

Propuesta

La lucha de la USAC para que se le asigne un presupuesto apegado al mandato de la Constitución

Carlos Aníbal Martínez
Jefe División Socioeconómica



La misión de la USAC

El artículo 82 de la Constitución Política de la República establece que la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC) “en su carácter de única universidad estatal le corresponde con exclusividad dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del Estado y la educación profesional universitaria estatal, así como la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones. Promoverá por todos los medios a su alcance la investigación en todas las esferas del saber humano y cooperará al estudio y solución de los problemas nacionales”.



Sin duda alguna, los constitucionalistas que redactaron la Constitución, tenían plena conciencia del importante papel asignado a la USAC y de la importancia estratégica insustituible de la educación superior en el desarrollo nacional en todas sus expresiones.

La Universidad de San Carlos, no obstante las grandes adversidades que ha enfrentado a través de su historia, especialmente en las trágicas décadas del conflicto armado interno, ha cumplido progresivamente con ese rol asignado por la Carta Magna.

Actualmente, más de 200 mil jóvenes se forman en las distintas facultades y escuelas facultativas, tanto en el Campus central como en el Centro Universitario Metropolitano y los distintos Centros Universitarios regionales. Desarrolla una permanente labor de extensión, investigación y difusión de la cultura nacional, y dedica significativos esfuerzos en el estudio y planteamiento de solución de los problemas nacionales asociados al desarrollo. Realiza además una importante labor social, mediante la prestación de servicios directos y el Ejercicio Profesional Supervisado especialmente en toda la red hospitalaria del país.

Este aporte al desarrollo, tanto para cada profesional que se gradúa en la USAC y su familia, como para el desarrollo

económico, social y político del país, es invaluable, pues es la Universidad de San Carlos la que ofrece oportunidad de formación a aquellos estudiantes que no pueden pagar una educación superior privada, y es la institución de donde egresa la mayor parte de profesionales calificados que dan impulso a la gestión pública y prestan sus servicios en las distintas ramas de la economía nacional.

Asignación presupuestaria que contraviene la Constitución

Año tras año, el Gobierno de la República asigna un presupuesto a la USAC bajo criterios y procedimientos que claramente no cumplen con lo que manda la Constitución Política de la República. Esta, en su artículo 84 establece que “Corresponde a la Universidad de San Carlos de Guatemala una asignación privativa ***no menor del cinco por ciento del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado***, debiéndose procurar un incremento presupuestal adecuado al aumento de su población estudiantil o al mejoramiento del nivel académico” (las negritas y cursivas son del autor).

Es decir, el monto del presupuesto que debe asignarse a la USAC está definido en un mandato constitucional, es una norma de Estado, y en consecuencia, es obligación



del Gobierno cumplir con los términos establecidos en la Constitución.

Sin embargo, el Ministerio de Finanzas Públicas, amparado en una ley menor, la Ley Orgánica del Presupuesto, hace uso de la más amplia discrecionalidad para asignar a la USAC un presupuesto menor a lo establecido legalmente. Para el caso de Guatemala, el ***Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado*** está constituido por el presupuesto general de ingresos tributarios que cada año el Gobierno se propone recaudar, pues en estricto sentido el término “ingresos ordinarios” se refiere a aquellos ingresos de los cuales el Gobierno tiene certeza de su percepción.

El MINFIN, respaldado en el artículo 22 de la Ley Orgánica del Presupuesto (y en el artículo 17 de su Reglamento, cuyo contenido por reciente reforma legal pasó a otro numeral), resta al monto del ***Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado*** una serie de cantidades que en conjunto superan los Q12,000 millones, con lo cual define con discrecionalidad una base de cálculo del presupuesto de la USAC, sensiblemente menor a lo establecido en la Carta Magna.

El artículo 22 de la Ley Orgánica del Presupuesto, establece que “El monto de las asignaciones privativas

que por disposición constitucional o de leyes ordinarias deben incluirse en el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, a favor de Organismos, entidades o dependencias del sector público, se determinarán tomando en cuenta los rubros de ingresos tributarios sin destino específico y disponibilidad propia del Gobierno, conforme al comportamiento de la recaudación. El reglamento normará lo relativo a este artículo”.

En relación a este artículo, en el cual se basa el MINFIN para asignar un presupuesto reducido a la USAC, tres puntos lo convierten en inconstitucional. El primero consiste en que este artículo 22, desarrolla y regula al artículo 84 de la Constitución Política, hecho que constituye una completa anomalía legal, pues ninguna ley menor puede regular un contenido constitucional (a menos que la misma Carta Magna así lo establezca). El segundo consiste en que el mandato constitucional ordena que el presupuesto de la USAC se calcule sobre la base del ***Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado***, y el hecho de que varias leyes específicas establezcan que una proporción de determinados impuestos se destine a gastos específicos, es una disposición que no anula ni legal ni técnicamente el carácter de “ordinario” de dicha proporción de ingresos. Y el tercero se refiere a que la frase “disponibilidad propia del Gobierno”,



le concede al MINFIN la más amplia discrecionalidad para calcular el presupuesto de la USAC, haciendo a un lado el mandato del artículo 84 de la Constitución.

Más de un año de esfuerzos por un presupuesto apegado a la Constitución

El Consejo Superior Universitario (CSU) y el Rector, han mantenido un sostenido esfuerzo y gestión ante el Gobierno de la República para que el presupuesto asignado a la Universidad de San Carlos se determine según las normas constitucionales. Por disposición del CSU se integró la Comisión Multisectorial para analizar el asunto del presupuesto y sugerir las medidas correspondientes para lograr un presupuesto apegado al mandato de la Carta Magna.

La Comisión Multisectorial está integrada por representantes de las distintas Facultades, Centros Universitarios Regionales y sectores de la Universidad de San Carlos; y se reúne una vez por semana desde enero de 2013.

En el seno de esta Comisión se integró una Sub-Comisión Técnico-Jurídica con el fin de realizar un análisis profundo de

las normas constitucionales que deben de servir de base para el cálculo del presupuesto de la USAC, la Ley Orgánica del Presupuesto y su Reglamento, y los procedimientos y bases legales que utiliza el MINFIN para determinar la asignación presupuestaria a la Universidad. Las conclusiones a las que se llegaron refieren que el Gobierno de la República, no sólo en el presente sino también en períodos pasados, no asigna el presupuesto a la USAC con apego al mandato constitucional.

Presentación de recursos legales

Resultado del trabajo realizado, la Comisión Multisectorial elevó al seno del Consejo Superior Universitario los análisis respectivos, y el CSU tomó la decisión de presentar ante la Corte de Constitucionalidad, entre septiembre y noviembre, dos recursos legales.

El primero fue un recurso de amparo en contra del Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de 2014, por considerar que este vulneraba los derechos de la Universidad en el orden presupuestario. Sin embargo, debido a que el Proyecto de Presupuesto no fue aprobado por el Congreso de la República, el recurso de amparo quedó sin materia.

El segundo fue un recurso de inconstitucionalidad. Este fue dirigido en contra de los artículos 22 de la Ley Orgánica del Presupuesto y 17 de su Reglamento. En los días finales de noviembre de 2013 la CC notificó a la USAC la Resolución contenida en el expediente No. 5298-2013 en la cual decretaba la suspensión provisional de las partes medulares de los artículos impugnados por la Universidad de San Carlos.

No obstante, se infiere que por presiones políticas de alto nivel, el 23 de diciembre de 2013, la Corte de Constitucionalidad decretó la anulación de su Resolución de finales de noviembre, con lo cual dio marcha atrás en una de sus decisiones jurídicas y restableció la vigencia de los artículos impugnados. Sin embargo, esta decisión de la CC no detuvo el proceso del recurso de inconstitucionalidad.

Vista pública

El 4 de marzo de 2014, a la 9:30 horas, la Corte de Constitucionalidad llevó a cabo la vista pública por el recurso de inconstitucionalidad en contra de los artículos 22 de la Ley Orgánica del Presupuesto y 17 de su Reglamento.

El Ministerio de Finanzas no se presentó a exponer sus argumentos, y los habría presentado sólo en forma escrita.

Durante 15 minutos, el Rector de la USAC y su representación jurídica, expusieron ante los Magistrados de la CC, argumentos jurídicamente sólidos del por qué el MINFIN no cumple con la Constitución en el proceso de asignación presupuestaria a la Universidad, y por qué los artículos impugnados son inconstitucionales y deben ser expulsados del ordenamiento legal del país.

Del mismo modo, la representación del Ministerio Público argumentó que el contenido de los artículos impugnados por la USAC contraviene especialmente al artículo 84 de la Constitución, y en consecuencia pidió a los Magistrados de la CC que fueran declarados inconstitucionales.

A la espera de los resultados

Después de la vista pública, la Universidad de San Carlos está a la espera de la resolución definitiva que emita la CC. Y para que ello se produzca no hay un plazo definido.

Y dados los evidentes elementos de inconstitucionalidad contenidos en los artículos impugnados ante la CC, las altas autoridades de la USAC y las representaciones de los distintos sectores que la integran, han solicitado claramente a las autoridades de los poderes del Estado, no interferir en la formación de las decisiones de la CC, y permitir que resuelva con estricto apego al Estado de derecho.