

Diciembre  
2014



Es una entidad privada no lucrativa, conformada por empresarios a título personal, independiente de intereses sectoriales, gremiales o partidistas.

**FUNDESA** nació en 1,984 por el interés de empresarios guatemaltecos de generar e implementar programas que impulsen el desarrollo económico y social en Guatemala de manera sostenible.

#### CONSEJO DE FIDUCIARIOS

**Felipe Bosch**  
PRESIDENTE

**José Miguel Torrebiarte**  
VICE-PRESIDENTE

**Salvador Paiz**  
VICE-PRESIDENTE

**Juan Mauricio Wurmser**  
SECRETARIO

**Jaime Camhi**  
TESORERO

#### DIRECTORES:

- Alejandro Arenales
- Jaime Arimany
- Álvaro Castillo Monge
- Roberto Gutiérrez
- Edgar A. Heinemann
- Diego Herrera
- Pedro Miguel Lamport
- María Isabel Luján
- Ricardo Mansilla
- Juan Monge
- Humberto Olavarría
- María Pacheco
- Roberto Paiz K.
- Luis Prado
- Danilo Siekavizza
- Carmelo Torrebiarte



## Índice de Percepción de Corrupción 2014

### Transparencia Internacional

[www.transparency.org](http://www.transparency.org)

El **Índice de Percepción de Corrupción**, publicado la primera vez en 1995, es la herramienta mejor conocida para evaluar la corrupción que agobia a los países, el cual ha sido ampliamente acreditado al colocar el asunto de la corrupción en la agenda política internacional.

#### ¿QUÉ ES CORRUPCIÓN?

El índice utiliza como referencia una propia definición de corrupción: **el abuso del servicio público para el beneficio particular**. La definición es sencilla y concisa, lo cual permite discriminar adecuadamente la información que es utilizable para el índice. Por ejemplo, el soborno de funcionarios públicos, pagos irregulares en las contrataciones públicas, malversación de fondos públicos o, por el contrario, aspectos que demuestren solidez de políticas anticorrupción con el fin de fomentar la transparencia en los ámbitos administrativo y político.

La corrupción es un gran obstáculo a la democracia y al Estado de Derecho. La credibilidad que pierden las instituciones por causa de **la corrupción genera un sentimiento general en la población de apatía que finalmente se traduce en problemas de ingobernabilidad**. La corrupción se manifiesta en la política, en contrataciones públicas, e inclusive a nivel privado.

De forma muy resumida, los resultados del **Índice de Percepción de Corrupción** reflejan claramente que la corrupción es tanto una causa de pobreza como un impedimento para la lucha contra ella. Es uno de los obstáculos más serios para la reducción de las desigualdades sociales y económicas. Los países con mayor percepción de corrupción son aquellos que presentan sostenidamente, a lo largo del tiempo, más conflictos bélicos, políticos y económicos, desatándose continuas muestras de conflictividad social.

## Índice de Percepción de Corrupción 2014

Con el objetivo de poder aportar a los guatemaltecos insumos que permitan tomar conciencia de la realidad nacional, y de mostrar interés al tema de corrupción en el cual el país ha manifestado inestabilidad en los últimos años, el **Boletín de Desarrollo** de FUNDESA desea promover la importancia de la consolidación de un Estado de Derecho eficiente que ayude a reducir la corrupción, a mejorar las condiciones de salud pública, las condiciones y acceso a educación. Que ayude a las personas que viven en pobreza a salir de ella, que proteja a las personas de injusticias y peligros, entre otros. Es por eso que en esta ocasión se le da importancia al **Índice de Percepción de Corrupción (IPC)**, que actualmente representa un reto para los países a nivel mundial.

*"Los países en las últimas posiciones, necesitan tomar medidas radicales anti corrupción en favor de su población; los países en las primeras posiciones deben asegurarse de no exportar prácticas que fomenten la corrupción a países en vías de desarrollo".*

*- José Ugaz, Transparencia Internacional.*



En la edición del IPC 2013 la cobertura fue de 177 países, en la versión más reciente disminuyó a 175. La evaluación de cada país refleja la percepción de corrupción del sector público en una escala de 0 a 100, donde 0 significa un alto nivel de corrupción y 100 significa transparente. Los resultados se basan en información recopilada durante los últimos 24 meses.

### DESCRIPCIÓN DEL ÍNDICE

El IPC o **Índice de Percepción de Corrupción**, clasifica a países según el grado de corrupción que se percibe por parte de la sociedad entre los políticos y funcionarios de la gestión gubernamental.

Es un índice compuesto, es decir, una encuesta de encuestas. Los datos se obtienen de sondeos a expertos y a empresas, realizados por instituciones independientes y acreditadas. El IPC refleja opiniones de todo el mundo, incluyendo a residentes de los países evaluados y sujetos con una visión más regional.

A cada encuesta le es asignado un peso igual en el momento de ser calcularse el IPC para cada uno de los 175 países evaluados.

Posteriormente, se integran los valores asignados por cada una de las instituciones, promediando todas fuentes para obtener un resultado final entre 0 y 100. Una evaluación baja, cercana a 0, significa que existe mayor percepción de corrupción en el país por parte de los ciudadanos.

## Índice de Percepción de Corrupción 2014

### RESULTADOS PARA GUATEMALA

Con el fin de poder darle un seguimiento adecuado a la evolución de las políticas públicas orientadas a la reducción de corrupción en Guatemala, a continuación se presenta un análisis de la última evaluación presentada para el país, junto con datos recopilados de las evaluaciones anteriores.

Año	Ranking	Países	IPC	RANGO de Confianza	Fuentes
2006	111	163	26	23 - 30	5
2007	111	180	28	24 - 32	5
2008	96	180	31	23 - 40	5
2009	84	180	34	30 - 39	5
2010	91	178	32	26 - 35	5
2011	120	183	27	24 - 31	6
2012	113	176	33	28 - 37	6
2013	123	177	29	25 - 33	6
2014	115	175	32	27 - 37	6

La tabla anterior muestra el avance realmente significativo que tuvo el país entre los años 2006 y 2009, mejorando la posición en el *ranking* en 27 posiciones. En su momento, el país fue calificado como el que mayor avance tuvo en la región, siendo el único que tuvo mejoras por encima de 10 posiciones en dos años consecutivos. Adicionalmente, no sólo se mejoró en el ranking, sino que también en la evaluación, pasando de ser clasificado con niveles altos de corrupción a ser un país con niveles moderados de corrupción. No obstante, en 2010 se da un retroceso de 7 posiciones en el *ranking*, empeorando en 2011, con el retroceso más grande que ha tenido el país en la historia, con un descenso de 29 posiciones y 5 puntos en la evaluación.

Es evidente que en la edición del IPC 2012 Guatemala ya había logrado un avance positivo, que luego en 2013 eliminó. Sin embargo, **en la última edición para 2014 el país mejora su calificación 3 puntos y su posición en el ranking 8 casillas.**

Ahora bien, como complemento a la **tendencia histórica** que ha tenido Guatemala, es importante analizar cómo ha sido el comportamiento a nivel regional y a nivel mundial. Este análisis se realiza para determinar si el comportamiento del país en el índice obedece a condiciones externas o si, por el contrario, se debe a una dinámica interna distinta a la realidad del resto de países.

## Índice de Percepción de Corrupción 2014



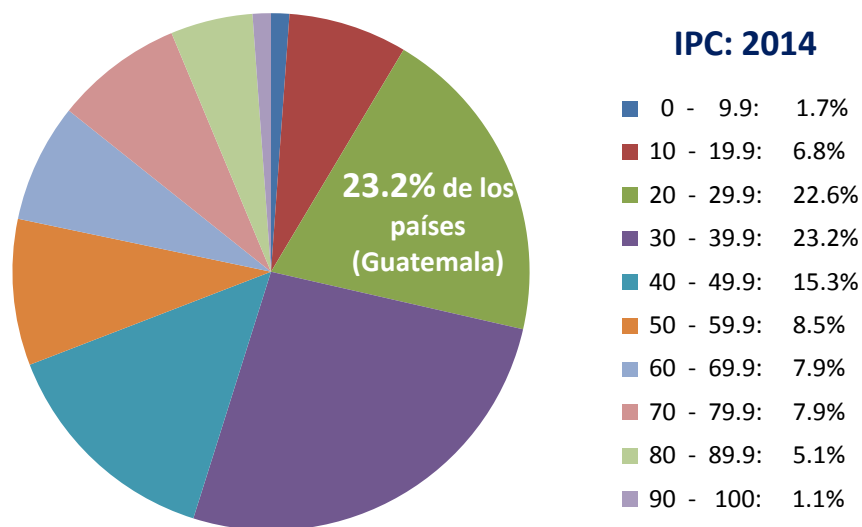
La gráfica anterior muestra cómo el promedio mundial en el índice ha mejorado la tendencia a la baja que mostraba en los 10 años anteriores, manteniendo una evaluación por debajo de 50 sobre 100, lo cual indica niveles moderados de corrupción. De forma contrastante, la tendencia de la región había sido al alza, con una leve reducción en 2011, sin embargo en la última edición se percibe un declive en la mayoría de países (10 países retrocedieron). Finalmente, **Guatemala** presentó una tendencia positiva desde 2004, con un ritmo de avance optimista, pero **cayendo de forma abrupta a partir de 2009**, con dos evaluaciones sucesivas negativas, que han llevado al país a perder los avances que se tuvieron en los últimos 5 años. Este año parece prometedor con una mejora en la tendencia. No obstante es necesario que este esfuerzo se mantengan en un largo plazo con miras a obtener mejores resultados.

### GUATEMALA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

A nivel global, la corrupción es un lastre del cual aún no hemos podido librarnos, con resultados modestos en los últimos años. Para abordar este desafío, los gobiernos deben incorporar medidas contra la corrupción en todos los ámbitos, desde las respuestas a la crisis financiera y al cambio climático, hasta los compromisos de erradicación de la pobreza. Por ello, Transparencia Internacional impulsa la implementación de la **Convención de la ONU contra la Corrupción**, la única iniciativa global que ofrece un marco para afrontar el problema.

Permitir que persista la corrupción es inaceptable; **son demasiadas las personas pobres y vulnerables que continúan sufriendo sus consecuencias** en todo el mundo. Debemos asegurar una implementación más rigurosa de las normas y reglas existentes y evitar que existan refugios donde los corruptos puedan esconderse u ocultar sus fondos.

## Índice de Percepción de Corrupción 2014



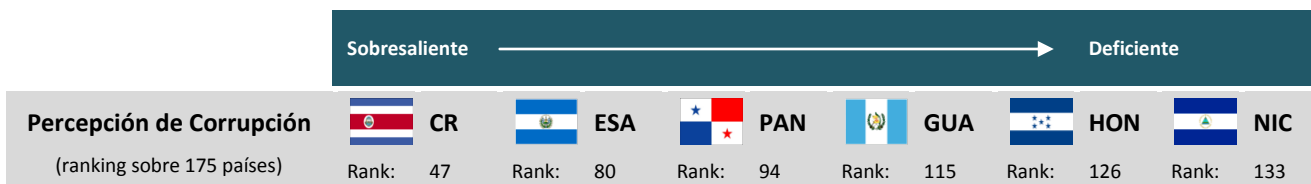
La gráfica de arriba nos muestra la distribución de los países según el IPC 2014.

La **mayor porción (23.2%)** de países se sitúa en la categoría de niveles moderados de corrupción, con ejemplos como El Salvador, Panamá, Perú, Colombia, Argentina, Bolivia, México, Ecuador, República Dominicana y Guatemala, que el año pasado se encontraban en una categoría inferior (20-29). Lo que indica que sus niveles de percepción de corrupción disminuyeron.

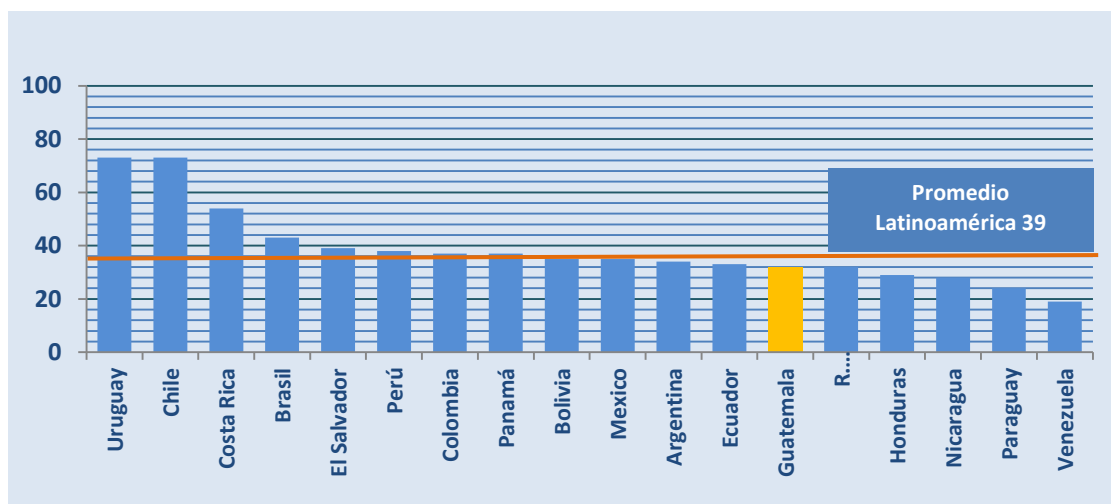
Lo más interesante de señalar es que aquellos **países que “reprobaron”** la evaluación con un IPC por debajo de 60 puntos **representan 77.40% del total de países evaluados**. Por el contrario, países que podrían considerarse como **“transparentes”**, con una **evaluación por encima de 85 puntos**, son todos países desarrollados, coincidentemente con las evaluaciones más altas en los índices de **desarrollo humano (IDH)**, **competitividad global (ICG)** y **libertad económica (ILE)**. Para el caso de Latinoamérica, ninguno de los países de la región logra ubicarse en esta categoría, lo cual evidencia la necesidad de mejoras a nivel regional. Chile y Uruguay son los más cercanos y se ubican dentro del rango de 70 - 79.

A pesar de este análisis, se vuelve de mayor utilidad comparar al país con aquellos territorios más cercanos y que comparten condiciones económicas, políticas y sociales similares. En este tipo de análisis se incluye un comparativo tanto con Latinoamérica, así como con los países de la región centroamericana, los cuales son los referentes más cercanos para el país. Este análisis nos permitirá, con mayor nivel de detalle, identificar quiénes están haciendo bien las cosas y quiénes no, con lo cual será más fácil aprender de los aciertos y desaciertos en cuanto al combate de la corrupción en los países.

## Índice de Percepción de Corrupción 2014

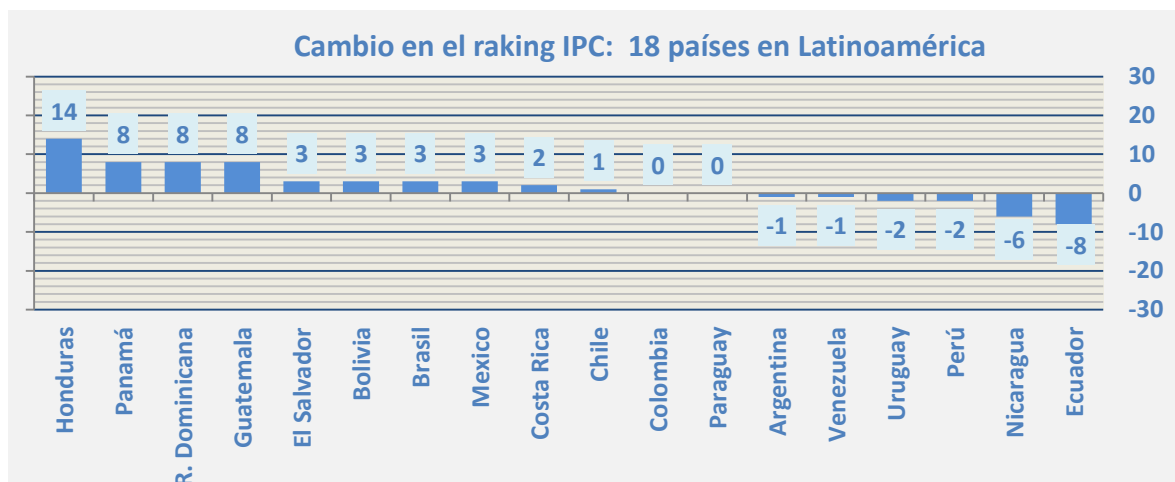


Es importante señalar que aunque lastimosamente, Guatemala continúa estando rezagada, sin mayores perspectivas de situarse entre los países mejor evaluados del istmo, han habido mejoras y retrocesos en comparación con la edición del año pasado que han elevado el promedio regional de Latinoamérica.



**Guatemala se sitúa en la posición 13 de la región** (en el 2012 se situaba en la posición 12), con una evaluación por debajo de los 60 puntos. La mayoría de países en la región cuentan con evaluaciones por debajo de 50, las excepciones siguen siendo Chile, Uruguay y Costa Rica. Adicionalmente, es muy importante identificar cómo fue el comportamiento de cada país respecto de su evaluación anterior, considerando si hubo avances o retrocesos. Clasificando los países de acuerdo a este criterio, a continuación tenemos el cambio en el ranking para los países entre el año 2014 y 2013:

## Índice de Percepción de Corrupción 2014



El resultante entre los años 2014 y 2013 es de 10 países con avances y 6 con retrocesos, dos países permanecieron igual. El año pasado, hubo 10 países que mostraron retrocesos, lo cual indica que 4 países mejoraron considerablemente en un año. El avance más notable es de Honduras que subió 14 casillas y el peor desempeño fue Ecuador con un retroceso de 8 casillas.

### FACTORES CLAVE PARA MEJORAR EN PRÓXIMAS EVALUACIONES

Previo a realizar recomendaciones sobre aquellas acciones que son necesarias emprender para mejorar en el índice, es importante entender cómo funciona y cuáles son aspectos centrales que toman en cuenta las instituciones que evalúan al país. La evaluación para cada país depende de las **opiniones de expertos** en relación a temas particulares que tienen relación directa con la percepción de corrupción del país. Brevemente, lo que determinará la evaluación final obtenida por el país son los acontecimientos que se dan en el país en un período determinado, y cómo estos hechos influyen de forma positiva o negativa la tendencia de los años recientes.

**Las instituciones que evalúan a Guatemala son las siguientes:**

- ▶ **Bertelsmann Foundation:** La evaluación se resume contestando dos preguntas: **(1)** ¿en qué medida son penalizados los servidores públicos que abusan de sus cargos de poder para cometer actos de corrupción?, y **(2)** ¿en qué medida el Gobierno cuentan con mecanismos claros e institucionalizados para combatir la corrupción? La evaluación proporcionada por esta institución fue de **36 sobre 100 (en 2012 fue 40)**.



## Índice de Percepción de Corrupción 2014

- ▶ **Political Risk Services:** La evaluación se concentra en la corrupción real o potencial en la forma de clientelismo excesivo, el nepotismo, las disposiciones arbitrarias para la designación de puestos de trabajo en áreas clave, intercambio de favores, información sobre la financiación de los partidos, y sospechas de vínculos entre la política y los negocios. La evaluación proporcionada por esta institución fue de **31 sobre 100 (en 2012 fue 31)**.
- ▶ **Foro Económico Mundial:** La evaluación corresponde a la pregunta 1.05 del pilar I: Instituciones del Índice de Competitividad Global: Pagos adicionales a incurrir para obtener: permisos de importación y exportación, uso de servicios públicos, declaraciones de impuestos, contratos públicos, y la obtención de decisiones judiciales favorables. La evaluación proporcionada por esta institución fue de **42 sobre 100, es importante mencionar que la calificación mejoró diez puntos**.
- ▶ **World Justice Project:** La evaluación se basa en el índice de Estado de Derecho (2013): Casos de corrupción demostrados en la Policía o el Ejército, uso de fondos públicos para el enriquecimiento ilícito (Ejecutivo), uso de fondos públicos para el enriquecimiento ilícito (Judicial), y uso de fondos públicos para el enriquecimiento ilícito (Legislativo). La evaluación proporcionada por esta institución fue de **30 sobre 100, es importante resaltar que se mejoró 9 puntos la calificación**.
- ▶ **The Economist Intelligence Unit:** La evaluación se concentra en 8 aspectos: **(1)** Rendición de Cuentas; **(2)** Uso de fondos públicos para fines políticos; **(3)** Existencia de fondos públicos no sujetos a fiscalización; **(4)** Abuso de poder por parte de funcionarios; **(5)** Se fomenta la carrera profesional dentro del servicio civil; **(6)** La entidad a cargo de la auditoría es independiente; **(7)** La administración de justicia es independiente del Ejecutivo; y **(8)** Casos demostrados de sobornos. La evaluación proporcionada por esta institución fue de **21 sobre 100**.
- ▶ **Global Insight:** Evalúa por medio de estimaciones, las pérdidas y costos asociados a la burocracia y el pago de favores a oficiales corruptos. Muy importante de mencionar es que también considera la capacidad de los inversionistas de planificar con base en certeza sobre la legislación, y como tema clave analiza el pago para obtener favores políticos o contrataciones. La evaluación proporcionada por esta institución fue de **32 sobre 100**.

El poder identificar los aspectos que cada una de estas instituciones considera como relevantes para la evaluación de Guatemala será el primer paso para identificar acciones acertadas que permitan mejoras en el índice para futuras evaluaciones.



## Índice de Percepción de Corrupción 2014

### COMENTARIOS FINALES

Es evidente que el resultado del país aun está muy por debajo de los promedios mundiales, aunque a nivel regional la situación de la mayoría de países esté similar, a nivel país es importante impulsar estrategias que permitan continuar escalando posiciones en el **Índice de Percepción de Corrupción**, ya que el mismo **sirve como base para muchos inversionistas extranjeros en el momento de hacer investigaciones de riesgo** sobre Guatemala.

**A partir del análisis presentado por Transparencia International, se presentan a continuación algunos temas centrales para la lucha contra la corrupción:**

- ▶ **Normas de conducta:** En este tema se exponen las reformas a la **Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos** como forma de restricción segura a quienes dejan de ejercer cargos públicos. También se debe reformar el **Servicio Civil** con el fin de armonizar los intereses y delimitar los conflictos, al igual que la creación e implementación de mecanismos para dirimir los mismos.
- ▶ **Manejo de fondos públicos:** Se deben implementar leyes y sistemas reglamentarios que permitan un mayor control al uso de los recursos públicos. En especial es importante instrumentalizar y reglamentar la legislación penal contra el **enriquecimiento ilícito**. Para mayor transparencia debemos culminar la implementación del Proyecto de Sensibilización y Difusión sobre la Ley de Acceso a la Información. Finalmente, es necesario establecer claramente los planes de acción para sobreponernos a la declaración de inconstitucionalidad de la creación de la Secretaría de Control y Transparencia – SECYT –.
- ▶ **Sistemas de denuncia:** Creación y fortalecimiento de mecanismos que exijan a los funcionarios públicos denunciar los actos de corrupción. Por aparte, además de capacitar a los servidores públicos sobre su responsabilidad y posibilidad de denunciar, es importante ofrecer protección a aquellos funcionarios que presenten denuncias. Hasta ahora su **inseguridad personal ha sido un gran desincentivo para las denuncias**; siendo no sólo el caso de los funcionarios públicos, sino también de los ciudadanos particulares.
- ▶ **Sistemas para declaración:** Para mejorar las declaraciones de las instituciones del Estado, se debe crear todo un sistema que siga el siguiente proceso: Primero, presionar en la elaboración, ejecución y puesta en marcha de un sistema que gestione las **declaraciones juradas patrimoniales**. Segundo, buscar un sistema de análisis periódico y aleatorio dentro de las instituciones públicas. Por tercero y último, fortalecer el tipo de verificación del contenido de las declaraciones por parte de la **Contraloría General de Cuentas** y adecuar los formularios que se utilizan para la presentación de las declaraciones. Este último paso necesita de la

## Índice de Percepción de Corrupción 2014

cooperación de distintas instituciones como lo son el Registro General de la Propiedad, el Registro Mercantil, la Superintendencia de Administración Tributaria, y la Superintendencia de Bancos.

▶ **Mecanismos de participación:** Se debe promover el involucramiento de la sociedad civil en la toma de decisiones del Estado, siendo un paso para esto la **Ley de Acceso a la Información**. Como parte de la aplicación de esta ley, se deben fortalecer también los mecanismos existentes para la consulta a sectores interesados con relación a políticas públicas y proyectos de leyes, por ejemplo los **Consejos de Desarrollo**.

▶ **Sistemas de contratación:** Es necesario que se fortalezcan los sistemas de contratación de los funcionarios públicos en general. Es necesario que se establezcan las normas y medidas necesarias para asegurar una meritocracia en los puestos. Entre los planes que se deben promover y establecer están el **Plan de Carrera Administrativa**, el **Manual de Normas y Procedimientos Generales** y las reformas a la **Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial**.

▶ **Contrataciones del Estado:** es necesario **reducir la discrecionalidad** en la adjudicación de obra pública, exigiendo un uso adecuado de Guatecompras, así como introducir mejoras a la aplicación de criterios de excepción en la asignación de contratos. Es muy importante impulsar la aplicación de sanciones en los casos en que se incumpla con estas disposiciones.

### En relación a los puntos negativos del Organismo Judicial:

- **Población vs. Funcionarios:** Existe una divergencia entre el número de juzgados y el número de la población. La oferta no es suficiente para suplir la demanda. Aunado a esto, la organización vigente no es eficiente en las responsabilidades diarias por lo que el trabajo se acumula y se retrasan los procesos.
- **Percepción:** Así como se envía cuestionarios a profesionales de las leyes, es importante tomar en cuenta la percepción de los jueces y trabajadores del Organismo Judicial. De manera que exista un cruce de información y la perspectiva sea más amplia.
- **Canales de Comunicación:** Los medios de divulgación del Organismo Judicial no son eficientes. La manera de transmitir la información, de actualizar la situación de los casos, el manejo de la página de internet, entre otros, no son canales de comunicación transparente y eficaces. Todo lo contrario.
- **Carrera de Jueces:** es necesario que los funcionarios que ejercen como jueces mantengan una actualización constante de conocimientos, ya sea por medio de una continuación de estudios o bien, por capacitaciones específicas. Adicional a esto, sería importante crear incentivos y formas de medir la capacidad de los jueces para una mejor ubicación, organización y desempeño.

## Índice de Percepción de Corrupción 2014

Existen avances bastante concretos en la creación y aplicación de herramientas electrónicas y en la suscripción de convenios con instituciones internacionales para dar seguimiento a los bienes ilícitos y, con ello, perseguir a los actores corruptos más allá de las fronteras nacionales.

Es necesario entender que el problema de la corrupción es un problema de todos, las consecuencias de no contrarrestarlo afectan al total de guatemaltecos. La sociedad civil debe exigir al gobierno transparencia y eficiencia en el uso de los recursos, debe auditar y participar activamente en el seguimiento de las acciones de la maquinaria estatal. La percepción de corrupción disminuye en la medida en que las personas observan e identifican acciones mitigantes, rendición de cuentas, impactos positivos en las inversiones, entre otros.

Para que exista gobernanza y gobernabilidad en un país son necesarios elementos como: modernización de las instituciones, políticas públicas coherentes y con objetivos claros y a largo plazo, funcionarios públicos de carrera y con principios de servicio civil, una sociedad civil participativa y activa, un sistema de pesos y contrapesos que garantice la aplicación de regulaciones, certeza de castigo y TRANSPARENCIA en el gasto público.

Guatemala es un país que sigue enfrentando el problema de la corrupción, cada vez la inestabilidad política y económica que se genera a raíz de esto es mayor. Hasta qué punto el país puede seguir tolerando este mal y permitir que aumente. Los efectos negativos repercuten en la pérdida de inversión extranjera, en el manejo deficiente de los recursos para inversión social y trascienden en la ausencia de condiciones de desarrollo humano propicias para un crecimiento de país. Es necesario que las autoridades públicas encaminen los esfuerzos en reforzar mecanismos actuales y crear nuevos. La tecnología hoy ofrece opciones para combatir la corrupción que resultan prometedoras, sin embargo, mientras los intereses personales estén por encima de los intereses nacionales, el país no podrá mejorar y elevar los estándares de calidad de vida.