



Descentralización

Acercando los servicios a la población

Ruta de Trabajo

para la Implementación del Proceso de
Descentralización del Organismo Ejecutivo



Contenido

Glosario	2
Presentación	4
Objetivos de la Ruta de Trabajo	5
1. Marco Conceptual de la Descentralización	6
1.1. Base legal para la descentralización del Organismo Ejecutivo	6
1.2. Conceptos de descentralización	8
2. Marco Estratégico para la Implementación	11
2.1. Mecanismos de Programación y Ejecución:	12
A. Mesa Técnica para el Proceso de Descentralización del Organismo Ejecutivo	12
B. Capacitación y Fortalecimiento Institucional	16
C. Actualización de los Sistemas de Información	18
2.2. Ejes Operativos de Implementación del Proceso de Descentralización	20
A. Punto de Partida	20
B. Líneas Estratégicas	24
2.3. Monitoreo y Evaluación	29

Glosario

Ruta de Trabajo: Describe la organización del trabajo e identifica actividades específicas a ser llevadas a cabo. Su calidad, por lo tanto, tiene un impacto sobre la calidad del diseño del Proceso de Descentralización.

Principio de Subsidiariedad: Consiste en que la autoridad central debe tener una función subsidiaria, desempeñando únicamente las tareas que no pueden ser ejecutadas eficazmente a un nivel inferior. La legislación guatemalteca contempla, entre otros, la subsidiariedad como uno de los principios que rigen la función administrativa.

Principio de Gradualidad del Proceso de Descentralización: El proceso de descentralización debe ser gradual, es decir, que su implementación debe llevarse a cabo por etapas y que las entidades públicas, previo al traslado de competencias, recursos y responsabilidades, deberán hacer una evaluación de los destinatarios que demuestren que están en la capacidad de absorber otras responsabilidades, lo cual significa que para descentralizar, se debe tener un conocimiento y comprensión total del desempeño de las municipalidades con las cuales se va a trabajar.¹

Principios Financieros: Las municipalidades y demás instituciones del Estado deberán velar por el adecuado equilibrio entre sus ingresos y egresos, su nivel de endeudamiento, procurando la sana administración de sus finanzas.²

Competencia: Es el conjunto de materias, facultades, funciones y atribuciones asignadas por ley a los diversos órganos que corresponde a cada entidad de la administración pública”.³

Ficha Técnica: Es el documento que describe las competencias que la entidad titular pone a disposición de los destinatarios de la delegación de competencias. Estas, incorporan los análisis técnico, jurídico y financiero, respecto a la competencia a delegar.

Plan de Descentralización: El Plan de Descentralización, es el instrumento que permite definir las acciones de cada Ministerio para la implementación de las competencias. Es el modelo sistemático y organizado que identifica las funciones, recursos, responsables y tiempos.

Guía de Implementación: Esta guía identifica los procesos individuales para la implementación del plan de descentralización, adaptada a las condiciones del destinatario, y, su contenido queda a criterio del ente rector.

Centralización: Consiste en delegar todas las funciones administrativas, presupuestarias y sociales al Estado o a instituciones localizadas en la capital del país. En otras palabras, es cuando el poder político, jurídico y económico se encuentra centralizado y poco se le confiere poder a las entidades o autoridades locales, según la teoría neoclásica de Economía.

Descentralización: Es “el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos, así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado”.⁴

Desconcentración: Transferencia de la titularidad y ejercicio de una determinada competencia de un órgano jerárquicamente superior a uno inferior perteneciente a la misma Administración pública. Esta técnica de traslación de competencias suele tener

¹ Decreto 14-2002, del Congreso de la República de Guatemala, Ley General de Descentralización, artículo 6
² Decreto 14-2002, del Congreso de la República de Guatemala, Ley General de Descentralización, artículo 15
³ Acuerdo Gubernativo Número 312-2002, Reglamento de la Ley General de Descentralización, artículo 1.
⁴ Decreto Número 14-2002, del Congreso de la República de Guatemala, Ley General de Descentralización, Artículo 2.

por sujetos a un órgano de carácter central frente a otro de competencia territorialmente limitada, pero puede también darse la desconcentración de un órgano jerárquicamente superior a otro inferior aun cuando ambos tengan la misma competencia territorial.

La Política Nacional de Descentralización define la desconcentración como "...el traslado de funciones desde un nivel superior a otro inferior de la misma organización. Es un mecanismo para acercar los servicios públicos a más ciudadanos o en más territorios distintos al de la sede central."⁵

Áreas Priorizadas: Son las áreas en las cuales, por mandato legal, debe llevarse a cabo prioritariamente el proceso de descentralización, siendo las siguientes: Educación; Salud y asistencia social; Seguridad Ciudadana; Ambiente y Recursos Naturales; Agricultura; Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; Economía; Cultura, Recreación y Deporte.

Modernización Administrativa del Estado: Se define como todo proceso de generación y aplicación de nuevas ideas capaces de mejorar la operatividad de las instituciones y elevar el nivel de vida de una sociedad. Una innovación es cualquier cambio razonablemente significativo en la forma en que una organización opera, se administra u ordena su misión básica.⁶

La coordinación y cooperación intergubernamental: Un aspecto importante para el éxito de los procesos de descentralización lo constituye la coordinación y la cooperación intergubernamental, tanto en sentido vertical como en sentido horizontal, articulando espacios y mecanismos que posibiliten una adecuada sinergia entre los distintos niveles de gobierno para garantizar que la transferencia de funciones o servicios sea un proceso consensuado que no afecte la capacidad de los gobiernos municipales para prestar los servicios.

Recursos: Bienes de toda índole. Subsidios o subvenciones. Elementos o medios utilizados para un fin determinado.

Recursos Financieros: Son aquellos activos que tienen algún grado de liquidez. Por tanto, desde una vertiente económica serían aquellos relacionados con el efectivo y sus equivalentes líquidos.

Presupuesto: Es un documento que contiene el cálculo de ingresos y gastos previstos para cada período fiscal y que, sistemáticamente, debe confeccionar el poder Ejecutivo de acuerdo con las leyes y prácticas que rigen su preparación.

Convenio: Dentro de las relaciones interadministrativas como instrumento jurídico para la cooperación económica, técnica y administrativa entre la administración local y la administración del Estado, y de las comunidades autónomas, tanto en servicios locales como en asuntos de interés común, de carácter voluntario y que no implica la creación de una nueva persona jurídica.

Cooperación: Las administraciones públicas en el desarrollo de su actividad y en sus relaciones recíprocas deberán prestar, en el ámbito propio, la cooperación y la asistencia activa para el eficaz ejercicio de sus competencias.

Cooperación Interinstitucional: Cooperación entre entidades centrales y las municipalidades para prestar los servicios o para compartir acciones o responsabilidades mediante convenios de cooperación.

⁵ Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo, punto 5.2
⁶ Extraído de Velásquez C., Fabio E. Descentralización y modernización del Estado en Colombia: Balance de una experiencia Nómadas (Col), núm. 3, 1995 Universidad Central Bogotá.

Presentación

La Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia -SCEP-, es el órgano de gobierno responsable de la descentralización del Organismo Ejecutivo, y tiene dentro de sus atribuciones impulsar, supervisar y evaluar el proceso de descentralización de las áreas priorizadas por la Ley General de Descentralización.

La presente ruta está estructurada con fundamento legal, además del marco conceptual que orienta la comprensión de los elementos relacionados a la descentralización. Diseñada en coordinación con el Grupo de Apoyo Técnico, integrado por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN) y el Instituto de Fomento Municipal (INFOM).

La ruta define la metodología que impulsará el desarrollo del marco estratégico, así como los ejes operativos para el proceso de descentralización. El primer eje denominado **Punto de Partida** que incorpora los instrumentos para la delegación de competencias, el estudio de la viabilidad del proceso de descentralización y el análisis de los destinatarios.

El segundo eje, **Líneas Estratégicas** determinan las tres maneras para el traslado de las competencias, a través de: Convenios de Cooperación; Desconcentración; y Descentralización; cada línea estratégica desarrolla los procesos necesarios para viabilizar e impulsar gradualmente el proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo.

Esta ruta se establece con la finalidad de que su aplicación sea de carácter orientador para la implementación, acompañamiento y evaluación del proceso, de tal manera que permita tomar medidas correctivas y fortalecer capacidades a los actores involucrados para la delegación de competencias.

Con esta metodología, se instrumentalizan las decisiones de los diferentes ministerios que forman parte de la Mesa Técnica de Descentralización, instalada por el Presidente de la República Alejandro Eduardo Giammattei Falla, cuyo traslado de competencias hacia las municipalidades debe garantizar la sostenibilidad y mejora de la calidad de los servicios municipales en beneficio de la población.

Objetivos de la Ruta de Trabajo

La presente ruta de trabajo tiene como objetivo general guiar y promover de forma sistemática el proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo, para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Descentralización.

Los objetivos específicos son:

1. Implementar gradualmente el proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo.
2. Orientar a los entes rectores y destinatarios para la implementación del proceso.
3. Orientar a los entes rectores en la identificación y delegación de las competencias para descentralizar.

1. Marco Conceptual de la Descentralización

1.1. Base legal para la descentralización del Organismo Ejecutivo

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en el artículo 119, literal b) que el Estado tiene el deber de promover de forma sistemática la descentralización económica administrativa para lograr el desarrollo regional del país, estipulando, además, en el artículo 224, segundo párrafo, que la administración será descentralizada en regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales.

De conformidad con el Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo, es competencia de dicho Organismo la función administrativa y la formulación y ejecución de las políticas de gobierno, funciones que deben ejecutarse con arreglo a los principios de solidaridad, subsidiariedad, transparencia, probidad, eficacia, eficiencia, descentralización y participación ciudadana.

Según Decreto Número 14-2002, del Congreso de la República de Guatemala, Ley General de Descentralización, en sus considerandos reafirma que, la concentración del poder de decisión, de los recursos y las fuentes de financiamiento para la formulación y ejecución de las políticas públicas en el Organismo Ejecutivo, impide la eficiente administración, la equitativa distribución de los fondos públicos y el ejercicio participativo de los gobiernos locales y de la comunidad. El anterior considerando, fue la base para la emisión del cuerpo normativo en mención; por lo que se hace necesario operativizar éste y los instrumentos existentes para que orienten la descentralización de manera progresiva y regulada.

La Ley General de Descentralización define la descentralización como “el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos, así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado”.

El mismo cuerpo legal establece, como principios orientadores del proceso y de la política de descentralización del Organismo Ejecutivo: la autonomía de los municipios; la eficiencia y eficacia de la prestación de los servicios públicos; la solidaridad social; el respeto a la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe de Guatemala; el diálogo, la negociación y la concertación de los aspectos sustantivos del proceso; la equidad económica, social y el desarrollo humano integral; el combate y la erradicación de la exclusión social, la discriminación y la pobreza; el restablecimiento y conservación del equilibrio ambiental; y la participación ciudadana.

Para la implementación del proceso de descentralización, la citada ley, establece que el mismo será gradual y progresivo, con prioridad en las áreas de: Educación; Salud y Asistencia Social; Seguridad Ciudadana; Ambiente y Recursos Naturales; Agricultura; Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; Economía; y Cultura, Recreación y Deporte, promoviendo la participación ciudadana por medio de las comunidades organizadas.

En el Decreto 14-2002, Ley General de Descentralización, en el Artículo 6, establece la gradualidad del proceso; el Organismo Ejecutivo acuerda previamente con los destinatarios el traslado gradual y progresivo de los recursos técnicos y financieros para atender las competencias administrativas, económicas políticas y sociales.

El Acuerdo Gubernativo número 312-2002, Reglamento de la Ley General de Descentralización, estipula que la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República, es el órgano de gobierno responsable de la programación, dirección y supervisión de ejecución de la descentralización, y especifica como destinatarios de las delegaciones de competencias por descentralización del Organismo Ejecutivo a las municipalidades individualmente consideradas, las mancomunidades de municipios; las demás instituciones del Estado y las comunidades legalmente organizadas con participación de las municipalidades.

Según el Decreto número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal, los municipios y otras entidades locales sirven a los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia, descentralización, desconcentración y participación comunitaria, con observancia del ordenamiento jurídico aplicable.

En el mismo cuerpo legal, en el Artículo 70, establece que el municipio ejercerá competencias por delegación en los términos establecidos por la ley y los convenios correspondientes, en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión del gobierno municipal, de conformidad con las prioridades de descentralización, desconcentración y el acercamiento de los servicios públicos a los ciudadanos.

De la misma ley, en el Artículo 6 establece que las competencias de los municipios son propias y atribuidas por delegación. Las competencias propias son todas aquellas inherentes a su autonomía establecida constitucionalmente de acuerdo a sus fines propios. Las competencias atribuidas por delegación son las que el Gobierno Central traslada a los municipios mediante convenio y se ejercen en los términos de la delegación o transferencia, una vez aceptadas por el Concejo Municipal, respetando la potestad de auto-organización de los servicios del municipio, establecidos en el Código.

La Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo, plantea un enfoque de esfuerzos compartidos del gobierno central, gobiernos municipales, pueblos indígenas, sociedad civil en general, iniciativa privada y otros agentes del desarrollo local. El objetivo general de la referida Política es contribuir a que los guatemaltecos eleven sosteniblemente su calidad de vida, a través de la democratización del Estado y la sociedad, mediante la gestión territorial descentralizada, como un medio para contribuir a la reducción de la pobreza y pobreza extrema por la vía del desarrollo económico local participativo e inclusivo, en la búsqueda del bien común.

El Plan Nacional de Desarrollo: K'atun, Nuestra Guatemala 2032, proyecta que las prioridades, metas, resultados y lineamientos que orientan y organizan el quehacer del sector público a todo nivel, permitan armonizar todas las acciones de desarrollo con la visión de fortalecer las acciones de descentralización, municipalismo, rendición de cuentas y transparencia, reconociendo que la convivencia intercultural es el elemento cohesionador para el funcionamiento integrado del Estado-nación, con capacidad de garantizar y dar respuesta a las necesidades vinculadas con los derechos humanos de la ciudadanía, con instituciones fortalecidas y en condiciones de hacer frente a los desafíos del desarrollo.

En relación con lo anterior, en el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural -CONADUR-, las instituciones y sectores no gubernamentales manifestaron su interés en impulsar el proceso de descentralización, por ello, en el Punto Resolutivo 06-2019 resuelve crear las Comisiones de Trabajo del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, siendo una de ellas la “Comisión de Descentralización y Fortalecimiento del Sistema de Consejos de Desarrollo”, la cual prioriza el análisis y seguimiento al Eje: “Estado garante de los derechos humanos y conductor del desarrollo” del Plan Nacional de Desarrollo K’atun Nuestra Guatemala 2032 y la Política Nacional de Desarrollo, como marco de referencia para el trabajo de la Comisión en la gestión del desarrollo nacional a través del Sistema de Consejos de Desarrollo, con el objetivo de operativizar la Ley, el Reglamento y la Política Nacional de Descentralización de forma coordinada y en sintonía con los lineamientos dictados por el Plan Nacional de Desarrollo K’atun: Nuestra Guatemala 2032.

1.2. Conceptos de descentralización

La descentralización es un proceso por medio del cual el Organismo Ejecutivo, traslada a las municipalidades y demás instituciones del Estado, competencias y recursos, orientados a mejorar la calidad de los servicios públicos en el municipio.⁷

La descentralización se da en distintos niveles de los diversos estamentos del Estado. Es así que encontramos descentralización del tipo Político, Administrativo y Fiscal.

Descentralización Política: La descentralización política se entiende como un proceso de transferencia y delegación de competencias políticas fundamentales de gobierno y su distribución entre los órganos locales, de manera que éstos puedan ejercer las funciones y atribuciones del Estado que se encuentran centralizadas.⁸

La descentralización política es la delegación del poder político, autoridad y recursos hacia niveles subnacionales de gobierno, el cual representa y debe rendir cuentas a la ciudadanía que les confirió el poder.

Descentralización Administrativa: Es aquella que está remitida específicamente a la estructura del Estado, referida a la distribución de las diversas funciones del mismo, entre las distintas agencias gubernamentales y al grado de autonomías que éstas poseen para tomar decisiones respecto a sus funciones. La descentralización administrativa es un concepto que se remite al proceso político-económico complejo al interior del Estado que condensa variables institucionales, políticas, financieras y administrativas.⁹

Descentralización Fiscal: La descentralización fiscal se refiere a los desplazamientos de competencias fiscales (ingresos y gastos) desde el nivel central del Estado a niveles inferiores o subnacionales.

Respecto a los ingresos, se identifican tres formas principales de financiamiento de los niveles subnacionales: 1) impuestos cobrados por las unidades descentralizadas; 2) transferencias intergubernamentales, desde el gobierno central a las unidades descentralizadas; 3) acceso al crédito por parte de las unidades descentralizadas.¹⁰

Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo: Establece que se “reconoce que los habitantes de los departamentos y municipios, pueden definir mejor las medidas que los benefician, por lo que el proceso de descentralización promoverá los instrumentos que institucionalizan la descentralización económica administrativa desde el gobierno central hacia las municipalidades, por ser las instancias de gobierno más cercanas a la población.”

⁷ Decreto 14-2002, Ley General de Descentralización, artículo 2

⁸ ROSALES, M. (2011). Descentralización en América Latina y tareas del municipalismo. Colección ideas, año 12, N° 120.

⁹ MUÑOZ, J. M. (2015). Distribución local de la inversión de decisión regional: el caso del FNDR en Chile 1997-2012. Revista

Estudios de Políticas Públicas, Universidad de Chile.

¹⁰ MONASTERIO, C. SUAREZ, J. (1998) Manual de Hacienda Autonómica y Local. Ariel, Barcelona; en MUÑOZ, J. M. (2015). Distribución local de la inversión de decisión Regional: el caso del FNDR en Chile 1997-2012. Revista Estudios de Políticas Públicas, Universidad de Chile.



Objetivos de la descentralización del Organismo Ejecutivo:

1. Mejorar la eficiencia y eficacia de la Administración Pública.
2. Determinar las competencias y recursos que corresponden al Organismo Ejecutivo que se transferirán a las municipalidades y demás instituciones del Estado.
3. Universalizar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos que se prestan a la población;
4. Facilitar la participación y control social en la gestión pública;
5. Fortalecer integralmente la capacidad de gestión de la administración pública local;
6. Fortalecer la capacidad de los órganos locales para el manejo sustentable del medio ambiente;
7. Reforzar la identidad de las organizaciones comunales, municipales, departamentales, regionales y nacionales;
8. Promover el desarrollo económico local para mejorar la calidad de vida y erradicar la pobreza; y
9. Asegurar que las municipalidades y demás instituciones del Estado cuenten con los recursos materiales, técnicos y financieros correspondientes, para el eficaz y eficiente desempeño de la competencia en ellos transferida.¹¹

Principios de la descentralización del Organismo Ejecutivo: dentro de los principios orientadores del proceso se contemplan los siguientes:

1. La autonomía de los municipios;
2. La eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos;

3. La solidaridad social;
4. El respeto a la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe de Guatemala;
5. El diálogo, la negociación y la concertación de los aspectos sustantivos del proceso;
6. La equidad económica, social y el desarrollo humano integral;
7. El combate y la erradicación de la exclusión social, la discriminación y la pobreza;
8. El restablecimiento y conservación del equilibrio ambiental y el desarrollo humano; y,
9. La participación ciudadana.¹²

Competencia: dentro de este proceso, se puede definir como el conjunto de materias, facultades y atribuciones asignadas por ley a los diversos órganos de la administración pública. En Guatemala se establece en la Ley General de Descentralización el traslado de competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo, al municipio y demás instituciones del Estado, para lo que se transfiere el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones y los recursos de financiamiento para la aplicación de políticas públicas nacionales.¹³

Tipos de competencias: Así mismo dentro de la legislación guatemalteca, en el Reglamento de la Ley General de Descentralización, Artículo 1, se determinan tres tipos de competencias, las cuales son:

Competencia exclusiva: Es la que se ejerce conforme a la Constitución o las leyes, atribuida con exclusividad a un órgano o dependencia del Estado.

Competencia atribuida por descentralización: Es la que ejerce el municipio, las demás instituciones del Estado o la comunidad legalmente organizada, por efecto de la descentralización ordenada en la ley.

¹¹ Decreto 14-2002, del Congreso de la República de Guatemala, Ley General de Descentralización, artículo 5
¹² Decreto 14-2002, del Congreso de la República de Guatemala, Ley General de Descentralización, artículo 4
¹³ Acuerdo Gubernativo Número 312-2002, Reglamento de la Ley General de Descentralización, artículo 1

Competencia Concurrente: La que se ejerce desde más de un nivel de la administración pública y atendiendo su ámbito territorial, conjunta y complementariamente, por dos o más entidades del Estado.

Además, según el Código Municipal, en los artículos 6, 68 y 70, se puede determinar otra forma de referirse a las competencias, las cuales se identifican como:

Propias: son todas aquellas inherentes a su autonomía establecida constitucionalmente de acuerdo a sus fines propios.

Atribuidas: Son las que el Gobierno Central delega a los municipios mediante convenio y se ejercen en los términos de la delegación o transferencia respetando la potestad de auto-organización de los servicios del municipio.

Competencias propias del municipio: Las competencias propias deberán cumplirse por el municipio, por dos o más municipios bajo convenio, o por mancomunidad de municipios.

Competencias delegadas al municipio: El municipio ejercerá competencias por delegación en los términos establecidos por la ley y los convenios correspondientes, en atención a las características de la actividad pública de que se trate y la capacidad de gestión del gobierno municipal y de conformidad con las prioridades de descentralización, desconcentración y el acercamiento de los servicios públicos a los ciudadanos.

Destinatarios de la delegación de competencias: Según lo establecido en el Artículo 6 del Reglamento de la Ley General de Descentralización, los destinatarios de las delegaciones de competencias por descentralización del Organismo Ejecutivo, son:

Las municipalidades individualmente consideradas: El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multietnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.

Estos destinatarios se han considerado como los ideales en ciertos aspectos, como lo es la autonomía municipal que los faculta para atender las necesidades de la población a un nivel local, como gobierno local cuentan con la capacidad para tomar decisiones y definir políticas locales, sin embargo, se consideran limitantes legales en el traslado de recursos financieros debido a lo establecido en el Artículo 257 de la Constitución Política de la República de Guatemala, para lo cual se considera evaluar otras fuentes de financiamiento y la transferencia de capacidades y funciones que las facultan para generar ingresos a partir del funcionamiento de las competencias delegadas, haciendo sostenible el traslado de estas funciones.

Las mancomunidades de municipios: Asociaciones formadas por las municipalidades, que tendrán personalidad jurídica propia y distinta de cada municipalidad integrante, y se constituirán para la defensa de sus intereses municipales, departamentales, regionales o nacionales y para la formulación, ejecución y seguimiento de planes, programas, proyectos o la planificación, ejecución y evaluación en la ejecución de obras o la prestación de servicios municipales.

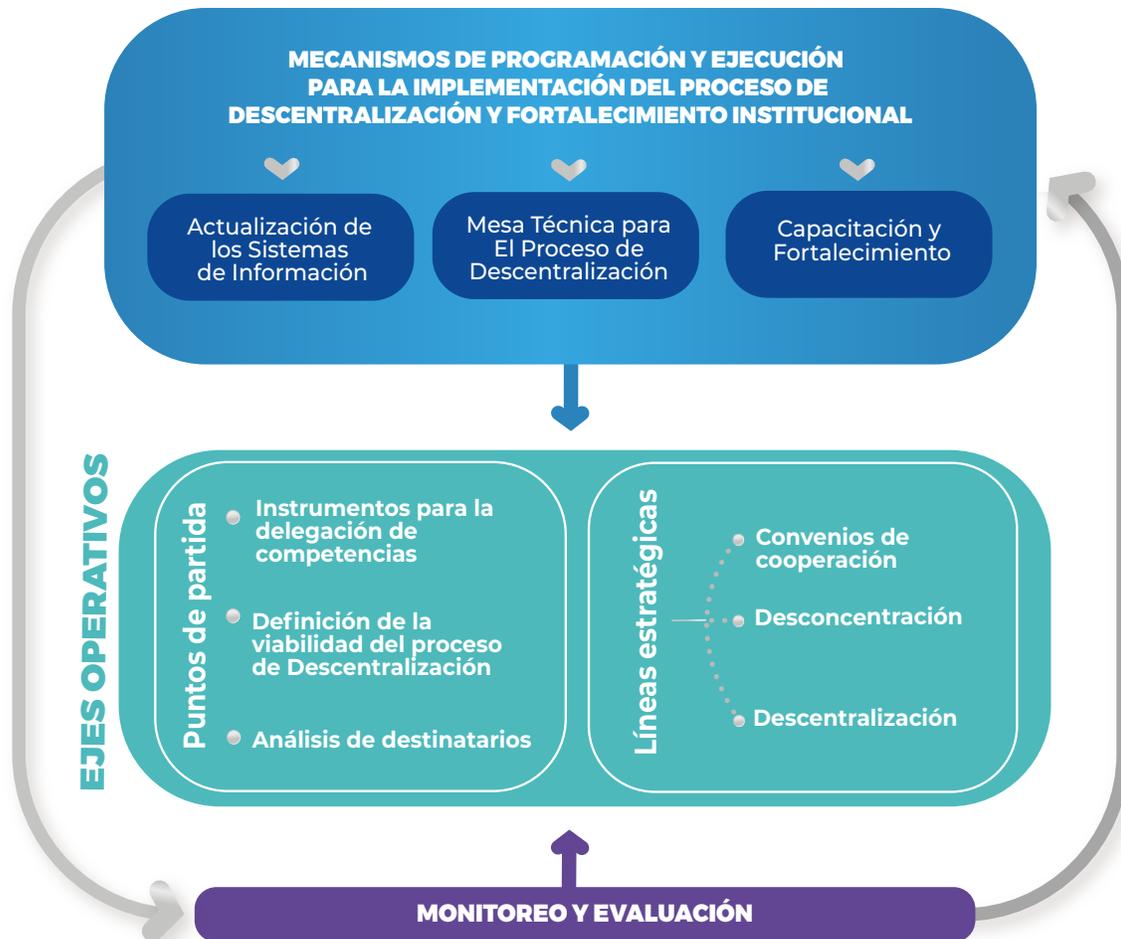
Además, en la misma Ley se establecen como destinatarios las *demás instituciones del Estado y las comunidades legalmente organizadas con la participación de las municipalidades*.

2. Marco Estratégico para la Implementación

Dentro de la Ruta de Trabajo para la Implementación del Proceso de Descentralización del Organismo Ejecutivo, se definió el marco estratégico, planteado desde la perspectiva del Grupo de Apoyo Técnico, con el objetivo de guiar el proceso de Descentralización del Organismo Ejecutivo, definiendo mecanismos de programación y ejecución, líneas estratégicas dentro de los ejes operativos identificados como:

- a) Convenios de Cooperación interinstitucional,
- b) Desconcentración y
- c) Descentralización, mediante los cuales se ha realizado el traslado de competencias.

Esquema No.1 - Marco estratégico de la Ruta de Trabajo



Fuente: Elaboración propia, SCEP, 2021.

A continuación, se describen cada uno de los componentes del Marco Estratégico:

2.1. Mecanismos de Programación y Ejecución:

Los mecanismos establecidos para desarrollar son: a) Mesa Técnica para el Proceso de Descentralización; b) Capacitación y Fortalecimiento; y c) Sistema del Proceso de Descentralización del Organismo Ejecutivo. Estos mecanismos se desarrollan en todo el proceso de implementación y ejecución, partiendo de las actividades programadas y nuevas que según las necesidades surjan.

A continuación, se desarrollan los mecanismos:

A. Mesa Técnica para el Proceso de Descentralización del Organismo Ejecutivo

Según el Acuerdo Interno DS-007-2018 de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, la Mesa Técnica para el Proceso de Descentralización del Organismo Ejecutivo, es el órgano de coordinación encargado de generar acciones para impulsar y ejecutar la Política de Descentralización del Organismo Ejecutivo; así como velar por que se cumpla lo establecido en la Ley General de Descentralización y su Reglamento, acompañamiento a las instituciones involucradas en el proceso, para establecer los lineamientos necesarios.

Típos de reuniones de la Mesa Técnica:

Reuniones Generales: En estas reuniones participan todas las instituciones que integran la Mesa Técnica, las cuales pueden ser:

Ordinaria: Una reunión dentro del primer trimestre del año.

Extraordinaria: Puede programarse en cualquier momento que se considere pertinente.

Reuniones de Trabajo: Son aquellas en donde participan las instituciones relacionadas en un tema en específico y pueden programarse en cualquier momento que se considere necesario.

La Mesa Técnica se integra por las autoridades de las siguientes instituciones:

1. Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, como ente coordinador.
2. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.
3. Ministerio de Finanzas Públicas.
4. Ministerio de Educación.
5. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
6. Ministerio de Gobernación.
7. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.
8. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.
9. Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.
10. Ministerio de Economía.
11. Ministerio de Cultura y Deportes.
12. Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
13. Ministerio de Desarrollo Social.
14. Instituto de Fomento Municipal.
15. Instituto Nacional de Administración Pública.

Funciones de la Mesa Técnica:

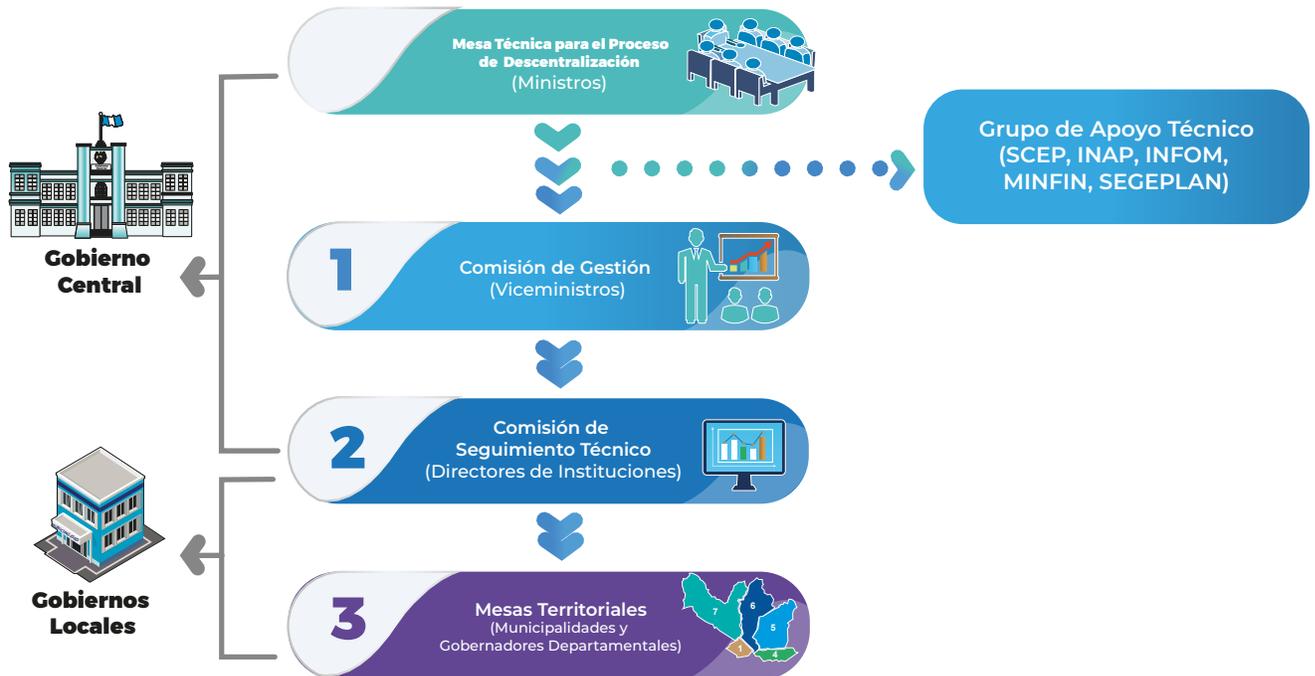
1. Proponer las herramientas técnicas y administrativas para la implementación del Proceso de Descentralización del Organismo Ejecutivo.
2. Apoyar en la elaboración y desarrollo del Plan Nacional de Capacitación y Fortalecimiento Institucional en materia de Descentralización.
3. Promover la elaboración del Sistema de Monitoreo y Evaluación.
4. Velar que todas las acciones se realicen, conforme a lo establecido en la ley y su reglamento.
5. Dar continuidad a la elaboración y modificaciones de los Planes de Descentralización de cada uno de los Ministerios.

6. Otras funciones que le sean inherentes.

Las municipalidades, sociedad civil y otras instituciones del Estado, pueden participar con voz sin voto, en las reuniones de la Mesa Técnica para el Proceso de Descentralización del Organismo Ejecutivo en calidad de invitados, cuando la coordinadora lo estime pertinente.

La Mesa Técnica está integrada por un órgano asesor (Grupo de apoyo Técnico) y tres niveles estratégicamente definidos (Comisión de Gestión, Comisión de Seguimiento Técnico y Mesas Territoriales); para dar seguimiento y ejecutar las acciones determinadas en la ruta, ver esquema 2.

Esquema No.2 - Instancias de la Mesa Técnica para el Proceso de Descentralización



Fuente: Elaboración propia, SCEP, 2021.

A.1 Grupo de Apoyo Técnico:

Es el órgano asesor de la Mesa Técnica, que fortalece desde su rectoría en planificación y programación, finanzas, fortalecimiento institucional y fomento municipal, para la definición de las líneas de acción para este proceso.

Integración del Grupo de Apoyo Técnico: se integra con un representante de las siguientes instituciones:

1. Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia quien la coordina
2. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.
3. Ministerio de Finanzas Públicas.
4. Instituto de Fomento Municipal.
5. Instituto Nacional de Administración Pública.
6. Otras instituciones del Estado, en calidad de invitados, cuando la coordinadora lo estime pertinente.

Funciones del Grupo:

El Grupo de Apoyo Técnico tiene las siguientes funciones:

1. Asesorar en el desarrollo de las líneas de acción para la implementación del proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo.
2. Dar acompañamiento a la Comisión de Gestión, Comisión de Apoyo Técnico y las Mesas Territoriales.
3. Asesorar según su rectoría en la búsqueda de los mecanismos para viabilizar el proceso de descentralización.
4. Otras funciones que le sean inherentes.

A.2. Comisión de Gestión:

Es la encargada de desarrollar los mecanismos para ejecutar las directrices establecidas por la Mesa Técnica para el Proceso de Descentralización del Organismo Ejecutivo.

Integración de la Comisión:

La Comisión de Gestión se integra por autoridades (Viceministros, subsecretarios y subgerentes) nombrados por las autoridades superiores de las instituciones que conforman la Mesa Técnica.

Funciones de la Comisión:

La Comisión de Gestión tiene las siguientes funciones:

1. Desarrollar los mecanismos para que la Comisión de Seguimiento Técnico ejecute las directrices derivadas de la Mesa Técnica.
2. Dar acompañamiento a la Comisión de Seguimiento Técnico:
 - a. En la elaboración y/o actualización de los instrumentos para la delegación de competencias.
 - b. En la ejecución de lo establecido en los instrumentos para la delegación de competencias.
3. Otras funciones que le sean inherentes.

A.3. Comisión de Seguimiento Técnico:

Es la comisión permanente encargada de dar cumplimiento a los lineamientos establecidos por la Comisión de Gestión.

Conformación de la Comisión:

La Comisión de Seguimiento Técnico se integra por un titular y un suplente a nivel técnico de cada una de las instituciones que conforman la Mesa Técnica.

Funciones de la Comisión:

La Comisión de Seguimiento Técnico tiene las siguientes funciones:

Implementar las directrices establecidas por la Comisión de Gestión.

Elaborar y actualizar los Instrumentos para la delegación de competencias.

Seguimiento a las directrices derivadas de la Mesa Técnica.

Otras funciones que sean inherentes a su naturaleza.

A.4. Mesas Territoriales:

Es el espacio de trabajo para el acercamiento del gobierno central al local, para generar el diálogo sobre la socialización del proceso de descentralización y la presentación del catálogo de competencias a delegar.

Las municipalidades, con estricto apego al respeto de la autonomía municipal, cuando lo estimen conveniente, solicitarán su incorporación al proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo y ésta se atenderá sin demora.

Esquema No.3 - Fases del desarrollo de Mesas Territoriales



Fuente: Elaboración propia, SCEP, 2021.

Integración de las Mesas:

La primera fase de las Mesas Territoriales se integra con:

1. Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, quien coordina.
2. Grupo de Apoyo Técnico
3. Gobernador de la región.
4. Concejo Municipal.

En la segunda fase se integra con los representantes de la primera fase y representantes de las Comisiones de Gestión y Seguimiento Técnico de los ministerios según la competencia a delegar.

Funciones de las Mesas:

Las Mesas Territoriales tienen las siguientes funciones:

1. Promover el espacio de trabajo entre el gobierno local y el central.
2. Socializar y promover el proceso de descentralización para la identificación de competencias a implementar en el municipio.
3. Ampliar información de las competencias a descentralizar
4. Desarrollar las líneas de acción propias del proceso de descentralización dentro del municipio.
5. Promover convenios de cooperación interinstitucional en el marco de la descentralización.
6. Otras funciones que le sean inherentes.

B. Capacitación y Fortalecimiento Institucional

B.1 Capacitación:

En cumplimiento a lo establecido en el Artículo 20 del Decreto número 14-2002, Ley

General de Descentralización, la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia -SCEP-, en coordinación con el Instituto Nacional de Administración Pública -INAP-, Instituto de Fomento Municipal -INFOM- y otras Instituciones del Estado relacionadas con la materia, elaboraron el Plan Nacional de Capacitación y Fortalecimiento Institucional, con la finalidad de profesionalizar y actualizar a los niveles intermedios de la administración pública, para la modernización de la administración técnico-financiera de las municipalidades, demás instituciones del Estado y fortaleciendo la participación ciudadana.

Objetivo del Plan:

Este Plan tiene como objetivo establecer los lineamientos para orientar, planificar y evaluar la capacitación de los actores de la administración pública vinculados a la temática delegada a la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, para desarrollar las competencias individuales, habilidades, destrezas y técnicas requeridas para la profesionalización de los mismos, que permitan aportar iniciativas que conlleven a la modernización del Estado con la intención de alcanzar el desarrollo del país.

Beneficiarios identificados del Plan:

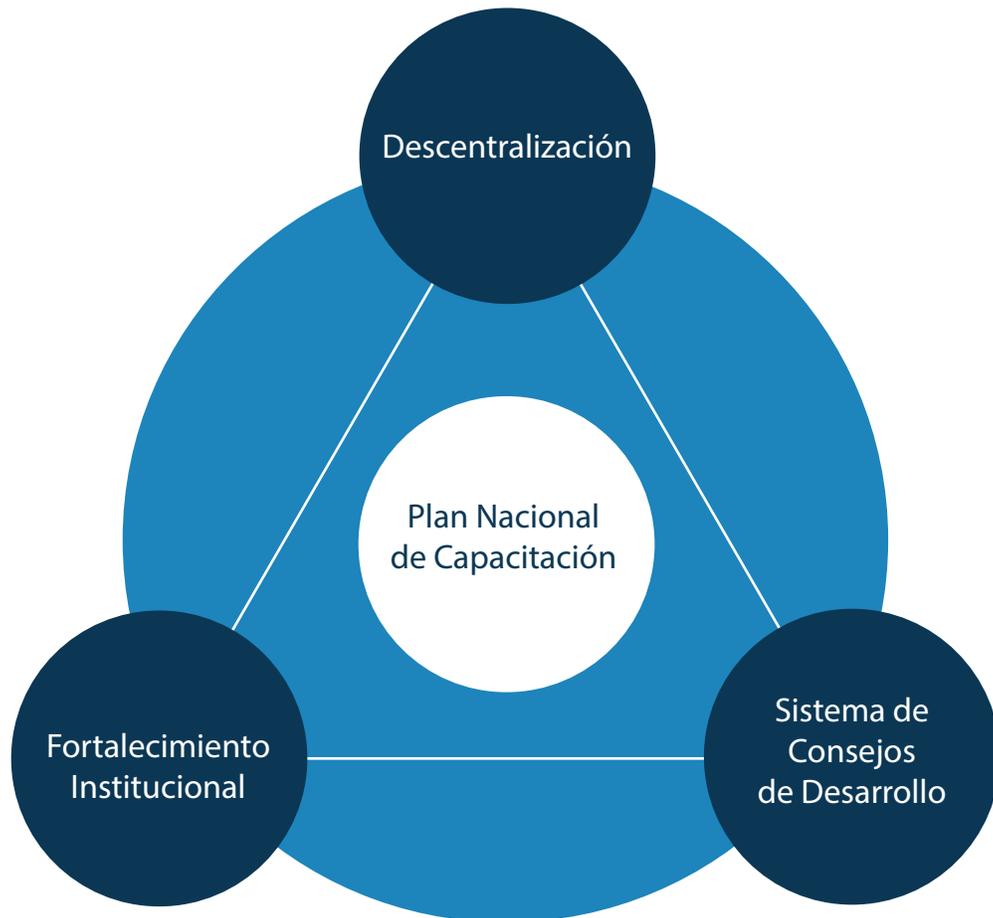
- 1) Servidores Públicos (funcionario y empleado).
- 2) Gobiernos municipales.
- 3) Sociedad Civil representada ante el Sistema de Consejos de Desarrollo.

Ejes Temáticos Estratégicos del Plan:

- 1) Descentralización.
- 2) Fortalecimiento Institucional.
- 3) Sistema de Consejos de Desarrollo.



Esquema No.4 - Ejes temáticos estratégicos del Plan



Fuente: Plan Nacional de Capacitación y Fortalecimiento Institucional, 2022.

B.2 Fortalecimiento institucional:

La SCEP como órgano rector del proceso de descentralización, se fortalecerá a lo interno, principalmente a la Dirección General para la Descentralización, con los recursos e insumos que le permitan desarrollar adecuadamente su plan de trabajo dentro de la presente Ruta de Trabajo.

Asimismo, se proporcionarán espacios de coordinación a través de las reuniones de la Mesa Técnica, para que los Ministerios asuman el compromiso de robustecer su

capacidad normativa para la implementación del proceso de descentralización de sus competencias, para el acompañamiento de esta Secretaría y a mediano plazo tomar acciones de descentralización concretas.

Para la generación de una cultura en descentralización local, se fortalecerán las capacidades de las municipalidades que faciliten el proceso de desconcentración y descentralización, de tal manera que permita asegurar la sostenibilidad de este proceso.

Esquema No.5 - Generación de una cultura para la gestión pública en descentralización



Fuente: Elaboración propia, SCEP, 2021.

C. Actualización de los Sistemas de Información

El Sistema del Proceso de Descentralización del Organismo Ejecutivo registra y visualiza, en la plataforma web <https://precode.scep.gob.gt/>, las intervenciones de todos los actores de la Descentralización.

La Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia -SCEP-, diseñó el Sistema del Proceso de Descentralización del Organismo Ejecutivo, cuyos objetivos son:

- Proporcionar información sobre la evaluación de gestión de las municipalidades a través de los datos generados en el Ranking Municipal.
- Informar sobre el Programa de mejora y sostenibilidad.

c. Presentar el Monitoreo de Avances del proceso de descentralización que facilita la toma de decisiones.

d. Informar sobre las actividades que realizan las municipalidades en relación con las áreas priorizadas.

Este sistema cuenta con 4 módulos, descritos a continuación:

Preparación para Ejercer Competencias Delegadas: A través de este módulo, se puede visualizar la condición de los gobiernos locales para ejercer competencias delegadas. La SCEP valoró el Ranking de Gestión Municipal de SEGEPLAN, y lo utiliza como el instrumento idóneo para medir el grado de preparación de los municipios para recibir competencias delegadas. En esta herramienta se evalúan los siguientes Indicadores:



- Participación ciudadana
- Información a la ciudadanía.
- Servicios Públicos.
- Atención al ciudadano.
- Gestión financiera.

Programa de Mejora y Sostenibilidad: Este módulo tiene como propósito desarrollar un programa de mejoramiento para la sostenibilidad y habilitación para garantizar el cumplimiento de la implementación de las competencias, a través del uso de un simulador dentro del cual, los gobiernos locales, pueden manipular su calificación dentro del índice de preparación para recibir competencias delegadas.

Monitoreo de Avances: Este módulo permite monitorear la evaluación del proceso y observar el avance de los destinatarios, con base al plan de trabajo e indicadores definidos.

Consulta Municipal: A través de este módulo, los gobiernos locales pueden registrar las actividades que realizan en relación con las áreas priorizadas por la descentralización, con el propósito de identificar las actividades para el acompañamiento del gobierno central.

Considerando las características del proceso de Descentralización del Organismo Ejecutivo, como la gradualidad, complejidad y carácter administrativo, se pretende actualizar y agregar nuevos módulos a este Sistema de Información, robustecer las acciones, complementar y aumentar las capacidades. Establecer alianzas y coordinaciones interinstitucionales entre los diferentes actores para ampliar el análisis de destinatarios, monitoreo eficiente y evaluación del proceso.

2.2. Ejes Operativos de Implementación del Proceso de Descentralización

Para la implementación del proceso de descentralización se definen tres ejes operativos: a) Punto de Partida, el cual consiste en realizar las acciones previas para determinar la línea estratégica a desarrollar; b) Líneas Estratégicas, para establecer el camino por medio de los convenios de cooperación, la desconcentración y la descentralización; y c) Líneas de Acción, que determinan el procedimiento a realizar, según la línea estratégica a implementar.

A. Punto de Partida

Se definen las acciones principales para iniciar con la implementación del proceso de descentralización, como lo son:

- a. Elaboración de los instrumentos para la delegación de competencias, para determinar la propuesta de cada ministerio rector de las áreas priorizadas;
- b. Análisis de viabilidad del proceso de descentralización
- c. Análisis de los destinatarios para garantizar el desarrollo de la competencia.

A.1. Instrumentos para la Delegación de Competencias

A.1.1. Fichas Técnicas de Competencias:

Las Fichas Técnicas para la definición de competencias, es el primer instrumento que permite definir los aspectos principales sobre la competencia a descentralizar por los ministerios rectores. Identifica los siguientes aspectos:

- Identificación del ente rector de la competencia.
- Nombre de la competencia a descentralizar

- Base jurídica en que se fundamenta la delegación de la competencia.

- Funciones que incluye la delegación de la competencia.

- Población meta beneficiaria de la competencia.

- Medidas predictivas de éxito sobre la delegación de la competencia.

- Responsabilidades que asume el municipio.

- Responsabilidades que asume el ente rector.

- Financiamiento de destinatarios de la competencia.

- Financiamiento del ente rector de la competencia.

- Resultado esperado.

A.1.2. Planes de Descentralización:

El Plan de Descentralización, es el instrumento que permite definir las acciones de cada Ministerio para la implementación de las competencias. Es el modelo sistemático, organizado y gradual que identifica las funciones, recursos, responsables y tiempos. Los aspectos mínimos a desarrollar son los siguientes:

Marco Normativo. Cada ministerio recopila, analiza y sintetiza el mandato de la organización en materia de descentralización, en los instrumentos que le dan base a su actuación; así como piezas de legislación que, sin estar directamente vinculadas a su sector, le asignan un mandato para trasladar asistencia técnica, recursos, competencias o supervisión de las actividades a los gobiernos locales en el marco de la descentralización. Este análisis puede conducir a la identificación de vacíos en la base jurídica, y para llenarlos deberá incluirse un componente específico en el plan de descentralización de la entidad.

Criterios para la certificación de competencias a delegar. A partir del análisis anterior, cada área establece los criterios que se deben cumplir para validar la certificación de la delegación de competencias. Se recomienda que los criterios para la certificación de competencias incluyan índices e indicadores que permitan fundamentar, documentar y garantizar las condiciones, características y calidades de estabilidad y sostenibilidad que deben cumplir los destinatarios de la delegación de competencias para avanzar a la etapa de acreditación. De esta forma la certificación de la competencia será un proceso de verificación cualitativa y cuantitativa que permite garantizar la calidad y continuidad de la prestación de los servicios a los ciudadanos.

Catálogo de competencias a delegar. El plan de descentralización incluye la descripción completa de las competencias que la entidad titular pone a disposición de los municipios para delegación. Con la selección de estas competencias y su descripción, el proceso inicia y se requerirá una inversión en esfuerzo, tiempo y dedicación para que la entidad rectora prepare y distribuya las guías, manuales, estándares técnicos, tutoriales e instrumentos de supervisión para el traslado efectivo de las competencias y su certificación.

Condiciones de ejecución, supervisión y fiscalización. Las instituciones rectoras de las áreas prioritarias plantean las condiciones de ejecución, supervisión y fiscalización de conformidad en lo establecido en las leyes aplicables, en donde se recomienda incluir normas que definan la supervisión técnica, asesoría, administración de la gestión, participación de la comunidad si es procedente, así como la evaluación y seguimiento de la competencia delegada. Es oportuno considerar los aspectos relativos a la coordinación y cooperación en la prestación de la competencia, el suministro

de información y el establecimiento de comisiones de seguimiento de las competencias descentralizadas constituidas entre las partes, para la supervisión del cronograma acordado y resolver las dudas y controversias que puedan presentarse en la ejecución y el cumplimiento de los convenios y de cualesquiera otros que se firmen con relación a los servicios transferidos y adoptar, las medidas correctivas necesarias. Estas condiciones son fundamentales para incorporar en los respectivos convenios y contratos que se celebren entre los entes receptores y las dependencias correspondientes del Organismo Ejecutivo. Los programas de trabajo y los presupuestos de las competencias descentralizadas deben expresar los objetos y resultados concretos que se pretenden con los mismos; así como los medios e indicadores que permitan verificar su logro, en función de la transparencia de administración pública, a manera de facilitar la auditoría social.

Necesidades de reorganización del rector del área. Las entidades titulares de la competencia, de ser necesario, deben realizar modificaciones a sus reglamentos orgánicos internos para incluir funciones relacionadas con la elaboración de materiales de apoyo y otros insumos requeridos para acompañar el traslado de competencias a los municipios y demás entidades del ejecutivo; en algunos casos podrán establecer oficinas especiales para examinar las solicitudes de delegación de competencias y emitir los dictámenes correspondientes. En caso necesario pueden crear unidades especializadas dentro de sus entidades de supervisión, gestión de calidad o inspección, las cuales se dedicarán a comprobar el ejercicio de las competencias delegadas. El plan debe incluir una sección en la cual se expliquen estas necesidades de reorganización. El ministerio puede incluir en el plan una sección especial sobre la organización mínima que debería tener la municipalidad o entidad receptora para ejercer adecuadamente la competencia.

Necesidades de capacitación. El plan de descentralización debe incluir los requerimientos para el fortalecimiento de la entidad para la organización, los procesos y los controles internos. Esta capacitación puede cubrir, además de los aspectos referentes a la descentralización, aspectos del rediseño de los procesos, a la gestión de la calidad de la competencia descentralizada, y a la transformación institucional requerida para aplicar tecnologías de información y comunicación. En este apartado, una sección especial para identificar las necesidades de capacitación de los municipios y otras entidades receptoras, para el ejercicio de la competencia. Este plan de capacitación debe considerar los contenidos esenciales y los ciclos de inducción y actualización que sean necesarios.

Programación de actividades. El ministerio plantea los componentes de trabajo y sus actividades, identificando el período en que se realizarán y la dependencia o dependencias del ministerio que serán responsables de su ejecución.

Recursos. Se determinan los recursos necesarios para ejecutar las acciones, los valores unitarios y las unidades de medida para la mejor definición del nivel de esfuerzo involucrado. El presupuesto incluirá recursos propios de la organización, así como recursos que puedan movilizarse desde las entidades que proveen asistencia al ministerio.

A.1.3. Guía para Implementación de Competencias:

Esta guía debe identificar los procesos individuales para la implementación del plan de descentralización, adaptada a las condiciones del destinatario y su contenido queda a criterio del ente rector.

A.2. Definición de la viabilidad jurídica y financiera para la implementación del proceso de descentralización

No existe impedimento en la viabilidad jurídica del proceso; sin embargo, es importante considerar que según lo establecido en el Artículo 257 de la Constitución Política de la República de Guatemala, existe una limitante en materia financiera para la implementación del proceso, en cuanto a que sea una municipalidad el destinatario de la delegación de la competencia.

La limitante que recae sobre las municipales, no es sobre el proceso de descentralización, el cual es viable según el marco jurídico aplicable. El Ministerio de Finanzas Públicas, como órgano rector en la materia, debe definir el mecanismo de transferencia de los fondos financieros por parte del ministerio hacia las municipalidades, sin que ello implique comprometer las asignaciones y distribuciones porcentuales de las transferencias, que por leyes específicas les corresponden a las municipalidades.

A.3. Análisis de los Destinatarios:

La Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia -SCEP-, realiza el análisis de viabilidad de los municipios para la transferencia de competencias, para determinar la capacidad financiera y técnica para ejecutar la competencia delegada. Para este análisis en conjunto con el Grupo de Apoyo Técnico, se estableció utilizar los sistemas de información que determinen el alcance de ejecución, a través del Portal de Gobiernos Locales a nivel municipal, autonomía financiera municipal, Sistema del Proceso de Descentralización del Organismo Ejecutivo, Ranking de Gestión Municipal y el Sistema de Inversión Pública -SNIPgt-, el promedio SNIP de la ejecución de recursos del Sistema de Consejos de Desarrollo y municipalidades, utilizando como base los siguientes sistemas de consulta:

Sistemas de consulta para el análisis de receptores de competencias

Sistema:	Portal de Gobiernos Locales a nivel municipal.
Indicador:	Autonomía Financiera Municipal.
Entidad:	Ministerio de Finanzas Públicas.
Descripción:	Evaluar la posibilidad de solvencia financiera y aprovechar los recursos para la formación de recurso humano, en programas sociales y económicos.
Sistema:	Sistema del Proceso de Descentralización del Organismo Ejecutivo.
Indicador:	Preparación para Ejercer Competencias Delegadas.
Entidad:	Ministerio de Finanzas Públicas.
Descripción:	Evaluar la posibilidad de solvencia financiera y aprovechar los recursos para la formación de recurso humano, en programas sociales y económicos.
Sistema:	Ranking de Gestión Municipal 2018.
Indicador:	Ranking Municipal.
Entidad:	Secretaría de planificación y programación de la Presidencia.
Descripción:	Los resultados muestran el estado en que se encuentran las municipalidades respecto a su funcionamiento y cumplimiento de sus competencias establecidas dentro de la legislación guatemalteca vigente.
Sistema:	Sistema Nacional de Inversión Pública -SNIPgt-.
Indicador:	Promedio SNIP (SISCODE y Municipalidades).
Entidad:	Secretaría de planificación y programación de la Presidencia.
Descripción:	Se pueden conocer los porcentajes de ejecución de cada municipio, específicamente es el promedio del monto financiero ejecutado de todos los proyectos aprobados del municipio.

B. Líneas Estratégicas

Para avanzar gradualmente en la ejecución del proceso, se definen las tres líneas estratégicas: Convenios de Cooperación, Desconcentración y Descentralización. Las primeras dos se consideran fases previas, con el objetivo de lograr la delegación completa de competencias.

B.1. Convenios de Cooperación:

Son instrumentos jurídicos que se desarrollan entre entidades del Organismo Ejecutivo y las municipalidades, cuya finalidad es establecer acciones, responsabilidades y compromisos de competencias a delegar, para el acercamiento de servicios públicos a los ciudadanos, iniciando el proceso de una manera gradual, para alcanzar en el mediano plazo la delegación completa de la competencia.

Esquema No.6 - Líneas de Acción de los Convenios de Cooperación



Fuente: Elaboración propia, SCEP, 2021.

B.2. Desconcentración:

Como parte de la estrategia la SCEP como fase previa al proceso de descentralización, promueve que las instituciones del gobierno central trasladen de manera temporal o permanente funciones desde el nivel superior a otro inferior de la misma organización, para fortalecer y coordinar la prestación eficiente de los servicios y evaluar la desconcentración de la competencia.

Esquema No.7 - Pasos a la Desconcentración



Fuente: Elaboración propia, SCEP, 2021.

Para impulsar el proceso de la desconcentración, la SCEP realiza acciones de coordinación con 20 instituciones, para acercar los servicios de manera temporal, a través de las Jornadas Móviles de Servicios Integrados.

Estas acciones ayudarán a identificar, qué instituciones no tienen presencia en los municipios y cuáles son los servicios públicos con mayor demanda, para promover la desconcentración de las competencias enfocadas a satisfacer las necesidades.

Esquema No.8 - Fases de Jornadas Móviles



Fuente: Elaboración propia, SCEP, 2021.

B.3. Descentralización:

Es el proceso a través del cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a los destinatarios legalmente establecidos, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones y los recursos de financiamiento.¹⁴

Para avanzar gradualmente en la ejecución del proceso, se determinaron las dos primeras líneas estratégicas enfocadas en lograr una descentralización de competencias, garantizar la continuidad del proceso y lograr el desarrollo integral del país.

Esquema No.9 - Fases del Proceso de Descentralización



Fuente: Elaboración propia, SCEP, 2021.

Etapa 1, Decisión y / o solicitud de delegación: El procedimiento para la descentralización, iniciará por decisión del Organismo Ejecutivo, o bien, como resultado de la solicitud de los destinatarios, conforme a lo establecido en los Artículos 8 y 9 de la Ley General de Descentralización. Los destinatarios de la transferencia de competencias pueden solicitar la delegación de determinada competencia del Organismo Ejecutivo. La solicitud deberá ser dirigida al Presidente de la República por conducto de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, deberá identificar con precisión la competencia a descentralizar e indicar que tiene la voluntad política de asumirla y la disposición para adquirir la capacidad institucional para su ejercicio en los términos que se explican en la solicitud.

Etapa 2, Habilitación: Tiene como finalidad evaluar a los destinatarios que soliciten una competencia y, específicamente para las municipalidades se realizará mediante el diagnóstico denominado “Preparación para Ejercer Competencias Delegadas -PRECODE-”, el cual se basa en una selección de 5 índices y 12 indicadores que permiten categorizar a los municipios y según los distintos grados de preparación establecer los que ya están preparados, los próximos y los que necesitan mejorar.

Etapa 3, Certificación: Corresponderá en esta etapa, al Ministerio rector del área de la competencia a delegar, la elaboración de los Planes de Descentralización y los criterios de certificación para la delegación de competencias. De encontrarse brechas, se deberá generar el plan de cierre necesario, de esta manera fortaleciendo institucionalmente a los destinatarios para cumplir con los criterios definidos.

Etapa 4. Acreditación: Etapa final que iniciará con la entrega de competencias y recursos que consolidan el proceso, formalizado a través del convenio para la descentralización. Será fundamental el monitoreo y evaluación, de acuerdo con criterios que garanticen que la delegación recibida sea ejercida de conformidad con los estándares emitidos por el ministerio rector.

2.3. Monitoreo y Evaluación

Se definirá un proceso de monitoreo y evaluación para el cumplimiento de las actividades programadas e indicadores definidos, el logro de las metas y alcanzar los objetivos de la implementación del proceso de descentralización.

Esquema No.10 - Monitoreo y Evaluación



Fuente: Elaboración propia, SCEP, 2021.