

**MEDIOS DE PAGO DE GRAN VOLUMEN  
-GUATEMALA-**

**-MTTP-  
MESA TÉCNICA DE TRABAJO DE PAGOS**

**2024**



Ministerio de  
**Economía**



Superintendencia de Bancos  
Guatemala, C. A.

## ÍNDICE

I.	Introducción .....	1
II.	Plan de Gobierno Digital 2021-2026 .....	3
III.	Proyectos del Gobierno Central que involucran pagos de gran volumen .....	7
A.	Municipalidad de Guatemala .....	8
B.	Tesorería Nacional (Ministerio de Finanzas Públicas) .....	8
C.	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) .....	9
D.	Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) .....	9
IV.	Programas sociales del Gobierno Central que involucran pagos de gran volumen ..	11
A.	Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala (MIDES) .....	11
B.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social .....	12
C.	Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBS) .....	12
V.	Conclusiones .....	13

## I. Introducción

El presente documento aborda aspectos relacionados con la acción concreta de la Mesa Técnica de Trabajo de Pagos (MTTP) para identificar las instituciones de gobierno que efectúan pagos de gran volumen de operaciones y realizar acercamientos para determinar los pagos, programas sociales o proyectos en los que se pueden utilizar medios de pago electrónicos del proyecto “Propiciar convenios entre proveedores de servicios de pago y las instituciones de gobierno que realizan pagos de gran volumen de operaciones”.

Lo anterior, está contenido en el Objetivo Específico 1 “Promover el uso de medios electrónicos para realizar pagos y transferencias entre gobierno y personas, individuales y jurídicas, cuando se trate de flujos de gran volumen de operaciones” de la MTTP y que está incluido en el marco de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) para Guatemala 2024-2027.

En ese contexto, esta investigación señala la importancia de la transformación digital del país y que depende en gran medida de las acciones que lleve a cabo el gobierno, especialmente lo relacionado con pagos entre gobierno y población. También, se enfoca en la inclusión de pagos digitales, que busca mitigar las dificultades de acceso a los servicios de este tipo para aquellos que, de otro modo, no tendrían acceso, con un enfoque especial en los grupos en situación de vulnerabilidad.

Inicialmente, en este documento se muestra el progreso y los desafíos en aspectos de pagos para la implementación del Plan de Gobierno Digital 2021-2026.

Aunado a lo anterior, la MTTP logró conocer, de forma preliminar, los sistemas e infraestructuras de pagos de gran volumen que son manejados por la Municipalidad de Guatemala, la Tesorería Nacional del Ministerio de Finanzas Públicas y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), junto con aspectos generales de los mismos.



Finalmente, se brinda una visión integral de los esfuerzos actuales realizados para apoyar a las poblaciones vulnerables en Guatemala, por medio de los programas sociales existentes y las actuaciones para la inclusión financiera.



Edgar Iván León Ovalle  
Coordinador Titular  
Banco de Guatemala



María Regina Castillo Pinzón  
Coordinador Suplente  
Banco de Guatemala



Mario César Rodas Portillo  
Representante Titular  
Superintendencia de Bancos



Omar Boanerjes Díaz Donis  
Representante Suplente  
Superintendencia de Bancos



Claudia Lorena Solares Samayoa  
Representante Titular  
Ministerio de Economía



Carlos Arturo Hegel Girón  
Representante Suplente  
Ministerio de Economía

Guatemala, 20 de agosto de 2024

## II. Plan de Gobierno Digital 2021-2026

La Comisión Presidencial de Gobierno Abierto y Electrónico (GAE) promueve la implementación del gobierno digital con un enfoque en el poder ejecutivo del Estado a través del Plan de Gobierno Digital 2021-2026, cuya hoja de ruta incluye los pagos en línea dentro del “Programa de Gobierno Como un Todo”, que involucra a los programas ministeriales de gobierno electrónico. En ese sentido, se pretende implementar nuevos modelos de gobernanza donde la transparencia de la gestión pública y la optimización del servicio público se trabajen, no sólo desde la óptica del ciudadano sino con el ciudadano.

El objetivo general de dicho plan es promover la implementación del Gobierno Digital en los Ministerios de Estado y otras entidades estatales, para mejorar la calidad y eficiencia en prestación de servicios públicos al ciudadano, bajo los principios de: productividad, transparencia, control y rendición de cuentas.

La transformación digital del país depende en gran medida de las acciones del gobierno, pues ningún otro actor puede establecer un marco normativo, crear estándares, proveer servicios comunes y convocar a todos los segmentos de la sociedad y a todos los niveles.

Por su parte, la inclusión digital busca facilitar el acceso a los servicios digitales a la población, lo que implica no solo el acceso a las herramientas digitales, sino también el desarrollo de las habilidades necesarias para utilizarlas.

En ese sentido, la simplificación de trámites señalada en el plan pretende desarrollar las actividades necesarias para que cada ministerio cuente con mecanismos, recursos y un control interno adecuado que permita la mejora continua en la prestación de servicios públicos digitales; para que, en el corto o mediano plazo, pasen de un nivel de madurez de realizados en línea a uno de fluidez, donde los servicios que se dan al ciudadano sean oportunos, eficaces, seguros y transparentes.

A continuación, se presentan los aspectos que las instituciones estatales deben incorporar como simplificación de trámites en la prestación de servicios públicos.





Fuente: Plan de Gobierno Digital 2021-2026 – Actualización Participativa

Con relación a los pagos en línea, el plan señala que se debe buscar la sinergia entre las instituciones estatales y las entidades donde pueden realizarse cobros en línea, a razón de que cada institución tiene la iniciativa propia para tratar el tema de forma individual pero el proceso del pago es el mismo para todas.

Es importante resaltar que, el plan hace referencia al caso de éxito de la Empresa Eléctrica de Guatemala, Sociedad Anónima (EEGSA) especificando que el usuario puede realizar transacciones de pago por servicios de electricidad desde una plataforma con la característica de ser interoperable con entidades donde pueden realizarse cobros.

El esfuerzo unificado presenta un potencial significativo en términos de optimización operativa y eficacia. En contraste a una implementación gradual y fragmentada que involucre a un número limitado de entidades financieras, o a la provisión parcial de opciones de pago mediante tarjetas de crédito, se propone la creación de una plataforma integral y homogénea.

El Ministerio de Finanzas Públicas tiene experiencia en pagos a cuenta de terceros, considerando que cuentan con una interfaz que permite la interconexión entre el Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN) y la Tarjeta de Compras Institucionales (TCI), misma que se detallará más adelante. En cuanto a la Municipalidad de Guatemala, se considera como referencia en este tema, derivado de los pagos recibidos correspondientes al Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI); así como los realizados con la Tarjeta Vecino y Tarjeta Ciudadana, mismas que sirven para hacer uso del servicio de Transmetro.

Los pagos en línea constituyen una alternativa que tiene la ciudadanía para relacionarse con el Estado, lo cual permite reducir costos, tiempos de traslado y de espera.

Es importante mencionar que en un ecosistema de pagos intervienen diferentes roles, dentro de los que se listan los siguientes:

- a) Usuarios: son las personas físicas o jurídicas que inician trámites o servicios en línea y realizan pagos.
- b) Organismos: son los que harán uso del ecosistema de pagos para recibir fondos por los trámites y servicios realizados o a realizar.
- c) Bancos: son las instituciones financieras que reciben y procesan transferencias desde sus cuentas hacia los organismos, de acuerdo a las solicitudes de sus clientes a través de las plataformas.
- d) Medios de pago: son las instituciones que emiten los diversos instrumentos de pago (pueden ser tarjetas de crédito y débito, billeteras electrónicas, etc.).
- e) Pasarela de pagos: es la plataforma tecnológica que permite la interacción entre los organismos, los usuarios y los bancos u otros medios de pago.



- f) Regulador: son las instituciones que supervisan y monitorean el ecosistema para garantizar el cumplimiento de las leyes y regulaciones.
- g) Solución de pagos: conjunto compuesto por la aplicación de trámites o servicios, la pasarela de pagos y los medios de pago.
- h) Proveedores de tecnología: empresas que desarrollan y mantienen la infraestructura tecnológica necesaria para el funcionamiento del ecosistema.
- i) Administrador cámara de compensación: administrador que facilita la liquidación de transacciones entre diferentes bancos y entidades financieras.
- j) Otros.

Entre los pagos de trámites en línea, se deben contemplar diferentes escenarios, tales como:

- a) Pago en línea sincrónico (el pago queda realizado al confirmar la solicitud).
- b) Pago en línea asincrónico (el pago queda pendiente al confirmar la solicitud).
- c) Pago por red de cobranzas (se imprime el boleto de pago y se paga en local de cobranza).

En términos de alcance, la Ley para la Simplificación de Requisitos y Trámites Administrativos, junto con algunos programas que forman parte del Gobierno Digital, no pudieron tener la aplicabilidad deseada, considerando que su ejecución quedó restringida al gobierno central; excluyéndose así a instituciones como el Registro Nacional de las Personas (RENAP), la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), el Instituto Guatemalteco de Seguro Social (IGSS), Instituto Guatemalteco de Migración (IGM) y otros gobiernos locales (municipalidades).

Es importante mencionar que las instituciones dejadas fuera del alcance de la mencionada ley presentan un mayor avance en su transformación digital. No obstante, lo anterior, el cumplimiento de las actividades incluidas en la agenda digital depende de la coordinación del gobierno como un todo y el dejarlas fuera, si bien permitió el avance en los ministerios, ha presentado problemas de interoperabilidad.

Este problema ha sido mencionado repetidamente en estudios publicados por el Banco Mundial, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional



(USAID, por sus siglas en inglés), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otros, y para solucionarlo se requiere de un fuerte consenso político. Por su parte, las acciones llevadas a cabo por la Mesa de Innovadores Públicos han sido de ayuda, permitiendo que distintos actores de agenda digital del sector público puedan conocerse entre sí.

Finalmente, se han realizado esfuerzos como la emisión del informe del Índice de Gobierno Digital 2024, elaborado por la Asociación Civil Red Ciudadana, cuya metodología la integran tres ejes: (1) Servicios Públicos, que evalúa el nivel transaccional de pagos de las herramientas digitales ofrecidas a los usuarios; (2) Planes y Estrategias; y, (3) Adaptación Digital, que evalúa, entre otros aspectos, la interoperabilidad y disponibilidad de pagos digitales. Además, en dicho informe se recomienda enfocar los esfuerzos en interoperabilidad con las demás entidades del ejecutivo y ampliar la disponibilidad de datos abiertos. Además, señala priorizar y entender los conceptos de experiencia del usuario y ciudadano durante la implementación de la Ley para la Simplificación de Requisitos y Trámites Administrativos (Decreto Número 5-2021 del Congreso de la República de Guatemala), que dicho sea de paso, tiene por objeto modernizar la gestión administrativa por medio de la simplificación, agilización y digitalización de trámites administrativos, utilizando las tecnologías de la información y comunicación para facilitar la interacción entre personas individuales o jurídicas y dependencias del Estado.

### III. Proyectos del Gobierno Central que involucran pagos de gran volumen

En el marco de la ENIF, la Mesa Técnica de Trabajo de Pagos (MTTP) determinó como uno de sus objetivos específicos los pagos de gran volumen; el cual busca promover el uso de medios electrónicos para realizar pagos y transferencias entre gobierno y personas, individuales o jurídicas, cuando se trate de flujos de gran volumen de operaciones.

Con el propósito de conocer los pagos de gran volumen, la MTTP llevó a cabo diferentes reuniones con los adherentes de la mesa, quienes comentaron al respecto lo siguiente:



Ministerio de  
**Economía**



### A. Municipalidad de Guatemala

Dentro de los mecanismos que posee la presente entidad, se listan los siguientes:

- a. *System Applications and Products in Data Processing (SAP)*: permite tener una cuenta corriente integrada para el módulo de recaudación; así también, les permite tener el control y obtener información de los servicios que un vecino puede tener.
- b. *MuniApp*: diseñada en tecnología *Android*, que les permite hacer la conexión con el vecino y el Sistema SAP.
- c. Mini Munis: por medio de los cuales las personas pueden acceder a los servicios que brinda la Municipalidad de Guatemala.
- d. Firma Electrónica Avanzada: la utilizan desde hace algunos años.
- e. Tarjeta del Vecino: es una tarjeta específica para el transporte (transmetro, *scooters*, alquiler de bicicletas).
- f. Tarjeta Ciudadana<sup>1</sup>: es un sistema prepago que puede ser utilizado para realizar pagos en el Transmetro y se puede recargar en cajeros de la marca 5B. El dinero de los usuarios que utiliza esta tarjeta se mantiene resguardado en una “cuenta agente de confianza” con el Banco Industrial, Sociedad Anónima, hasta que se utiliza.

Todo lo anterior ha permitido en gran medida la digitalización de los procesos.

### B. Tesorería Nacional (Ministerio de Finanzas Públicas)

La Tesorería Nacional indicó que, para pagos de nómina en el ejecutivo (ministerios y secretarías), no emiten cheques; sino que se efectúan abonos a cuentas de depósitos monetarios. Asimismo, cuentan con una interfaz entre el Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN) del Ministerio de Finanzas Públicas y el Sistema Liquidación Bruta en Tiempo Real (LBTR) del Banco de Guatemala para realizar transferencias de fondos a bancos del sistema.

---

1. Tarjeta ciudadana: permite acceder al sistema de transporte público, facilitando el pago sin necesidad de utilizar efectivo, promoviendo la digitalización y la comodidad para los usuarios.

Fuente: Municipalidad de Guatemala.



Ministerio de  
**Economía**



En razón de lo anterior, utilizan la Tarjeta de Compras Institucionales (TCI), que es un medio electrónico de pago para compras de baja cuantía de las Entidades del Sector Público de Guatemala, por medio del Fondo Rotativo Institucional. Con este mecanismo se tiene un mejor control de lo que se está comprando y hay mayor transparencia. La TCI está respaldada por una cuenta monetaria constituida en El Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala.

Como proyecto, tienen la **bancarización de personas por medio de programas sociales**.

### C. Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)

El referido instituto indicó que han eliminado el uso del cheque y pagos en efectivo, fomentando que los trabajadores y pensionados abran cuentas bancarias para recibir sus pagos.

Cabe mencionar que tienen como proyecto la bancarización de los beneficiarios.

### D. Superintendencia de Administración Tributaria (SAT)

Pese a que la SAT no es un adherente de la MTTP, se identificó que, en los últimos años, el sistema tributario de Guatemala se ha digitalizado hasta en un 90%, con la implementación de diversos procesos electrónicos<sup>2</sup>. Lo anterior, con el objetivo real de mejorar el control del cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes y, de esa forma, incrementar la captación de recursos. Por otro lado, y de acuerdo con el intendente de Recaudación de la aludida superintendencia, se identificó una brecha digital que se traducía en un 70% de saturación de personas en las agencias tributarias.

Algunos de los trámites principales que anteriormente se realizaban de forma personal, pero hoy se pueden agilizar por medio de internet son: la inscripción como contribuyente, habilitar facturas (que actualmente son de tipo electrónico), pagar los tributos correspondientes y el cierre o deshabilitación de negocios; asimismo, como

---

<sup>2</sup> [www.prensalibre.com](http://www.prensalibre.com)

trámites puramente digitales se tiene: Agencia Virtual, RTU Digital, Solicitud de NIT, entre otros.

Como se puede observar, el gobierno ha digitalizado sus procesos atendiendo al Decreto Número 5-2021 “**LEY PARA LA SIMPLIFICACIÓN DE REQUISITOS Y TRÁMITES ADMINISTRATIVOS**”, el cual, en sus artículos 1, 2 y 21, abordan los siguientes aspectos:

*“**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto modernizar la gestión administrativa por medio de la simplificación, agilización y digitalización de trámites administrativos, utilizando las tecnologías de la información y comunicación para facilitar la interacción entre personas individuales o jurídicas y dependencias del Estado.*

***Artículo 2. Ámbito de aplicación.** La presente ley es aplicable a todos los trámites administrativos que se gestionen en las dependencias del Organismo Ejecutivo.*

*El Organismo Judicial, Organismo Legislativo, Municipalidades u otras entidades autónomas, semiautónomas o descentralizadas podrán aplicar cualquier disposición contenida en la presente ley por decisión de su autoridad máxima...”*

*“...**Artículo 21. Modalidades para el pago.** Para simplificar el pago de cualquier cobro a cargo de las dependencias, estas deberán poner a disposición de los usuarios una o más de las siguientes formas de cumplimiento de esta obligación:*

- 1. Pago electrónico mediante tarjeta de crédito, tarjeta de débito o similar,*
- 2. Pago a través de banca virtual o aplicaciones de los bancos con que la dependencia trabaje,*
- 3. Pago directo en cualquier sucursal de los bancos con que la dependencia trabaje; y,*
- 4. Otros servicios de pago electrónico.*

*Las dependencias mantendrán el mismo costo tanto en los trámites físicos como en los electrónicos, pudiendo únicamente aumentar el mismo, cuando por la*



*modalidad de pago, existan comisiones y/o cargos por los servicios financieros prestados. Estas comisiones y/o cargos serán cubiertos por el usuario y no se considerarán como parte del arancel.”*

#### **IV. Programas sociales del Gobierno Central que involucran pagos de gran volumen**

Las transferencias condicionadas surgieron en América Latina y el Caribe en el contexto de las reformas neoliberales de los años 90. Su carácter innovador está en proveer soluciones a corto y largo plazo para el problema de la pobreza.

Los beneficiarios de los programas de transferencias condicionadas son favorecidos con una ayuda monetaria o en especie que les permite vivir en condiciones más dignas a corto plazo.

El Gabinete Específico de Desarrollo Social (GEDS) diseñó el Sistema Nacional de Protección Social (SNPS). Dicho sistema es una herramienta estratégica que establece y desarrolla mecanismos técnicos y administrativos para integrar, consolidar y presentar la información vinculada a las políticas públicas relacionadas al desarrollo social y lo pertinente a los programas sociales ejecutados por las entidades del sector público. Para referencia, en el sitio web del Sistema Nacional de Información Social, del Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala, se encuentra información relacionada con los programas de gobierno a cargo de los diferentes ministerios.

A continuación, se presentan los programas sociales a cargo del Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, y de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia.

##### **A. Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala (MIDES)**

Es la dependencia del Organismo Ejecutivo, a quien corresponde la rectoría de las políticas públicas orientadas a mejorar el nivel de bienestar de las personas y grupos sociales vulnerables, que sufren de exclusión y viven en situación de pobreza y pobreza extrema, generando oportunidades y capacidades que les permitan mejorar sus vidas



Ministerio de  
**Economía**



Superintendencia de Bancos  
Guatemala, C. A.

en forma positiva y duradera, mediante la coordinación, articulación y trabajo en alianza con otras instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil, en el marco de protección de los derechos humanos y constitucionales.

Dentro de los programas que dicho ministerio ha desarrollado, algunos son ejecutados por medio de transferencias monetarias condicionadas (TMC), realizando depósitos bancarios de forma periódica.

- a) **BONO SOCIAL:** aporte de Q500.00 para usuarias en condiciones de pobreza y pobreza extrema, embarazadas o con hijos menores de 15 años.
- b) **BOLSA SOCIAL:** aporte de Q250.00 para acceder a cartera de productos de la canasta básica alimentaria.
- c) **BECA SOCIAL:** Transferencia monetaria condicionada a través de una cuenta bancaria y en forma periódica.
- d) **VIDA:** aporte de Q1,500.00 a madres menores de 14 años, víctimas de violencia sexual.

## B. Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Este ministerio es el ente rector de políticas para la generación de empleo digno y previsión social; así como, la promoción y verificación del cumplimiento de normativas en materia laboral, con enfoque de derechos y dialogo social tripartito.

Por lo anterior, entre otros temas, tiene a su cargo el Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor, el cual consiste en un aporte de Q500.00 para los adultos mayores de 65 años en situación de extrema pobreza. Este programa no cuenta como requisito el tener una cuenta bancaria para participar, por lo que es una oportunidad para la bancarización.

## C. Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBS)

Es una institución especializada en la atención a la niñez y adolescencia vulnerada y amenazada en sus derechos, mediante programas y servicios de



prevención, protección integral, reinserción y resocialización a nivel nacional con equidad e igualdad.

En ese sentido, tiene a su cargo los siguientes programas que requieren que el beneficiado posea una cuenta bancaria.

- a) **FAMILIAS SUSTITUTAS:** Aporte a familias para brindar acogimiento temporal a niños y niñas en situación de vulnerabilidad de sus derechos.
- b) **SUBSIDIOS FAMILIARES:** Aporte de Q500.00 para niñas, niños y adolescentes con discapacidad en situación de vulnerabilidad.

## V. Conclusiones

1. La transformación digital del país depende en gran medida de las acciones que lleve a cabo el gobierno central. Este proceso es vital para mejorar la eficiencia y efectividad de los servicios gubernamentales.
2. El Plan de Gobierno Digital 2021-2026 en Guatemala se enfoca en la inclusión digital, que busca mitigar las dificultades de acceso a los servicios digitales para aquellos que de otro modo no tendrían acceso. Este enfoque es especialmente relevante para los grupos en situación de vulnerabilidad.
3. La Mesa Técnica de Trabajo de Pagos (MTTP) logró conocer de forma preliminar los pagos de gran volumen que son manejados por la Municipalidad de Guatemala, la Tesorería Nacional del Ministerio de Finanzas Públicas y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Esto permite a la MTTP identificar las instituciones gubernamentales clave que realizan pagos masivos, con miras a determinar oportunidades para impulsar el uso de medios de pago electrónicos en sus operaciones.
4. El Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor, que no requiere una cuenta bancaria para participar, presenta una oportunidad para la bancarización de las personas.



5. La inclusión digital es crucial para mitigar las dificultades de acceso a los servicios digitales para aquellos grupos en situación de vulnerabilidad, como los que enfrentan barreras por género, edad, etnicidad, discapacidad, ubicación geográfica y situación socioeconómica. Esto implica no solo facilitar el acceso a las herramientas digitales, sino también desarrollar las habilidades necesarias para utilizarlas.

