a las instituciones del sector público y a otras entidades. Asimismo, es utilizado como instrumento de asesoría y priorización de las intervenciones públicas y constituye, para la población, un mecanismo de auditoría y corresponsabilidad social.<sup>43</sup>

Este instrumento refleja los avances en el funcionamiento de las municipalidades, de tal forma que cada gobierno local pueda ser reconocido por el efectivo cumplimiento de sus competencias, por el nivel de compromiso con la población y por su eficiencia en la prestación de servicios públicos, con pertinencia cultural y lingüística, lo cual se traduce en credibilidad, confianza y satisfacción por parte de la ciudadanía.

En 2016 se prepararon las condiciones tecnológicas y financieras para realizar una posible medición en línea del *ranking* para el 2017. Esta nueva medición será de la gestión municipal 2016.

El *ranking* municipal, en tanto mecanismo de medición tiene diversos aportes, entre ellos:

- a) Sirve como indicador de la capacidad de gestión de los gobiernos locales;
- b) Apoya el monitoreo de la prestación y cobertura de algunos servicios;
- c) Contribuye a desarrollar de mejor manera los procesos de planificación;
- d) Orienta a los gobiernos locales sobre las áreas que deben fortalecer en su municipio y en su municipalidad;
- e) Potencia las sinergias entre las instituciones del sector público, privado y de cooperación que están vinculadas con el fortalecimiento municipal.

Sumado a lo anterior, el *ranking* orienta acciones para el fortalecimiento municipal que facilitan la implementación de los lineamientos definidos en el PND, específicamente aquellos descritos en la figura 7.1.

43) SEGEPLAN (2013).



Figura 7.1

Lineamientos del *Plan nacional de desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032* cuya implementación es facilitada por el ranking de la gestión municipal

**Guatemala urbana y rural**

- Meta 6: En 2032, los gobiernos municipales alcanzan una mayor capacidad de gestión para atender las necesidades y demandas de la ciudadanía.

**Bienestar para la gente**

- Meta 11: Incrementar la cobertura de agua potable y saneamiento básico considerando las características socioculturales de cada localidad.

**Riqueza para todas y todos**

- Meta 31: Gestión adecuada de las ciudades que derivan de la transición rural - urbana con el objetivo de aprovechar las oportunidades que se generen y hacer frente a los desafíos que implica esta dinámica de cambio.

**Recursos naturales hoy y para el futuro**

- Meta 51: El 100% de los municipios cuenta con planes de ordenamiento integral que se implementan satisfactoriamente.

**Estado garante de los derechos humanos y conductor del desarrollo**

- Meta 67: En 2032, los gobiernos locales del país cuentan con procesos administrativos, financieros, técnicos, políticos fortalecidos; lo cual sienta las bases para el planteamiento de una nueva regionalización político - administrativa.

Fuente: SEGEPLAN (2016)

Se han generado aprendizajes que han permitido robustecer la función y finalidad del *ranking*. Este esfuerzo se institucionaliza a partir de la aprobación del *Punto resolutivo 05-2014* del CONADUR, que establece los criterios de asignación fiscal que realizan los CODEDE a los Comude, fijando un 5.0% del techo destinado al departamento a proyectos intermunicipales que sean de carácter estratégico y de impacto en el área, así como los que están en función de los planes de desarrollo priorizados por la sociedad civil representada en los CODEDE.

De esa cuenta, el aporte fijo por municipio es distribuido desde el techo asignado al departamento; el resto es repartido de la manera siguiente: 50.0% del aporte en función de la población, el cual será distribuido en 20.0% para la población urbana y 30.0% para la rural. El otro 40.0% del aporte será destinado según el índice de pobreza extrema del municipio; y el restante 10.0%, en función del índice de participación ciudadana establecido en el *ranking* municipal.

### 7.5.3 Índice de Participación Ciudadana (IPC)

La participación ciudadana es un mecanismo de integración de la población para impulsar el desarrollo de la democracia participativa en los procesos de toma de decisiones. Considerando lo anterior, SEGEPLAN tomó la iniciativa de dar seguimiento al proceso de participación ciudadana en los municipios, utilizando para el efecto la plataforma del Sistema de Consejos de Desarrollo (SISCODE). Esta constituye una herramienta informática en la cual las municipalidades responden a interrogantes y trasladan información, como medios de verificación de las reuniones que se realizan en el Comude.

Este trabajo de seguimiento es apoyado por técnicos informáticos y analistas de las delegaciones departamentales de SEGEPLAN, quienes a su vez envían observaciones mensuales a cada municipalidad con el objetivo de que estas puedan corregir, o bien agregar, un medio de verificación,



si este hiciera falta. Este acompañamiento mensual permite a las municipalidades no tener atrasos o dificultades en el ingreso de la información en la plataforma.

Es importante mencionar que el ingreso de la información constituye un aspecto importante para el Comude, dado que el IPC es un criterio para la asignación fiscal. Este índice se construye a partir de variables e indicadores que muestran la participación de autoridades locales, mujeres, jóvenes y pueblos indígenas en los Comude; también se incluyen elementos que dan cuenta de la efectividad de dicha participación, tales como proyectos propuestos y tomados en cuenta en la planificación de la municipalidad, entre otros. Esas acciones se reportan mensualmente.

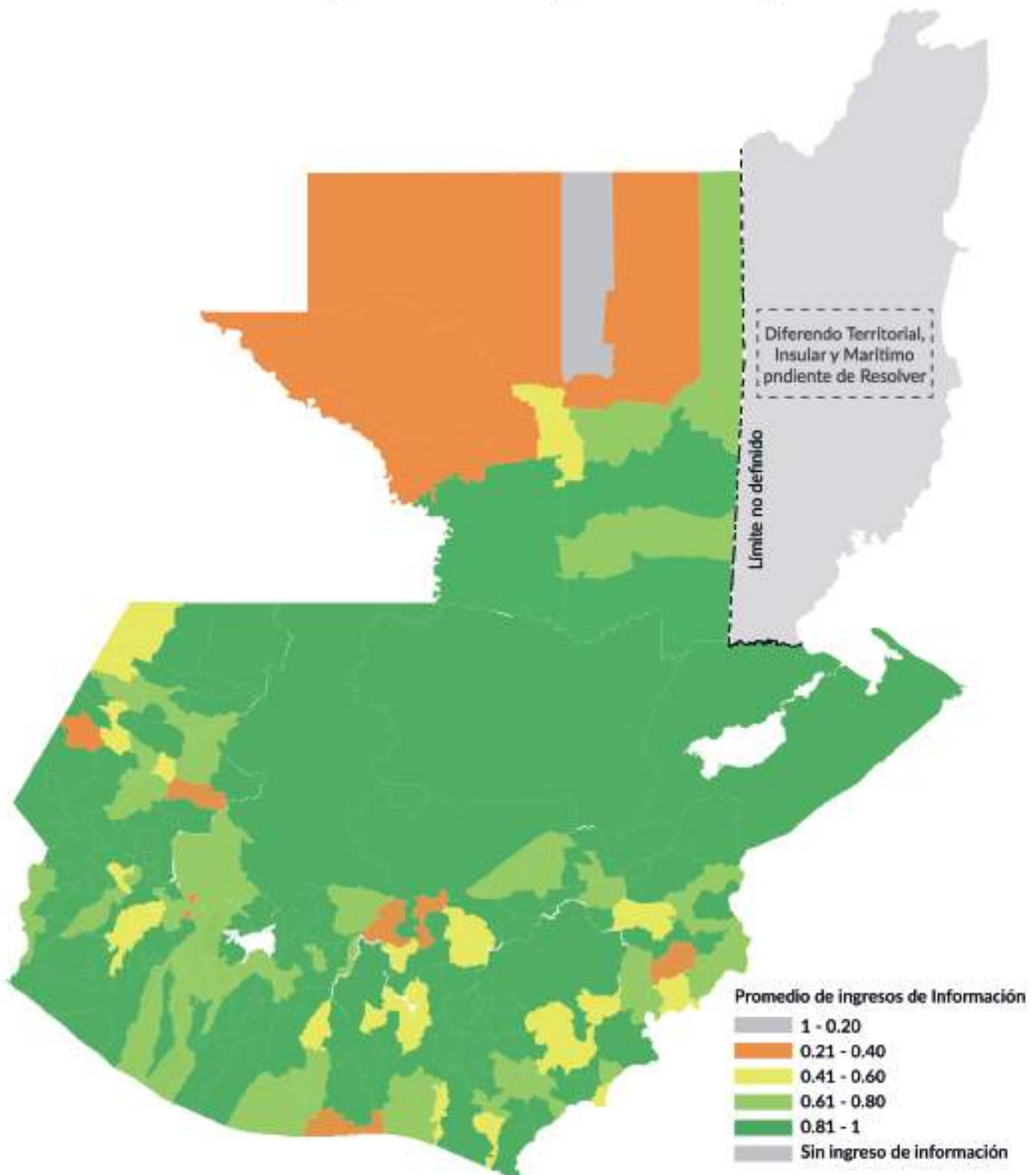
**Un logro importante es que durante julio, agosto y septiembre se reportó un mayor número de municipios que ingresaron información sobre participación ciudadana en el Comude, registrándose 334, 336 y 337 municipios que lo hicieron en las fechas señaladas, respectivamente. Caso contrario, en octubre solamente 197 municipios llevaron a cabo esta tarea.**

El promedio anual de registro de la información por parte de los Comude se evidencia en el mapa 7.1, el cual refleja el cumplimiento de la normativa establecida por el CONADUR con respecto a la sistematización de esta clase de información, desagregándola en 5 rangos (donde rojo representa a los municipios más críticos y verde oscuro, a los municipios con mayor cumplimiento). Es preciso indicar que los resultados del cálculo del IPC de 2016 se tendrán y aplicarán a principios del 2017.





**Mapa 7.1**  
**Índice de Participación Ciudadana: Municipios con información ingresada**



Fuente: SEGEPLAN (2016)



#### 7.5.4 Asistencia técnica a las municipalidades

SEGEPLAN brindó asistencia técnica a las municipalidades a través de la socialización de la metodología para la formulación de la planificación estratégica institucional (PEI), planificación operativa multianual (POM) y planificación operativa anual (POA). El objetivo fue proveer herramientas para el análisis de la inversión municipal, vinculándola con la PGG.

En ese marco, se llevó a cabo, en el ámbito nacional, un Diplomado en Gestión Municipal y Transparencia promovido por el INFOM y facilitado por SEGEPLAN en cinco regiones del país. Asimismo, se realizó la socialización y seguimiento a la aplicación de la metodología en los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez, Chimaltenango, Escuintla, Zacapa, Chiquimula, Izabal y Petén. Al diplomado asistieron 187 participantes pertenecientes a las DMP, las oficinas municipales de la mujer (OMM), las dependencias de administración financiera municipal y las unidades de gestión ambiental municipal.

En lo que respecta a los procesos de planificación territorial, se actualizaron planes de desarrollo municipal en coordinación con la Dirección de Ordenamiento Territorial de SEGEPLAN y con el apoyo de socios cooperantes con capacidad instalada en los departamentos de Santa Rosa, Jutiapa, Jalapa, Sololá y San Marcos. En Sololá, por ejemplo, la coordinación fue realizada con la

organización no gubernamental Vivamos Mejor, la cual ha trabajado la alineación y actualización de siete planes de desarrollo municipal.

La asistencia técnica también fue enfocada en el fortalecimiento de capacidades dirigidas a mujeres autoridades electas, directores de planificación, directores financieros y gerentes municipales, gestores y facilitadores de las oficinas de atención a la niñez y la juventud (estas últimas, con presencia en algunas municipalidades del territorio nacional). Esta atención se brindó según demanda, considerando solicitudes tanto de municipalidades como de mancomunidades y organismos internacionales. Entre los temas abordados se puede mencionar el Sistema Nacional de Planificación, el PND, la metodología para la formulación de instrumentos de planificación territorial, el uso de sistemas informáticos para reporte de participación ciudadana, y el manejo de herramientas para la rendición de cuentas.

#### 7.5.5 Aportes de los Comude en materia de inversión pública para el ejercicio fiscal 2016

En 2016, los gobiernos locales han considerado necesario orientar la inversión que realizan en sus territorios, de manera que esta se articule con la PGG, cuyos cinco ejes abordan la mayoría de las grandes problemáticas del país que requieren atención inmediata. **En tal sentido, el 68.0% de la inversión territorial está vinculado con los ejes de esta política.**

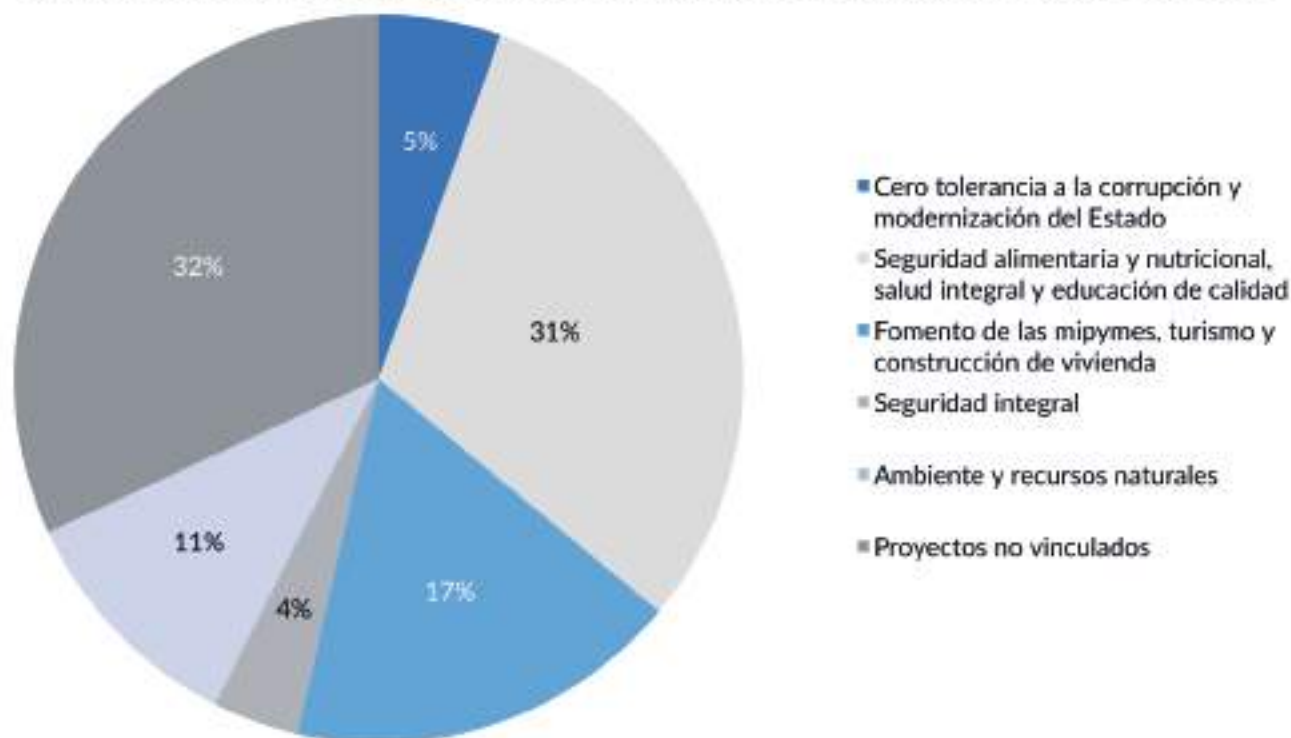


*La inversión pública de los Comude se articuló con las prioridades de la Política general de gobierno 2016-2020.*

El eje de seguridad alimentaria y nutricional, salud integral y educación de calidad presenta el 45.0% de la inversión de los gobiernos locales; le sigue el eje de fomento a las mipymes, turismo y construcción de vivienda, con el 26.0%. Al eje de ambiente y recursos naturales está vinculada el 16.0% de la inversión territorial, mientras que el eje de cero tolerancia a la corrupción y modernización del Estado representa el 8.0%, y el de seguridad integral, el 5.0%.

Gráfica 7.4

Ejercicio fiscal 2016: Inversión de los Comude dirigida a los ejes de la Política general de gobierno 2016-2020

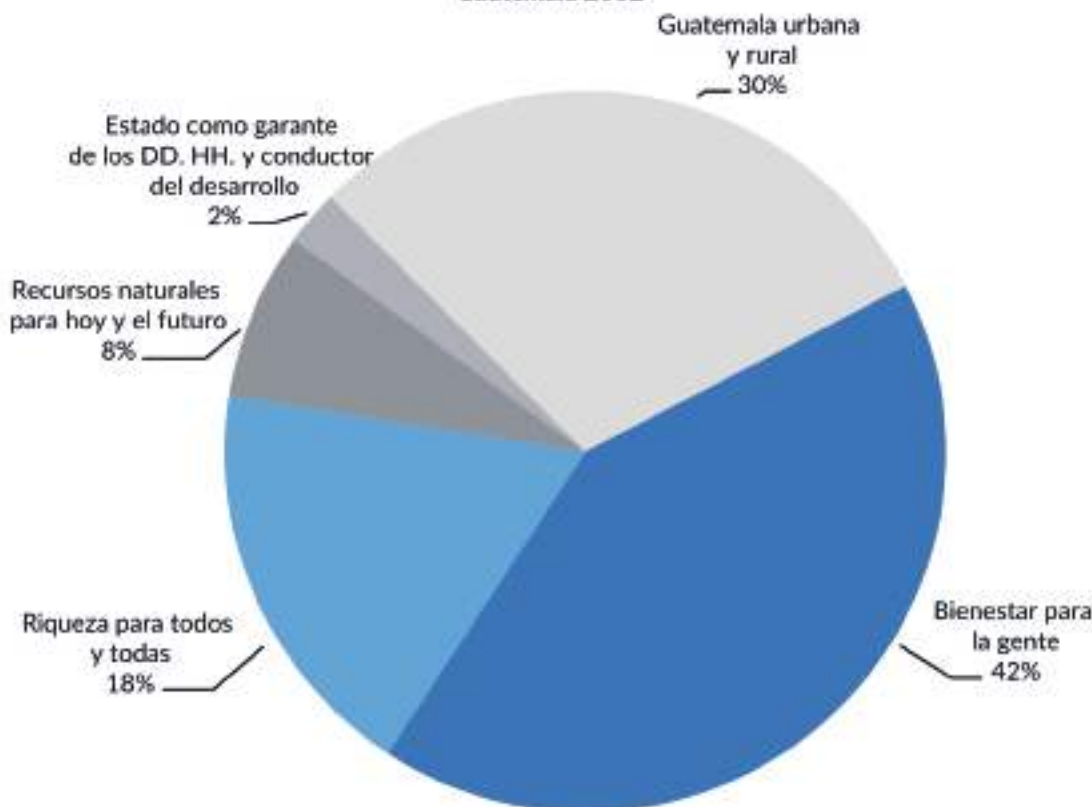


Fuente: SEGEPLAN (2016)

Por otra parte, la inversión que se ha programado en los territorios también está vinculada con el PND; de esta, el mayor porcentaje se encuentra relacionado con el eje «Bienestar para la gente», con un 42.0%. En el eje «Guatemala urbana y rural» se cuenta con el 30.0% de la inversión

territorial, mientras que el eje «Riqueza para todas y todos» cuenta con el 18.0%. En el caso del eje «Recursos naturales para hoy y el futuro» se asigna el 8.0%, y finalmente el eje de «Estado garante de los derechos humanos y conductor del desarrollo» reporta el 2.0% de la inversión en el territorio.

**Gráfica 7.5**  
**Ejercicio fiscal 2016: Inversión de los Comude dirigida a los ejes del Plan nacional de desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032**



Fuente: SEGEPLAN (2016)

## 7.6 Desafíos

El Sistema de Consejos de Desarrollo mantiene como desafío continuar con el diseño e implementación de estrategias eficientes que aporten al desarrollo nacional, iniciando desde las necesidades expuestas en el nivel local. Asimismo, se considera imperativa la coordinación interinstitucional, de manera que las instituciones gubernamentales aporten al sistema mediante la realización de acciones conjuntas e integradas, que a su vez generen procesos que representen a toda la población guatemalteca y no solamente intereses sectoriales.

Además, se deberá continuar con la promoción del cumplimiento de normativas que hagan eficiente la preinversión e inversión pública desde los consejos de desarrollo, en compatibilidad con la

planificación, logrando transparentar y enfocar el gasto en la cobertura de las prioridades nacionales de desarrollo.

Por su parte, para el fortalecimiento municipal se considera como desafío el mejoramiento de las capacidades técnicas de funcionarios municipales en cuanto a una adecuada alineación de la planificación con las prioridades del desarrollo nacional, así como su vinculación con el presupuesto. También, continuar con la coordinación interinstitucional con el propósito de prestar un mejor servicio a las municipalidades; la adecuada formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la planificación estratégica y operativa multianual y anual en el ámbito departamental; la homologación de las metodologías de planificación en cada nivel de intervención; y el sostenimiento de algunos esfuerzos que fortalezcan las capacidades de las municipalidades, tales como el ranking municipal.