



——— ¡Para que los derechos humanos sean una vivencia para todos! ———

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

Fideicomisos del Ministerio de Desarrollo

Secretaría de la Comisión de Acceso a la Información Pública –SECAI–

Guatemala, marzo 2018

Contenido

INTRODUCCIÓN	3
Marco Legal aplicable	4
Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2017, DECRETO 50-2016..	5
Objetivo General.....	8
Aspectos metodológicos.....	8
Calidad de Sujetos Obligados.....	9
HALLAZGOS GENERALES	10
HALLAZGOS ESPECÍFICOS.....	11
Fideicomiso 1: “Fideicomiso Fondo de Protección Social”	11
Fideicomiso 2: “Fideicomiso de Desarrollo Social”	11
RECOMENDACIONES.....	11

INTRODUCCIÓN

- i** La Constitución de la República de Guatemala establece con absoluta claridad la publicidad de los actos de la administración pública y la información en poder de las entidades públicas, el libre acceso a las entidades del Estado y 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-**.
- i** 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 corresponde al Magistrado de Conciencia la facultad constitucionalmente establecida de supervisar la administración pública.
- i** El presente informe se refiere a la supervisión de los sujetos obligados que tienen legalmente la calidad de **fideicomitentes** de uno o varios fideicomisos, con el objeto de que publiquen en sus portales institucionales lo establecido en **el artículo 10, numeral 15 y 22 de la Ley de Acceso a la Información Pública**.
- i** El universo incluido en el informe de supervisión se constituye con las entidades que figuran como **fideicomitentes**, de acuerdo con los registros del Ministerio de Finanzas Públicas y la Contraloría General de Cuentas. La publicación de la información no es requerida ni obligatoria a los bancos o sociedades financieras establecidos en el país y autorizadas por la Junta Monetaria que actúen con **FIDUCIARIOS**, por no ser sujetos obligados de acuerdo con la LAIP.
- i** *El fideicomiso es un contrato mercantil, por medio del cual el cliente (fideicomitente), transfiere a un banco (fiduciario), ciertos bienes o derechos (patrimonio fideicometido), con el fin de que dicha institución los administre y entregue sus rendimientos al beneficiario (fideicomisario). El fiduciario administra los bienes con base a lo estipulado en la escritura y con base a las instrucciones del cliente o fideicomitente.*
- i** El Código de Comercio, en el artículo 766 hace referencia al fideicomiso como: “El Fideicomitente transmite ciertos bienes y derechos al fiduciario, afectándolos a fines determinados. El fiduciario los recibe con la limitación de carácter obligatorio, de realizar solo aquellos actos exigidos para cumplir los fines del fideicomiso. (Código de Comercio artículos 766-793).
- i** Las obligaciones de publicidad activa a los sujetos obligados, cuando se refiere a los recursos públicos manejados bajo la figura de fideicomisos, es distinta e independiente de lo establecido en las normas presupuestarias vigentes para cada año fiscal. Se hace referencia a dicha normativa en el informe con el objeto de reforzar las obligaciones de rendición de cuentas, sin embargo, esta obligación es sujeta de la fiscalización directa de la Contraloría General de Cuentas.
- i** En el presente informe se requiere a cada entidad pública del gobierno central, autónoma o descentralizada **que legalmente figure como fideicomitente**, que publique como parte de la información de oficio de su respectiva entidad, LA TOTALIDAD DE LOS FIDEICOMISOS A TRAVÉS DE LOS CUÁLES SE MANEJAN RECURSOS PÚBLICOS, atendiendo al artículo 10, numeral 21 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Marco Legal aplicable

Los sujetos obligados deben mantener actualizada y disponible, en todo momento, de acuerdo con sus funciones y a disposición de cualquier interesado, la información que la LAIP establezca como información de oficio, atendiendo a su naturaleza, para que la misma sea consultada de manera directa o a través de los portales electrónicos. Esta información si bien es cierto, es generada por las respectivas **Unidades Ejecutoras, la publicidad de la misma es responsabilidad del sujeto obligado/fideicomitente/cliente.**

Cuando la información sea publicada directamente por la Unidad Ejecutora y la misma cuente con un portal electrónico para manejo del fideicomiso, bastará con publicar dentro de la información de oficio del sujeto obligado, la referencia, enlace o link para que la información pueda ser consultada. Esta información debe estar ordenada conforme a los principios de sencillez que la Ley establece, e identificada como Información Pública para que pueda ser ubicada en el portal o página electrónica.

Como mínimo dentro de la información que generan las Unidades Ejecutoras de los Fideicomisos constituidos con fondos públicos, deberá poderse consultar en el portal o página web de la Autoridad Superior o Sujeto Obligado, o con referencia direccionada a la página propia del fideicomiso, el destino de dichos recursos, las modalidades de compra –cotizaciones y licitaciones-, gastos administrativos y operativos. **(Artículo 10, numeral 21).**

Independientemente del status del fideicomiso (vigente, liquidación o vencido); se mantiene la obligación de publicar el destino de los recursos y actualizar cualquier cambio en este sentido; particularmente si se generan adquisiciones y gastos administrativos y financieros. Cuando no existan tales gastos, bastará con aclarar en la publicación que no hubo movimiento, al menos cada cuatrimestre. La Ley de Acceso a la Información Pública, no hace referencia al estatus del fideicomiso; por lo que se mantiene la obligación en tanto exista ejecución de recursos.

Adicionalmente, los fideicomisos a través de los cuáles las entidades autónomas o del Organismo Ejecutivo implementen programas sociales, deberán incluir en la publicación lo dispuesto en el numeral 15 artículo 10, en relación a *“los montos asignados, los criterios de acceso y los padrones de beneficiarios de los programas de subsidios, becas o transferencias otorgados con fondos públicos”*. Dado lo anterior, **no se consideran información reservada o sujeta a garantía de confidencia el detalle de los beneficiarios de los programas de subsidios, becas o transferencias.** Esta información debe estar accesible en los portales y actualizada en los próximos 30 días en las que se produzcan cambios.

No existe una ley específica que regule los fideicomisos constituidos con fondos públicos, sin embargo, existen normas presupuestarias y otras disposiciones dispersas que les son aplicables y que sirven de base para el presente informe. Los recursos financieros que el Estado asigne con obligación de reembolso a sus entidades descentralizadas y autónomas para que los inviertan en la realización de proyectos específicos de beneficio social y que produzcan renta que retorne el capital invertido, podrán darse en fideicomiso. Asimismo, los fondos sociales podrán ejecutar sus proyectos bajo dicha figura. Los fideicomisos se constituirán en cualquier Banco del sistema nacional y podrán no reembolsables, reembolsables o de garantía.

Son responsables de los fideicomisos, las autoridades superiores de las Entidades de la Administración Central, Descentralizadas, Autónomas y las Municipalidades que por ley están autorizadas para ejecutar recursos por medio de la figura del fideicomiso, conjuntamente con los encargados de las unidades ejecutoras, a quienes se les delegue

la administración y ejecución del fideicomiso, quienes además establece la ley serán responsables del cumplimiento de los contratos respectivos y la rendición de cuentas, así como de velar para que los fiduciarios cumplan con sus obligaciones. Todo lo anterior según lo establecido en la **Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2017, DECRETO 50-2016**; disposiciones vigentes para el año 2018.

Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2017, DECRETO 50-2016

ARTICULO 84.- Responsables de los fideicomisos. Las autoridades superiores de las Entidades de la Administración Central, Descentralizadas, Autónomas y las Municipalidades que por ley están autorizadas para ejecutar recursos por medio de la figura del fideicomiso, conjuntamente con los encargados de las unidades ejecutoras, a quienes se les delegue la administración y ejecución del fideicomiso, serán responsables del cumplimiento de los contratos respectivos y la rendición de cuentas, así como de velar para que los fiduciarios cumplan con sus obligaciones.

Las autoridades superiores de las entidades referidas, son responsables de velar porque se alcancen los fines y objetivos del fideicomiso, de cumplir las obligaciones establecidas en la presente Ley y las disposiciones complementarias que se emitan, así como de la efectiva utilización de los créditos presupuestarios que sean asignados en su presupuesto para el ejercicio fiscal vigente.

La responsabilidad en materia de control interno, ejecución presupuestaria y el cumplimiento de la normativa aplicable, será de la entidad responsable de la ejecución de los recursos a cargo del fideicomiso, a través de la unidad ejecutora que corresponda.

ARTICULO 85.- Obligaciones de las entidades públicas con relación a los fideicomisos constituidos con recursos del Estado. En adición a las obligaciones contenidas en el contrato de fideicomiso, las entidades responsables de los mismos deberán:

1. Hasta la liquidación del fideicomiso:

a) Obtener dictamen del Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección de Fideicomisos, previo a modificar o extinguir los contratos de fideicomiso.

b) Remitir mensualmente los estados financieros definitivos al Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección de Fideicomisos, al Congreso de la República y a la Contraloría General de Cuentas, por medios informáticos y otros que se establezcan, dentro de los primeros quince (15) días calendario del mes siguiente.

c) Requerir al fiduciario y poner a disposición de la Contraloría General de Cuentas, los órganos competentes del Ministerio de Finanzas Públicas y las Unidades de Auditoría Interna de la institución que ejerza la representación del Estado como fideicomitente, la documentación relativa a las operaciones del fideicomiso, cuando dichas instituciones lo soliciten por escrito.

d) Regularizar los bienes que se adquieran con los fondos del fideicomiso, de acuerdo a la normativa vigente.

2. Cuando los fideicomisos se encuentren vigentes, las entidades responsables deberán, en adición a las disposiciones anteriores:

a) Ejercer el derecho de fiscalizar, supervisar o auditar las actividades de los contratos de fideicomiso, de conformidad con lo establecido en los mismos.

b) **Elaborar informes cuatrimestrales de conformidad con la naturaleza del fideicomiso**, utilizando los formatos que establezca el Ministerio de Finanzas Públicas.

Los informes deberán ser enviados en formato físico y electrónico a la Contraloría General de Cuentas, al Congreso de la República y al Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección de Fideicomisos, dentro del mes siguiente al cierre de cada cuatrimestre, y deberán contener como mínimo:

i. Ejecución física y financiera de los fideicomisos;

ii. Detalle de las adquisiciones, así como las contrataciones de bienes, servicios u obras realizadas con fondos del fideicomiso, y las obligaciones y compromisos financieros que están pendientes de pago y/o regularización al cierre de cada cuatrimestre;

iii. En el caso de los fideicomisos crediticios, un informe de la situación detallada de la cartera; y,

iv. Documento narrativo sobre el cumplimiento de metas y calidad del gasto en el período de que se trate.

c) Publicar los informes cuatrimestrales a los que se refiere la literal anterior y los estados financieros, en los portales web de cada entidad responsable de la ejecución de los fideicomisos.

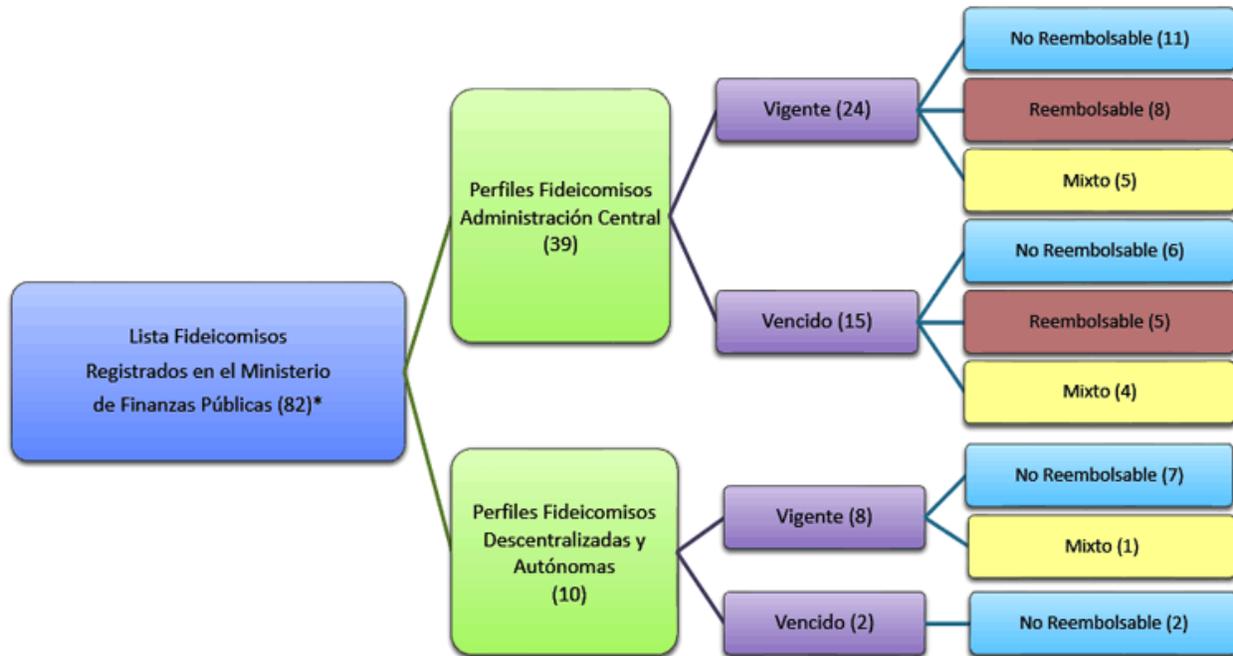
La Dirección de Fideicomisos publicará la información consolidada, en el portal web del Ministerio de Finanzas Públicas.

En ambos casos, la publicación deberá **realizarse dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al vencimiento** del plazo de la obligación.

d) Requerir al fiduciario y poner a disposición de la Dirección de Contabilidad del Estado, Dirección Financiera y otras dependencias del Ministerio de Finanzas Públicas que lo requieran, la documentación de respaldo de las operaciones financieras, contables y de cartera efectuadas por el fideicomiso, para los efectos que corresponda según la normativa específica vigente.

Se exceptúan de esta obligación, los aportes que por disposición legal se reciban del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado en calidad de transferencia.

e) Registrar, cuando corresponda, la información relativa a los proyectos de inversión y su avance físico y financiero en el Sistema de Información de Inversión Pública (SNIP), conforme a la legislación y normativa vigente.



Fuente: Minfin, <http://www.minfin.gob.gt/index.php/2012-07-24-21-40-20/inventario-de-fideicomisos-publicos>

Alcance de la Rectoría del Ministerio de Finanzas Públicas en Materia de Fideicomisos

1. Gestionar la constitución de fideicomisos;
2. Reglamentar, registrar y controlar la operación de los fideicomisos públicos de primer grado;
3. Requerir y recibir informes;
4. Supervisar la ejecución física y financiera,
5. Proporcionar información relacionada con los fideicomisos públicos de primer grado

Las entidades establecidas en el artículo 6 de la LAIP son sujetos obligados y deben publicar como parte de la información de oficio lo establecido en los artículos 10, 11, 12, 13 y 14 atendiendo a su naturaleza. Para efectos del presente informe, únicamente se está supervisando el cumplimiento del artículo 10, numerales 21 y 15 según corresponda.

Objetivo General

- Supervisar los portales electrónicos de los sujetos obligados que tienen legalmente la calidad de **fideicomitentes** de uno o varios fideicomisos, con el objeto de verificar que publiquen en lo establecido en el artículo 10, numeral 15 y 22 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Aspectos metodológicos

Dado que no se realiza una supervisión integral de las obligaciones de transparencia a las que está sujeto el sujeto obligado, sino únicamente a lo indicado en el objetivo general, se realiza la siguiente consideración metodológica:

1. **¿Publica la información de la totalidad de fideicomisos en los que el sujeto obligado es fideicomitente?** Se aplica la fórmula con una ponderación total de 30 puntos, según el número de fideicomisos en los que aparezca el sujeto obligado como fideicomitente.
2. **¿Publica para cada fideicomiso en los que el sujeto obligado es fideicomitente el destino total de los recursos, modalidad de compra y gastos administrativos y operativos?** Se evalúan 5 aspectos (destino total, cotizaciones, licitaciones, gastos administrativos y gastos operativos)
3. Si aplica por la naturaleza del fideicomiso, se publica la información establecida en el artículo 10, y numeral 15 (Montos asignados, los criterios de acceso y los padrones de beneficiarios de los programas de subsidios, becas o transferencias otorgados con fondos públicos). Cuando no aplique por no manejar programas similares a los descritos en este numeral, no se tomará en cuenta en la valoración.
4. Se encuentra la información actualizada (independientemente del estatus del fideicomiso), al menos cuatrimestralmente. Cuando el fideicomiso este en liquidación o vencido y que no tenga movimiento al menos en un año, no será obligatorio la actualización. Valoración 20 puntos.
5. **¿De no publicar la información en el portal del sujeto obligado dentro de su información de oficio, direcciona o establece un enlace para que la información sea consultada en una página distinta?** En este caso la información se verifica en la página a la que se direcciona al usuario, y se aplica la tabla de supervisión.
6. La totalidad de la valoración es **de 100 puntos**, pudiendo tener un promedio de cumplimiento si maneja más de un fideicomiso.

SUJETO OBLIGADO:	Publica la información de la totalidad de fideicomisos donde es fideicomitente	Publica información numeral 21 (3 elementos)	Publica información numeral 15 (*)	La información está actualizada (al menos cuatrimestral)	Direcciona en su publicación de oficio a otra página o portal
fideicomitente	Si - No 30/30 puntos	Si - No 25/25 puntos	Si - No/ No aplica 25/25 puntos cuando aplique	Si - No 20/20 puntos	Si - No SIN VALORACIÓN

*Si no aplica la información del artículo 15 se valora con 50/50 el numeral 21 en lugar de 25 puntos.

Calidad de Sujetos Obligados

Las entidades establecidas en el artículo 6 de la LAIP son sujetos obligados y deben publicar como parte de la información de oficio lo establecido en los artículos 10, 11, 12, 13 y 14 atendiendo a su naturaleza. Para efectos del presente informe, únicamente se está supervisando el cumplimiento del artículo 10, numerales 21 y 15 según corresponda.

NO.	DENOMINACIÓN DEL FIDEICOMISO	VIGENTE HASTA	FIDEICOMITENTE	DISPONIBILIDADES EN MILES DE QUETZALES AL 31 ENERO 2018
1	Fideicomiso Fondo de Protección Social	Indefinido	Ministerio de Desarrollo Social	39,549.84
2	Fideicomiso de Desarrollo Social	22/07/2018	Ministerio de Desarrollo Social	17,415.12

HALLAZGOS GENERALES

Ministerio de Desarrollo Social Fideicomitente en 2 Fideicomisos

Nombre del Fideicomiso	Publica la información de la totalidad de fideicomisos donde es fideicomitente De 0 a 30 pts.	Publica numeral 21 (3 elementos) De 0 a 25 pts.	Publica información numeral 15 De 0 a 25 pts.	La información está actualizada (al menos cuatrimestral) De 0 a 20 pts.	Direcciona en su publicación de oficio a otra página o portal	TOTAL
Fideicomiso de Fondo de Protección Social	30/30	25/25	25/25	20/20	NO (lo publican en la misma página del Ministerio)	100
Fideicomiso de Desarrollo Social	30/30	25/25	15/25	20/20	NO (el link que re direcciona a la página de FODES no funciona desde la página del MIDES)	90
Promedio nivel de cumplimiento						95/100

HALLAZGOS ESPECÍFICOS

Fideicomiso 1: “Fideicomiso Fondo de Protección Social”

Artículo 10, numeral 15: La información está publicada en la página del Mides, en la pestaña de Información Pública hay un título o apartado denominado Fondo de Protección Social en donde se despliega la información.

Artículo 10, numeral 21: Se encuentra el desplegado un documento con la información que solicita el numeral actualizado al mes de octubre 2017, que cumple con todos los requerimientos del numeral 21.

Actualización: Se supervisó el 21/11/2017 y se revisó el 16/03/2018

Fideicomiso 2: “Fideicomiso de Desarrollo Social”

Artículo 10, numeral 15: El Fondo de Desarrollo Social –FODES- indica no contar con programas correspondientes a subsidios, becas y/o transferencias y el sustento legal emitido en oficio st-671-2016 de fecha 26 de octubre de 2016, no ha tenido variación. Sin embargo, no aparece publicado el **oficio st-671-2016 de fecha 26 de octubre de 2016** ni en el año 2016 ni en el año 2017.

Se requiere la publicación inmediata del oficio en referencia emitido por autoridad competente, en donde conste que no tiene fondos ni ha ejecutado recursos por concepto de subsidios, becas (internas o externas) y transferencias. Caso contrario procede la publicación de la información requerida por la Ley.

Artículo 10, numeral 21: Está publicada la información sobre el destino total, gastos administrativos y gastos operativos. Y para las cotizaciones y licitaciones hay una justificación que indica que al momento de realizarse la supervisión no había llevado a cabo procesos de cotización y licitación.

Actualización: Se supervisó el 22/11/2017 y se revisó el 16/03/2018

RECOMENDACIONES

En la página del Mides www.mides.gob.gt, en la pestaña de Información Pública hay un título del Fondo de Protección Social donde se despliega la información y luego dice FODES donde al activar el enlace en el mismo se redirección a la página de FODES. Sin embargo, no se puede acceder a la página del FODES desde la página del MIDES. Por lo que se recomienda revisar el link o bien escribir la página del FODES www.fodes.gob.gt para que las personas puedan verificarla de ser necesario.

Es recomendable que el MIDES publique la información que le corresponde en el portal institucional, al menos en los artículos indicados, esto es independiente, de la responsabilidad de los responsables

directos de cada fideicomiso, que son valorados como sujetos obligados distintos. Es por ello por lo que se recomienda que cada sujeto obligado en lo individual cumpla con la publicación en lugar de direccionar a un lugar diferente.

El lunes 26 de enero por medio de comunicación telefónica con la Dirección de Información Pública de FODES quienes indicaron que por vencer el fideicomiso el 22/07/2018 están analizando la forma a proceder pues la mayoría de programas de entrega de bienes del Ministerio de Desarrollo Social funciona a través de dicho fideicomiso.

Se recomienda cumplir con los procedimientos de entrega de información que establece la LAIP y la publicación de información de oficio aún ante el eventual vencimiento de los fideicomisos, siempre y cuando manejen recursos públicos hasta que sea oficial la extinción de obligaciones por parte de las partes.