

INFORME DE SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO
LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
SECRETARÍAS DEL ORGANISMO EJECUTIVO

GUATEMALA, DICIEMBRE DE **2016**



Por una Guatemala más humana y solidaria

Jorge Eduardo De León Duque
Procurador de los Derechos Humanos

Claudia López
Procuradora Adjunta I

Hilda Morales
Procuradora Adjunta II

Jorge Mario Andrino
Secretario General



Procurador de los Derechos Humanos
12 avenida 12-54, zona 1, Guatemala, Centro América
PBX: (502) 2424-1717
Denuncias 1555
www.pdh.org.gt



INFORME DE SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

SECRETARÍAS DEL ORGANISMO EJECUTIVO
INFORMACIÓN PÚBLICA DE OFICIO

GUATEMALA, DICIEMBRE DE 2016

PROCURADOR
DE LOS DERECHOS
HUMANOS

INTRODUCCIÓN	7
Sobre los ingresos de los empleados y servidores públicos	9
Antecedentes Constitucionales	11
Iniciativas para promoción de la Transparencia	14
Reforzamiento de las obligaciones de Transparencia.....	14
Datos técnicos de la supervisión	15
Objetivo de la supervisión	15
Aspectos evaluados en la supervisión preliminar y de seguimiento	15
Metodología.....	16
Criterios aplicados	16
Principales hallazgos generales de la supervisión.....	18
Conclusiones.....	21
Recomendaciones.....	21
ANEXO 1	23
MANUAL DE CLASIFICACIÓN PRESUPUESTARIA.....	23
ANEXO 2	26
RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA ONSEC EL 8 DE NOVIEMBRE DE 2016.....	26



INTRODUCCIÓN

- El presente informe se refiere al **monitoreo de seguimiento a la supervisión a portales electrónicos que se realizó en la segunda semana del mes de octubre a la Presidencia, Vicepresidencia y secretarías del Organismo Ejecutivo**, con el objeto de verificar la publicación de las remuneraciones de servidores públicos y asesores en dichas entidades, en la forma que lo establece la ley, atendiendo a los principios de MÁXIMA PUBLICIDAD Y SENCILLEZ.
- La supervisión de seguimiento a las recomendaciones realizadas se efectuó por medio de los portales electrónicos el 28 de noviembre de 2016.
- La **Constitución Política de la República de Guatemala** establece con absoluta claridad la publicidad de los actos de la administración pública y la información en su poder, así como el derecho de petición. Para desarrollar estos derechos y obligaciones se aprueba en el año 2008 la **Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP)**.
- La **Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP)**, Decreto 57-2008 del Congreso de la República, atribuye al **Procurador de los Derechos Humanos** la calidad de autoridad reguladora en esta materia. Además, por su naturaleza de derecho fundamental este tema corresponde al mandato constitucionalmente establecido al Procurador, en sintonía con la facultad de supervisar la administración pública.
- Con el objeto de apoyar en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Título Tercero, Capítulo Primero de la Ley de Acceso a la Información Pública, el Procurador de los Derechos Humanos creó la **Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Acceso a la Información Pública (SECAI)**.
- La **SECAI** fiscaliza el tratamiento de las solicitudes que reciben los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones de transparencia a través de la publicación de información clara y oportuna de acuerdo con los principios de máxima publicidad, gratuidad, sencillez y celeridad. Como ente regulador supervisa a través de visitas a los sujetos obligados y de portales electrónicos que la información pública de oficio esté disponible, así como la atención de solicitudes y los recursos de revisión de acuerdo con la ley.
- La calidad y veracidad de la información que se publica es responsabilidad de las autoridades superiores. Esta información debe ser verificada por la sociedad civil, los órganos de fiscalización en general y particularmente por la Contraloría General de Cuentas, lo cual puede ser parte de las auditorías que regularmente realiza en los sujetos obligados y aplicar las sanciones de incumplimiento en la rendición de cuentas que se establece en su respectiva ley orgánica.
- La LAIP incluye como sujetos obligados en el Artículo 6, numeral 1, al “Organismo Ejecutivo, todas sus dependencias, entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas”, las que deben cumplir con las obligaciones de transparencia que establece el Capítulo Segundo de la Ley, **particularmente los artículos 10 y 11**. Esta publicación *de oficio* es la información que siempre debe estar a disposición de cualquier interesado, principio conocido como TRANSPARENCIA ACTIVA.

Sobre los ingresos de los empleados y servidores públicos

La LAIP establece como información de oficio aquella que debe estar expuesta al público sin ser requerida y de ser solicitada debe entregarse de inmediato; **la integralidad de los ingresos que perciben funcionarios, empleados y asesores que laboran en el sector público.**

La legislación nacional es coherente con la **Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información**¹, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) en resolución de 8 de junio de 2010, haciendo acopio de la plataforma de estándares de derecho internacional consolidada a la fecha sobre la materia. De acuerdo con la Ley Modelo Interamericana: “*aún en la ausencia de una petición específica, los órganos públicos deberán divulgar información sobre sus funciones de forma regular y proactiva, de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible*”².

La normativa aprobada por la OEA establece en el artículo 12 de dicho instrumento las *clases de información clave sujetas a diseminación de manera proactiva por una autoridad pública* o información de oficio como se denomina en la legislación nacional vigente —*a las calificaciones y salarios de los altos funcionarios, así como a las escalas salariales, incluyendo todos los componentes y subcomponentes del salario total, correspondientes a todas las categorías de funcionarios y consultores que trabajan en la autoridad pública*—.

En el Organismo Ejecutivo y las entidades que lo conforman, son aplicables los artículos 10 y 11, los cuáles en relación con los ingresos de sus empleados establecen lo siguiente:

Artículo 10. Información pública de oficio. *Los Sujetos Obligados deberán mantener actualizada y disponible, en todo momento, de acuerdo con sus funciones y a disposición de cualquier interesado, como mínimo, la siguiente información, que podrá ser consultada de manera directa o a través de los portales electrónicos de cada sujeto obligado: ../*

4. *Número y nombre de funcionarios, servidores públicos, empleados y asesores que laboran en el sujeto obligado y todas sus dependencias, incluyendo salarios que corresponden a cada cargo, honorarios, dietas, bonos, viáticos o cualquier otra remuneración económica que perciban por cualquier concepto...*

Artículo 11. Información pública de oficio del Organismo Ejecutivo. *El Organismo Ejecutivo, además de la información pública de oficio contenida en la presente ley, debe hacer pública como mínimo la siguiente: ../*

2. *El listado de asesores, con sus respectivas remuneraciones de cada una de las instituciones mencionadas en el numeral anterior;*

1 http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso_informacion_ley_modelo.asp

2 http://iplexr.org/wp-content/uploads/2014/05/ Acceso_Ley_Modelo_Libro_Espanol.pdf

Antecedentes Constitucionales

Posterior a la aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), contenida en el Decreto 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, se dio un debate relacionado con la legalidad de la publicación de temas aparentemente sensibles como lo es el ingreso salarial y otras retribuciones que reciben los funcionarios y empleados públicos; todo ello de cara a la inseguridad y criminalidad observada en el país, así como la supuesta violación de derechos fundamentales por considerar que dicha publicación afecta la protección de su patrimonio y seguridad de los sujetos y sus familias, además de ser un acto discriminatorio.

Este debate ha sido superado en la mayoría de países ya que como lo establece la Ley Modelo Interamericana es información pública y es pertinente su publicidad por ser un gasto público que proviene de las contribuciones tributarias de toda la población y en este sentido, tanto las leyes ordinarias como la Constitución Política de la República de Guatemala lo establece como interés hacendario de naturaleza pública.

Se destaca como antecedentes fallos emitidos por la Corte de Constitucionalidad en dicho sentido, citando a continuación los aspectos más relevantes:

EXPEDIENTES 1373-2009, 1412-2009 y 1413-2009

C) la acción de inconstitucionalidad de carácter general parcial promovida también por el postulante identificado en la literal anterior, con el patrocinio de los mismos abogados, contra los artículos: 10, numeral 4, en la frase “... *incluyendo salarios que corresponden a cada cargo, honorarios, dietas, bonos, viáticos o cualquier otra remuneración económica que perciban por cualquier concepto...*”; 11, numeral 2, en la frase “... *con sus respectivas remuneraciones de cada una de las instituciones mencionadas en el numeral anterior;*”; 12, numeral 5, en la frase “... *con sus respectivas remuneraciones de cada uno de los tribunales mencionados en el numeral anterior;*”; y 13, numeral 2, en la frase “... *con sus respectivas remuneraciones;*”, de la ley ya citada. Es ponente en este caso el Magistrado Vocal I, Alejandro Maldonado Aguirre, que expresa el parecer de este Tribunal.

ALEGATO

B.2 En su segundo planteamiento, en que le endilga inconstitucionalidad general parcial a los artículos: 10, numeral 4, en la frase “... incluyendo salarios que corresponden a cada cargo, honorarios, dietas, bonos, viáticos o cualquier otra remuneración económica que perciban por cualquier concepto...”; 11, numeral 2, en la frase “... con sus respectivas remuneraciones de cada una de las instituciones mencionadas en el numeral anterior”; 12, numeral 5, en la frase “... con sus respectivas remuneraciones de cada uno de los tribunales mencionados en el numeral anterior”; y 13, numeral 2, en la frase “... con sus respectivas remuneraciones”; del cuerpo legal cuestionado: Las referidas disposiciones hacen obligatorio que se proporcione indiscriminadamente información relativa a salarios, honorarios, dietas, bonos, viáticos o cualquier remuneración económica que perciban los funcionarios, servidores públicos, empleados y asesores que laboren en el Estado y sus dependencias. Ello vulnera los artículos 1º, 2º, y 3º, constitucionales, pues se somete a dichas personas y sus familias a un trato discriminatorio, así como a un grave riesgo en su patrimonio e integridad personal, al ser esa información propicia para que el crimen organizado, la delincuencia común y las estructuras de maras estén en la posibilidad



de hacerlos objeto de extorsiones, secuestros, amenazas y atentados; el Estado, destinado a la protección de la persona y la familia –sin excepción–, de la vida, la libertad, la justicia, la seguridad y la paz, se convierte entonces en cómplice de esos ilícitos, ya que facilita la información necesaria para su comisión. En conclusión, en aras de la pretendida transparencia se sacrifican cándidamente los más importantes valores de la nación, debido a que el legislador, en aquel afán, no evaluó la grave situación de inseguridad que se vive en el país, descuidando los bienes jurídicos fundamentales a cargo del Estado. Solicitó que se declare la procedencia de su acción de inconstitucionalidad general.

RESUMEN ALEGACIÓN

C.4 Respecto del segundo planteamiento formulado por Marco Antonio Chávez Tejada: **a)** la información que posee el Estado es pública, por lo que su actuar debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, a fin de combatir la corrupción e impulsar la rendición de cuentas; es por ello que se ha establecido la publicidad de los salarios que se devengan en puestos estatales, los cuales pueden ser conocidos por los ciudadanos conforme el derecho que les asiste al tenor del artículo 30 constitucional; y **b)** sobre el particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el citado caso Claude y otros vs. Chile, declaró [en el párrafo noventa y dos del fallo] que: “... *en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones*”; de suerte que el acceso a la información de salarios no violenta lo preceptuado en el artículo 30 de la Carta Magna y se encuentra acorde con otras legislaciones latinoamericanas de la materia, además de estar en armonía con lo dispuesto en el ya citado artículo 13, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pidió que las acciones intentadas sean declaradas improcedentes. **D)** El Procurador de [los] Derechos Humanos no alegó.

PARTE CONSIDERATIVA

Por último, Marco Antonio Chávez Tejada denuncia la presunta contravención material de los artículos 1º, 2º y 3º de la Constitución Política de la República, provocada, a su juicio, por lo normado en los artículos: 10, numeral 4, en la frase “... incluyendo salarios que corresponden a cada cargo, honorarios, dietas, bonos, viáticos o cualquier otra remuneración económica que perciban por cualquier concepto...”; 11, numeral 2, en la frase “... con sus respectivas remuneraciones de cada una de las instituciones mencionadas en el numeral anterior”; 12, numeral 5, en la frase “... con sus respectivas remuneraciones de cada uno de los tribunales mencionados en el numeral anterior”; y 13, numeral 2, en la frase “... con sus respectivas remuneraciones”, del cuerpo legal al que se imputa inconstitucionalidad.

En el artículo 10 de este último está preceptuado que existe un mínimo de información que los sujetos obligados deben mantener actualizada y disponible, en todo momento, de acuerdo con sus funciones y a disposición de cualquier interesado, para ser consultada de manera directa o mediante los portales electrónicos de dichos sujetos. Como puede inferirse, lo que el referido postulante cuestiona es que se incluya dentro de esa información pública de oficio el importe

pecuniario que perciben las personas que laboran en las entidades previstas en el artículo 6 ibídem; ya sea como salario, honorarios, dietas, bonificaciones, viáticos o cualquier otro concepto.

Sobre el particular es necesario apuntar que tales cantidades están sujetas al interés público por razón de su origen, que es el erario nacional, formado a partir de la carga tributaria absorbida por los ciudadanos para el sostenimiento financiero del Estado. Como ya se explicó antes, siendo la población la detentadora de la soberanía delegada en el poder público, cuenta con la prerrogativa de acceder a la información administrada por éste en y para el ejercicio de sus funciones –a fin de verificar su eficaz cumplimiento–, incluyendo la manera en la que se invierten los recursos estatales; las remuneraciones de los funcionarios, empleados, servidores y asesores a disposición del sector público constituyen, sin duda, un rubro importante en ese sentido. En esto radica el punto de inflexión que valida el trato normativo diferenciado que atañe a las personas que pertenecen a esa categorización, en cuanto a la publicidad de sus remuneraciones, respecto de aquellas que están adscritos a relaciones de trabajo en la iniciativa privada.

Asimismo, de ello se extrae que no se trata de un dato comprendido en el núcleo de intimidad personal protegido constitucionalmente; y dado que tampoco comporta cuestiones de seguridad nacional o intereses públicos superiores, se concluye que ese tipo de información no encuadra dentro de ninguno de los supuestos del régimen de limitaciones legítimas delineado en el apartado considerativo precedente, asociados a los denominados intereses preponderantes. Si bien esta Corte no es indiferente al clima de inseguridad que aqueja a la sociedad guatemalteca en la actualidad, estima que tal situación no es atribuible a la decisión legislativa de garantizar la publicidad de las retribuciones y emolumentos que corresponden a los que prestan sus servicios en los distintos niveles del aparato estatal, que es el objeto directo del examen de constitucionalidad que realiza.

Los anteriores razonamientos guardan coherencia, además, con el tenor de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en la resolución del 8 de junio de 2010, haciendo acopio de la plataforma de estándares de derecho internacional consolidada a la fecha sobre la materia. En el artículo 12 de dicho instrumento se incluye dentro de las *clases de información clave sujetas a diseminación de manera proactiva por una autoridad pública* –expresión que se refleja en el concepto de información pública de oficio utilizado en la ley nacional bajo escrutinio– *a las calificaciones y salarios de los altos funcionarios, así como a las escalas salariales, incluyendo todos los componentes y subcomponentes del salario total, correspondientes a todas las categorías de funcionarios y consultores que trabajan en la autoridad pública.*

En suma, este tribunal no advierte inconstitucionalidad en el cuerpo legal impugnado, con base en las consideraciones apuntadas en el presente pronunciamiento, por lo que así será declarado en el apartado correspondiente; debiéndose imponer a cada uno de los abogados patrocinantes la multa a que se refiere el artículo 148 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, incluyendo al abogado Carlos Enrique Velásquez Calderón, por ser responsable de la juridicidad del planteamiento, juntamente con los restantes abogados auxiliares. En cuanto a la condena en costas, no procede decretarla, por ausencia de sujeto legitimado para su cobro.



Iniciativas para promoción de la Transparencia

Guatemala forma parte de Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) a partir de la ratificación de esta iniciativa en 2012, la cual cuenta con la adhesión de 70 países, que mediante una metodología estandarizada asumen compromisos con actores de los diferentes niveles de gobierno y sociedad civil que se materializan en planes bianuales.

En el año 2016 se aprobó el plan para los años 2016-2018 que contempla 22 compromisos distribuidos en 5 ejes de trabajo: a) Acceso a la Información Pública y Archivos Institucionales, b) Innovación Tecnológica, c) Participación Ciudadana, d) Rendición de Cuentas; y, e) Transparencia Fiscal. Esta iniciativa del Organismo Ejecutivo cuenta con la participación de entidades públicas y organizaciones de sociedad civil, y establece 22 compromisos que forman parte del Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2016-2018.

El esfuerzo y trabajo conjunto en la creación del Plan, ha sido el resultado de la colaboración y participación al más alto nivel de Organismos de Estado, Entidades Públicas, Autónomas, Semiautónomas, además se ha contado con mayor involucramiento y participación de Organizaciones de Sociedad Civil y del propio ciudadano a través de los foros de consulta abierta que se realizaron. Se destaca, en este sentido, la importancia reconocida del Acceso a la Información Pública y a la transparencia en la gestión del Estado, por lo que el cumplimiento de la Ley específica es elemento fundamental para el éxito de este tipo de iniciativa que como en otros países procuran promover las mejores prácticas adicionales a lo existente, con el objeto de lograr la integridad en los asuntos de interés público y los cambios culturales.

Reforzamiento de las obligaciones de Transparencia

Para reforzar el acceso a la información, diferentes legislaciones promulgadas por el Congreso han incluido obligaciones de transparencia que refuerzan el Derecho de acceso a la información pública: Decreto número 29-2016 publicación de datos relacionados con servicios personales y estudios y/o servicios, específicamente nóminas; publicación del financiamiento de partidos políticos y comités cívicos Decreto 26-2016 (reformas al Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente); Decreto 37-2016 Ley para el Fortalecimiento de la Transparencia Fiscal y la Gobernanza de la Superintendencia de Administración Tributaria.

El Decreto 29-2016 “Ley para la viabilización de la ejecución presupuestaria y sustitución de fuentes de financiamiento al presupuesto general de ingresos y egresos del estado para el ejercicio fiscal 2016; y disposiciones para la profesionalización y carrera pública administrativa” establece en el primero y tercer párrafo del artículo 6:

“Publicación de datos relacionados con servicios personales y estudios y/o servicios. Se establece de carácter obligatorio y se faculta al Ministerio de Finanzas Públicas, publicar la nómina de personal permanente de las entidades de Gobierno Central, que estén registradas en el Sistema de Nóminas y Registro de Personal (GUATENOMINAS) sin más trámite y de manera inmediata, sin perjuicio de lo que establece la Ley de Acceso a la Información Pública, mismas que deberán contener los salarios y otras retribuciones que se perciben, con el propósito de cumplir con los principios de probidad y transparencia, propiciar la profesionalización, la carrera pública administrativa y una gestión para los resultados. Asimismo, el Ministerio de Finanzas Públicas deberá facilitar la consulta directa del Sistema de Nómina y Registro de Personal (GUATENOMINAS). Las autoridades superiores de cada entidad son responsables de la veracidad y exactitud de la información que se publique”.../

(Tercer párrafo) Las entidades del Gobierno Central también están obligadas a publicar el detalle de las nóminas, los puestos, salarios y otras retribuciones, bajo los renglones presupuestarios 022, 029,031, 182, 184, y 189, sin más trámite y de manera inmediata en el portal de internet de cada entidad, sin perjuicio de lo que establece la Ley de Acceso a la Información Pública”.

Datos técnicos de la supervisión

Objetivo de la supervisión

- › Verificar la transparencia en la política de recursos humanos del Organismo Ejecutivo y sus dependencias, verificando el cumplimiento del artículo 10, numeral 4, de la Ley de Acceso a la Información Pública con respecto de la publicidad de las remuneraciones de los salarios y honorarios de sus funcionarios, empleados públicos y asesores.

Aspectos evaluados en la supervisión preliminar y de seguimiento

A continuación se desagregan los aspectos establecidos en el artículo 10, numeral 4, y el artículo 11, numeral 2.

1. Nombres de empleados y funcionarios públicos
2. Cargos
3. Salarios (empleados contratados bajo renglón 011 y 022, en relación de dependencia)
4. Honorarios (aplica a técnicos y profesionales contratados bajo el renglón presupuestario 029 y similares)
5. Dietas (Cuando correspondan)
6. Bonos (Atendiendo a la política de cada entidad evaluada)



7. Viáticos (erogados y pagados a los empleados y funcionarios públicos)
8. Otras remuneraciones (complementos salariales y gastos de representación)
9. Asesores y sus remuneraciones (artículo 11, numeral 2)

Metodología

Revisión de los portales o páginas electrónicas de las entidades del Organismo Ejecutivo por parte del personal especializado de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Acceso a la Información Pública. En dicha revisión se utiliza un cuestionario diseñado de acuerdo con los objetivos de la supervisión.

La revisión de portales electrónicos se llevó a cabo en la primera y segunda semana de octubre para contar con información actualizada. Los informes son entregados a los sujetos obligados y se realizó a partir de la fecha de recepción una nueva supervisión el 28 de noviembre de 2016, con el objeto de realizar el informe definitivo.

Se recibieron informes de acciones implementadas por parte de la Vicepresidencia y los Sujetos Obligados incluidos en el Informe de Cumplimiento efectuado en el mes de octubre, los cuales fueron tomados en cuenta para la elaboración del informe definitivo.

Se realizaron las verificaciones aleatorias de la información y la reconsulta de los datos publicados en los respectivos portales electrónicos. Con el objeto de profundizar en el análisis de los hallazgos la información se desagrega en dos informes:

1. Presidencia, Vicepresidencia y secretarías del Organismo Ejecutivo (18 entidades)
2. Ministerios y otras entidades del Organismo Ejecutivo (25 entidades)

El presente informe se refiere exclusivamente a las acciones de informe preliminar y de seguimiento efectuado a la Presidencia, Vicepresidencia y secretarías del Organismo Ejecutivo.

Criterios aplicados

Atendiendo a los principios de sencillez y máxima publicidad establecidos en la LAIP se aplicaron los siguientes criterios:

1. Cuando, de acuerdo con el sujeto obligado, **no aplique** o corresponda la publicación de determinada información, es indispensable que se justifique técnica o legalmente las razones de la *inaplicabilidad*, es decir, por qué la misma no es publicada. La **Ley de Acceso a la Información Pública es de aplicación general**, por lo que en caso de no tener asignación y/o ejecución presupuestaria en rubros de gasto específicos o cuando por la naturaleza del sujeto obligado algunas de las obligaciones de publicación de información de oficio no correspondan, deberá justificarse técnica y legalmente.

2. Si no es posible establecer el ingreso total de cada individuo en forma individual, no se cumple con lo establecido en la Ley. Es decir, si el sujeto obligado publica un listado de puestos, y en otro archivo los nombres de los empleados sin indicar que puesto ocupa cada servidor público; o si se publican escalas salariales generales, en lugar de datos individuales con los cuales pueda conocerse el ingreso total de cada persona; no se cumple con lo establecido en la Ley y se vulneran los principios de sencillez y máxima publicidad.
3. Se consideran como respaldo los criterios emitidos por la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC), así como el Manual de Clasificación Presupuestaria para el Sector Público de Guatemala³.
4. De acuerdo con el último párrafo del artículo 10, inciso 4, se excluye de la obligación de publicar sueldos y salarios “cuando se ponga en riesgo el sistema nacional de seguridad, la investigación criminal e inteligencia del Estado.”

Atendiendo al criterio de SENCILLEZ Y MÁXIMA PUBLICIDAD las remuneraciones de cada persona deben estar desagregadas y publicadas en un solo documento, facilitando así su comprensión. Las dietas y gastos de representación suelen ser aplicables a los funcionarios públicos de mayor rango por lo que debe incluirse dicha información atendiendo al puesto y la persona que ocupa el mismo en forma clara y sencilla.

De igual forma, la ley establece que la información debe estar actualizada al menos en forma mensual, por lo que los egresos por dietas, viáticos y gastos de representación deben publicarse como **gasto ejecutado mensualmente** y evitar publicar el monto de las dietas y el número aproximado de sesiones lo que no permite establecer con certeza el ingreso mensual de los empleados y funcionarios públicos.

Debe publicarse y desagregarse los bonos, dietas y otras remuneraciones que las entidades eroguen y que establezcan en forma particular, detallando el total del ingreso de cada servidor público, asesor o consultor.

Finalmente, los viáticos deben incluirse y publicarse en este numeral aun cuando los mismos no forman parte del salario, por ser recursos del presupuesto institucional que son entregados a los diferentes servidores públicos para el cumplimiento de sus funciones, los que pueden o no ser liquidados. En este sentido, compete a la Contraloría General de Cuentas la fiscalización de las políticas de control y utilización de los viáticos nacionales e internacionales, la observancia de escalas o políticas de viáticos y la coherencia del pago de los mismos atendiendo a la función pública asignada a cada empleado. La publicación en el numeral 4 de los viáticos de los empleados es indistinta de la obligación de detallar la información en el numeral 12, ambos del artículo 10 de la LAIP.

³ Ver anexo 1 y 2



Principales hallazgos generales de la supervisión

1. En la supervisión de seguimiento realizada diez días después de la notificación del Informe de Cumplimiento a los sujetos obligados del Organismo Ejecutivo, incluidos en el presente informe, se verificó que existe una mejora importante en el cumplimiento de la publicación de la información de oficio establecida en el Artículo 10, numeral 4 y en el artículo 11, numeral 2.
2. En la Presidencia, Vicepresidencia y secretarías del Organismo Ejecutivo es posible conocer el ingreso por concepto de salarios de los funcionarios y empleados públicos, quienes emplean un formato único y de fácil comprensión de la información salarial en los portales electrónicos institucionales.
3. De las 18 dependencias verificadas, únicamente dos mantienen vigentes algunas de las recomendaciones establecidas: **La Secretaría de la Paz y la Nacional de Bienes en Extinción de Dominio.**
4. En 16 secretarías es posible conocer los honorarios, con excepción de **la Secretaría de la Paz y la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología.** La información debe mejorarse, incluyendo todos los renglones que de acuerdo con la ONSEC y el Manual de Clasificación Presupuestaria incluyen erogaciones por concepto de honorarios, tales como los renglones del subgrupo 18.



Presidencia, Vicepresidencia y Secretarías
del Organismo Ejecutivo
Revisión de portales, cumplimiento artículo 10, numeral 4 y artículo 11, numeral 2
Guatemala, 29 de noviembre de 2016

No.	Sujeto obligado	Resultados de la supervisión	Resultados del seguimiento
1	SECRETARÍA DE LA PAZ	0.00%	72.22%
2	SECRETARÍA TÉCNICA DEL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD	10.00%	100.00%
3	SECRETARÍA NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA	10.00%	94.44%
4	SECRETARÍA PRIVADA DE LA PRESIDENCIA	20.00%	100.00%
5	SECRETARÍA DE OBRAS SOCIALES DE LA ESPOSA DEL PRESIDENTE	60.00%	90.00%
6	SECRETARÍA CONTRA LA VIOLENCIA SEXUAL, EXPLOTACIÓN Y TRATA DE PERSONAS	60.00%	90.00%
7	SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL DE LA PRESIDENCIA	80.00%	85.00%
8	SECRETARÍA DE COORDINACIÓN EJECUTIVA DE LA PRESIDENCIA	80.00%	100.00%
9	SECRETARÍA EJECUTIVA DE LA COMISIÓN CONTRA LAS ADICCIONES Y EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS	80.00%	100.00%
10	SECRETARÍA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES EN EXTINCIÓN DE DOMINIO	80.00%	80.00%
11	SECRETARÍA PRESIDENCIAL DE LA MUJER	80.00%	90.00%
12	SECRETARÍA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL	80.00%	100.00%

Fuente: Elaboración propia con base en los informes recibidos de las acciones implementadas por los sujetos obligados.

En el cuadro anterior se incluyen únicamente 12 dependencias, que son las que presentaron informe a la Procuraduría de los Derechos Humanos, con el objeto de informar de las acciones implementadas para mejorar el nivel de cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública en relación con la información de oficio respecto de salarios y honorarios. La Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio no pudo ser supervisada por no estar habilitado el portal para su verificación por razones técnicas. En este caso se mantiene el nivel de cumplimiento de la supervisión inicial. A continuación se presenta el cuadro general de estado de cumplimiento de los sujetos obligados, incluidos en el presente informe:



**Presidencia, Vicepresidencia y secretarías
del Organismo Ejecutivo**
Revisión de portales, cumplimiento del artículo 10, numeral 4 y artículo 11, numeral 2
Guatemala, 29 de noviembre de 2016

No.	Institución	Número y nombre	Cargo	Salarios	Honorarios	Dietas	Bonos	Viáticos	Otras Remuneraciones	Un solo formato	Asesores
1	SECRETARÍA DE LA PAZ	Si	Si	Si	Parcial	No	Si	No	Si	Si	Sin Ejecución
2	SECRETARÍA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES EN EXTINCIÓN DE DOMINIO	Si	Si	Si	Si	No	Si	Si	No	Si	Si
3	SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL DE LA PRESIDENCIA	Si	Si	Si	Parcial	No	Si	Si	Si	Si	Si
4	SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	Si	Si	Si	Si	N/A	Si	No	Si	Si	Si
5	SECRETARÍA DE OBRAS SOCIALES DE LA ESPOSA DEL PRESIDENTE	Si	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si	Si
6	SECRETARÍA CONTRA LA VIOLENCIA SEXUAL, EXPLOTACIÓN Y TRATA DE PERSONAS	Si	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si	Si
7	SECRETARÍA PRESIDENCIAL DE LA MUJER	Si	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si	Si
8	SECRETARÍA DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS Y DE SEGURIDAD DE LA PRESIDENCIA	Si	No	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
9	SECRETARÍA DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA PRESIDENCIA	Si	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si	Si
10	VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA	Si	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si	Si
11	SECRETARÍA NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA	Si	Si	Si	Parcial	Sin Ejecución	Si	Si	Si	Si	Si
12	SECRETARÍA TÉCNICA DEL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
13	SECRETARÍA PRIVADA DE LA PRESIDENCIA	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
14	SECRETARÍA DE COORDINACIÓN EJECUTIVA DE LA PRESIDENCIA	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
15	SECRETARÍA DE LA COMISIÓN CONTRA LAS ADICCIONES Y TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
16	SECRETARÍA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL	Si	Si	Si	Si	Sin Ejecución	Si	Si	Si	Si	Si
17	SECRETARÍA DE ASUNTOS AGRARIOS	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
18	SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA PRESIDENCIA	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	N/A

Conclusiones

1. La mayoría de las entidades supervisadas, a nivel de Presidencia, Vicepresidencia y Secretarías, cumplen con la información completa que permite conocer el ingreso de los funcionarios, empleados y asesores del Organismo Ejecutivo.
2. Es importante unificar criterios para la publicación de renglones como viáticos y honorarios; agregando como parte de la publicación de oficio aquella relacionada con los honorarios que se erogan en la totalidad de los renglones de gasto.
3. Con el objeto de privilegiar la transparencia y rendición de cuentas, es importante indicar a los interesados en que aspectos no se publica la información y justificarlo adecuadamente; es decir, indicar si la información no corresponde por no tener asignación presupuestaria, ejecución en el mes que se publica o por que la entidad no eroga ese tipo de gastos.
4. Existe un reforzamiento en las iniciativas de gobierno y en la legislación emanada del Organismo Legislativo con el objeto de transparentar los egresos que por concepto de salarios y honorarios se devenguen sin importar su naturaleza presupuestaria; ello como una herramienta de transparencia y un instrumento para promover la profesionalización, la carrera administrativa y la gestión por resultados. Estas iniciativas y leyes ordinarias se enmarcan en los criterios establecidos en la Corte de Constitucionalidad, en los que se establece que los salarios y honorarios del Estado no son datos sensibles o reservados por lo que su publicidad es procedente.

Recomendaciones

Secretaría de la Paz

- Publicar todo el personal que devenga honorarios. Actualmente sólo se publican honorarios devengados bajo el Renglón 029 y en la ejecución verificada en el Sistema de Contabilidad Integrada existe erogación por honorarios en los renglones del subgrupo 18 (renglones 181, 183, 184, 185, 186, 188 y 189).
- Debe publicarse información sobre dietas y viáticos en el numeral 4, como lo establece la Ley.

Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología:

- Del subgrupo 18 se publican honorarios pagados por los contratos establecidos con cargo a los Renglones 183, 186 y 189; pero según la ejecución presupuestaria también han ejecutado fondos en el mes de octubre en los renglones 181 y 185 los cuales no están publicados en el portal electrónico. De igual forma debe incluirse la ejecución de honorarios a través del renglón 035, retribuciones a destajo, las cuáles fueron erogadas y no se publican en el portal electrónico.

Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente:

- No publica lo referente a las dietas por lo que en caso de no tener asignación presupuestaria o ejecución de gasto bajo este concepto debe incluirse la aclaración respectiva.

Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas

- Agregaron al formato la columna de dietas; sin embargo, la columna está en blanco (sin ningún dato) por lo que se recomienda colocar cero (Q0.00) o agregar una justificación indicando que no se ejecutan fondos en concepto de dietas si este fuera el caso.

Secretaría de Bienestar Social:

- No publican ninguna información referente a las dietas ni se hace aclaración por lo que debe justificarse indicando si no existe asignación, erogación o si en dicha entidad no se efectúa ningún gasto por dicho concepto.
- No publican lo referente al subgrupo 18 y según la ejecución presupuestaria si tienen fondos ejecutados en los renglones 182 y 187 para el mes de octubre.

Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio:

- El apartado específico para la publicación de la información pública de oficio no estaba funcionando en la fecha 28/11/2016 (según consta en los reportes de supervisión), por lo cual no fue posible verificar si se realizaron los cambios recomendados por esta secretaría, debido a esto se dejó con el mismo nivel de cumplimiento de la supervisión anterior.

Secretaría Privada de la Presidencia:

- Agregaron al formato la columna de dietas; sin embargo, la columna está en blanco (sin ningún dato) por lo que se recomienda colocar cero (Q0.00) o agregar una justificación indicando que no se ejecutan fondos en concepto de dietas si este fuera el caso.

**ANEXO 1****MANUAL DE CLASIFICACIÓN PRESUPUESTARIA****GRUPO 0: SERVICIOS PERSONALES**

Comprende la retribución de los servicios personales prestados en relación de dependencia o sin ella, y a los miembros de comisiones, juntas, consejos, etc. Incluye aportes patronales, servicios extraordinarios, dietas, gastos de representación, asistencia socioeconómica y tras prestaciones relacionadas con salarios. Se incluye además, otras retribuciones por servicios personales. Se divide en los siguientes subgrupos y renglones:

SERVICIOS PERSONALES (Grupo 0)

- 01 Personal en Cargos Fijos
- 011 Personal permanente
- 012 Complemento personal al salario del personal permanente
- 013 Complemento por antigüedad al personal permanente
- 014 Complemento por calidad profesional al personal permanente
- 015 Complementos específicos al personal permanente
- 016 Complemento por transporte al personal permanente
- 017 Derechos escalafonarios
- 018 Complemento por diferencial cambiario al personal en el exterior

Personal Temporal

- 021 Personal supernumerario
- 022 Personal por contrato
- 023 Interinatos por licencias y becas
- 024 Complemento personal al salario del personal temporal
- 025 Complemento por antigüedad al personal temporal
- 026 Complemento por calidad profesional al personal temporal
- 027 Complementos específicos al personal temporal
- 028 Complemento por transporte al personal temporal
- 029 Otras remuneraciones de personal temporal

Personal por Jornal y a Destajo

- 031 Jornales
- 032 Complemento por antigüedad al personal por jornal
- 033 Complementos específicos al personal por jornal
- 034 Complemento por transporte al personal por jornal
- 035 Retribuciones a destajo

18 Servicios Técnicos y Profesionales

Comprende gastos en concepto de honorarios por servicios técnicos, profesionales, consultoría y asesoría, relacionados con estudios, investigaciones, análisis, auditorías, servicios de traducción de documentos, servicios de intérpretes y traducción simultánea, actualizaciones artísticas y deportivas, capacitación y sistemas computarizados, prestados al Estado con carácter estrictamente temporal y sin relación de dependencia.

Adicionalmente se programan con cargo a los renglones de este subgrupo de gasto, las retribuciones por la prestación de servicios técnicos y profesionales originados por suscripción de contratos o convenios para la ejecución o administración de programas y/o proyectos públicos.

SERVICIOS NO PERSONALES (Grupo 1)

Servicios Técnicos y Profesionales

- 181 Estudios, investigaciones y proyectos de factibilidad
- 182 Servicios médico-sanitarios
- 183 Servicios jurídicos
- 184 Servicios económicos, contables y de auditoría
- 185 Servicios de capacitación
- 186 Servicios de informática y sistemas computarizados
- 187 Servicios por actuaciones artísticas y deportivas
- 188 Servicios de ingeniería, arquitectura y supervisión de obras
- 189 Otros estudios y/o servicios

Otros Rubros que se deben publicar de acuerdo con el Artículo 10 inciso 2

06 Dietas y Gastos de Representación

Este subgrupo se refiere a egresos por remuneraciones en concepto de dietas a todos los miembros de comisiones, juntas, consejos, etc., de carácter oficial, por asistir a sesiones. El pago de dietas debe estar aprobado por leyes específicas o por Acuerdo Gubernativo. Incluye también los egresos por gastos de representación asignados únicamente a los funcionarios públicos con base a las disposiciones legales vigentes.

- 06 Dietas y Gastos de Representación
- 061 Dietas
- 062 Dietas para cargos representativos
- 063 Gastos de representación en el interior
- 064 Gastos de representación en el exterior

13 Viáticos y Gastos Conexos

Comprende gastos por concepto de hospedaje, alimentación y transporte de trabajadores, empleados y funcionarios estatales que cumpliendo comisiones de trabajo viajen por cualquier vía en el país y en el exterior del mismo; comprende todos los gastos ocurridos durante el viaje y permanencia, incluso ocasionales, como gasto de comunicaciones y todos aquellos que señalen los correspondientes reglamentos. Excluye gastos en viajes de estudio.

13 Viáticos y Gastos Conexos

- 131 Viáticos en el exterior
- 132 Viáticos de representación en el exterior
- 133 Viáticos en el interior
- 134 Compensación por kilómetro recorrido

133 Viáticos en el interior. Viáticos y otros gastos de viaje y permanencia dentro del país, por comisiones oficiales realizadas fuera de la sede de trabajo del personal permanente y no permanente. Este rubro es distinto a los gastos de Representación del renglón 063 y 064.

ANEXO 2

RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA ONSEC EL 8 DE NOVIEMBRE DE 2016



PROVIDENCIA DTF -2016-073

OFICINA NACIONAL DE SERVICIO CIVIL; DIRECCION TECNICA FINANCIERA, Guatemala, ocho de noviembre de dos mil dieciséis.

ASUNTO: Renglones presupuestarios a través de los cuales se cubren honorarios y salarios; tipo de contratos que generan honorarios y salarios; diferencia entre salarios y honorarios.

Atentamente vuelvan las presentes diligencias a la Unidad de Acceso a la Información Pública, informando lo siguiente:

Renglones presupuestarios a través de los cuales se cubren Salarios:

Renglón	Concepto
0	SERVICIOS PERSONALES
01	Personal en Cargos Fijos
011	Personal permanente
012	Complemento personal al salario del personal permanente
013	Complemento por antigüedad al personal permanente
014	Complemento por calidad profesional al personal permanente
015	Complementos específicos al personal permanente
016	Complemento por transporte al personal permanente
017	Derechos escalafonarios
018	Complemento por diferencial cambiario al personal en el exterior
02	Personal Temporal
021	Personal supernumerario
022	Personal por contrato
023	Interinatos por licencias y becas
024	Complemento personal al salario del personal temporal
025	Complemento por antigüedad al personal temporal
026	Complemento por calidad profesional al personal temporal
027	Complementos específicos al personal temporal
028	Complemento por transporte al personal temporal
029	Otras remuneraciones de personal temporal
03	Personal por Jornal y a Destajo
031	Jornales
032	Complemento por antigüedad al personal por jornal
033	Complementos específicos al personal por jornal
034	Complemento por transporte al personal por jornal
035	Retribuciones a destajo
036	Retribuciones por servicios
04	Servicios Extraordinarios
041	Servicios extraordinarios de personal permanente



042	Servicios extraordinarios de personal temporal
043	Servicios extraordinarios de personal por jornal
044	Servicios extraordinarios por turnos a médicos de guardia
05	Aportes Patronales
051	Aporte patronal al IGSS
052	Aporte patronal al Intecap
053	Cuota por seguros sociales por personal en el exterior
054	Cuota recreacional
055	Aporte para clases pasivas
06	Dietas y Gastos de Representación
061	Dietas
062	Dietas para cargos representativos
063	Gastos de representación en el interior
064	Gastos de representación en el exterior
07	Otras Prestaciones Relacionadas con Salarios
071	Aguinaldo
072	Bonificación anual (Bono 14)
073	Bono vacacional
074	Compensación costo de vida por servicios en el exterior
079	Otras prestaciones
08	Personal Contratado por Organismos Internacionales
081	Personal administrativo, técnico, profesional y operativo

Renglones presupuestarios a través de los cuales se cubren Honorarios:

Renglón	Concepto
Servicios Técnicos y Profesionales	
181	Estudios, investigaciones y proyectos de factibilidad
182	Servicios médico-sanitarios
183	Servicios jurídicos
184	Servicios económicos, contables y de auditoría
185	Servicios de capacitación
186	Servicios de informática y sistemas computarizados
187	Servicios por actuaciones artísticas y deportivas
188	Servicios de ingeniería, arquitectura y supervisión de obras
189	Otros estudios y/o servicios

Tipo de contratos que generan salarios:

Personal laborando con cargo al renglón presupuestario 011, 021, 022 y 031



Tipo de contratos que generan honorarios:

Contratos de servicios técnicos y/o profesionales con cargo al renglón presupuestario 029, y todo el subgrupo 18

Diferencia entre salario y honorario:

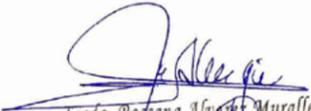
Salario

Art. 4 del Dto. 11-73 -Ley de Salarios de la Administración Pública-. Se entiende por salario o sueldo la retribución que el Estado debe pagar a cualquier servidor público que desempeñe un puesto para el cual ha sido designado en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido.(en este caso se entiende que es por relación de dependencia)

Honorarios

Remuneración que recibe un profesional liberal por su trabajo, equivalen a la paga que percibe una persona que ejerce su profesión de manera independiente (y no bajo relación de dependencia).

Atentamente,


Licda. Rossana Alvarez Muralles
Directora
Dirección Técnica Financiera
Oficina Nacional de Servicio Civil



Por una Guatemala más humana y solidaria

 **1555**
www.pdh.org.gt