



Programa de Integración Fronteriza (NI-L1083/3484/BL-NI NI-G1020/GRT/ER-16523-NI)

Informe de Terminación de Proyecto (PCR)

Equipo de Proyecto Original:

Jaime Granados (TIU/CCR), Jefe de Equipo; Alfonso Salazar (TSP/CNI), Jefe de Equipo Alterno; Sandra Corcuera, Christian Volpe, Cinthya Alfaro, Oscar Vasco (INT/TIU), Agustín Sarría (TIU/CES); Margarita Libby (TIU/CGU); Juan Manuel Leañó (TSP/CPN); Edgar Zamora; Sofia Fallas Barquero y Carlos Patiño (TSP/CCR); Taos Aliouat (LEG/SGO); Juan Carlos Páez Zamora (VPS/ESG); Santiago Castillo, Osmín Mondragón (FMP/CNI); y Luis Enrique Miranda (CID/CNI).

Equipo PCR:

Sandra Corcuera – Especialista Senior en Integración y Comercio; Erick Méndez – Consultor CID/CNI; Margarita Libby CID/CES; Patricia Castro – Consultora INT/CNI; Sobeyda Castilllo – Analista de Operaciones Senior CID/CNI; Jaqueline Bueso-Merriam SPD/SDV; Yasmin Esteves INT/INT; Oscar Vasco INT/TIN; Luz Infante, Rosana Castrillo – Consultoras Externas.

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	10
II.	Criterios centrales. Desempeño del Proyecto	14
A.	Relevancia	14
a.	Alineación estratégica	16
b.	Relevancia del diseño	16
B.	Efectividad	38
a.	Descripción de los objetivos de desarrollo del proyecto	38
b.	Resultados Esperados	38
c.	Resultados Logrados	39
d.	Análisis de Atribución de Resultados	55
e.	Resultados Imprevistos	56
C.	Eficiencia	58
D.	Sostenibilidad	68
III.	Criterios no centrales	73
A.	Desempeño del Banco	73
B.	Desempeño del prestatario	74
IV.	Hallazgos y Recomendaciones	76
A.	Dimensiones 1 a 5	76

Enlaces Electrónicos

1. [Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo \(DEM\)](#)
2. Cambios a la Matriz de Resultados¹
3. [Versión final del Informe de seguimiento del progreso \(PMR\)](#)
4. [PCR Checklist](#)

Enlaces Electrónicos Opcionales

1. [Video del taller de cierre.](#)
2. [Guía Dinámica. Cómo gestionar un proyecto de puesto de frontera.](#)
3. [Mediciones de tiempos de carga y pasajeros en el PF Guasaule.](#)
4. [Mediciones de tiempos de carga y pasajeros en el PF Peña Blanca.](#)
5. [Mediciones de tiempo s de carga y pasajeros en el PF San Pancho.](#)
6. [Informe de índice de satisfacción de usuarios en el PF Peña Blanca](#)
7. [Informe de índice de satisfacción de usuarios en el PF Guasaule.](#)
8. [Informe de índice de satisfacción de usuarios en el PF San Pancho.](#)
9. [Análisis Costo-Beneficio](#)
10. [Modelo de análisis costo-beneficio](#)
11. [Evaluación Social-Ambiental del PF de Peña Blanca.](#)
12. [Evaluación Social-Ambiental del PF de Guasaule.](#)
13. [Estimación de indicadores de costos cuarentenarios y no cuarentenarios.](#)
14. [Indicador de Capacidad máxima de procesamiento de carga del puesto fronterizo \(confidencial²\)](#)
15. [Planes de Mantenimiento de los Puestos de Frontera.](#)
16. [POD del Programa de Integración Fronteriza](#)
17. [Propuesta de reformulación del Programa de Integración Fronteriza](#)

¹ No se registraron cambios a la matriz de resultado.

² Se considera confidencial ya que incluye una vista del plan maestro de cada puesto de frontera, y por lo tanto, es información de seguridad nacional, no disponible al público.

Acrónimos y Abreviaciones

AFC	Acuerdo de Facilitación de Comercio
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
B/C	Beneficio-Costo
CGPP	Coordinación General de Programas y Proyectos
CR	Costa Rica
CT	Cooperación Técnica
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional
GCF	Gestión Coordinada de Fronteras
HN	Honduras
IED	Inversión Extranjera Directa
NI	Nicaragua
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMC	Organización Mundial del Comercio
PF	Puestos de Frontera
PIB	Producto Interno Bruto
PIF	Programa de Integración Fronteriza
PRI	Plan de Reasentamiento Involuntario
SAFE	Marco de Estándares para Asegurar y Facilitar el Comercio
TIM	Tránsito Internacional de Mercancías
TIR	Tasa Interna de Retorno Económica
TSD	Tasa social de descuento
UE	Unión Europea
UEP	Unidad Ejecutora del Proyecto
VPN	Valor Presente Neto
VUCEN	Ventanilla Única de Comercio Exterior de Nicaragua
WEF	World Economic Forum

Información Básica del Proyecto

^NI-L1083 Border Integration Program

Country Beneficiary Nicaragua	Loan Instrument Investment Loan	Borrower NI-NI - REPUBLICA DE NICARAGUA	Loan(s) 3484/BL-NI	Sector Regional Integration	Sub-Sector Regional And Cross-Border Cooperation
Date of Board Approval Jun 17, 2015	Date of Eligibility for First Disbursement Nov 09, 2015	Date of Closure (CO) Oct 29, 2021	Loan Amount - Original 55,000,000.00	Loan Amount - Current 54,750,441.85	Pari Passu
Total Project Cost 57,700,000.00	Months In Execution from Approval 76	Months In Execution from First Disbursement 71	Original Date of Final Disbursement Aug 31, 2020	Actual Date of Final Disbursement Apr 30, 2021	Cumulative Extension(Months)
Total Amount Disbursed 54,750,441.85	Total Percentage of Disbursement 100%				

^ Ratings of project Performance in PMRs



Has This Project Received Funds from
another Project? ☐ Yes ☒ No

Has This Project Sent Funds to Another
Project? ☐ Yes ☒ No

Development Effectiveness Classification

No	PMR Date	PMR Stage	Classification	Disbursement Percentage (As of Dec 31)
1	Mar 21, 2016	Second period Jan-Dec 2015	Satisfactory	0%
2	Apr 14, 2017	Second period Jan-Dec 2016	Satisfactory	15%
3	Apr 09, 2018	Second period Jan-Dec 2017	Satisfactory	34%
4	May 06, 2019	Second period Jan-Dec 2018	Satisfactory	62%
5	Apr 22, 2020	Second period Jan-Dec 2019	Satisfactory	93%
6	May 10, 2021	Second period Jan-Dec 2020	Satisfactory	100%

^ Bank Staff



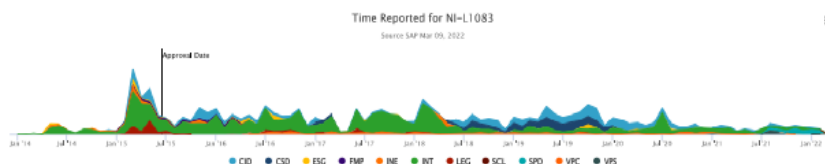
Positions	At PCR Oct 29, 2021	At Approval Jun 17, 2015
Vice-President VPS	Lopez, Benigno	Levy,Santiago
Vice-President VPC	Martinez, Richard	Rosa,Alexandre Meira
Country Manager	Quevedo,Fernando (CID/CID)	Montiel,Gina (CID/CID)
Sector Manager	Operti,Fabrizio (INT/INT)	Estevadeordal,Antoni (INT/INT)
Division Chief	Granados,Jaime (INT/TIN)	N/A
Country Rep	Duquesne,Baudouin (CID/CNI)	Melo,Carlos N. (CID/CNI)
Project Team Leader	Corcuera-Santamaria,Sandra (INT/TIN)	Granados,Jaime (TIU/CCR)
PCR Team Leader	Corcuera-Santamaria,Sandra (INT/TIN)	N/A

^ Staff Time and Cost



Stage Project Cycle	# of Staff Weeks	USD (including Travel and Consultant Costs)
Preparation	32.6	165,968.99
Supervision	224.8	1,111,659.73
Total	257.4	1,277,628.72

^ Time



NÚMERO DE PROYECTO (S): 3484/BL-NI (NI-L1083) Y GRT/ER-16523-NI (NI-G1020)
 TÍTULO: PROGRAMA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA Y PROGRAMA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA,
 FINANCIAMIENTO COMPLEMENTARIO.
 INSTRUMENTO DE PRÉSTAMO: PRÉSTAMO DE INVERSIÓN + DONACIÓN
 PAÍS: NICARAGUA
 PRESTATARIO: REPÚBLICA DE NICARAGUA
 PRÉSTAMO (S): 3484/BL-NI - GRT/ER-16523-NI
 SECTOR/SUBSECTOR: COMERCIO E INVERSIÓN

FECHA DE APROBACIÓN DIRECTORIO: 17 JUNIO 2015 (3484/BL-NI) Y 13 FEBRERO 2018
 (GRT/ER-16523-NI)

FECHA DE EFECTIVIDAD CONTRATO DE PRÉSTAMO: 31 AGOSTO 2015 (3484/BL-NI) Y 24 AGOSTO
 2018 (GRT/ER-16523-NI)

FECHA DE ELEGIBILIDAD PRIMER DESEMBOLSO: 09 NOVIEMBRE 2015 (3484/BL-NI) Y 26 SEPTIEMBRE 2018 (GRT/ER-16523-NI)

MONTO PRÉSTAMO (S)

MONTO ORIGINAL: 57,700,000.00 (55,000,000 BID / 2,700,000 CONTRAPARTIDA LOCAL) Y 23,580,000.00 FONDOS DONACIÓN DE LA UE)

MONTO ACTUAL: 54,750,441.85 BID; 2,404,947.58 CONTRAPARTIDA LOCAL; 21,859,254.00 DONACIÓN UE (DESEMBOLSADO A MARZO 2022)

PARI PASU: 96% VS 4%

COSTO TOTAL DEL PROYECTO: US\$ 79,014,643.43 (INCLUYE FONDOS BID, CONTRAPARTIDA Y FONDOS UE*)

**Se prevé un desembolso final de la donación de la UE por 1,000,000.00 Euros que sumarán al costo total del Proyecto*

MESES DE EJECUCIÓN

DESDE APROBACIÓN: 69 MESES (3484/BL-NI) Y 52 MESES (GRT/ER-16523-NI)

DESDE EFECTIVIDAD DEL CONTRATO: 65 MESES (3484/BL-NI) Y 45 MESES (GRT/ER-16523-NI)

PERIODOS DE DESEMBOLSO

FECHA ORIGINAL DE DESEMBOLSO FINAL: 31 DE AGOSTO 2020 (3484/BL-NI) Y 01 JULIO 2022 (GRT/ER-16523-NI)

FECHA ACTUAL DE DESEMBOLSO FINAL: 30 DE ABRIL 2021(3484/BL-NI) Y 01 JULIO 2022 (GRT/ER-16523-NI)

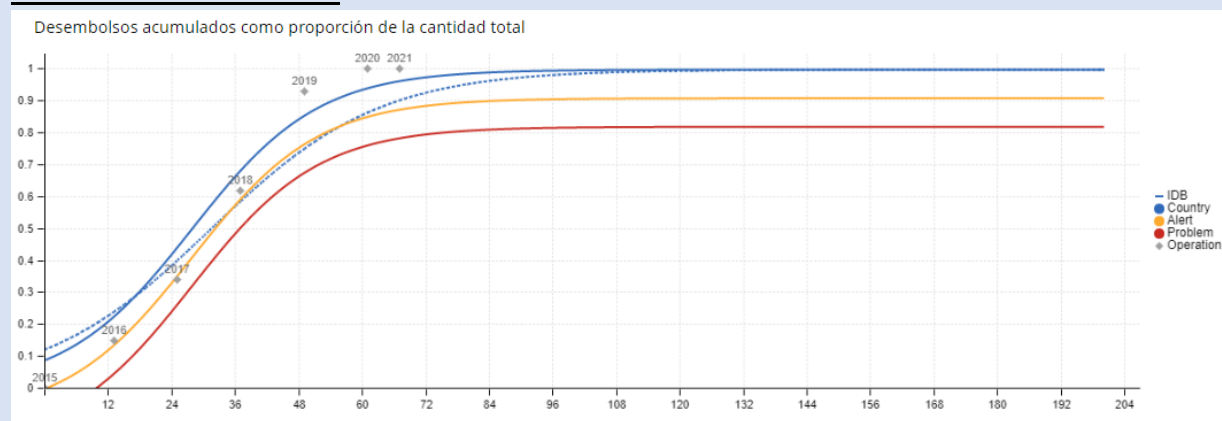
EXTENSIÓN ACUMULATIVA (MESES): 8 MESES (3484/BL-NI) Y 0 MESES (GRT/ER-16523-NI)

EXTENSIÓN ESPECIAL (MESES): 0 MESES

DESEMBOLSOS

MONTO TOTAL DE DESEMBOLSOS A LA FECHA: US\$ 57,750,441.85 (3484/BL-NI) & US\$ 21,859,254.00 (GRT/ER-16523-NI)

GRÁFICO DE DESEMBOLSO



REDIRECCIONAMIENTO. ESTE PROYECTO

¿RECIBIÓ FONDOS DE OTRO PROYECTO? [SI] ¿CUÁL? [NI-G2010- GRT/ER-16523-NI]

¿ENVIÓ FONDOS A OTRO PROYECTO? [No] ¿CUÁL? [NÚMERO DE PROYECTO]

CLASIFICACIÓN DEL DESEMPEÑO DEL PROYECTO EN LOS PMR:

Nº	FECHA PMR	ETAPA PMR	CLASIFICACIÓN	DESEMBOLSO ACTUAL (US\$ MILLONES)
1	ENERO 2016	SEGUNDO PERÍODO ENERO-DICIEMBRE 2015	SATISFACTORIO	100,000.00
2	ENERO 2017	SEGUNDO PERÍODO ENERO-DICIEMBRE 2016	SATISFACTORIO	8,160,426.00
3	ENERO 2018	SEGUNDO PERÍODO ENERO-DICIEMBRE 2017	SATISFACTORIO	10,500,000.00
4	ENERO 2019	SEGUNDO PERÍODO ENERO-DICIEMBRE 2018	SATISFACTORIO	15,532,934.16
5	ENERO 2020	SEGUNDO PERÍODO ENERO-DICIEMBRE 2019	SATISFACTORIO	16,610,979.00
6	ABRIL 2021	SEGUNDO PERÍODO ENERO-DICIEMBRE 2020	SATISFACTORIO	4,095,669.84

METODOLOGÍA DE ANÁLISIS ECONÓMICO EX POST: APLICA
METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN EX POST: ANTES Y DESPUÉS

CLASIFICACIÓN DE EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO: **SATISFACTORIA**

PERSONAL DEL BANCO

POSICIÓN	DURANTE PCR	DURANTE APROBACIÓN
VICEPRESIDENTE VPS	BENIGNO LÓPEZ	SANTIAGO LEVY
GERENTE PAÍS	FERNANDO QUEVEDO	MIRNA LIEVANO
GERENTE SECTOR	FABRIZIO OPERTTI	ANTONI ESTEVADEORDAL
JEFE DE DIVISIÓN	JAIME GRANADOS	FABRIZIO OPERTTI
REPRESENTANTE DE PAÍS	BAUDOUIN DUQUESNE	CARLOS MELO
LÍDER DE EQUIPO DE PROYECTO	SANDRA CORCUERA-SANTAMARÍA	JAIME GRANADOS
LÍDER DE EQUIPO PCR	ERICK MÉNDEZ	
MIEMBRO DE EQUIPO PCR	PATRICIA CASTRO	
MIEMBRO DE EQUIPO PCR	SOBEYDA CASTILLO	
MIEMBRO DE EQUIPO PCR	JAQUELINE BUESO-MERRIAM	

TIEMPO DE PERSONAL Y COSTOS

ETAPA DE CICLO DE PROYECTO	# DE SEMANAS DE PERSONAL	US\$ (INCLUYENDO VIAJES Y COSTOS DE CONSULTORES)
PREPARACIÓN	8	40,000.00
SUPERVISIÓN	4	10,000.00
TOTAL	14	50,000.00

DESCRIPCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL PROYECTO/PROGRAMA:

EL OBJETIVO DEL PROGRAMA ES FORTALECER LA COMPETITIVIDAD DEL COMERCIO EXTERNO DE NICARAGUA MEDIANTE LA MODERNIZACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA, EL EQUIPAMIENTO Y LOS SISTEMAS FRONTERIZOS EN LOS PASOS DE FRONTERA PEÑA BLANCA, SAN PANCHO Y EL GUASAULE (LOS TRES PASOS DE FRONTERA), BUSCANDO GARANTIZAR LA COORDINACIÓN EFICIENTE Y EFICAZ DE LOS CONTROLES POR PARTE DE LAS INSTITUCIONES CON RESPONSABILIDAD SOBRE ELLOS. LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS SON: (I) IMPLANTAR UN SISTEMA FÍSICO Y NORMATIVO DE PROCESOS Y HERRAMIENTAS DE CONTROL EFECTIVO; Y (II) DOTAR LOS TRES PASOS DE FRONTERA CON LA INFRAESTRUCTURA Y EL EQUIPAMIENTO PARA RESPONDER EFECTIVAMENTE A LOS PROCESOS Y LAS HERRAMIENTAS DE CONTROL DE CARGAS Y PERSONAS.

I. INTRODUCCIÓN

- 1.1. El presente informe está orientado a brindar elementos de análisis y conclusiones relacionadas a la ejecución del Programa de Integración Fronteriza (PIF), ejecutado por el Gobierno de Nicaragua con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (3484/BL-NI) y financiamiento complementario de la Unión Europea (GRT/ER-16523-NI), en el periodo comprendido de noviembre 2015 hasta abril 2021. Así mismo, con este informe, se da cumplimiento a lo previsto en el proceso del ciclo de Proyecto del Banco, en el cual se tiene como requisito de finalización, la elaboración y publicación del informe de cierre de la operación.
- 1.2. El informe atiende las disposiciones metodológicas establecidas para su conformación y contenido, de manera que el análisis sobre el PIF abordará cuatro criterios centrales, lo que permitirá comprender en qué medida el Programa ha sido relevante para el país, teniendo en cuenta lo previsto cuando se diseñó la operación hasta el momento en que se han evaluado los resultados y objetivos de desarrollo al momento de cierre. Se exponen el grado de efectividad con que los resultados se alcanzaron o no, teniendo como marco de referencia las métricas establecidas durante el diseño de la operación, indicando si hubo un criterio de contribución o atribución de las metas respecto al objetivo general.
- 1.3. Como parte de la eficiencia de los recursos, y considerando que el PIF se trata de un Programa de inversión, el informe brindará un criterio sobre la relación costo-beneficio, teniendo en cuenta los costos directos, indirectos, incluyendo también, contrapartida local y recursos complementarios asociados a su ejecución. Así mismo, el análisis de los resultados monetizados, respecto a la Tasa de Descuento Social aplicada para demostrar la rentabilidad alcanzada.
- 1.4. Finalmente, en lo correspondiente al criterio central de sostenibilidad, se describirán cuáles son las principales condiciones y las acciones que aseguran que la inversión será sostenible en el tiempo y conforme a la vida útil prevista en los productos. La sostenibilidad, también brindará un análisis de cómo el Programa atendió las políticas de salvaguarda social y ambiental del BID, asegurando con ello que las poblaciones o grupos vulnerables vinculadas con las intervenciones fueron atendidas.
- 1.5. La importancia de este Programa radica en que Nicaragua, siendo una economía de tamaño relativamente pequeña, el sector externo tiene una importancia primordial para el crecimiento y desarrollo del país³. Estados Unidos y los países de Centroamérica, son sus principales socios comerciales, y para la dinámica del comercio es fundamental una mejora en la competitividad, abordándose, en este Programa, desde una mejora en los procesos de cruce por los puestos de frontera terrestre. Los bienes con destino fuera de la región (principalmente a Estados Unidos) se realizan, por tierra, por vía marítima y área (en menor proporción, respecto al volumen).
- 1.6. La modernización de los Puestos de Frontera (PF) de Guasaule (frontera con Honduras), así como de Peña Blanca y San Pancho (frontera con Costa Rica) se diseñaron desde una perspectiva totalmente innovadora⁴ en la gestión, dado que se aplicó un modelo que aún no se implementa toda América Latina, tomando como referencia las mejores prácticas y recomendaciones de organismos internacionales, como la Organización Mundial de

³ Potenciando la Inserción Internacional de Nicaragua. Nota de Política. BID/INT 2012.

⁴ El Programa obtuvo el premio BID a los Equipos Innovadores en 2019.

Aduanas (Modelo SAFE⁵) y lo previsto en el Acuerdo de Facilitación de Comercio (AFC⁶) de la Organización Mundial de Comercio. A nivel de infraestructura, el Puesto de Frontera de Peña Blanca es una obra finalista en la categoría de Accesibilidad Universal y de Infraestructura de los Premios CEMEX 2021⁷, lo que refuerza la visión de modernización que se ha implementado.

- 1.7. En seguimiento con las acciones de facilitación del comercio y la conexión de la tramitología comercial en los PF, el Programa dio continuidad a los esfuerzos iniciados en el año 2012 con la Cooperación Técnica No Reembolsable (NI-T1149 / ATN/OC-13337-NI) que creó, en 2014, la Ventanilla Única de Comercio Exterior de Nicaragua (VUCEN). La VUCEN tiene como objetivo integrar a los sistemas institucionales vinculados con permisos o requisitos de exportación e importación bajo una plataforma electrónica con capacidades de interoperación a un único punto de acceso a los usuarios, lo cual sería compatible a las acciones de facilitación del comercio, complementando así, la modernización de los puestos de frontera terrestres.
- 1.8. El Programa inició su ejecución en 2015 y habiendo avanzado en su ejecución, el Gobierno de Nicaragua recibió fondos de la Unión Europea (UE) para complementar el alcance del PIF y fortalecer su ejecución. La UE identificó en el PIF un grado de relevancia en los objetivos de desarrollos planteados en el diseño de la operación y su vinculación con su Programa de Acción Anual 2016⁸. Los fondos se otorgaron bajo modalidad de donación mediante un modelo administración del BID para su ejecución por medio del Ministerio de Hacienda.
- 1.9. Con el objetivo de incorporar los fondos, se procedió con una reformulación de la operación 3484/BL-NI integrando los recursos aprobados mediante la operación [GRT/ER-16523-NI](#) (que tiene fecha de finalización en julio 2022⁹). El 13 de febrero de 2018 se firmó el contrato modificatorio del PIF en el cual se introdujeron ajustes al Programa incorporando los recursos complementarios de la EU. Estos ajustes fueron importantes para incrementar las capacidades y reforzar el alcance inicial, y enfocándose en el Puesto de Frontera de San Pancho, frontera con Costa Rica. Las intervenciones en este puesto se habían previsto de menor escala y debido a que el país vecino también estaba avanzando en el desarrollo del puesto de frontera de Las Tablillas.

⁵ El Marco SAFE consta de cuatro elementos centrales. Primero, armoniza los requisitos de información electrónica anticipada de carga en los envíos entrantes, salientes y de tránsito. En segundo lugar, se compromete a utilizar un enfoque de gestión de riesgo coherente para abordar las amenazas de seguridad. En tercer lugar, requiere que, como consecuencia de una solicitud razonable del país receptor, siguiendo una metodología comparable de selección de riesgo, la administración aduanera del país remitente realice una inspección saliente de la carga y/o los medios transporte de alto riesgo, preferiblemente utilizando equipo de detección no intrusivo, como aparatos de rayos X a gran escala y detectores de radiación. En cuarto lugar, propone beneficios que las Aduanas brindarán a las empresas que cumplan con las normas de seguridad de la cadena logística y con las mejores prácticas.

⁶ El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) contiene disposiciones para agilizar el movimiento, el levante y el despacho de aduana de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito. También establece medidas para la cooperación efectiva entre las aduanas y otras autoridades competentes en las cuestiones relativas a la facilitación del comercio y el cumplimiento de los procedimientos aduaneros. <https://www.tfafacility.org/es/trade-facilitation-agreement-facility>

⁷ <https://premioobrascemex.com/edicion-internacional-2021>

⁸ El Directorio Ejecutivo del Banco aprobó el 22 de noviembre de 2017 la Propuesta de reformulación del préstamo 3484/BL-NI para el Programa de Integración Fronteriza y financiamiento complementario a través de una contribución no reembolsable para proyecto específico (GRT/ER-16523-NI). El financiamiento complementario de la EU se otorgó para contribuir a la implementación del Programa de Integración Fronteriza.

⁹ Las obras en el puesto de frontera de San Pancho están finalizadas y a la fecha de finalización del GRT/ER-16523-NI se prevé cerrar satisfactoriamente.

1.10. En cuanto a la reformulación, es conveniente mencionar lo siguiente:

- 1) Se mantuvo el objetivo general del Programa con sus principales indicadores, así como los dos objetivos específicos y sus tres categorías de resultados esperados. Es decir, no alteró el alcance y tipos de intervención previstos.
- 2) A nivel de indicadores, en la Matriz de Resultados de la operación [GRT/ER-16523-NI-G1020](#):
 - a. Se incorporaron nuevos indicadores en el Resultado 1, “Mejora de eficacia de gestión aduanera de cruces de frontera”. En este mismo resultado, se eliminaron dos indicadores, relativos a las exportaciones de Nicaragua a Costa Rica y Panamá, siendo que estas variables son independientes y no alterables con las intervenciones.
 - b. En cuanto al resultado 2, “Mejora de percepción de calidad del servicio”, se mantuvieron los indicadores de Peña Blanca y Guasaule y se incorporó para San Pancho.
 - c. Para el Resultado 3, “Mejora de la eficiencia del cruce de frontera”, se mantienen los indicadores, sin embargo, se eliminaron los que estaban asociados a costos cuarentenarios y no cuarentenarios para el Puesto de San Pancho por la naturaleza operativa del Puesto.
- 3) Dado que la reformulación (GRT/ER-16523/NI-G1020) se centra en San Pancho y no aborda los Puestos de Frontera de Peña Blanca y Guasaule, para el desarrollo de este PCR, se asumió que para estos Puestos se mantenían los indicadores de eficiencia de los cruces de frontera (Objetivo de Desarrollo 3), como estaba previsto en el diseño de la operación NI-L1083. Es decir, para estos dos puestos se utiliza como referencia la Matriz de Resultados original de la aprobación. Para San Pancho, donde si afecta la reformulación, se utiliza la [Matriz de Resultados](#) reformulada, que es la que corresponde según la Guía PCR.¹⁰

1.11. A la mitad de la ejecución del Programa (en 2018) se presentó en el país un contexto de inestabilidad político-social, con consecuencias en diferentes ámbitos que alteraron la normalidad de la movilidad y logística. Esta situación generó algunas incidencias operativas en el Programa, sobre todo, debido a la paralización de la actividad de transporte por casi tres meses, con lo cual se generaron desviaciones en la planificación, sin embargo, aún con ello, la situación no afectó ni modificó las previsiones de los objetivos y resultados en el Programa.

1.12. Hacia la recta final del Programa, surgió otro imponderable, la pandemia del COVID-19, que durante 2020 tuvo un efecto global, y por supuesto afectó al país. Positivamente, el Programa había avanzado en su ejecución y puestos de frontera como el de Peña Blanca y Guasaule, que en ese momento ya estaba muy avanzando en su modernización, lo que permitió mitigar los efectos¹¹. Al cierre del Programa se cumplieron las metas de entregar

¹⁰ La Guía PCR indica en el Párrafo 2.6 que la matriz de referencia será la reformulada. En el caso de este programa, la reformulación afectó 1 de 3 puestos fronterizos por lo que para los 2 puestos fronterizos no afectados por la reformulación se debe utilizar la Matriz de Resultados original.

¹¹ Durante la pandemia, eventos como la paralización del comercio por parte de Costa Rica, que generó un atasco de miles de camiones de carga a lo largo de 22 kilómetros hacia el Puesto de Frontera de Peñas Blancas. <https://www.swissinfo.ch/spa/camioneros-centroamericanos-atrapados-en-frontera-nicaragua-cost-rica-por-pandemia/45794582>

las obras centrales y complementarias, la adquisición e instalación del equipamiento asociado y necesario para la operación de los puestos de frontera, así como la infraestructura para la atención de los Trabajadores por Cuenta Propia (TPCP), tiangués previstos en los Planes de Reasentamiento Involuntario (PRI) de Peña Blanca y Guasaule, al igual que el Plan de Restauración de Medios de Vida (PRMV) en San Pancho.

- 1.13. En resumen, el Programa ha sido de mucha relevancia para el país, es hoy un marco de referencia para la región, siendo visitado por entidades regionales como la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), que asesora el proceso de Integración Profunda a Guatemala y Honduras¹², y que han solicitado al BID apoyo en el modelo para los Puestos Fronterizos Integrados con base a la experiencia del PIF. Por otra parte, la ejecución, brinda insumos para la supervisión, creación de Términos de Referencia y estrategias de mitigación de riesgos en las operaciones espejo en Costa Rica y Panamá que avanzan y en las que se prevé una modernización similar a la que alcanzó Nicaragua.

¹² El proceso de Integración Profunda implementado entre El Salvador, Guatemala y Honduras tiene como fundamento legal los instrumentos jurídicos de la integración económica Centroamericana y establece la creación de un territorio aduanero único. Para implementar este nuevo modelo de comercio, se han creado los Puestos Fronterizos Integrados, que cuentan con Centros de Facilitación del Comercio para garantizar un paso ágil de las mercancías y los Centros de Control para atender a las mercancías exceptuadas de la libre circulación. <https://www.sieca.int/index.php/integracion-economica/integracion-economica/integracion-profunda-guatemala-honduras-elsalvador/informacion-general/>

II. CRITERIOS CENTRALES. DESEMPEÑO DEL PROYECTO

A. Relevancia

i. Alineación con las necesidades de desarrollo del país

- 2.1. El crecimiento económico en Nicaragua promedió 4.6% al año entre 2010 y 2017, beneficiándose de una sólida gestión macroeconómica y una serie de reformas destinadas a transformar el país en una economía de mercado (Banco Mundial¹³). En 2015 el país había alcanzado cerca de 1,500 millones de dólares en materia de Inversión Extranjera Directa (IED) y un crecimiento del PIB de 4,8% solo por detrás de Panamá en la Centroamérica¹⁴. Con este escenario el país apostó por una mejora en la competitividad, sustentada en el eje de la facilitación del comercio, centrándose en una modernización de los puestos de frontera terrestres.
- 2.2. Parte importante del comercio de Nicaragua se realiza por vía terrestre. En este contexto, la infraestructura de transporte, los procesos aduaneros, así como la infraestructura y equipamiento de los pasos de frontera cumplen un papel primordial en su competitividad¹⁵. En ausencia de un puerto en el Atlántico, según recoge en el diseño del Programa (POD), el 38% de las exportaciones se despachan por vía terrestre hacia puertos en Honduras (18% Puerto Cortés) y Costa Rica (20% Puerto Limón) para su embarque a los mercados internacionales, con lo cual, se hace necesario transitar puestos de frontera terrestres.
- 2.3. Aunque el país había logrado un buen desempeño comercial, los usuarios de los servicios fronterizos tenían una percepción crítica y muy negativa de la calidad de la infraestructura fronteriza y de los procesos aduaneros, tal y como se demostró en la línea de base del Programa¹⁶. Sumada a esta percepción, en materia de comercio, las deficiencias de infraestructura de transporte y la gestión de los pasos de frontera aumentan los costos de transporte entre un 4% y un 9%¹⁷, lo cual erosiona la competitividad nacional. Estas deficiencias se propagan al resto de la cadena logística con altos costos para el usuario, largos tiempos de paso y baja calidad de los servicios en cuanto a seguridad y riesgo sobre la carga en frontera.
- 2.4. El objetivo general del Programa, previsto al momento del diseño, abordó el concepto de competitividad para el comercio exterior, lo cual es plenamente consistente con una modernización de los Puestos de Frontera terrestres, en particular si se tiene presente que la modernización estaría generando una reducción de tiempos y con ello los costos asociados al Comercio. La implementación del Programa y un modelo de Gestión Coordinada de Fronteras (GCF), que incorpora las mejores prácticas, con mejoras de procesos que aportaría a la eficiencia y la efectividad de los controles fiscales y

¹³ <https://www.bancomundial.org/es/country/nicaragua/overview>

¹⁴ https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Perfil_Nacional_Economico.html?pais=NIC&idioma=english.
<https://www.bcn.gob.ni/cuadros-de-anuario-de-estad%C3%ADsticas-macroecon%C3%B3micas-1960-%E2%80%93-2020>.

¹⁵ El 25% de los atrasos en el comercio internacional se deben a malas carreteras o puertos. El 75% restante es por procesos ineficientes. Ver *United Nations Economic Commission for Europe*, 2013.

¹⁶ Las encuestas durante la toma de la línea de base demuestran resultados críticos: los transportistas indican un índice de satisfacción de 43% en Peña Blanca y 22% en El Guasaule. Los turistas indican 59% en Peña Blanca y 33% en El Guasaule.

¹⁷ *Competitive Advantage: Moving Ahead of the Global Competition*, BID, 2013.

parafiscales. en los puestos, no solo se cambiaría la percepción, sino que se tendrían importantes avances en la facilitación del comercio.

Tabla 1. Alineación del problema, tipos de intervención y objetivos de desarrollo.

Problema identificado*	Intervenciones propuestas por el Programa	Objetivo general de desarrollo del programa	Objetivos específicos de desarrollo
Deficiencias de infraestructura de transporte	Modernización de infraestructura física.	Fortalecer la competitividad del comercio externo de Nicaragua mediante el fortalecimiento de la eficacia y efectividad de los controles fiscales y parafiscales de cargas y personas en tres pasos de frontera: Peña Blanca, El Guasaule y San Pancho.	(i) implantar un sistema físico y normativo de procesos y herramientas de control efectivo; y (ii) dotar los tres pasos de frontera con la infraestructura y el equipamiento para responder efectivamente a los procesos y las herramientas de control de cargas y personas.
La gestión de los pasos de frontera con poca coordinación y sin un modelo acorde a las mejores prácticas	Mejora de procesos basados en estándares internacionales (OMA-GCF, OMC), incluyendo equipamiento y tecnología		
Afectación en cadena logística con altos costos para el usuario, largos tiempos de paso	Implementación de la segunda fase de la VUCEN para agilizar tramitología. Flujos de carga en secuencia, Centro de Control de Monitoreo, Dársenas climatizadas para no romper cadena de frío, etc.		
Riesgos de seguridad por permanencia de personas ajenas a la actividad operativa del puesto de control	Esterilización Perimetral (control de Acceso) de la zona primaria del PF con infraestructura y equipos para mejorar el control y la detección en las actividades		
Riesgos de control sanitario, fiscal y de integridad de la carga en frontera	Implementación de un sistema de gestión riesgo interinstitucional.		

Fuente: Elaboración propia. * De acuerdo con el diseño de la operación.

- 2.5. Dado que la reformulación no afectó el objetivo general ni derivó en cambios en la métrica de resultados, la intervención prevista en el diseño de la operación en los tres puestos de frontera demandó de un proceso integral y multidisciplinario donde convergen aspectos normativos, operativos y tecnológicos en diferentes niveles y modalidades para mejorar la competitividad del comercio exterior. Los problemas identificados eran complejos, considerando la naturaleza y alcance de estos, en consecuencia, el criterio de atención se basó en dimensiones entrelazadas, no solo infraestructura, sino procesos y tecnología, acompañados de un nuevo modelo de gestión.
- 2.6. Desde esta perspectiva, el Programa es relevante, tanto en su inicio, como al final y sobre todo consistente con lo requerido para contribuir con el desarrollo del país. En contraposición al escenario de base, al final del Programa:
- 1) La gestión en los Puestos de Frontera se realiza mediante procesos modernizados, sustentados en equipamiento tecnológico y sistemas informáticos que articulan procesos que antes eran independientes entre sí y los supedita a un sistema de riesgos para evitar un control 100% físico como antes de la intervención,
 - 2) El equipamiento tecnológico y sistemas informáticos han incrementado capacidades, no solo al momento de cruce, sino de forma previa. La VUCEN, por ejemplo, logró la

articulación de entidades mediante una plataforma digital para los trámites de exportación e importación.

- 3) La infraestructura responde a los procesos y su secuencia, los flujos de aproximación, trámite y salida son monitoreados con video vigilancia y en terreno.
- 4) Se da cumplimiento a recomendaciones que emanan de organismos internacionales, particularmente en lo previsto por el AFC.
- 5) La instalación de un centro de atención de salud inmediata permitió una organización *in situ* en tiempos de pandemia, aunque no fue inicialmente concebida para ello.

2.7. Al cierre de la operación, el objetivo sigue siendo válido, ya que la competitividad (basada en la facilitación del comercio) es uno de los ejes al que los países siguen apostando¹⁸. Los resultados destacan el cambio y la atribución esperada de forma directa por las intervenciones, como se expone en el criterio de efectividad.

a. Alineación estratégica

2.8. La visión del Gobierno, plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo Humano del periodo 2012 al 2016, establece: “...la política comercial nicaragüense continuará teniendo como principales pilares [...] la diversificación de mercados, la integración económica y facilitación del comercio, enfocándose en aumentar y diversificar las exportaciones potenciando los mercados actuales y facilitando el acceso a nuevos mercados...”¹⁹.

2.9. Por su parte, la estrategia país del BID 2012-2017 definió un enfoque integral que, entre los resultados esperados, incluyó una mejora en infraestructura productiva básica, centrándose en energía y transporte. En la estrategia se definió como uno de los objetivos: “construir, mejorar, rehabilitar y mantener en buen estado los caminos rurales y las carreteras que garanticen la conexión permanente de los sectores productivos hacia los mercados internos y de exportación, con especial énfasis en la región mesoamericana”, con lo cual se da plena atención a lo previsto en el PIF, que donde dos puestos están en el corredor pacífico de la región y un puesto que habilita y fortalece el tránsito de mercados de exportación. Tanto al inicio, durante la ejecución y cierre del Programa, dado que no hubo ajuste en la Estrategia País del Banco, se mantiene una alineación entre los objetivos del Programa y la visión estrategia del Banco.

b. Relevancia del diseño

2.10. El objetivo general inicial fue: “fortalecer la competitividad del comercio externo de Nicaragua mediante la modernización de la infraestructura, el equipamiento y los sistemas fronterizos en los pasos de frontera Peña Blanca, San Pancho y El Guasaule (los tres pasos de frontera), buscando garantizar la coordinación eficiente y eficaz de los controles por parte de las instituciones con responsabilidad sobre ellos”. Para la reformulación del

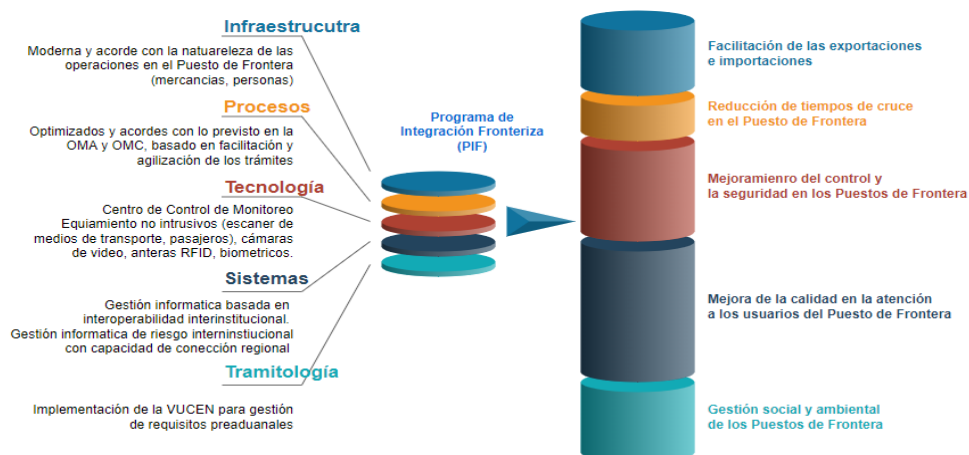
¹⁸ El avance de la agenda de facilitación comercial es clave para que las empresas cuenten con una mayor fluidez en las transacciones internacionales. En un ambiente en el cual los compradores globales buscarán nuevos proveedores para diversificar los riesgos asociados a la concentración de sus estructuras de suministro, el aumento de la velocidad y predictibilidad de las transacciones aduaneras será un factor competitivo crecientemente valioso. Monitor de Comercio e Integración. BID. Noviembre 2021.

¹⁹ Plan Nacional de Desarrollo Humano. “A seguir transformando Nicaragua”. 2021-2016. Gobierno de Nicaragua. Párrafo 105. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-de-desarrollo-humano-2012-2016-seguir-transformando-nicaragua>

programa, que incluyó también un financiamiento complementario bajo NI-G1020, se estableció: “*promover el desarrollo económico a través del fortalecimiento de la competitividad del comercio externo de Nicaragua*”, aclarándose que objetivo original del PIF se mantiene en fortalecer la competitividad del comercio externo de Nicaragua mediante la modernización de la infraestructura, el equipamiento y los sistemas fronterizos en los pasos de frontera Peña Blanca, San Pancho y Guasaule, buscando garantizar la coordinación eficiente y eficaz de los controles por parte de las instituciones con responsabilidad sobre ellos.

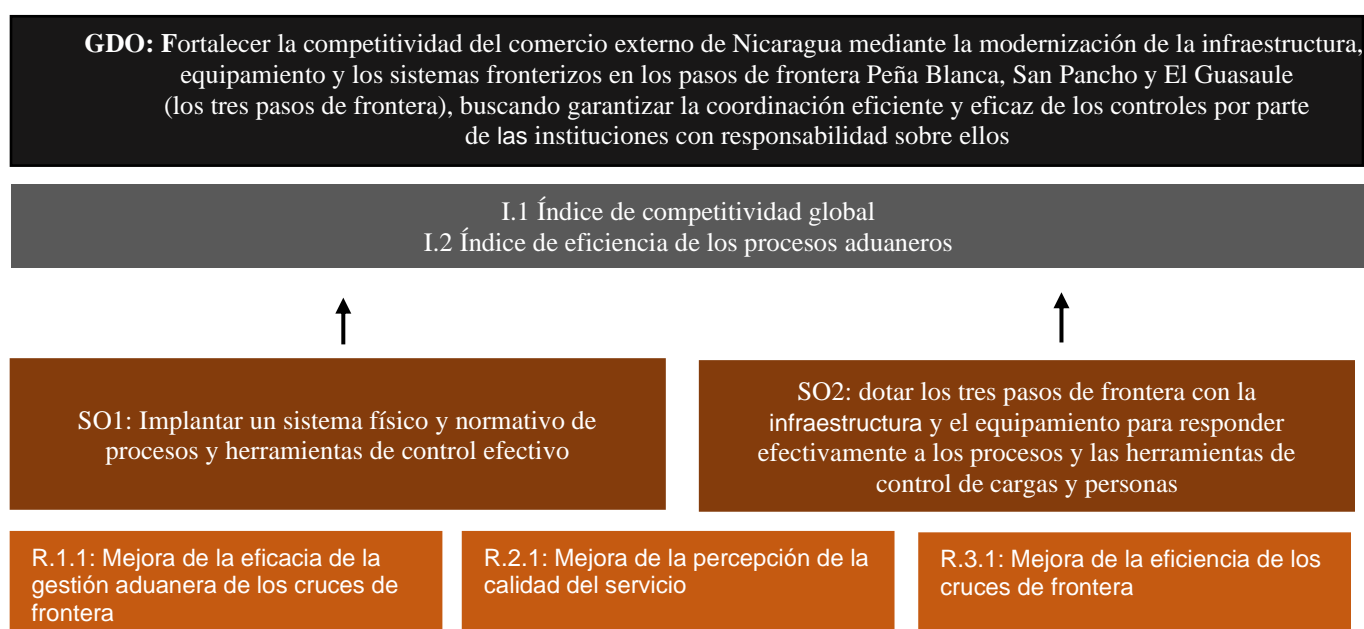
- 2.11. La competitividad tiene múltiples dimensiones y la suma de estas puede darnos un criterio de cómo un país se desempeña en la materia. En este caso, la dimensión se ubica en el comercio exterior, considerando que los PF son relevantes para el tránsito de mercancías, siendo estas, bienes finales o materias primas a utilizar en la economía del país u otro en la región que hace uso del tránsito internacional.
- 2.12. La competitividad es de forma permanente un criterio de análisis en el comercio exterior. Hace más de dos décadas, en una publicación del BID (Competitividad, el Motor del Crecimiento; 2001), se mencionaba que el indicador de competitividad más difundido internacionalmente era el *Global Competitiveness Report* producido por el *World Economic Forum* (WEF). De acuerdo con la publicación, la competitividad se evalúa según la calidad del ambiente macroeconómico y de las instituciones públicas y por la capacidad tecnológica. (BID, 2001). En el año 2018 el WEF ha realizado un ajuste metodológico²⁰ para mejorar la capacidad de asociar el concepto al contexto y avance de la cuarta revolución industrial en el entorno global.
- 2.13. Dentro de los ejes de la competitividad, hay aspectos claramente previstos en el PIF, como es la infraestructura, tecnología, procesos, entre otros temas que fueron incorporados en el diseño. En análisis inicial durante la formulación del PIF se definieron objetivos específicos que son claros en su alcance y condición de cumplimiento, relacionando un binomio fundamental para la articulación de los esfuerzos, es decir, implantar un sistema físico y normativo de procesos con una dotación de infraestructura, tecnología y equipamiento, para que la modernización fuera integral y acorde con los estándares y mejores prácticas organizacionales.

²⁰ “The World Economic Forum is introducing the new Global Competitiveness Index 4.0, a much-needed economic compass, building on 40 years of experience in benchmarking the drivers of longterm competitiveness. After having conceptualized the Fourth Industrial Revolution, the World Economic Forum is contributing to global thinking and policy-making by integrating the notion of the 4IR into the definition of competitiveness”. Report 2018. <https://es.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2018>

Gráfico 1: Intervenciones y alcances previstos en el PIF

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con el diseño de la operación.

- 2.14. En cuanto a la lógica vertical que se ha propuesto en el diseño es muy clara. El problema identificado y las necesidades de desarrollo del país, así como la alineación estratégica han permitido identificar muy coherentemente las intervenciones necesarias, las cuales se organizaron programáticamente en dos componentes para la ejecución del Programa. Los dos objetivos específicos de desarrollo están alineados a tres resultados claves: eficiencia de gestión del PF, mejora en la percepción ante usuarios y eficiencia en tiempos.
- 2.15. Esta lógica no ha sido alterada con la reformulación, dado que tanto el objetivo general como los específicos se mantuvieron según el diseño original. Por tanto, el esquema se puede resumir de la siguiente manera:

Gráfico 2: Lógica Vertical del Programa de Integración Fronteriza

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con el diseño de la operación.

Tabla 2. Matriz de resultados: indicadores y ajustes en el periodo de ejecución (ver nota infra^{*21})

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
Objetivo específico 1. Implantar un sistema físico y normativo de procesos y herramientas de control efectivo													
Porcentaje anual de operaciones aduaneras cuya información se envía en forma electrónica y anticipada (%) - Importación	Porcentaje	0%	50%	Porcentaje	0%	50%	Porcentaje	10%*	50%	Porcentaje	10%*	32,81%	Indicadores sin cambios su alcance y descripción, con ajustes en la línea de base por reformulación el año 2018. Su análisis se incorpora en el PCR. Los indicadores son pertinentes, acorde con los ámbitos del AFC, dado que, el análisis de las formalidades y los requisitos de documentación existentes es un primer paso para la racionalización y la coordinación de los procedimientos de los organismos que intervienen en la frontera, y es necesario, por ejemplo, para la aplicación de la ventanilla única. La experiencia de los países muestra que, a menudo, esta racionalización de la documentación y las formalidades es consecuencia y resultado del análisis de un estudio sobre el tiempo necesario para el levante, que pone de manifiesto deficiencias y procesos ineficientes (OMC).
Porcentaje anual de operaciones aduaneras cuya información se envía en forma electrónica y anticipada (%) - Exportación	Porcentaje	0%	50%	Porcentaje	0%	50%	Porcentaje	10%*	50%	Porcentaje	10%*	94,10%	
Porcentaje de notas técnicas tramitadas a través de la	Porcentaje	0%	100%	Porcentaje	0%	100%	Porcentaje	26%*	80%*	Porcentaje	26%*	89%	

²¹ Los indicadores que derivan de la matriz reformulada están identificados por un “*” a su lado.

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
plataforma VUCEN (%) - Exportación													<p>criterio como referencia ya que según la Guía PCR al ser aprobada la reformulación por Directorio es la que aplicaría. Los indicadores son pertinentes.</p> <p>La ventanilla única es la medida del AFC cuya aplicación requiere apoyo para una mayoría clara de los países en desarrollo y menos adelantados. La gran demanda en relación con esta medida concreta se debe probablemente a la complejidad del diseño y la aplicación de una ventanilla única nacional, que suele requerir la integración de los procesos y controles de los diversos organismos que intervienen en la frontera, implica un componente de TIC y exige un marco de gobernanza y legislativo, además de otras condiciones (OMC)</p>
Porcentaje de notas técnicas tramitadas a través de la plataforma VUCEN (%) - Importación	Porcentaje	0%	100%	Porcentaje	0%	100%	Porcentaje	26%	80%*	Porcentaje	26%	100%	
Porcentaje de inspección física intrusiva o no intrusiva, aplicado a las declaraciones de canal rojo (Importación, Peña Blanca, Rojo)	Porcentaje	19.2%	8%	Porcentaje	19.2%	8%				Porcentaje	19.2%	5,07%	
Porcentaje de inspección física intrusiva o no intrusiva,	Porcentaje	0%	6%	Porcentaje	0%	6%				Porcentaje	0%	0,60%	

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
aplicado a las declaraciones de canal rojo (Importación, Peña Blanca, Amarillo)													<p>primeras fases de la aplicación.</p> <p>Por otra parte, La gestión de riesgo, principio fundamental para el ejercicio de inspección y control en la frontera, es una condición previa para el correcto funcionamiento de otras medidas relacionadas con las aduanas que figuran en el AFC, como las relativas a los operadores autorizados y a la auditoría posterior al despacho, y repercute directamente en el tiempo y el costo del despacho.</p>
Porcentaje de inspección física intrusiva o no intrusiva, aplicado a las declaraciones de canal rojo (Exportación, Peña Blanca, Rojo)	Porcentaje	11%	4%	Porcentaje	11%	4%				Porcentaje	11%	4,48%	
Porcentaje de inspección física intrusiva o no intrusiva, aplicado a las declaraciones de canal rojo (Importación, El Guasaule, Rojo)	Porcentaje	33%	8%	Porcentaje	33%	8%				Porcentaje	33%	6,95%	
Porcentaje de inspección física intrusiva o no intrusiva, aplicado a las declaraciones de canal rojo (Importación, El Guasaule, Amarillo)	Porcentaje	0.0%	6%	Porcentaje	0.0%	6%				Porcentaje	0.0%	5,32%	
Porcentaje de inspección física intrusiva o no intrusiva, aplicado a las	Porcentaje	5.7%	4%	Porcentaje	5.7%	4%				Porcentaje	5.7%	4,15%	

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
declaraciones de canal rojo (Exportación, El Guasaule, Rojo)													
Porcentaje de inspección física intrusiva o no intrusiva, aplicado a las declaraciones de canal rojo (Importación, San Pancho ²² , Rojo)	Porcentaje	N/A	4%	Porcentaje	N/A	4%	Porcentaje	0%*	4%	Porcentaje	0%*	7,03%	
Porcentaje de inspección física intrusiva o no intrusiva, aplicado a las declaraciones de canal rojo (Importación, San Pancho, Amarillo)	Porcentaje	N/A	3%	Porcentaje	N/A	3%	Porcentaje	0%*	3%	Porcentaje	0%*	7,66%	
Porcentaje de inspección física intrusiva o no intrusiva, aplicado a las declaraciones de canal rojo (Exportación, San Pancho, Rojo)	Porcentaje	N/A	2%	Porcentaje	N/A	2%	Porcentaje	0%*	2%	Porcentaje	0%*	4,32%	
Tiempo medio de despacho en canal rojo	Tiempo (horas)	1.7	0.6	Tiempo (horas)	1.7	0.6				Tiempo (horas)	1.7	0,83	

²² Dado que el Puesto de Frontera de San Pancho fue habilitado e inició operaciones en mayo de 2015, no existían datos históricos para la línea de base se estableció N/A, sin embargo, en la reformulación se confirmó que sería cero.

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
(Peña Blanca, Importación)													
Tiempo medio de despacho en canal rojo (El Guasaule, Importación)	Tiempo (horas)	5.1	2.5	Tiempo (horas)	5.1	2.5				Tiempo (horas)	5.1	2,25	
Tiempo medio de despacho en canal rojo (San Pancho, Importación)	Tiempo (horas)	0	0.6	Tiempo (horas)	0	0.6				Tiempo (horas)	0	0,09	
Exportaciones de Nicaragua a Costa Rica (Exportación)	Toneladas /año	256,791	317,266	Toneladas /año	256,791	317,266	Eliminado*	Eliminado*	Eliminado*	Eliminado*	Eliminado*	Eliminado*	Se eliminaron durante la reformulación. No se reflejan en el análisis, dado que la Guía PCR estipula el marco referencia es el de la Matriz de reformulación. Los indicadores no eran pertinentes dado que, los flujos de comercio no podrían relacionarse directamente respecto a la modernización de los puestos y dependen de muchos más factores exógenos al proyecto.
Exportaciones de Nicaragua a Panamá (Exportación)	Toneladas /año	256,791	33,923	Toneladas /año	256,791	33,923	Eliminado*	Eliminado*	Eliminado*	Eliminado*	Eliminado*	Eliminado*	
Iniciativas regionales apoyadas**23.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Iniciativa*	0*	3*	Iniciativa*	0*	3*	Se incorporó dentro de la reformulación y para el financiamiento complementario (GRT/ER-16523-NI) Se evalúa su cumplimiento. Los indicadores son pertinentes. El comercio implica bienes que cruzan las fronteras. Esto requiere que sigan varios procedimientos previstos en la
Agencias de gobierno beneficiadas por proyectos que fortalecen herramientas tecnológicas y gerenciales para mejorar	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Agencias*	0*	8*	Agencias*	0*	8*	

²³ Para estos indicadores se coloca N/A en la línea de base dado que estos indicadores no estaban previstos en el diseño inicial de la operación.

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
la provisión de servicios**.													legislación nacional. Algunos de estos procedimientos pertenecen a asuntos de seguridad y estándares, mientras otros tratan con la aduana (Banco Mundial)
Registros públicos fortalecidos**.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Registros*	0*	1*	Registros*	0*	1*	
Reformas del entorno empresarial promulgadas**.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Reformas*	0*	1*	Reformas*	0*	1*	
Índice de satisfacción de los usuarios de los pasos de frontera (Transportistas , Peña Blanca)	Índice	43%	75%	Índice	43%	75%				Índice	43%	71%	Sin cambios en la reformulación. Su análisis se incorpora en el PCR. Los indicadores son pertinentes, dado que se necesita un criterio de percepción por parte de los principales usuarios.
Índice de satisfacción de los usuarios de los pasos de frontera (Transportistas , El Guasaule)	Índice	22%	70%	Índice	22%	70%				Índice	22%	60%	
Índice de satisfacción de los usuarios de los pasos de frontera (Transportistas , San Pancho)**	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Índice*	0%*	70%*	Índice*	0%*	82%	No previsto en el diseño inicial dado que el Puesto Fronterizo fue habilitado en 2015 y por tanto no se había hecho medición en el diseño original. La medición se incorpora en la reformulación, sin establecer una línea de base, dado que el puesto inicio operaciones en 2015. La meta se estima a partir de lo esperado en los otros puestos de frontera.
Índice de satisfacción de los usuarios	Índice	59%	80%	Índice	59%	80%				Índice	59%	89%	Sin cambios en la reformulación. Su análisis se incorpora en el PCR.

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
de los pasos de frontera (Turistas, Peña Blanca)													
Índice de satisfacción de los usuarios de los pasos de frontera (Turistas, El Guasaule)	Índice	36%	70%	Índice	36%	70%				Índice	36%	75%	
Índice de satisfacción de los usuarios de los pasos de frontera (Turistas, San Pancho)**	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Índice*	0%*	70%*	Índice*	0%*	85%	No previsto en el diseño inicial, dado que el Puesto Fronterizo fue habilitado en 2015 y por tanto no se había realizado medición. La medición se incorpora en la reformulación, sin establecer una línea de base, dado que el puesto inicio operaciones en 2015. La meta se estima a partir de lo esperado en los otros puestos de frontera.
Objetivo específico 2. Dotar los tres pasos de frontera con la infraestructura y el equipamiento para responder efectivamente a los procesos y las herramientas de control de cargas y personas													
Mejora de la eficiencia de los cruces de frontera, Paso de frontera San Pancho (se utilizan los indicadores de la reformulación y el asociado (GRT/ER-16523-NI)) *24													
Capacidad máxima de procesamiento de carga del puesto fronterizo (Importación)	Unidades de Transporte	N/A	229	Unidades de Transporte	N/A	229	Unidades de Transporte	0	229	Unidades de Transporte	0	1.773	Sin cambios en la reformulación. Su análisis se incorpora en el PCR. El indicador es pertinente dado que busca demostrar y evidenciar el cambio derivado de la modernización.
Capacidad máxima de procesamiento de carga del puesto	Unidades de Transporte	N/A	107	Unidades de Transporte	N/A	107	Unidades de Transporte	0	107	Unidades de Transporte	0	1.773	

²⁴ Se debe tener en presente que el Puesto de Frontera de San Pancho fue habilitado e inició operaciones en 2015 y por tanto no se había realizado medición cuando se elaboró el diseño. Al momento de la reformulación en 2018, se estableció línea de base de cero.

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
fronterizo (Exportación)													
Costo total del proceso de control cuarentenario (US\$/trámite) - Importación	Costo	N/A	En preparación	Costo	N/A	En preparación	Eliminado	Eliminado	Eliminado	Eliminado	Eliminado	Eliminado	En el diseño original se incluyó el indicador, sin embargo, al igual que en los otros dos puestos de frontera, no se estableció línea de base ni meta. En la reformulación, estos indicadores se eliminaron, solamente para este puesto, tal y como se puede verificar en la matriz reformulada del financiamiento complementario (GRT/ER-16523-NI). Su tratamiento se explica en detalle en el Anexo 10 y en la sección de efectividad se aborda el criterio de cumplimiento.
Costo total del proceso de control cuarentenario (US\$/trámite) - Exportación	Costo	N/A	En preparación	Costo	N/A	En preparación	Eliminado	Eliminado	Eliminado	Eliminado	Eliminado	Eliminado	
Costo total del proceso de control no cuarentenario (US\$/trámite) - Importación	Costo	N/A	En preparación	Costo	N/A	En preparación	Eliminado	Eliminado	Eliminado	Eliminado	Eliminado	Eliminado	
Costo total del proceso de control no cuarentenario (US\$/trámite) - Exportación	Costo	N/A	En preparación	Costo	N/A	En preparación	Eliminado	Eliminado	Eliminado	Eliminado	Eliminado	Eliminado	
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Importación	Tiempo/horas	N/A	1.60	Tiempo/horas	N/A	1.60	Tiempo/horas	0	1.60	Tiempo/horas	0	1,33	Sin cambios en la reformulación. Su análisis se incorpora en el PCR. Los indicadores son pertinentes ya que buscan demostrar el cumplimiento de un cambio positivo en los tiempos. De acuerdo con el Banco Mundial: "cada día gastado en la aduana agrega casi 1% al costo de los bienes. En los países en desarrollo el costo de tránsito de países es rutinariamente dos a cuatro
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Exportación	Tiempo/horas	N/A	1.31	Tiempo/horas	N/A	1.31	Tiempo/horas	0	1.31	Tiempo/horas	0	1,30	
Tiempo total promedio de ciclo de paso	Tiempo/horas	N/A	0.95	Tiempo/horas	N/A	0.95	Tiempo/horas	0	0.95	Tiempo/horas	0	0,97	

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
por la frontera (hora/UT) - Tránsito entrando													<i>veces más alto que en los países ricos. De ahí que cualquier programa que haga las operaciones de tránsito más eficientes y reduzca los tiempos de despeje tiene que aumentar la competitividad del País" (Banco Mundial)</i> Estos indicadores se calculan para cada puesto de frontera.
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Tránsito saliendo	Tiempo/ horas	N/A	0.93	Tiempo/ horas	N/A	0.93	Tiempo/ horas	0	0.93	Tiempo/ horas	0	0,52	
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Vacíos entrando	Tiempo/ horas	N/A	0.92	Tiempo/ horas	N/A	0.92	Tiempo/ horas	0	0.92	Tiempo/ horas	0	1,14	
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Vacíos saliendo	Tiempo/ horas	N/A	0.79	Tiempo/ horas	N/A	0.79	Tiempo/ horas	0	0.79	Tiempo/ horas	0	0,83	
Tiempo promedio de permanencia en cola antes de iniciar secuencia de procesos de control de cargas (minutos/UT) - Exportación	Tiempo/ Minutos	N/A	1.37	Tiempo/ Minutos	N/A	1.37	Tiempo/ Minutos	0	1.37	Tiempo/ Minutos	0	7,0	
Tiempo promedio de tránsito de pasajeros (minutos/pasaj)	Tiempo/ Minutos	N/A	9.40	Tiempo/ Minutos	N/A	9.40	Tiempo/ Minutos	0	9.40	Tiempo/ Minutos	0	12,50	

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
ero) - Sentido NI-CR													
Tiempo promedio de tránsito de pasajeros (minutos/pasajero) - Sentido CR-NI	Tiempo/ Minutos	N/A	9.68	Tiempo/ Minutos	N/A	9.68	Tiempo/ Minutos	0	9.68	Tiempo/ Minutos	0	9,15	
Paso de frontera Peña Blanca (con base a la MR original)													
Capacidad máxima de procesamiento de carga del puesto fronterizo (Importación)	Unidades de Transporte	123	289	Unidades de Transporte	123	289				Unidades de Transporte	123	2.610	Sin cambios en la reformulación. Su análisis se incorpora en el PCR. Pertinencia de los indicadores ya comentado.
Capacidad máxima de procesamiento de carga del puesto fronterizo (Exportación)	Unidades de Transporte	62	145	Unidades de Transporte	62	145				Unidades de Transporte	62	2.610	
Costo total del proceso de control cuarentenario (US\$/trámite) - Importación	Costo	No definido	No definido	Costo	No definido	No definido	Costo	23,35	22,65	Costo	23,35	17,81	Para estos indicadores no se estableció línea de base, ni meta, dado que quedaron por definir durante la fase de diseño. Su tratamiento se aborda en el Anexo 10, teniendo como referencia lo siguiente: 1. Se ha confirmado la pertinencia del indicador como un criterio de mejoras esperada por la modernización del Puesto de Frontera, teniendo en cuenta la literatura en comercio y la
Costo total del proceso de control cuarentenario (US\$/trámite) - Exportación	Costo	No definido	No definido	Costo	No definido	No definido	Costo	23,35	22,65	Costo	23,35	17,81	
Costo total del proceso de control no cuarentenario	Costo	No definido	No definido	Costo	No definido	No definido	Costo	53,77	52,16	Costo	53,77	40,60	

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
(US\$/trámite) - Importación													evidencia empírica disponible en estudios del Banco Mundial, la Organización Mundial de Comercio y la OCDE. Estas organizaciones confirman en sus estudios, que la reducción de costos por automatización y mejoras de procesos, tienen un impacto esperado que oscilan en un 3% de disminución de costos, posterior a las intervenciones, con lo cual, se estableció la meta para estos indicadores.
Costo total del proceso de control no cuarentenario (US\$/trámite) - Exportación	Costo	No definido	No definido	Costo	No definido	No definido	Costo	53,77	52,16	Costo	53,77	40,60	<p>2. Para determinar los costos, se han analizado dos aspectos:</p> <p>a. Los costos operativos de las instituciones relacionadas, de acuerdo con la descripción en el indicador. Estos serían los asociados con el personal vinculado directamente a la inspección de mercancías.</p> <p>b. Los costos por el servicio, es decir, una cuantificación financiera relacionada con la ejecución de las actividades inspección que asumen los usuarios.</p> <p>Respecto a los costos cuarentenarios, los datos operativos fueron suministrados por el Instituto de Protección y Sanidad Agropecuaria – IPSA, quién validó los costos por salario de los funcionarios vinculados a las inspecciones. Así como los</p>

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
													<p>tiempos medios de las inspecciones. Los salarios se incrementaron como normalmente sucede en el paso del tiempo.</p> <p>En el caso de los costos no cuarentenarios los datos fueron provistos por la Dirección General de Aduanas, así como los tiempos promedios de las inspecciones.</p> <p>Se realizaron las estimaciones teniendo en cuenta el salario de los funcionarios y el tiempo empleado en la prestación de los servicios para los años 2015 y 2020, donde se procedió a determinar el valor del salario por día y por hora respectivamente, resultado que se multiplicó por el tiempo empleado para la prestación del servicio, para obtener costo actual y contrastarlo con la línea de base y la meta esperada.</p> <p>Ver Anexo 10.</p>
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Importación	Tiempo/ horas	3.1	2.0	Tiempo/ horas	3.1	2.0				Tiempo/ horas	3.1	0,53	Sin cambios en la reformulación. Su análisis se incorpora en el PCR. Pertinencia de los indicadores ya comentado.
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera	Tiempo/ horas	9.5	2.8	Tiempo/ horas	9.5	2.8				Tiempo/ horas	9.5	0,82	

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
(hora/UT) - Exportación													
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Tránsito entrando	Tiempo/ horas	1.2	1.0	Tiempo/ horas	1.2	1.0				Tiempo/ horas	1.2	0,49	
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Tránsito saliendo	Tiempo/ horas	1.3	1.5	Tiempo/ horas	1.3	1.5	Tiempo/ horas	1,5	1,3	Tiempo/ horas	1,5	0,73	Se hizo un ajuste para dar coherencia, ya que la meta y línea de base inicial estaban invertidas. Inicialmente se tenía como tiempo promedio 1.3 y como meta 1.5, cuando lo correcto era buscar una reducción de tiempos.
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Vacíos entrando	Tiempo/ horas	1.4	1.0	Tiempo/ horas	1.4	1.0				Tiempo/ horas	1.4	0,52	Sin cambios en la reformulación. Su análisis se incorpora en el PCR. Pertinencia de los indicadores, ya comentado.
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Vacíos saliendo	Tiempo/ horas	1.3	1.0	Tiempo/ horas	1.3	1.0				Tiempo/ horas	1.3	0,70	
Tiempo promedio de permanencia en cola antes de iniciar secuencia de procesos de control de cargas	Tiempo/ Minutos	26.5	0.4	Tiempo/ Minutos	26.5	0.4				Tiempo/ Minutos	26.5	6,02	

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
(minutos/UT) - Exportación													
Tiempo promedio de tránsito de pasajeros (minutos/pasajero) - Sentido NI-CR	Tiempo/ Minutos	26.5	12.2	Tiempo/ Minutos	26.5	12.2				Tiempo/ Minutos	26.5	8,07	
Tiempo promedio de tránsito de pasajeros (minutos/pasajero) - Sentido CR-NI	Tiempo/ Minutos	47.6	11.0	Tiempo/ Minutos	47.6	11.0				Tiempo/ Minutos	47.6	13,48	
Paso de frontera El Guasaule													
Capacidad máxima de procesamiento de carga del puesto fronterizo (Importación)	Unidades de Transporte	175	168	Unidades de Transporte	175	168	Unidades de Transporte	168	175	Unidades de Transporte	168	2.142	Se hizo un ajuste para dar coherencia, ya que la meta y línea de base inicial estaban invertidas. Inicialmente, se definía como línea de base 175 y 168 como meta en exportaciones; en importaciones, 71 como línea de base y meta 68, cuando lo correcto es alcanzar un incremento. El indicador es pertinente dado que busca demostrar y evidenciar el cambio derivado de la modernización.
Capacidad máxima de procesamiento de carga del puesto fronterizo (Exportación)	Unidades de Transporte	71	68	Unidades de Transporte	71	68	Unidades de Transporte	68	71	Unidades de Transporte	68	2.142	
Costo total del proceso de control cuarentenario (US\$/trámite) - Importación	Costo	No definido	No definido	Costo	No definido	No definido	Costo	23,35	22,65	Costo	23,35	17,81	Para estos indicadores no se estableció línea de base, ni meta, dado que quedaron por definir durante la fase de diseño. Su tratamiento se aborda en el Anexo 10, teniendo como referencia lo siguiente:
Costo total del proceso de control	Costo	No definido	No definido	Costo	No definido	No definido	Costo	23,35	22,65	Costo	23,35	17,81	

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
cuarentenario (US\$/trámite) - Exportación													<p>1. Se ha confirmado la pertinencia del indicador como un criterio de mejoras esperada por la modernización del Puesto de Frontera, teniendo en cuenta la literatura en comercio y la evidencia empírica disponible en estudios del Banco Mundial, la Organización Mundial de Comercio y la OCDE. Estas organizaciones confirman en sus estudios, que la reducción de costos por automatización y mejoras de procesos, tienen un impacto esperado que oscilan en un 3% de disminución de costos, posterior a las intervenciones, con lo cual, se estableció la meta para estos indicadores.</p> <p>2. Para determinar los costos, se han analizado dos aspectos:</p> <p>a. Los costos operativos de las instituciones relacionadas, de acuerdo con la descripción en el indicador. Estos serían los asociados con el personal vinculado directamente a la inspección de mercancías.</p> <p>b. Los costos por el servicio, es decir, una cuantificación financiera relacionada con la ejecución de las actividades inspección que asumen los usuarios.</p>
Costo total del proceso de control no cuarentenario (US\$/trámite) - Importación	Costo	No definido	No definido	Costo	No definido	No definido	Costo	53,77	52,16	Costo	53,77	40,60	
Costo total del proceso de control no cuarentenario (US\$/trámite) - Exportación	Costo	No definido	No definido	Costo	No definido	No definido	Costo	53,77	52,16	Costo	53,77	40,60	

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
													<p>Respecto a los costos cuarentenarios, los datos operativos fueron suministrados por el Instituto de Protección y Sanidad Agropecuaria – IPSA, quién valido los costos por salario de los funcionarios vinculados a las inspecciones. Así como los tiempos medios de las inspecciones. Los salarios se incrementaron como normalmente sucede en el paso del tiempo.</p> <p>En el caso de los costos no cuarentenarios los datos fueron provistos por la Dirección General de Aduanas, así como los tiempos promedios de las inspecciones.</p> <p>Se realizaron las estimaciones teniendo en cuenta el salario de los funcionarios y el tiempo empleado en la prestación de los servicios para los años 2015 y 2020, donde se procedió a determinar el valor del salario por día y por hora respectivamente, resultado que se multiplicó por el tiempo empleado para la prestación del servicio, para obtener costo actual y contrastarlo con la línea de base y la meta esperada.</p> <p>Ver Anexo 10.</p>

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Importación	Tiempo/horas	7.63	2.35	Tiempo/horas	7.63	2.35				Tiempo/horas	7.63	0,78	Sin cambios en la reformulación. Su análisis se incorpora en el PCR. Pertinencia de los indicadores ya comentados.
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Exportación	Tiempo/horas	4.19	1.38	Tiempo/horas	4.19	1.38				Tiempo/horas	4.19	0,61	
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Tránsito entrando	Tiempo/horas	1.35	1.21	Tiempo/horas	1.35	1.21				Tiempo/horas	1.35	0,74	
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Tránsito saliendo	Tiempo/horas	0.15	1.21	Tiempo/horas	0.15	1.21	Tiempo/horas	1.21	0.15	Tiempo/horas	1.21	0,54	Se hizo un ajuste para dar coherencia, ya que la meta y línea de base inicial estaban invertidas.
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Vacíos entrando	Tiempo/horas	1.96	1.22	Tiempo/horas	1.96	1.22				Tiempo/horas	1.96	0,69	Sin cambios en la reformulación. Su análisis se incorpora en el PCR.
Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (hora/UT) - Vacíos saliendo	Tiempo/horas	0.15	1.21	Tiempo/horas	0.15	1.21	Tiempo/horas	1.21	0.15	Tiempo/horas	1.21	0,47	Se hizo un ajuste para dar coherencia, ya que la meta y línea de base inicial estaban invertidas. Inicialmente la línea de base era 0,15 y la meta 1.21. Lo previsto o deseado es una disminución

Indicador	En la Aprobación			Plan de Inicio			Meta reformulada			Al finalizar el Proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	EOP (P)	Unidad de medida	Base	Actual	
													de los tiempos y no una ampliación.
Tiempo promedio de permanencia en cola antes de iniciar secuencia de procesos de control de cargas (minutos/UT) - Importación	Tiempo/ Minutos	15.7	2.5	Tiempo/ Minutos	15.7	2.5				Tiempo/ Minutos	15.7	6,77	Sin cambios en la reformulación. Su análisis se incorpora en el PCR. Pertinencia de los indicadores ya comentado.
Tiempo promedio de tránsito de pasajeros (minutos/pasajero) - Sentido NI-HN	Tiempo/ Minutos	51.5	8.3	Tiempo/ Minutos	51.5	8.3				Tiempo/ Minutos	51.5	14,33	
Tiempo promedio de tránsito de pasajeros (minutos/pasajero) - Sentido HN-NI	Tiempo/ Minutos	61.6	8.4	Tiempo/ Minutos	61.6	8.4				Tiempo/ Minutos	61.6	17,45	

- 2.16. En términos generales el diseño respondió a las necesidades del país sobre todo considerando la visión de facilitación de comercio y las mejores prácticas y recomendaciones internacionales para mejorar la competitividad del país. Las líneas de intervención fueron totalmente claras en el diseño, indicando los aspectos normativos, de infraestructura, tecnología, procesos, todo ello, basados en un modelo de Gestión Coordinada de Frontera (GCF). Es un modelo pertinente, tanto al momento del diseño de la operación como en su finalización, dado que está avalado por los países de la región centroamericana, como parte de una estrategia para facilitar el comercio y competitividad. Con el PIF, Nicaragua ha logrado dar el primer paso en la región, con una modernización integral en los Puestos de Frontera de Guasaule, Peña Blanca y San Pancho.
- 2.17. El modelo de GCF implementado en Nicaragua es una referencia en la región, dado que solo es posible implementarlo si se cuenta con una infraestructura, tecnología y equipamiento debidamente articulada, y claramente, la voluntad política es fundamental para lograr implementarlo y hacerlo sostenible operativamente. En este sentido, el país ha apostado a este modelo innovador, siendo pionero en la región²⁵. Los riesgos ex ante y ex post referidos, pueden resultar inherentes por lo innovador del esquema, sin embargo, el Gobierno, como lo demostró durante la ejecución del Programa, tendrá que mantener la misma dedicación y enfoque para mantener los beneficios que ha logrado, asegurando la sostenibilidad de las inversiones realizadas.
- 2.18. Los objetivos y resultados alcanzados, producto de esta modernización, es acorde con lo que se espera del comercio a nivel internacional, donde los países tienen un esfuerzo conjunto para facilitar el comercio. Nicaragua no es la excepción, además de ser un país que participa activamente del proceso de integración, con lo cual, la ruta del pacífico (donde se ubica Guasaule y Peña Blanca) son vitales para la región. En el caso de San Pancho, la modernización alcanzada y la prevista por Costa Rica, ya en marcha como parte del Programa de Integración Fronteriza (CR-L1066 3488/OC-CR), aporta con una nueva ruta logística para la facilitación y la movilidad de la región.

Calificación de la Relevancia			
<input checked="" type="checkbox"/> Excelente (E)	<input type="checkbox"/> Satisfactoria (S)	<input type="checkbox"/> Parcialmente insatisfactoria (PI)	<input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)

²⁵ El proyecto fue premiado en categoría de proyecto innovador en 2020 en el concurso: Eureka!

B. Efectividad

a. Descripción de los objetivos de desarrollo del proyecto

- 2.19. El objetivo general del programa fue *“fortalecer la competitividad del comercio exterior de Nicaragua mediante la modernización de la infraestructura, el equipamiento y los sistemas fronterizos en los pasos de frontera Peña Blanca, San Pancho y El Guasaule, buscando garantizar la coordinación eficiente y eficaz de los controles por parte de las instituciones con responsabilidad sobre ellos. Son objetivos específicos del programa (i) implantar un sistema físico y normativo de procesos y herramientas de control efectivo; y (ii) dotar los tres pasos de frontera con la infraestructura y el equipamiento para responder efectivamente a los procesos y las herramientas de control de cargas y personas”*.
- 2.20. La reformulación efectuada con base en los recursos adicionales provenientes de la EU mantuvo intactos, tanto el objetivo general como los específicos. Además, la reformulación incluyó la creación de la operación NI-G1020. El financiamiento adicional se centró en el Puesto de Frontera de San Pancho. Así mismo, a nivel de la Matriz de Resultados, se mantuvieron los Objetivos de Desarrollo Específico con sus respectivos resultados establecidos desde el diseño inicial. Aunque hubo ajustes a nivel de indicadores, estos no cambiaron su naturaleza y alcance, aunque en algunos casos sí se ajustó la métrica de la línea de base y meta esperada.

b. Resultados Esperados

- 2.21. La matriz de resultados del Programa evalúa a dos niveles: (1) el objetivo general, que se asocia a nivel de impacto, que está basado en incremento de la competitividad y la integración. (2) Los objetivos específicos: (i) implantar un sistema físico y normativo de procesos y herramientas de control efectivo; el cual está asociado con la categoría de Resultados esperados 1. *Mejora de la eficacia de la gestión aduanera de los cruces de frontera* y Resultados esperados 2. *Mejora de la percepción de la calidad del servicio* (que engloban dentro de sí varios indicadores), y el objetivo (ii) dotar los tres pasos de frontera con la infraestructura y el equipamiento para responder efectivamente a los procesos y las herramientas de control de cargas y personas, está relacionado con la categoría de Resultados esperados 3. *Mejora de la eficiencia de los cruces de frontera* (que engloba dentro de sí varios indicadores).
- 2.22. Los indicadores de impacto no se evalúan en el informe como lo establece la Guía PCR y dado que se conforman con los objetivos de desarrollo que enmarcan el proyecto, sus indicadores están por naturaleza sujetos a factores exógenos al proyecto. Además, por lo general, evaluar el impacto requiere una temporalidad más larga, alejándose así de factores exógenos cortoplacistas que pueden impactar en ellos y son ajenos a los fundamentos del proyecto.

c. Resultados Logrados

- 2.23. La categoría de Resultados Esperados 1 (bajo el primer objetivo específico): “Mejora de eficacia de gestión aduanera de cruces de frontera”, trata sobre la eficiencia de la gestión aduanera, observándola como una combinación de instrumentos que convergen y complementan aspectos asociados a los flujos comerciales para su mejora, lo cual se complementa con un cambio de la percepción de los usuarios en cuanto a la calidad del servicio
- 2.24. Como indicadores de evaluación se han establecido como primer aspecto, la tramitología previa para una gestión de exportación e importación, que en este caso se haría por medio de la VUCEN. Esta plataforma aseguraría que los importadores y exportadores contaran con un mecanismo ágil, centralizado y simplificado para gestionar los permisos asociados con sus productos.
- 2.25. Con el apoyo del Programa la VUCEN se ha logrado fortalecer, mejorando la tramitología de los procesos de exportación e importación. Como se puede observar en el gráfico infra, este es uno de los aspectos que mayor demanda tiene, dada la complejidad para su diseño y puesta en marcha.

Gráfico 3 Medidas del AFC con mayor demanda de asistencia técnica y creación de capacidad.



Fuente: Base de Datos del Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC.

- 2.26. La siguiente dimensión se aborda desde la perspectiva operacional en los Puestos de Frontera, se establecieron indicadores relativos a las inspecciones, que son actividades de mucha importancia y que, sin la intervención del PIF, generaban los mayores tiempos durante el cruce de los usuarios. Estas inspecciones están asociadas a controles fiscales y parafiscales a los cuales se someten las mercancías y los controles de personas que transitan el puesto. Con la implementación del modelo de GCF, el uso de tecnología y

sistemas de gestión de riesgo logró una mejora en los tiempos de esta gestión y una eficiencia en el proceso de las inspecciones.

- 2.27. Como se verá en la sistematización de los resultados, algunas de las metas tuvieron un cumplimiento parcial, lo cual es razonable al tratarse de un modelo nuevo e innovador, por tanto, esto no significa que los esfuerzos no sean positivos, sino que, en algunos casos, se requieren procesos graduales para obtener el escenario esperado. Por ejemplo, las inspecciones físicas pueden reducirse a partir de la implementación de modelos de gestión de riesgos interinstitucional, como el que aportó el Programa, sin embargo, este sistema requiere de datos y registros a partir de la puesta en marcha del sistema, de manera que los mecanismos de inteligencia artificial y *machine learning* aporten al criterio de selectividad.
- 2.28. El segundo resultado, asociado con este primer objetivo era lograr una “Mejora de percepción de calidad del servicio” en los Puestos de Frontera relacionado con la mejora de la calidad del servicio. Para comprender este cambio se diseñó un índice de satisfacción de usuarios²⁶ que incluye consultas a pasajeros y transportistas que hacen uso de los puestos de frontera. El índice es un promedio ponderado de características críticas del servicio y actividades en los puestos de frontera, así como la combinación de variables operativas desde: vías de acceso, infraestructura, tecnología y equipos, calidad del servicio, aspectos socioeconómicos y ambientales, costos, seguridad y una evaluación general. Como se verá en los resultados, en todos los puestos de frontera este índice tuvo un cambio positivo, el cual se sustenta en los logros derivados del Programa en sus diferentes intervenciones.
- 2.29. Finalmente, el segundo Objetivo Específico de Desarrollo está asociado con el resultado 3: “Mejora de la eficiencia de los cruces de frontera”. Dado que este objetivo busca dotar los tres pasos de frontera con la infraestructura y el equipamiento para responder efectivamente a los procesos y las herramientas de control de cargas y personas se sustenta en una batería de indicadores asociados. En primera instancia estaría un incremento de capacidades instaladas y de carga en los PF debido a las nuevas infraestructuras, mejoras de los tiempos (reducciones), asociadas con el tránsito y costos operativos vinculados a procesos de control cuarentenarios y no cuarentenarios²⁷. Los resultados demuestran que en general se logró una mejora sustancial si se compara la gestión y los resultados previo a la intervención del PIF.

²⁶ El índice se basa en un “promedio ponderado de características críticas del servicio: vías de acceso, infraestructura, tecnología y equipos, calidad del servicio, aspectos socioeconómicos y ambientales, costos, seguridad y evaluación general”. Ver Anexos del informe que presentan en detalle la metodología y procesamiento a partir de la medición a transportistas y turistas de los tres puestos de frontera.

²⁷ Estos indicadores se evalúan solo en Peña Blanca y Guasaule, conforme a lo previsto en el diseño inicial (3484/BL-NI), no así en el puesto de frontera de San Pancho, dado que la reformulación no lo prevé.

Tabla 3. Resultados Alcanzados

No.	Outcome/Indicator	Unit of Measure		Baselin e value	Baselin e year	Targets and Actual achievement		% Achieved	Means of verification		
Objetivo Específico de Desarrollo 1. Implantar un sistema físico y normativo de procesos y herramientas de control efectivo											
1	Porcentaje anual de operaciones aduaneras cuya información se envía en forma electrónica y anticipada (%)	Importación	Porcentaje	10%*	2015	P	50%	57%	Información suministrada por DGA para elaboración el PCR. Esta gestión la realiza la DGA, de acuerdo con la normativa vigente. La VUCEN tiene la capacidad de transmitir a la DGA la información pre aduanera de importación, sin embargo, todavía no se logra una integración completa ya que este ámbito se inició con el Programa.		
						P(a)	50%				
	Porcentaje anual de operaciones aduaneras cuya información se envía en forma electrónica y anticipada (%)	Exportación	Porcentaje	10%*	2015	A	32,81 %				
						P	50%				
2	Porcentaje de notas técnicas tramitadas a través de la plataforma VUCEN (%)	Exportación	Porcentaje	26%*	2015	P(a)	50%	210%	Información suministrada por DGA para elaboración el PCR Esta gestión la realiza la DGA, de acuerdo con la normativa vigente. En el caso de las exportaciones sí se alcanzó una integración total, mayor a lo previsto. A diferencia de las importaciones, en las exportaciones ya existía un avance previo.		
						A	94,10 %				
	Porcentaje de notas técnicas tramitadas a través de la plataforma VUCEN (%)	Importación	Porcentaje	26%*	2015	P	80%*			117%	Informe VUCE-MIFIC. La VUCEN, como plataforma tecnológica, interopera con instituciones como IPSA y MINSA que son las que requieren el mayor número de certificados (notas técnicas). La línea de base fue revisada y ajustada en la reformulación.
						P(a)	80%				
3	Porcentaje de inspección física intrusiva o no intrusiva, aplicado a las declaraciones de canal rojo (%)	Imp. PB	Rojo	Porcentaje	19,2%	2015	A	89%	137%		
							P	80%*			
	Porcentaje de inspección física intrusiva o no intrusiva, aplicado a las declaraciones de canal rojo (%)	Imp. PB	Rojo	Porcentaje	19,2%	2015	P(a)	80%		126%	Información Reportada por DGA en el informe de cierre y para elaboración del PCR. La meta se ha sobre cumplido, ya que se ha logrado una reducción, que en este caso es incluso mayor a la prevista inicialmente estimada en 8% a 5.07% de inspecciones para el canal de selectividad en rojo.
							A	100%			
Porcentaje de inspección física intrusiva o no intrusiva, aplicado a las declaraciones de canal rojo (%)	Imp. PB	Amarillo	Porcentaje	0,0%	2015	P	6%	10%	Información Reportada por DGA en el informe de cierre y para elaboración del PCR. La meta se ha cumplido de forma parcial dado que no se alcanza lo previsto, sin embargo, se debe tener en cuenta que la definición de la		
						P(a)	6%				
Porcentaje de inspección física intrusiva o no intrusiva, aplicado a las declaraciones de canal rojo (%)	Imp. PB	Amarillo	Porcentaje	0,0%	2015	A	0,60%				

No.	Outcome/Indicator		Unit of Measure	Baseline value	Baseline year	Targets and Actual achievement		% Achieved	Means of verification
									meta no establece que este sea un techo o mínimo. Es positivo que al finalizar el Proyecto este implementando un selectivo amarillo ya que previo al PIF no se hacía.
	Exp. PB	Rojo	Porcentaje	11,0%	2015	P	4%	93%	Información Reportada por DGA en el informe de cierre y para elaboración del PCR. Si bien la meta no se cumple totalmente, se destaca que el criterio tuvo una reducción muy significativa respecto a la línea de base.
						P(a)	4%		
						A	4,48%		
	Imp. EG	Rojo	Porcentaje	33%	2015	P	8%	104%	Información Reportada por DGA en el informe de cierre y para elaboración del PCR. No se cumple la meta dado que esta fue muy ambiciosa. Si bien se espera que la inspecciones disminuyan, hay que tener presente que no puede ser tan baja como reducir la percepción de riesgo que la entidad aduanera debe mantener. Por otra parte, en una fase inicial el sistema de riesgo, que aporta a la selectividad, debe obtener datos que demandan revisiones y con el tiempo aplicar métodos de machine Learning.
						P(a)	8%		
						A	6,95%		
		Amarillo	Porcentaje	0,0%	2015	P	6%	89%	Información Reportada por DGA en el informe de cierre y para elaboración del PCR. Dado que la línea de base era cero, la primera condición positiva es la aplicación de un selectivo amarillo. Posteriormente, se esperaba una selectividad del 6%, ante lo cual la meta se acercó. Se debe tener presente que además de tener un selectivo bajo, es importante que los tiempos de la inspección sean bajos, tal como y se ha demostrado en otros indicadores.
						P(a)	6%		
						A	5,32%		
	Exp. EG	Rojo	Porcentaje	5,7%	2015	P	4%	91%	Información Reportada por DGA en el informe de cierre y para elaboración del PCR. Si bien la meta no se cumple totalmente, se alcanzó un criterio muy cercano a lo esperado.
						P(a)	4%		
						A	4,15%		
	Imp. SP	Rojo	Porcentaje inspección física	0,0%*	2015	P	4%	176%	Información Reportada por DGA en el informe de cierre y para elaboración del PCR. Esta meta era muy ambiciosa, se esperaba que las inspecciones estuvieran en orden un de un
						P(a)	4%		
						A	7,03%		

No.	Outcome/Indicator			Unit of Measure	Baseline value	Baseline year	Targets and Actual achievement		% Achieved	Means of verification		
										4%. El porcentaje alcanzó un 7%, que es muy positivo. Dado que no hubo un criterio en cuanto al que el techo era del 4%, bajo un rigor matemático se establece un sobre cumplimiento. Se reitera sin embargo que el cumplimiento es positivo.		
							P	3%		255%	Información Reportada por DGA en el informe de cierre y para elaboración del PCR. Dado que la línea de base era cero, la primera condición positiva es la aplicación de un selectivo amarillo. Posteriormente, se esperaba una selectividad del 3%, una meta muy ambiciosa. El porcentaje alcanzado es muy positivo. Se debe tener presente que además de tener un selectivo bajo, es importante que los tiempos de la inspección sean bajos, tal como y se ha demostrado en otros indicadores. Dado que no hubo un criterio en cuanto al que el techo era del 4%, bajo un rigor matemático se establece un sobre cumplimiento. Se reitera sin embargo que el cumplimiento es positivo	
				P(a)	3%							
				Amarillo	Porcentaje inspección física	0,0%*	2015	A	7,66%			
				Exp. SP	Rojo	Porcentaje inspección física	0,0%*	2015	A	4,32%	216%	Información Reportada por DGA en el informe de cierre y para elaboración del PCR. Dado que la línea de base era cero, la primera condición positiva es la aplicación de un selectivo amarillo. Posteriormente, se esperaba una selectividad del 2%, una meta muy ambiciosa. El porcentaje alcanzado es muy positivo. Se debe tener presente que además de tener un selectivo bajo, es importante que los tiempos de la inspección sean bajos, tal como y se ha demostrado en otros indicadores. Dado que no hubo un criterio en cuanto al que el techo era del 24%, bajo un rigor matemático se establece un sobre cumplimiento. Se reitera sin embargo que el cumplimiento es positivo
				4	Tiempo medio de	PB	Importación		1,7	2015	P	0,6
							P(a)	0,6				

No.	Outcome/Indicator			Unit of Measure	Baseline value	Baseline year	Targets and Actual achievement		% Achieved	Means of verification
	despacho en canal rojo (horas)			Tiempo medio de despacho			A	0,83		Se considera que la meta fue muy ambiciosa, y que una de las razones por la que no se logra una reducción se debe a que los sistemas desarrollados con financiamiento del PIF, Sistema de Gestión de Riesgo, para mejorar la selectividad en rojo requieren mayor tiempo de implementación y de muestras que permitan la aplicación de inteligencia artificial y Machine Learning.
				Tiempo medio de despacho	5,1	2015	P	2,5	110%	Información Reportada por DGA en el informe de cierre y para elaboración del PCR. La meta se alcanzó, lográndose una reducción en el tiempo de despacho de mercancías.
							P(a)	2,5		
		Tiempo medio de despacho		0	2015	A	2,25	15%	Informe de Medición de Tiempos. Anexo 3. Se establece un cumplimiento parcial, sin embargo, se debe tener en cuenta que en los siguientes periodos se estará implementando el Sistema de Gestión de Riesgo, para mejorar y estabilizar un patrón de selectividad.	
						P	0,6			
		P(a)		0,6						
		SP		Tiempo medio de despacho	0	2015	A	0,09		
							P	3*		
							P(a)	3		
5	Iniciativas regionales apoyadas			Producto	0*	2015	A	3	100%	Información presentada por el MHCP. De conformidad a los previsto en la Matriz de Resultado, la evidencia es la notificación de Nicaragua al Acuerdo de Facilitación de Comercio (AFC), la confirmación del país en participar en la transmisión e interoperabilidad con la Plataforma Digital de Comercio Centroamericana (PDCC) y la Implementación de la Declaración Única Centroamericana (DUCA).
6	Agencias de Gobierno beneficiadas por proyectos que fortalecen herramientas tecnológicas y gerenciales para mejorar la provisión de servicios			Producto	0*	2015	P	8*	100%	Información presentada por el MHCP. Las instituciones beneficiadas son: DGA, IPSA, MIFIC, MINSA, Policía Nacional, INTUR, Ejército de Nicaragua.
P(a)	8									
	A	8								
7	Registros públicos fortalecidos			Producto	0*	2015	P	1*	100%	Informe MIFIC. Los registros fortalecidos son los asociados a los exportadores e importadores que hacen uso de la VUCEN.
P(a)	1									
	A	1								
8	Reformas del entorno empresarial promulgadas			Producto	0*	2015	P	1*	100%	Información presentada por el MHCP.
P(a)	1									

No.	Outcome/Indicator			Unit of Measure	Baseline value	Baseline year	Targets and Actual achievement		% Achieved	Means of verification			
							A	1		Nota técnica de la DGA para implementación de modelo de Gestión Coordinada de Frontera en los Puestos de Frontera modernizados con el PIF.			
9	Índice de satisfacción de los usuarios de los pasos de frontera (%)	Transportistas	PB	Porcentaje	43%	2015	P	75%	88%	Informe de Índice de Satisfacción para el cierre del Programa. Anexos 4, 5 y 6. En el caso de transportistas la meta se logra para San Pancho, no se logra en Peña Blanca y Guasaule, sin embargo, el grado de avance respecto a la línea de base es muy representativo. En el caso de los turistas, la meta se ha cumplido para los tres puestos de frontera. En los anexos se puede verificar en detalle la metodología, procesos de medición, conformación del índice y los resultados expuestos.			
			EG	Porcentaje	22%		P(a)	75%					
							A	71%					
							P	70%	79%				
							P(a)	70%					
							A	60%					
		SP					Porcentaje	0%*	P		70%*	117%	
			P(a)	70%									
			A	82%									
			PB	Porcentaje	59%				P		80%	143%	
									P(a)		80%		
									A		89%		
		EG					Porcentaje	36%	P		70%	115%	
									P(a)		70%		
									A		75%		
			SP	Porcentaje	0%*				P		70%*	121%	
									P(a)		70%		
									A		85%		
Objetivo Específico de Desarrollo 2. Dotar los tres pasos de frontera con la infraestructura y el equipamiento para responder efectivamente a los procesos y las herramientas de control de cargas y personas – Puesto de Frontera de San Pancho													
10	Capacidad máxima de procesamiento de carga del puesto fronterizo (UT/día)	Importación				Medios de Transporte	0	2015	P	229	774%	Diseños Finales del Puesto de Frontera. Anexo 11. La modernización con su esterilización y diseño permitió una zonificación del puesto, con espacios que ordenan el flujo y le permiten alcanzar una capacidad de atención mucho mayor, considerando medios de transporte estacionados por inspecciones o revisiones, así	
									P(a)	229			
			A	1,773									

No.	Outcome/Indicator		Unit of Measure	Baseline value	Baseline year	Targets and Actual achievement		% Achieved	Means of verification
		Exportación		0	2015	P	107	1,657%	<p>como los que circulan como parte del proceso de tránsito.</p> <p>De acuerdo con el Anexo 11, la infraestructura construida posee una capacidad máxima sin saturación de hasta 290 medios de transporte dentro del puesto al mismo tiempo.</p> <p>Considerando que, el flujo que irá gestionándose en tiempo diferentes, es decir, un medio de transporte en tránsito o vacío saldrá mucho más rápido que uno relacionado a exportación o importación, la simulación supuso un plazo promedio de 2 horas (mayor al de las mediciones que en todos casos es de menos de 1 hora), de manera que, en un día operativo (aproximadamente 18 horas) la capacidad de procesamiento sería de 1,773 (197 UT*18H) /2H unidades de transporte al día.</p>
						P(a)	107		
						A	1,773		
11	Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (horas/UT)	Importación	Tiempo/horas	0	2015	P	1,60	83%	<p>Informe de Tiempos. Anexo 3.</p> <p>La meta se ha cumplido, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. En este caso, se logra un tiempo menor (1,33) al previsto.</p> <p>Dado que en la métrica no se estableció que 1,60 era un tiempo mínimo, la formula determina un criterio de cumplimiento parcial.</p>
						P(a)	1,60		
						A	1,33		
		Exportación	Tiempo/horas	0	2015	P	1,31	99%	<p>Informe de Tiempos. Anexo 3.</p> <p>La meta se ha cumplido, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. En este caso, se logra un tiempo menor (1,30) al previsto.</p> <p>Dado que en la métrica no se estableció que 1,31 era un tiempo mínimo, la formula determina un criterio de cumplimiento parcial.</p>
						P(a)	1,31		
						A	1,30		
		Tránsito entrando	Tiempo/horas	0	2015	P	0,95	102%	<p>Informe de Tiempos. Anexo 3.</p> <p>La meta se ha cumplido parcialmente, muy cercano a lo previsto.</p> <p>Dado que en la métrica no se estableció que 0.95 era un tiempo mínimo, la formula</p>
						P(a)	0,95		
						A	0,97		

No.	Outcome/Indicator		Unit of Measure	Baseline value	Baseline year	Targets and Actual achievement		% Achieved	Means of verification		
									determina un criterio de sobre cumplimiento al haber superado tiempo previsto.		
		Tránsito saliendo	Tiempo/ horas	0	2015	P	0,93	56%	Informe de Tiempos. Anexo 3. La meta se ha cumplido, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. En este caso, se logra un tiempo menor (0,52) al previsto. Dado que en la métrica no se estableció que 0,93 era un tiempo mínimo, la formula determina un criterio de cumplimiento parcial.		
						P(a)	0,93				
						A	0,52				
		Vacíos entrando	Tiempo/ horas	0	2015	P	0,92	124%	Informe de Tiempos. Anexo 3. La meta se ha cumplido parcialmente, muy cercano a lo previsto. Dado que en la métrica no se estableció que 0,92 era un tiempo mínimo, la formula determina un criterio de sobre cumplimiento al haber superado tiempo previsto.		
						P(a)	0,92				
						A	1,14				
		Vacíos saliendo	Tiempo/ horas	0	2015	P	0,79	105%	Informe de Tiempos. Anexo 3. La meta se ha cumplido parcialmente, muy cercano a lo previsto. Dado que en la métrica no se estableció que 0,79 era un tiempo mínimo, la formula determina un criterio de sobre cumplimiento al haber superado tiempo previsto.		
						P(a)	0,79				
						A	0,83				
		12	Tiempo promedio de permanencia en cola antes de iniciar secuencia de procesos de control de cargas (minutos/UT)	Exportación	Tiempo promedio permanencia	0	2015	P	1,37	511%	Informe de Tiempos. Anexo 3. La meta no se ha cumplido. En primer lugar, era una meta demasiado optimista, ya que 1,37 minutos implicaría un flujo continuo en donde inclusive, la revisión no podría efectuarse. En este caso, nos parece que el tiempo de 7 minutos es más que aceptable. Dado que en la métrica no se estableció que 1,37 era un tiempo mínimo, la formula determina un criterio de sobre cumplimiento al haber superado tiempo previsto.
								P(a)	1,37		
A	7,0										
13	Tiempo promedio de tránsito de pasajeros (minutos/pasajero)	Sentido NI-CR	Tiempo promedio tránsito	0	2015	P	9,40	133%	Informe de Tiempos. Anexo 3. El tiempo alcanzado es muy cercano al estimado. Dado que en la métrica no se estableció que 9,40 era un tiempo mínimo, la formula		
						P(a)	9,40				
						A	12,50				

No.	Outcome/Indicator		Unit of Measure	Baseline value	Baseline year	Targets and Actual achievement		% Achieved	Means of verification
									determina un criterio de sobre cumplimiento al haber superado tiempo previsto.
		Sentido CR-NI	Tiempo promedio tránsito	0	2015	P	9,68	95%	Informe de Tiempos. Anexo 3. El tiempo alcanzado mejor que el estimado, por lo que la meta debería estar marcada como cumplida. Dado que en la métrica no se estableció que 9,40 era un tiempo mínimo, la formula determina un criterio de cumplimiento parcial, al estar por debajo.
					P(a)	9,68			
					A	9,15			
Objetivo Específico de Desarrollo 2. Dotar los tres pasos de frontera con la infraestructura y el equipamiento para responder efectivamente a los procesos y las herramientas de control de cargas y personas - Puesto de Frontera de Peña Blanca									
14	Capacidad máxima de procesamiento de carga del puesto fronterizo (UT/día)	Importación	Número	123	2015	P	289	1,498%	Diseños Finales del Puesto de Frontera. Anexo 11. La modernización con su esterilización y diseño permitió una zonificación del puesto, con espacios que ordenan el flujo y le permiten alcanzar una capacidad de atención mucho mayor, considerando medios de transporte estacionados por inspecciones o revisiones, así como los que circulan como parte del proceso de tránsito.
						P(a)	289		
						A	2,610		
		Exportación	Número	62	2015	P	145	3,070%	De acuerdo con el Anexo 11, la infraestructura construida posee una capacidad máxima sin saturación de hasta 290 medios de transporte dentro del puesto al mismo tiempo. Considerando que, el flujo que irá gestionándose en tiempo diferentes, es decir, un medio de transporte en tránsito o vacío saldrá mucho más rápido que uno relacionado a exportación o importación, la simulación supuso un plazo promedio de 2 horas (mayor al de las mediciones que en todos casos es de menos de 1 hora), de manera que, en un día operativo (aproximadamente 18 horas), la capacidad de procesamiento sería de 2,610 (290 UT*18H) /2H unidades de transporte al día.
						P(a)	145		
						A	2,610		
15	Costo total del proceso de control	Importación	Número	23,35	2015	P	22,65	791%	Ver en Anexo 10 el criterio metodológico del calculo
						P(a)	22,65		

No.	Outcome/Indicator		Unit of Measure	Baseline value	Baseline year	Targets and Actual achievement		% Achieved	Means of verification	
	cuarentenario (US\$/trámite)					A	17,81		Se han calculado teniendo presente los criterios previstos en el diseño de la operación, ponderando costos operativos y reducción de tiempos para la realización de los controles. El análisis implicó el establecimiento de la línea de base para 2015.	
		Exportación	Número	23,35	2015	P	22,65	791%		
						P(a)	22,65			
						A	17,81			
16	Costo total del proceso de control no cuarentenario (US\$/trámite)	Importación	Número	53,77	2015	P	52,16	818%	Como se esperaba, la modernización ha permitido una reducción de costos basado en una eficiencia de los tiempos asociados con los procesos cuarentenarios y no cuarentenarios.	
						P(a)	52,16			
						A	40,60			
		Exportación	Número	53,77	2015	P	52,16	818%		
						P(a)	52,16			
						A	40,60			
17	Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (horas/UT)	Importación	Tiempo total promedio	3,1	2015	P	2,0	234%		Informe de medición de tiempo. Anexo 2. La meta se ha cumplido, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. Se logra un tiempo menor (0,53) al previsto como meta (2,0)
						P(a)	2,0			
						A	0,53			
		Exportación	Tiempo total promedio	9,5	2015	P	2,8	130%		Informe de medición de tiempo. Anexo 2. La meta se ha cumplido, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. Se logra un tiempo menor (0,82) al previsto como meta (2,8).
						P(a)	2,8			
						A	0,82			
		Tránsito entrando	Tiempo total promedio	1,2	2015	P	1,0	355%	Informe de medición de tiempo. Anexo 2. La meta se ha cumplido, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. Se logra un tiempo menor (1,0) al previsto como meta (0,49).	
						P(a)	1,0			
						A	0,49			
		Tránsito saliendo	Tiempo total promedio	1,5	2015	P	1,3	385%	Informe de medición de tiempo. Anexo 2. La meta se ha cumplido, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. Se logra un tiempo menor (0,73) al previsto como meta (1,3).	
						P(a)	1,5			
						A	0,73			
		Vacíos entrando	Tiempo total promedio	1,4	2015	P	1,0	220%	Informe de medición de tiempo. Anexo 2. La meta se ha cumplido, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. Se logra un tiempo menor (0,52) al previsto como meta (1,0).	
						P(a)	1,0			
						A	0,52			
		Vacíos saliendo	Tiempo total promedio	1,3	2015	P	1,0	200%	Informe de medición de tiempo. Anexo 2. La meta se ha cumplido, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio	
						P(a)	1,0			
						A	0,70			

No.	Outcome/Indicator		Unit of Measure	Baseline value	Baseline year	Targets and Actual achievement		% Achieved	Means of verification
									positivo. Se logra un tiempo menor (0,70) al previsto como meta (1,0).
18	Tiempo promedio de permanencia en cola antes de iniciar secuencia de procesos de control de cargas (minutos/UT)	Exportación	Tiempo promedio permanencia	26,5	2015	P	0,4	78%	Informe de medición de tiempo. Anexo 2. Se considera que la meta no ha sido planteada adecuadamente, ya que 0,4 minutos no es un criterio coherente. El resultado logrado implica una reducción de 20 minutos, lo cual es positivo a efectos de la mejora de tiempos y es razonable. La meta se ha cumplido parcialmente a partir del criterio de la meta establecida, sin embargo, podría ser un cumplimiento total si la meta fuera razonable.
						P(a)	0,4		
						A	6,02		
19	Tiempo promedio de tránsito de pasajeros (minutos/pasajero)	Sentido NI-CR	Tiempo promedio tránsito	26,5	2015	P	12,2	129%	Informe de medición de tiempo. Anexo 2. La meta se ha cumplido, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. Se logra un tiempo menor (8,07) al previsto como meta (12,2).
						P(a)	12,2		
						A	8,07		
		Sentido CR-NI	Tiempo promedio tránsito	47,6	2015	P	11	93%	Informe de medición de tiempo. Anexo 2. La meta se ha cumplido parcialmente, dado que no se alcanza el tiempo deseado de 11 minutos, sin embargo, la reducción lograda es de 34 minutos respecto a línea de base, muy significativo y sobre todo positivo al ser una reducción sustancialmente importante.
						P(a)	11		
						A	13,48		
Objetivo Específico de Desarrollo 2. Dotar los tres pasos de frontera con la infraestructura y el equipamiento para responder efectivamente a los procesos y las herramientas de control de cargas y personas - Puesto de Frontera de Guasaule									
20	Capacidad máxima de procesamiento de carga del puesto fronterizo (UT/día)	Importación	Número	168	2015	P	175	28,200%	Diseños Finales del Puesto de Frontera. Anexo 11. La modernización con su esterilización y diseño permitió una zonificación del puesto, con espacios que ordenan el flujo y le permiten alcanzar una capacidad de atención mucho mayor, considerando medios de transporte estacionados por inspecciones o revisiones, así
						P(a)	175		
						A	2,142		

No.	Outcome/Indicator		Unit of Measure	Baseline value	Baseline year	Targets and Actual achievement		% Achieved	Means of verification
						P	71		como los que circulan como parte del proceso de tránsito. De acuerdo con el Anexo 11, la infraestructura construida posee una capacidad máxima sin saturación de hasta 238 medios de transporte dentro del puesto al mismo tiempo. Considerando que, el flujo que irá gestionándose en tiempo diferentes, es decir, un medio de transporte en tránsito o vacío saldrá mucho más rápido que uno relacionado a exportación o importación, la simulación supuso un plazo promedio de 2 horas (mayor al de las mediciones que en todos casos es de menos de 1 hora), de manera que, en un día operativo (aproximadamente 18 horas), la capacidad de procesamiento sería de 2,142 Unidades de Transporte Cargadas o Vacías (238 UT*18H) /2H unidades de transporte al día.
		Exportación	Número	68	2015	P(a)	71	69,133%	
						A	2,142		
21	Costo total del proceso de control cuarentenario (US\$/trámite)	Importación	Número	23,35	2015	P	22,65	791%	Ver Anexo 10. Se han calculado teniendo presente los criterios previstos en el diseño de la operación, ponderando costos operativos y reducción de tiempos para la realización de los controles. El análisis implicó el establecimiento de la línea de base para 2015. Como se esperaba, la modernización ha permitido una reducción de costos basado en una eficiencia de los tiempos asociados con los procesos cuarentenarios y no cuarentenarios.
						P(a)	22,65		
						A	17,81		
		Exportación	Número	23,35	2015	P	22,65	791%	
						P(a)	22,65		
						A	17,81		
22	Costo total del proceso de control no cuarentenario (US\$/trámite)	Importación	Número	53,77	2015	P	52,16	818%	
						P(a)	52,16		
						A	40,60		
		Exportación	Número	53,77	2015	P	52,16	818%	
						P(a)	52,16		
						A	40,60		
23	Tiempo total promedio de ciclo de paso por la frontera (horas/UT)	Importación	Tiempo total promedio	7,63	2015	P	2,35	130%	Informe de medición de tiempo. Anexo1. La meta se ha cumplido, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. Se logra un tiempo menor (0,78) al previsto como meta (2,35)
						P(a)	2,35		
						A	0,78		
		Exportación	Tiempo total promedio	4,19	2015	P	1,38	127%	
						P(a)	1,38		

No.	Outcome/Indicator		Unit of Measure	Baseline value	Baseline year	Targets and Actual achievement		% Achieved	Means of verification
						A	0,61		La meta se ha cumplido, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. Se logra un tiempo menor (0,61) al previsto como meta (1,38)
		Tránsito entrando	Tiempo total promedio	1,35	2015	P	1,21	436%	Informe de medición de tiempo. Anexo1. La meta se ha cumplido, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. Se logra un tiempo menor (0,74) al previsto como meta (1,21)
						P(a)	1,21		
						A	0,74		
		Tránsito saliendo	Tiempo total promedio	1,21	2015	P	0,15	63%	Informe de medición de tiempo. Anexo1. La meta se ha cumplido parcialmente, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. Se logra un tiempo de 0,54, que es una reducción respecto a línea de base 1,21, sin embargo, no se logra la meta (0,15)
						P(a)	0,15		
						A	0,54		
		Vacíos entrando	Tiempo total promedio	1,96	2015	P	1,22	172%	Informe de medición de tiempo. Anexo1. La meta se ha cumplido, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. Se logra un tiempo menor (0,69) al previsto como meta (1,22).
						P(a)	1,22		
						A	0,69		
		Vacíos saliendo	Tiempo total promedio	1,21	2015	P	0,15	70%	Informe de medición de tiempo. Anexo1. La meta se ha cumplido parcialmente, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. Se logra un tiempo de 0,47, que es una reducción respecto a línea de base 1,21, sin embargo, no se logra la meta (0,15).
						P(a)	0,15		
A	0,47								
24	Tiempo promedio de permanencia en cola antes de iniciar secuencia de procesos de control de cargas (minutos/UT)	Importación	Tiempo promedio permanencia	15,7	2015	P	2,5	68%	Informe de medición de tiempo. Anexo1. La meta se ha cumplido parcialmente, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. Se logra un tiempo de 6,77, que es una reducción respecto a línea de base 15,7, sin embargo, no se logra la meta (2,5).
						P(a)	2,5		
						A	6,77		
25	Tiempo promedio de tránsito de pasajeros (minutos/pasajero)	Sentido NI-HO	Tiempo promedio tránsito	51,5	2015	P	8,3	86%	Informe de medición de tiempo. Anexo1. La meta se ha cumplido parcialmente, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. Se logra un tiempo de 14,33 que es una reducción respecto a línea de
						P(a)	8,3		
						A	14,33		

No.	Outcome/Indicator	Unit of Measure	Baseline value	Baseline year	Targets and Actual achievement		% Achieved	Means of verification
								base de 51,5 sin embargo, no se logra la meta (8,3).
	Sentido HO-NI	Tiempo promedio tránsito	61,6	2015	P	8,4	83%	Informe de medición de tiempo. Anexo1. La meta se ha cumplido parcialmente, dado que en este caso una reducción de los tiempos es el criterio positivo. Se logra un tiempo de 17,45 que es una reducción respecto a línea de base de 61,6 sin embargo, no se logra la meta (8,4).
					P(a)	8,4		
					A	17,45		

Matriz de cumplimiento de Productos

Outputs	Unit of Measure	Baseline value	Baseline year	Targets and Actual achievement		% Achieved	Means of verification
Componente #1: Procesos de control fronterizo eficientes y efectivos							
P.1.1 Sistema de Gestión del Riesgo (GR) coordinado e implantado en todas las instituciones de control fronterizo	Sistema	0	2015	P	1	100%	Informe de cierre. El Sistema fue desarrollado y se encuentra implementado entre dos instituciones, con capacidad de ampliación.
				P(a)	1		
				A	1		
P.1.2. Ventanilla Única de Comercio Exterior de Nicaragua (VUCEN) expandida, integra los sistemas de registros entre 16 instituciones estatales	Sistema	0	2015	P	1	100%	Informe de cierre MIFIC. La VUCEN es una plataforma operativa para los usuarios de exportación e importación (https://www.vucen.gob.ni/vucen/es). Además del sistema se ha logrado una infraestructura de soporte para operación.
				P(a)	1		
				A	1		
P.1.3. Proyectos de reformas normativas que afectan a los procesos de control aduaneros, desarrollados en las fronteras	Proyectos	0	2015	P	5	100%	Informe de Cierre. 1. Ayuda Memoria Binacional Nicaragua/Costa Rica- fecha: 09 de enero de 2018. 2. Convenio Interinstitucional Nicaragua/Costa Rica- fecha: 09 de enero de 2018. 3. Memorándum de Entendimiento Nicaragua/Costa Rica- fecha: 13 de marzo de 2015. 4. Memorándum de Entendimiento entre Nicaragua y Honduras- fecha: 09 de noviembre de 2016. 5. Ayuda Memoria Binacional Nicaragua/Honduras- fecha: 25 de octubre de 2016
				P(a)	5		
				A	5		

Outputs	Unit of Measure	Baseline value	Baseline year	Targets and Actual achievement		% Achieved	Means of verification
							Adicionalmente, el Marco normativo interinstitucional e institucional para la gestión coordinada de los PCF de Nicaragua.
P.1.4. Sistemas de Control de Gestión (SCG) desarrollado e implementado en cada paso de frontera	Sistema			P	3	100%	Informe de cierre. El sistema se ha instalado en los 3 Puestos de Frontera, permitiendo una gestión integral.
				P(a)	3		
				A	3		
P. 1. 5. Número de empresarios y/o funcionarios públicos beneficiados con entrenamiento en las reformas de las normativas que afectan a los procesos de control aduaneros, desarrollados en las fronteras	Empresarios			P	80		Informe de cierre. Se logró beneficiar con capacitaciones, entrenamiento a 102 empresarios, entre hombres y mujeres, superando la meta inicial de 80.
				P(a)	40		
				A	102		
Componente #2 Inversiones en Infraestructura y Equipamiento							
P.2.1. Paso de frontera Peña Blanca cuenta con infraestructura modernizado	Edificio	0	2015	P	1	100%	Se alcanzó la modernización del puesto.
				P(a)	1		
				A	1		
P.2.2. Paso de frontera Peña Blanca equipado	Equipos	0	2015	P	1	100%	El puesto cuenta con el equipamiento previsto.
				P(a)	1		
				A	1		
P.2.3. Paso de frontera El Guasaule, con infraestructura modernizado	Edificio	0	2015	P	1	100%	Se alcanzó la modernización del puesto.
				P(a)	1		
				A	1		
P.2.4. Paso de frontera El Guasaule, equipado	Equipos	0	2015	P	1	100%	El puesto cuenta con el equipamiento previsto.
				P(a)	1		
				A	1		
P.2.5. Paso de frontera San Pancho, con infraestructura modernizado	Edificio	0	2015	P	1	100%	Se alcanzó la modernización del puesto.
				P(a)	1		
				A	1		
P.2.6. Paso de frontera San Pancho, equipado	Equipos	0	2015	P	1	100%	El puesto cuenta con el equipamiento previsto.
				P(a)	1		
				A	1		
P.2.7. Plan de Gestión Socio-Ambiental Ejecutado	Plan	0	2015	P	3	100%	Los Planes de Gestión Socio – Ambiental fueron implementados en los tres puestos de frontera.
				P(a)	3		
				A	3		

- 2.30. Al ponderar los indicadores de los dos resultados, el objetivo específico de desarrollo 1 tiene una calificación de **satisfactorio**, dado alcanza un ponderado de 89% de cumplimiento²⁸.
- 2.31. Para el objetivo de desarrollo 2, la ponderación global es de **satisfactorio**, dado el cumplimiento total o parcial de las metas. En este caso, el ponderado alcanza un 94%. En todos los 3 puestos de frontera ha quedado demostrado que la eficiencia en los cruces se ha mejorado como consecuencia de las intervenciones del PIF.
- 2.32. Respecto al Objetivo de Desarrollo 1, el resultado esperado 1 se compone de 20 indicadores de los cuales el 65% (13 indicadores lograron alcanzar la meta); un 35% (7 indicadores) lo logró de forma parcial. Es importante señalar que los cumplimientos parciales, están determinados (en muchos casos) por situaciones donde la meta no necesariamente se lograría cumplir a la finalización del Programa, sino que requiere de un proceso de implementación gradual, sobre todo, porque se trata de un nuevo modelo esquema (gestión coordinada de frontera), la puesta en marcha de sistemas informáticos nuevos y basados en tecnología que previamente no se utilizaba y que, en algunos casos, requiere de la generación de datos y registros para mejorar el desempeño, tal es el caso de la selectividad de las mercancías, basada en la parametrización de las variables en el nuevo sistema de riesgos.
- 2.33. En cuanto a la percepción de los usuarios, el índice permite ponderar variables que de forma conjunta califican los cambios de percepción no solo por mejoras en infraestructura, sino también a la gestión de los procesos y el servicio. Las líneas de base eran sumamente bajas, sobre todo en Guasaule, con un 22% por parte de los pasajeros y 36% de los transportistas, se logró mejorar más del 30% en calificación. En Peña Blanca, la mejora alcanzó un 30% de mejora.

d. Análisis de Atribución de Resultados.

- 2.34. La Organización Mundial del Comercio, desde 1996 y más recientemente con el Acuerdo de Facilitación de Comercio, determinó que las barreras no arancelarias, a las cuales pertenecen los costos aduaneros excesivos, son a veces barreras más importantes que los aranceles y entorpecen el logro de objetivos de liberalización de comercio. El comercio implica bienes que cruzan las fronteras. Esto requiere que sigan varios procedimientos previstos en la legislación nacional. Algunos de estos procedimientos pertenecen a asuntos de seguridad y estándares, mientras otros tratan con la aduana.
- 2.35. El Banco Mundial ha sistematizado la experiencia de al menos ocho países²⁹ que ha realizado procesos de modernización, que incluyen aspectos implementados en el PIF. Una de las conclusiones centrales del Banco Mundial es que el refuerzo temprano y la aplicación acelerada del procesamiento de aduana basado en tecnologías de información son esenciales para una reforma exitosa. La automatización total del proceso de liberación y el establecimiento de control basado en el riesgo y los sistemas de auditoría, depende esencialmente del uso apropiado de tecnologías de información. Estas acciones

²⁸ Conforme a la metodología establecida para la calificación de desempeño del criterio de efectividad.

²⁹ Los estudios de caso de los países fueron desarrollados por los siguientes consultores: Bolivia (Flavio Escobar), Marruecos (Marcel Steenlandt y Luc de Wulf), Mozambique (Anthony Mwangi), Perú (Adrien Goorman), Filipinas (Guillermo L. Parayno Jr.), Turquía (M. Bahri Oktem) y Uganda (Luc de Wulf). El informe de Ghana (Luc de Wulf) fue comisionado por el equipo del Informe sobre el Desarrollo Mundial, del Banco Mundial. Manual de Modernización de Aduanas.

establecen la etapa de optimización y simplificación de procedimientos de aduana para acelerar el proceso de liberación y reducir las inspecciones físicas. También ayudan a reducir contactos entre el personal de la aduana y los comerciantes, reduciendo la posibilidad de decisiones discrecionales y acomodaticias que generan corrupción. Una buena estrategia de financiamiento es necesaria para asegurar el éxito de la reforma. El respaldo donante y la coordinación eran críticos para lanzar e implementar las reformas en todos los ocho estudios de caso.

2.36. Lo anterior es particularmente importante para destacar lo alcanzado por el PIF, por lo siguiente:

- 1) La mejora realizada no solo se basó en una mejora de la aduana, sino que fue más allá, incorporando un modelo integral con una participación efectiva del resto de entidades que participan en la gestión, y no solamente in situ para cada puesto, sino que se fortalecieron procesos previos, mediante la Ventanilla Única de Comercio Exterior de Nicaragua, que también articula procesos interinstitucionales. De manera que se ha logrado una alineación con la práctica y recomendación internacional orientada a la facilitación del comercio. Sin la contribución del PIF, este aspecto seguía siendo un tema de agenda pendiente.
- 2) Se ha realizado una mejora de procesos sustentada en la optimización de procesos, con lo cual se logró la implementación del modelo de gestión coordinada de fronteras, generando una reducción en los plazos de gestión, mejorando la percepción de los usuarios, incorporando tecnología como herramientas de soporte. Esto permite, que además de las mejoras actuales, se generen condiciones para escalar hacia resultados más amplios, basados en la escalabilidad y mejora continua de los procesos.

2.37. En ausencia del PIF el país no sería el referente que es ahora en la región³⁰, y sin duda, sería una seria limitación al comercio, no solo para el país, sino en la región. La transformación alcanzada permite no solo validar los resultados, sino generar insumos para sustentar la importancia de alcanzar una modernización, sobre todo en escenarios de integración, como el que la región tiene como objetivo.

e. Resultados Imprevistos

2.38. El resultado imprevisto a destacar ha sido la intervención de la Unión Europea, que permitió integrar fondos que mejoraron el alcance de las intervenciones. Todo ello sin alterar los objetivos centrales y los esquemas. El modelo implementado permitió que los recursos de la operación GRT/ER-16523-NI se ejecutaran sin generar alteraciones a lo establecido en el diseño inicial del Proyecto (3484/BL-NI).

2.39. A forma de conclusión, los indicadores previstos en cada uno de los resultados por objetivo de desarrollo específico demuestran que el PIF logró un cambio en la gestión de los puestos de frontera. El rigor de la ponderación en la métrica de los indicadores califica la efectividad de satisfactoria, teniendo en cuenta lo siguiente:

³⁰ Además del reconocimiento que ha obtenido el Puesto de Frontera de Peña Blanca, como finalista en la categoría internacional para accesibilidad universal. <https://premioobrascemex.com/edicion-internacional-2021>

- 1) La modernización se logró de forma integral. Se disponen de puestos más efectivos debido a la nueva infraestructura, equipamiento y sistemas informáticos.
- 2) La modernización se basa en la implementación del modelo de Gestión Coordinada de Frontera, lo cual es una referencia en la región. Con ello, el país cumplió un hito fundamental en la facilitación y la competitividad, al cumplir lo previsto en la Estrategia de Facilitación de Comercio y Competitividad, esto último en línea con el objetivo del Programa.
- 3) Con la modernización de San Pancho, se habilitan las condiciones para una nueva ruta logística en la región, que mejorará la conectividad y el desempeño logístico de Nicaragua y la región.

Calificación de la Efectividad			
<input type="checkbox"/> Excelente (E)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactoria (S)	<input type="checkbox"/> Parcialmente insatisfactoria (PI)	<input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)

C. Eficiencia

- 2.40. El informe completo para el análisis está disponible en el Anexos 7a y 7b, el cual incluye aspectos metodológicos, modelos de comparación ex ante y ex post y modelo de validación costo-beneficio ex post.
- 2.41. La metodología utilizada para la evaluación del Programa de Integración Fronteriza de Nicaragua (3484/BL-NI) y el Programa de Integración Fronteriza. Financiamiento Complementario (GRT/ER-16523-NI), corresponde a una evaluación económica de tipo “Análisis Costo-Beneficio Ex Post”. Para su análisis se toman algunas referencias metodológicas como son la Metodología de preparación y evaluación de proyectos de tecnologías de información y comunicación, Chile 2013; la Guía general para la presentación de evaluaciones costo y beneficio de programas y proyectos de inversión, México 2018; LINEAMIENTOS para la elaboración y presentación del Informe de ejecución y Evaluación ex post de los programas y proyectos de inversión, proyectos de infraestructura productiva de largo plazo y proyectos de asociaciones público privadas de la Administración Pública Federal, México 2016; así como diversos documentos entre los que destacan la Evaluación socioeconómica de proyectos de infraestructura de integración regional, BID 2018.
- 2.42. La evaluación económica parte de los beneficios económicos que el proyecto ofrece a la sociedad, en comparación con los costos sociales requeridos para ello, tratándose de una relación entre los beneficios que recibe la colectividad, con la realización del proyecto, y los costos en que incurre la nación para proporcionarlos. En este sentido, los costos y beneficios identificados para el Programa son:

1) COSTOS

- 2.43. Al tratarse de una evaluación ex-post, se tomaron los costos erogados efectivamente hasta la fecha, tanto en monto de inversión, reinversiones, gasto de operación y mantenimiento, conforme a información proporcionada por las instituciones competentes a cargo del proyecto.

Costos	Evaluación	Considerado Ex Ante*	Considerado Ex Post
Costo de Inversión	Peñas Blancas, el Guasaule y San Pancho	Considerado	Considerado
Costos de Operación	Peñas Blancas, el Guasaule y San Pancho	Considerado	Considerado
Costos de Mantenimiento	Peñas Blancas, el Guasaule y San Pancho	Considerado	Considerado
Reinversiones	Peñas Blancas, el Guasaule y San Pancho	No considerado	Considerado
Costo de Inversión	VUCEN	No aplica	Considerado
Costos de Operación	VUCEN	No aplica	Considerado
Costos de Mantenimiento	VUCEN	No aplica	Considerado
Reinversiones	VUCEN	No aplica	Considerado

*Para generar una base comparable entre la evaluación ex-ante y la evaluación ex-post, se actualizaron todos los precios a USD del año 2021 (evaluación ex-ante), año de la evaluación ex-post.

Tabla de Costos

P	Año	Costos					
		Inversión PB, EG, SP, VUCEN	Inversión adicional	Operación	Mantenimiento	Reinversiones	Total Costos
	2015	\$ -	\$ 29,419.05	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 29,419.05
	2016	\$ 4,252,368.15	\$ 611,284.82	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 4,863,652.97
	2017	\$ 4,931,722.99	\$ 723,919.99	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 5,655,642.98
	2018	\$ 14,046,113.93	\$ 910,181.07	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 575,000.00	\$ 15,531,295.00
	2019	\$ 17,398,016.63	\$ 2,663,746.93	\$ -61,014.61	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 20,000,748.95
	2020	\$ 13,923,192.50	\$ 1,530,246.50	\$ 111,527.71	\$ 132,404.94	\$ 853,678.33	\$ 16,551,049.98
	2021	\$ 14,737,672.53	\$ 4,222,226.99	\$ 378,312.00	\$ 394,173.87	\$ 335,600.00	\$ 20,067,985.39
	2022	\$ 299,180.50	\$ 1,097,328.99	\$ 333,653.57	\$ 459,448.18	\$ 1,162,902.33	\$ 3,352,513.56
1	2023	\$ 0.00	\$ -	\$ 333,653.57	\$ 459,448.18	\$ 308,096.78	\$ 1,101,198.53
2	2024	\$ 0.00	\$ -	\$ 333,653.57	\$ 459,448.18	\$ 43,034.00	\$ 836,135.74
3	2025	\$ 0.00	\$ -	\$ 333,653.57	\$ 459,448.18	\$ 1,835,427.44	\$ 2,628,529.19
4	2026	\$ 0.00	\$ -	\$ 333,653.57	\$ 459,448.18	\$ 153,034.00	\$ 946,135.74
5	2027	\$ 0.00	\$ -	\$ 333,653.57	\$ 459,448.18	\$ 1,554,075.11	\$ 2,347,176.86
6	2028	\$ 0.00	\$ -	\$ 333,653.57	\$ 459,448.18	\$ 383,034.00	\$ 1,176,135.74
7	2029	\$ 0.00	\$ -	\$ 333,653.57	\$ 459,448.18	\$ 363,097.00	\$ 1,156,198.74
8	2030	\$ 0.00	\$ -	\$ 333,653.57	\$ 459,448.18	\$ 1,868,164.66	\$ 2,661,266.40
9	2031	\$ 0.00	\$ -	\$ 333,653.57	\$ 459,448.18	\$ 65,297.00	\$ 858,398.74
10	2032	\$ 0.00	\$ -	\$ 88,794.87	\$ 463,292.89	\$ 978,178.33	\$ 1,530,266.10
11	2033	\$ 0.00	\$ -	\$ 88,794.87	\$ 463,292.89	\$ 335,600.00	\$ 887,687.77
12	2034	\$ 0.00	\$ -	\$ 88,794.87	\$ 463,292.89	\$ 110,000.00	\$ 662,087.77
13	2035	\$ 0.00	\$ -	\$ 88,794.87	\$ 463,292.89	\$ 1,950,156.66	\$ 2,502,244.43
14	2036	\$ 0.00	\$ -	\$ 88,794.87	\$ 463,292.89	\$ 0.00	\$ 552,087.77
15	2037	\$ 0.00	\$ -	\$ 88,794.87	\$ 463,292.89	\$ 1,263,178.33	\$ 1,815,266.10
16	2038	\$ 0.00	\$ -	\$ 88,794.87	\$ 463,292.89	\$ 450,000.00	\$ 1,002,087.77
17	2039	\$ 0.00	\$ -	\$ 88,794.87	\$ 463,292.89	\$ 280,600.00	\$ 832,687.77
18	2040	\$ 0.00	\$ -	\$ 88,794.87	\$ 463,292.89	\$ 1,707,356.66	\$ 2,259,444.43
19	2041	\$ 0.00	\$ -	\$ 88,794.87	\$ 463,292.89	\$ 297,800.00	\$ 849,887.77
20	2042	\$ 0.00	\$ -	\$ 88,794.87	\$ 463,292.89	\$ 1,088,178.33	\$ 1,640,266.10

Fuente: Informe de evaluación Costo-Beneficio del Proyecto

2) BENEFICIOS

- 2.44. Los beneficios económicos derivados de la puesta en operación del proyecto, identificados en la evaluación ex-ante se analizaron y complementaron en la evaluación ex-post, esto con la finalidad de realizar el análisis comparativo, metodológicamente necesario, entre ambas evaluaciones.
- 2.45. Los beneficios atribuibles al proyecto y utilizados para la evaluación ex-post, se clasifican en beneficios directos, intangibles y externalidades. La evaluación considera el flujo anual de los beneficios del proyecto, tanto en su etapa de ejecución como de operación. Adicionalmente, se resume cómo se identificaron, cuantificaron y valoraron o monetizaron los beneficios.

a) Beneficios directos

Beneficios	Evaluación de aplicación	Considerado Ex Ante	Considerado Ex Post	Monetizado Ex Post	Resumen de variables para monetización de beneficios
Ahorro en costo de tiempo de pasajeros	Peñas Blancas, el Guasaule y San Pancho	Considerado	Considerado	Sí	Ahorro por reducción de tiempos de trámites, monetizado por el costo social del tiempo de las personas.
Ahorro en costo de tiempo de transporte de carga	Peñas Blancas, el Guasaule y San Pancho	Considerado	Considerado	Sí	Ahorro por reducción de tiempos de trámites, por espera en cola previo a ingresar al PF y por tiempo de revisión de laboratorio, respectivamente, monetizado como el costo de oportunidad del transporte de carga, el cual incluye costo de depreciación, por inversión, costo por seguros, y costo por mantenimiento.
Ahorro en costo de oportunidad de transporte de carga por espera en cola	Peñas Blancas, el Guasaule y San Pancho	No considerado	Considerado	Sí	
Ahorro en costos de oportunidad de transporte de carga refrigerados por revisión de laboratorio.	Peñas Blancas, el Guasaule y San Pancho	No considerado	Considerado	Sí	
Valor de Rescate	Peñas Blancas, el Guasaule y San Pancho	Considerado	Considerado	Sí	Valor recuperable de los activos al finalizar la vida útil de un proyecto. Se monetizó como un beneficio al final de la vida útil equiparable al costo de inversión.
Ahorro en CGV	San Pancho	Considerado	Considerado	Sí	Ahorro que se presenta derivado de un menor recorrido del transporte de carga por el desvío de camiones que antes cruzaban por Peñas Blancas y ahora lo podrán realizar por San Pancho.
Ahorro en mermas o pérdidas de productos perecederos transportados	Peñas Blancas, el Guasaule y San Pancho	No considerado	Considerado	No (Identificado, pero no monetizado derivado de falta de información)	El proyecto genera instalaciones adecuadas para no romper la cadena de frío de productos perecederos, por lo que se tiene ahorro en mermas o pérdidas de estos productos.
Incremento en ventas comerciantes Tiangué	Peñas Blancas, el Guasaule y San Pancho	No considerado	Considerado (Identificado)	No (Identificado, pero no monetizado derivado de falta de información y las condiciones de Pandemia)	Con las mejores condiciones de operación otorgadas con el proyecto a los comerciantes, se considera que pueden existir incremento en sus ventas.

Beneficios	Evaluación de aplicación	Considerado Ex Ante	Considerado Ex Post	Monetizado Ex Post	Resumen de variables para monetización de beneficios
Ahorro en costo de tiempo de trámite de usuarios VUCEN	VUCEN	No aplica	Considerado	Sí	El proyecto VUCEN genera una disminución de tiempos de trámites, lo cual impacta al tiempo de los usuarios, el tiempo de los funcionarios, así como el tiempo de despacho de contenedores en los puertos, estos fueron monetizados por el costo social del tiempo de las personas. (usuarios y funcionarios).
Ahorro en costo de tiempo de funcionarios VUCEN	VUCEN	No aplica	Considerado	Sí	
Ahorro en tiempo de desplazamiento para los usuarios	VUCEN	No aplica	Considerado (Identificado)	No (Identificado, pero no monetizado derivado de falta de información)	
Ahorro en costo de tiempo de despacho de contenedores en los puertos	VUCEN	No aplica	Considerado (Identificado)	No (Identificado, pero no monetizado derivado de falta de información)	

b) Beneficios intangibles

Beneficios	Evaluación de aplicación	Considerado Ex Ante	Considerado Ex Post	Monetizado Ex Post	Resumen de variables para monetización de beneficios
Fortalecimiento a la seguridad nacional	Peñas Blancas, el Guasaule y San Pancho	No considerado	Considerado (Identificado)	No	Beneficios de difícil cuantificación y monetización, siendo importante, identificarlos en la evaluación a pesar de que no sean monetizados.
Incremento en la disponibilidad y generación de información	Peñas Blancas, el Guasaule y San Pancho	No considerado	Considerado (Identificado)	No	
Mejora en la calidad del servicio percibido por los usuarios	Peñas Blancas, el Guasaule y San Pancho	No considerado	Considerado (Identificado)	No	
Incremento en la disponibilidad y generación de información de los procesos de importación y exportación.	VUCEN	No aplica	Considerado (Identificado)	No	
Confort al usuario	VUCEN	No aplica	Considerado (Identificado)	No	

c) Externalidades

Beneficios ³¹	Evaluación de aplicación	Considerado Ex Ante	Considerado Ex Post	Monetizado Ex Post	
Ahorro de costos asociados a emisiones de CO ₂ eq	Peñas Blancas y San Pancho	Considerado	Considerado	Sí	Monetizado mediante el costo social del carbono (daño social marginal), que ocasiona una tonelada extra de carbono emitida a la atmosfera, monetizado conforme a estudio de CEPAL.
	El Guasaule	No considerado	Considerado	Sí	
Reducción en la contaminación ambiental en suelo y agua.	Peñas Blancas, el Guasaule y San Pancho	No considerado	Considerado (Identificado)	No (Difícil cuantificación y monetización)	Beneficios de difícil cuantificación y monetización
Ahorro de consumibles	VUCEN	No aplica	Considerado (Identificado)	No (Difícil cuantificación y monetización)	

Tabla de beneficios monetizados

Beneficios									
Año	Ahorro Tiempo Personas	Ahorro CO Transporte (Permanencia PF)	Ahorro CO Transporte (Espera en cola)	Ahorro Costo CO ₂	Ahorro por rev laboratorio	Valor Rescate	Ahorro Tiempo Funcionarios	Ahorro en CGV	Total Beneficios
2015	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
2016	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00
2017	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00
2018	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00
2019	\$1,148,627.00	\$2,813,966.20	\$43,538.39	\$3,223.23	\$144,565.31	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$4,153,920.13
2020	\$448,913.86	\$2,565,418.39	\$33,361.97	\$2,630.33	\$128,666.34	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$3,178,990.90
2021	\$717,908.76	\$8,982,447.32	\$69,773.86	\$8,823.22	\$426,539.14	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$10,205,492.31
2022	\$1,751,133.27	\$9,345,676.36	\$100,129.20	\$10,654.70	\$448,508.46	\$0.00	\$816,544.80	\$0.00	\$12,472,646.80
2023	\$3,188,069.48	\$11,184,686.54	\$132,315.13	\$12,808.41	\$531,605.48	\$0.00	\$850,236.09	\$1,492,010.58	\$17,391,731.71
2024	\$3,601,417.66	\$13,436,469.31	\$150,643.71	\$15,302.39	\$646,264.32	\$0.00	\$883,885.40	\$1,604,491.06	\$20,338,473.85
2025	\$3,977,665.94	\$12,283,897.49	\$151,562.25	\$14,599.54	\$602,187.28	\$0.00	\$917,495.61	\$1,778,594.20	\$19,726,002.31
2026	\$4,014,907.46	\$12,702,645.70	\$155,504.65	\$14,898.30	\$613,677.50	\$0.00	\$951,069.18	\$2,223,853.18	\$20,676,555.97
2027	\$4,392,033.09	\$12,344,380.90	\$153,593.24	\$14,993.15	\$623,693.45	\$0.00	\$984,608.22	\$2,064,620.78	\$20,577,922.83
2028	\$4,329,410.09	\$12,792,628.36	\$156,035.63	\$15,292.89	\$635,622.84	\$0.00	\$1,018,114.58	\$1,768,504.23	\$20,715,608.62
2029	\$4,346,882.78	\$13,167,058.99	\$165,903.80	\$16,291.50	\$682,423.20	\$0.00	\$1,051,589.86	\$2,152,014.80	\$21,582,164.93
2030	\$4,279,797.59	\$13,064,259.76	\$174,503.35	\$16,480.51	\$671,799.93	\$0.00	\$1,085,035.44	\$2,382,026.41	\$21,673,902.99
2031	\$4,255,831.32	\$13,964,759.41	\$201,471.15	\$18,285.24	\$720,093.88	\$0.00	\$1,118,452.57	\$2,096,669.73	\$22,375,563.31
2032	\$4,459,019.01	\$16,540,099.10	\$211,125.14	\$19,511.56	\$797,548.52	\$0.00	\$0.00	\$3,081,616.89	\$25,108,920.22
2033	\$4,462,587.61	\$16,651,716.86	\$199,485.53	\$18,865.43	\$776,260.03	\$0.00	\$0.00	\$2,502,627.16	\$24,611,542.61
2034	\$4,694,744.28	\$17,160,368.62	\$204,349.96	\$19,919.46	\$826,451.60	\$0.00	\$0.00	\$2,672,071.04	\$25,577,904.96
2035	\$4,842,604.76	\$18,713,800.37	\$205,059.90	\$20,102.69	\$844,878.60	\$0.00	\$0.00	\$2,719,529.28	\$27,345,975.60
2036	\$4,924,185.38	\$18,577,014.45	\$204,560.76	\$20,083.17	\$854,153.00	\$0.00	\$0.00	\$3,036,821.42	\$27,616,818.18
2037	\$5,128,081.87	\$19,451,501.54	\$206,309.59	\$20,782.67	\$885,126.85	\$0.00	\$0.00	\$2,975,630.12	\$28,667,432.64
2038	\$5,105,005.34	\$17,554,319.59	\$209,537.94	\$19,817.85	\$822,723.42	\$0.00	\$0.00	\$3,493,223.08	\$27,204,627.23
2039	\$4,961,097.53	\$17,821,840.82	\$215,246.74	\$20,393.80	\$841,969.39	\$0.00	\$0.00	\$3,129,697.07	\$26,990,245.35
2040	\$4,920,943.38	\$18,481,395.75	\$250,036.61	\$22,712.47	\$911,939.22	\$0.00	\$0.00	\$3,406,342.07	\$27,993,369.51
2041	\$5,232,065.40	\$19,518,781.72	\$263,939.94	\$24,173.65	\$967,674.30	\$0.00	\$0.00	\$3,375,669.79	\$29,382,304.79
2042	\$5,615,990.57	\$19,561,745.75	\$265,209.41	\$23,701.21	\$955,454.16	\$0.00	\$0.00	\$3,865,070.68	\$30,287,171.78

Fuente: Informe de evaluación Costo-Beneficio del Proyecto

2.46. Se considera que la evaluación se realizó con supuestos razonables, entre los más relevantes se tienen:

³¹ Los beneficios citados, se encuentran documentados detalladamente en el Anexo 7b, asimismo, cuentan con hoja de cálculo que permitió realizar una revisión de los cálculos y supuestos utilizados en la evaluación ex-post y ex-ante, identificándose que se tienen supuestos razonables y una identificación, cuantificación y monetización adecuada de los costos y beneficios.

- Los costos de operación se consideran constantes a partir de la entrada en operación del proyecto.
- Para la proyección de la demanda, se generaron escenarios más conservadores (en relación con la evaluación ex-ante), considerando una recuperación gradual posterior a los efectos de la pandemia; cabe señalar que la evaluación ex-post considera la demanda real u observada a junio de 2021 y posteriormente se realizan escenarios de comportamiento esperado de la demanda.

2.47. La información para obtener los ahorros en tiempo, se obtienen fundamentalmente de los estudios realizados en 2015 denominado “Elaboración de la línea base y estimación de ahorros para los procesos de carga y de migración del paso de frontera Peñas blancas y Guasaule”, y de los estudios de tiempo realizados en 2021 denominados “Medición de tiempos de carga y pasajeros en el puesto de control de frontera Peña Blanca y El Guasaule”.

2.48. Asimismo, el valor social del tiempo (VST), fue calculado por hora laborada, la información se obtuvo del Banco Central de Nicaragua para el año 2021³². Y se calculó un ingreso horario con base en el promedio de horas laboradas, de acuerdo con datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)³³, calculando un VST (USD/h) de \$2.02.

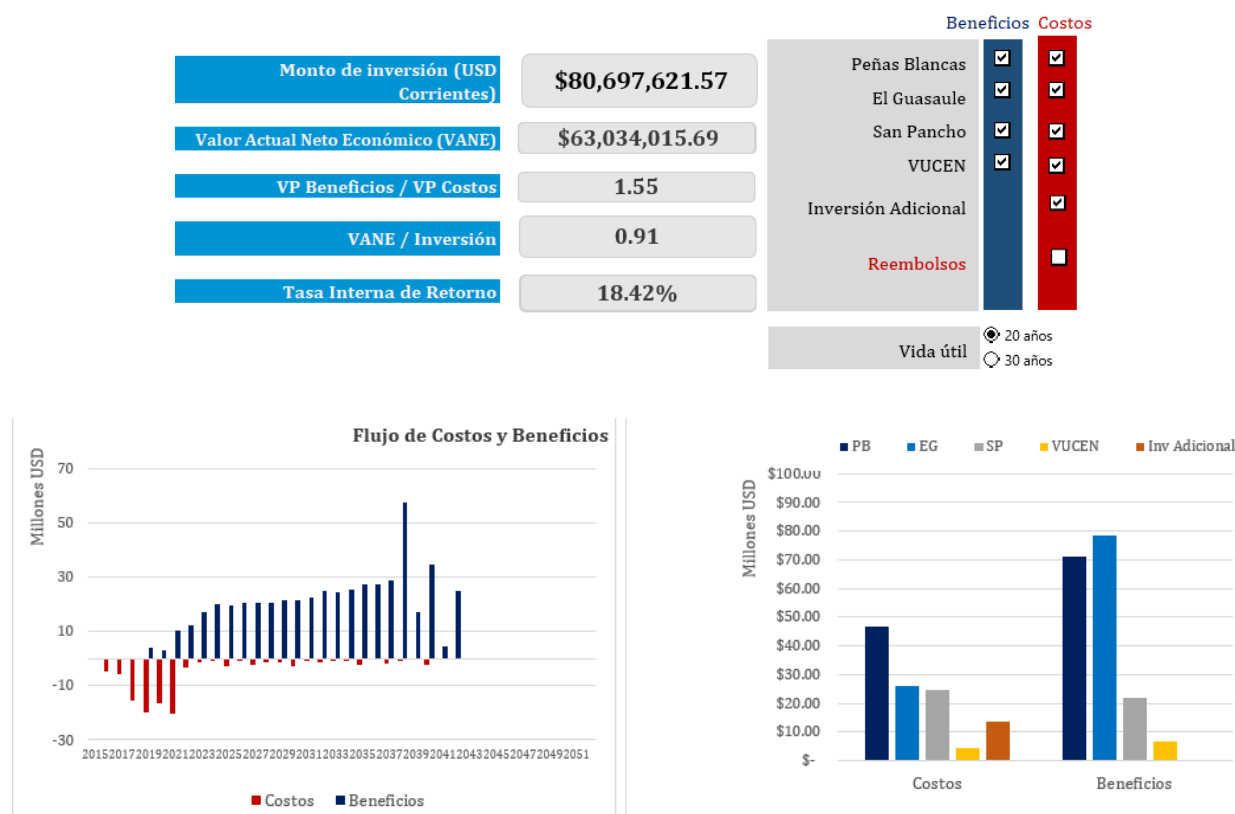
Cálculo de los indicadores de rentabilidad

2.49. En virtud de que los efectos del proyecto se manifiestan a lo largo de su vida útil, se generan flujos netos anuales de efectivo (mediante la resta de los beneficios asociados al proyecto menos los costos en los que se incurre para su implementación) con diferente valor en el tiempo, por lo que, para hacer comparables los valores de dichos flujos, es necesario emplear una tasa social de descuento (TSD). La TSD utilizada fue de 12%.

2.50. El cálculo de los indicadores de rentabilidad incluye los indicadores de rentabilidad obtenidos a partir de los flujos netos a lo largo del horizonte de evaluación, con el fin de determinar el beneficio neto y la conveniencia de realizar el proyecto de inversión: VPN y TIR. Los resultados del análisis costo-beneficio ex post, son de manera integral de ambos programas, se muestra a continuación:

³² BCN Julio 2021 <https://www.bcn.gob.ni/mercado-laboral>

³³ Country profiles, The latest decent work statistics by country
<https://ilostat.ilo.org/data/country-profiles/>



Fuente: Informe de evaluación Costo-Beneficio del Proyecto

2.51. Derivado de lo anterior, se determina que el Programa de Integración Fronteriza, son socialmente rentables y cumplen con los objetivos para los cuales fueron diseñados, generando los ahorros en tiempo y mejoras a los procesos.

Análisis de sensibilidad

2.52. Una vez determinados los indicadores de rentabilidad del proyecto, se realizó un análisis de sensibilidad a los mismos, el cual consiste en modificar las principales variables que intervienen en la evaluación, siendo estos costo de operación y mantenimiento, así como las variables de demanda para migración y transporte, resultando la variable ser la demanda en el transporte de carga la variable de mayor sensibilidad, sin embargo, a pesar de la pandemia, la demanda no se redujo de manera suficiente como para afectar la rentabilidad socioeconómica.

Conclusiones

2.53. De conformidad con la evaluación ex-post³⁴, los indicadores de rentabilidad del Programa de Integración Fronteriza de Nicaragua (incluidos los recursos del préstamo del Banco y lo

³⁴ Cabe señalar que la evaluación ex-post, realiza el comparativo contra la evaluación ex-ante actualizada, en donde se identifican diferencias importantes, tanto en la identificación de beneficios, proyecciones de demanda, supuestos

recursos del financiamiento complementario otorgado por la EU), tienen una TIR o ERR de (18.42) con un horizonte de evaluación de 20 años, resultando mayor a la Tasa Social de Descuento (12%) en consecuencia, conforme a los parámetros establecidos en términos de eficiencia, los cuales determinan que, si los indicadores de rentabilidad ERR de la evaluación económica expost es superior a la TSD, implica que el Programa califica como excelente para el criterio de eficiencia.

- 2.54. La metodología utilizada para la evaluación del proyecto denominado Evaluación económica del Programa de conformidad con la metodología de estimación, la TIR (18.42) resulta mayor a la Tasa Social de Descuento (12%) en consecuencia el Programa puede calificar de excelente el criterio de eficiencia.

utilizados en la monetización de los beneficios y ahorros de tiempo esperados vs los efectivamente logrados, por lo que las evaluaciones ex-ante tienen una sobrevaloración importante, sin embargo, éstas siendo socialmente rentables.

Tabla 9: Costos del Proyecto

1 Component: Procesos de control fronterizo eficientes y efectivos										5,348,309.66
	Output Definition		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Cost
1.1	Sistema de Gestión del Riesgo (GR) coordinado e implantado en todas las instituciones de	P		398,666.66	1,491,333.34	295,000.00				2,185,000.00
		P(a)		350,000.00	445,806.27	641,876.82	543,121.00	446,516.17	1,827,494.28	3,002,490.72
		A		198,675.00	275,563.00	151,755.00	112,087.50	436,915.94	1,769,849.76	2,944,846.20
1.2	Ventanilla Única de Comercio Exterior de Nicaragua (VUCEN) expandida, integra los	P		224,800.00	1,091,200.00	184,000.00				1,500,000.00
		P(a)		224,800.00	243,980.60	184,003.70	747,750.67	288,832.90	134,484.28	1,507,719.79
		A		40,000.00	100,970.00	376,713.38	711,392.29	144,159.84	134,438.93	1,507,674.44
1.3	Proyectos de reformas normativas que afectan a los procesos de control aduaneros,	P			100,000.00	50,000.00				150,000.00
		P(a)		50,000.00	100,000.00	50,197.65	15,000.00		0.00	94,744.40
		A		0.00	31,337.25	63,407.15	0.00			94,744.40
1.4	Sistemas de Control de Gestión (SCG) desarrollado e implementado en cada paso de	P			55,000.00	279,166.66	350,833.34			685,000.00
		P(a)		30,000.00	40,000.00	196,995.00	393,453.75	671,454.77	430,243.93	725,997.95
		A		0.00	0.00	38,208.75	0.00	257,545.27	487,887.45	783,641.47
1.5	Número de empresarios y/o funcionarios públicos beneficiados con entrenamiento en las	P		130,000.00	100,000.00					230,000.00
		P(a)		50,000.00	50,000.00	21,500.00	20,000.00	82,855.72	5,830.35	17,356.80
		A		3,264.00	0.00	8,262.45	0.00	0.00	0.00	11,526.45
2 Component: Inversiones en infraestructura y equipamiento fronterizo										48,330,845.60
	Output Definition		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Cost
2.1	Paso de frontera , con Peña Blanca infraestructura modernizado	P		330,000.00	10,013,476.00	8,537,839.00	896,425.00			19,777,740.00
		P(a)		600,000.00	6,437,659.56	10,380,462.09	5,437,609.49	2,273,474.32	413,628.75	27,137,558.87
		A		4,212,368.15	2,543,053.97	11,294,954.90	6,412,214.80	2,261,338.30	409,110.80	27,133,040.92
2.2	Paso de frontera Peña Blanca equipado	P					2,062,000.00			2,062,000.00
		P(a)			0.00	0.00	1,483,952.00	2,624,336.53	1,154,370.04	3,319,003.61
		A		0.00	0.00	0.00	1,214,741.01	949,892.56	1,145,132.92	3,309,766.49
2.3	Paso de frontera El Guasaule, con infraestructura modernizado	P		60,000.00	522,500.00	3,974,260.00	4,739,670.00			9,296,430.00
		P(a)			1,772,926.00	4,167,810.77	4,739,517.30	2,221,595.36	873,639.95	15,709,664.39
		A			2,287,699.02	2,374,445.65	8,146,270.35	2,027,609.42	829,488.92	15,665,513.36
2.4	Paso de frontera El Guasaule, equipado	P					1,615,500.00			1,615,500.00
		P(a)			0.00	0.00		1,942,226.00	416,789.44	2,047,175.68
		A						1,630,386.24	255,315.97	1,885,702.21
2.5	Plan de Gestión Socio Ambiental Ejecutado	P		152,000.00	198,000.00					350,000.00
		P(a)		80,000.00	53,000.00	18,000.00	16,500.00	18,000.00	3,443.05	117,443.05
		A		42,000.00	33,000.00	16,500.00	18,000.00	4,500.00	0.00	114,000.00

Other Cost		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Cost
Gestión y administración del programa	P	30,000.00	429,732.37	291,549.44	356,628.12	316,572.67	325,517.40		1,750,000.00
Gestión y administración del programa	P(a)	30,000.00	437,266.95	317,206.97	354,180.96	399,361.50	615,637.60	446,596.68	2,239,453.72
	A	29,419.50	365,245.00	298,175.30	265,057.58	400,776.98	434,182.68	412,016.35	2,204,873.39
Gastos Financieros	P		6,530.61	395,510.22	249,183.60	305,442.23	543,333.34		1,500,000.00
Gastos Financieros	P(a)			85,000.00	304,646.59	671,564.27	303,274.98		1,499,999.67
	A		2,100.40	85,844.45	340,490.00	768,289.84	303,274.98		1,499,999.67
Imprevistos	P				1,184,456.68	1,189,672.72	1,325,870.60		3,700,000.00
Imprevistos	P(a)			0.00	0.00	500,000.00	527,191.53	281,391.35	281,391.35
	A					0.00	0.00	0.00	0.00
Total		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Cost
	P	30,000.00	1,731,729.64	14,258,569.00	15,110,534.06	11,476,115.96	2,194,721.34		44,801,670.00
Total Cost	P(a)	30,000.00	1,822,066.95	9,545,579.40	16,319,673.58	14,967,829.98	12,015,395.88	5,987,912.10	57,700,000.00
	A	29,419.50	4,863,652.55	5,655,642.99	14,929,794.86	17,783,772.77	8,449,805.23	5,443,241.10	57,155,329.00

Fuente: Datos desde reporte PMR.

Calificación de la Efectividad			
<input checked="" type="checkbox"/> Excelente (E)	<input type="checkbox"/> Satisfactoria (S)	<input type="checkbox"/> Parcialmente insatisfactoria (PI)	<input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)

D. Sostenibilidad

- 2.55. Durante la ejecución del Programa, se identificaron y gestionaron riesgos de diversa índole, considerando el alcance y complejidad de las intervenciones para obtención de resultados y los objetivos de desarrollo que se propusieron en el diseño. Uno de los riesgos más relevantes estuvo asociado con la implementación del modelo de Gestión Coordinada de Frontera (GCF), considerando que se trata de un esquema de cambio de forma muy importante la operación en los Puestos de Frontera, dado que no había precedentes en la región y la construcción del modelo fue parte del diseño.
- 2.56. El riesgo se orientaba a que, si las instituciones no lograban adoptar e implementar el modelo, las inversiones realizadas no se habría alcanzado una mejora en la eficiencia de los cruces de frontera (aportando con ello a la competitividad en el comercio), aun cuando se hicieran intervenciones para modernizar la infraestructura y se adquiriera el equipo. La gestión y mitigación de este riesgo se dio desde dos perspectivas. Por un lado, desde el seno del comité de dirección estratégica, para la articulación de las instancias de Gobierno vinculadas con la operación del Puesto de Frontera; por otro lado, el BID desarrolló una serie de capacitaciones, e incluso publicó una Guía³⁵ que permitió exponer, no solo la dinámica de la gestión del Proyecto, sino también los esquemas y condiciones operativas requeridas para la gestión de un modelo de GCF. Finalmente, la resolución de la Dirección General de Servicios Aduaneros: DGA CT-080-2020 “Actualización del procedimiento de transición para la implantación del modelo de gestión coordinada en frontera”, del 10 de julio 2020; con la cual refrenda la decisión de utilizar este esquema de manera oficial y vinculante para las instituciones en el Puesto de Frontera, con lo cual, se asegura sostenibilidad del esquema.
- 2.57. En materia fiduciaria, no se presentaron situaciones sensibles que afectaran la opinión final en el uso de los recursos en cuanto a la gestión y control interno. En materia de adquisiciones, para efectos de este informe, se consultó a la Oficina de Integridad Institucional, quienes recibieron y dieron gestión a procesos que están supeditados a la política de confidencialidad. En la sección de hallazgos y recomendaciones, específicamente en el hallazgo No. 11, en la dimensión de aspectos fiduciarios, se expone el criterio de la OII. En todo caso, no se generó ninguna situación que condujera a temas relacionados con no elegibilidad de fondos.
- 2.58. Una situación imprevista que se presentó en el Puesto de Frontera de San Pancho fue el suministro de energía eléctrica. En una fase avanzada de las obras de infraestructura se identificó que la cobertura energética en la zona no tenía la capacidad de dar soporte a la carga eléctrica que demandaba el PF, esto retrasó actividades para la finalización de las obras y algunas pruebas operativas para los equipos (escáner, incinerador, sistema de agua, entre otros). Esta situación implicó la identificación y gestión de una serie de actividades para asegurar el suministro y la sostenibilidad operativa del puesto. El BID, en coordinación con el Gobierno (tanto con la entidad ejecutora, como con la entidad a cargo de la distribución de la energía en el país) dieron seguimiento hasta lograr la adquisición de transformadores eléctricos de alta potencia que pudieran proveer la capacidad energética del puesto, con lo cual se superó el impase y una vez instalados los transformadores, no solo se garantizó la energización del puesto, sino también una mejora en la cobertura de la zona.

³⁵ <https://publications.iadb.org/es/guia-dinamica-como-gestionar-un-proyecto-de-puesto-de-frontera>

2.59. Al finalizar el Programa, se han identificado algunos riesgos, los cuales se han asociado con los objetivos específico de desarrollo:

Objetivo Específico de Desarrollo	Riesgo identificado	Factor de Probabilidad	Probable Impacto	Medidas que contribuyen a la sostenibilidad
Objetivo Específico de Desarrollo 1. Mejora de la eficacia de la gestión aduanera de los cruces de frontera	Interoperabilidad de sistemas informáticos VUCEN-DGA: Si no se consolida la interoperabilidad entre VUCEN y DGA, así como otras instancias de Gobierno dentro de la plataforma, se estaría subutilizando un porcentaje de la capacidad instalada de la plataforma. Esta integración en la VUCEN es gradual y no afecta directamente la efectividad del proceso aduanero, sin embargo, su uso aporta mucho a la facilitación.	La participación de la DGA con el sistema de la VUCEN ha tomado más de 5 años para materializarse, si bien, ya se ha logrado la interoperabilidad, de no consolidarse este esquema operativo, se podría afectar la transmisión de datos entre DGA y VUCEN, reduciendo las mejoras que se pueden lograr en objetivo de avanzar en la simplificación de procesos previos a la exportación e importación.	Bajo	1-Mantener la capacidad técnica/informática de la VUCEN para la transmisión de información. 2. Mejorar los procesos operativos con base en la resolución interministerial emitida por la Dirección de Servicios Aduaneros (DGA CT-080-2020), en referencia al modelo de Gestión Coordinada de Fronteras con su respectivo esquema de interoperabilidad. 3. Fortalecer el mecanismo de coordinación técnico que asegure que los procesos son gestionados de forma articulada.
	Reformas normativas para la implementación del modelo de GCF: Si no se consolida el modelo de GCF la eficiencia para procesos de inspección, revisión y controles fiscales y para fiscales, podría regresar a tiempos similares a los obtenidos previo al Proyecto.	Si bien se cuenta con la resolución DGA CT-080-2020 esta es emitida por la Dirección General de Aduanas, sin incluir de forma explícita al resto de instituciones, con lo cual, un cambio de posición de esta entidad podría afectar la implementación del modelo.	Bajo	1- Establecer un modelo de gobernanza en los PF que responda o se sustente en una declaración conjunta de la gestión operativa. 2- Crear un espacio de Gobernanza con participación de los usuarios del PF, principalmente en lo relacionado al transporte de carga, para mejorar las coordinaciones. 3- Continuar con la implementación de los sistemas informáticos que propician y contribuyen con el modelo, por ejemplo, el Sistema de Gestión de Riesgo.
Objetivo de Desarrollo Específico 2.	Mantenimiento y operación de los PF: la percepción de los	Al cierre del Proyecto el MCHP no había presentado a	Medio	1- Institucionalizar los planes de mantenimiento de los Puestos de Frontera con

Objetivo Específico de Desarrollo	Riesgo identificado	Factor de Probabilidad	Probable Impacto	Medidas que contribuyen a la sostenibilidad
Mejora de la percepción de la calidad del servicio	usuarios depende mucho de la capacidad que se tenga para asegurar que la infraestructura, equipamiento y tecnología se mantiene en óptimas condiciones. Si el Gobierno no implementa un plan de mantenimiento integral (con presupuesto, responsables, periodos y alcance), se corre un riesgo que la vida útil de cada Puesto disminuya a un 50% ³⁶ .	satisfacción lo previsto en la cláusula contractual 4.08 relativa a los mantenimientos para obras y equipos. La evaluación de cierre y el desarrollo de una consultoría para apoyar el proceso han identificado que en el PF de Guasaule no se están implementando los mantenimientos apropiadamente. Si bien el Gobierno ha brindado las asignaciones presupuestarias, es necesario disponer de un instrumento operativo.		base a las recomendaciones derivadas del Programa. 2- Vincular los Planes propuestos con la asignación presupuestaria y los elementos de gestión administrativa de los puestos de frontera. 3- Desarrollar el esquema de gestión administrativa de los puestos de frontera para asegurar una ejecución e implementación de los edificios y equipamientos.
Objetivo Específico de Desarrollo 3. Mejora de la eficiencia de los cruces de frontera- Guasaule	Gestión de procesos: En la medida que los procesos se desarrollan, se logran mejorar los índices de eficiencia. Si las instituciones realizan modificaciones a los procesos establecidos, los índices de eficiencia podrían retornar a los <i>ratios</i> previos en cuanto tiempos y costos.	Si bien el modelo de GCF se ha establecido, disposiciones de carácter independiente de las instituciones podrían alterar el esquema, generando cambios al modelo establecido.	Bajo	1- Mantener una alineación hacia los marcos de referencia operativos, con las disposiciones que emanan de organismos internacionales como la OMA y lo previsto en el Acuerdo de Facilitación de Comercio de la OMC. 2- Al momento de replantear, mejorar o incluir procesos, tener presente el modelo y el uso de tecnología como criterios de apoyo.

Fuente: elaboración propia.

³⁶ De acuerdo con el análisis realizado para consultoría de elaboración de los Planes de Mantenimiento de los Puestos de Frontera. Los Planes de Mantenimiento no se incluyen como Anexo por contener información de carácter confidencial.

Salvaguardas ambientales y sociales³⁷

- 2.60. Durante la fase de diseño, se consideró lo siguiente: *“De conformidad con la Política OP-703, el programa fue clasificado en la categoría “B”. Se estima que los impactos ambientales negativos del programa serán bajos y se producirán principalmente en la fase de construcción o mejoramiento de la infraestructura existente. Dichos impactos serían los que se presentan en la ejecución de cualquier obra civil menor y podrán ser manejados a través de procedimientos estándar”*. Efectivamente, fue así. Las obras de infraestructura no generaron ninguna situación relevante, las obras se desarrollaron en apego a la normativa prevista en sus diferentes ámbitos.
- 2.61. Otro aspecto identificado en el diseño, fue *“En concordancia con la política operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo (OP-761), esta operación incorporará, entre otras, las siguientes acciones: (i) las capacitaciones previstas en la operación promoverán igualdad de oportunidades para la participación de hombres y mujeres; (ii) de ser necesario, en el proceso de consulta pública se efectuarán eventos diferenciados para garantizar la participación de hombres y mujeres; (iii) para los casos de desplazamiento económico, los Planes de Reasentamiento Involuntario (PRI), de requerirse, contribuirán al empoderamiento económico de la mujer contemplando el eventual otorgamiento de la titularidad de nuevas viviendas a favor de las mujeres que fueren jefe de familia o, en forma conjunta, a ellas con su pareja; y (iv) en los pliegos de licitación se eliminará, en caso de existir, cualquier barrera a la participación equitativa de mujeres y hombres”*.
- 2.62. La realidad previa al Proyecto era que muchas personas dependían económicamente de las actividades, se estimaron más de 500 personas en Peña Blanca, un número menor en Guasaule y San Pancho³⁸, pero en todo caso, era necesario disponer de mecanismos de compensación para estas personas, dado que, si estas personas no se lograban retirar de la zona primaria del puesto para su esterilización, no se habría logrado implementar el modelo de GCF.
- 2.63. El riesgo fue mitigado mediante una combinación de mecanismos de atención basados en procesos inclusivos, participativos, basados en un perfilamiento inicial para cada caso. Además de crear condiciones de infraestructura para dar continuidad a las actividades económicas, se lograron trazar planes con autoridades locales, como, por ejemplo, el establecimiento de ajustes en las rutas de tránsito de vehículos de transporte colectivo, con lo cual, se logró movilizar a los turistas a los centros de comercio, previo a su ingreso a los puestos de frontera. En casos particulares como Peña Blanca, se logró gestionar inclusión de personal a trabajos operativos en el PF. Así mismo, se logró vincular programas gubernamentales, como “usura cero” con las mujeres relacionadas con los Puestos. Es decir, el PIF logró una gestión efectiva, capacitando, creando e implementando mecanismos de consulta y participación, así como la implementación efectiva de los PRI. Para profundizar estos aspectos se puede consultar los Anexos 8 y 9.

³⁷ Tomando como referencia la política ambiental y social OP-703

³⁸ En Peña Blanca, de aproximadamente 435 trabajadores: 12 fueron absorbidos con la nómina de INTUR y DGME/MIGOB; 37 afiliaciones de trabajadores a Pensión Reducida; capacitaciones a todos los trabajadores para mejorar los productos y servicios prestados y 59 cursos impartidos. En Guasaule 237 TPCP: 22 Pensión reducida y 2 pensión por incapacidad.

- 2.64. La operación requirió del desplazamiento económico (DE) de 672 trabajadores informales (237 en Guasaule, 435 en Peñas Blancas, para San Pancho no hubo DE³⁹). Estas medidas de compensación y asistencia social fueron establecidas en el Plan de Reasentamiento (PR). Según los informes finales de la consultoría de Evaluación de Cierre⁴⁰, este proceso concluyó de forma exitosa, en Peña Blanca con 98.75% de cumplimiento y un 93.5% en Guasaule; en el caso de San Pancho el PRI alcanzó su cumplimiento antes del inicio de las obras ya que era condición previa. Considerando la recomendación de los informes de evaluación, en coordinación con el Gobierno, se estará realizando un análisis socioeconómico ex post para establecer los niveles de restablecimiento de las condiciones socioeconómicas de los TPCP en los Puestos de Frontera, con base en la implementación del programa, complementándose con una visita de campo en una misión de supervisión socioambiental por parte de ESG.

Calificación de la Sostenibilidad			
<input type="checkbox"/> Excelente (E)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactoria (S)	<input type="checkbox"/> Parcialmente insatisfactoria (PI)	<input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)

EVALUACIÓN GLOBAL DEL PROYECTO

Project Completion Report Programa de Integración Fronteriza 3484/BL-NI y GRT/ER-16523-NI		
Development Effectiveness Summary		
<i>I. Development Effectiveness - Core Criteria</i>		
<i>Recommended overall rating:</i>	<i>Successful</i>	
		Weight
1. Relevance	4.00	20%
2. Effectiveness	3.00	40%
% of outcomes that were achieved	91.5%	
3. Efficiency	4.00	20%
4. Sustainability	3.00	20%
<i>II. Development Effectiveness - Non core Criteria</i>		
Bank's Performance	Satisfactory	
Borrower's Performance	Satisfactory	

³⁹ Informe Final Actualización Línea Base y Recomendaciones al PRI, San Pancho, Nicaragua, Programa de Integración Fronteriza (PIF 3484/BL-NI), 2020. Ver páginas: 32 4.3. Conclusiones y 33 5. Recomendaciones; 1 y 2.

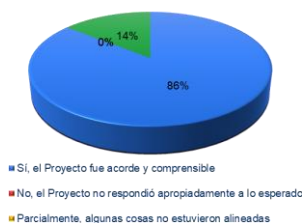
⁴⁰ Gestión Social y Ambiental del Programa de Integración Fronteriza de Nicaragua (NI-L-1083), Implementación del Programa de Integración Fronteriza (Puestos Peñas Blancas y Guasaule).

III. CRITERIOS NO CENTRALES

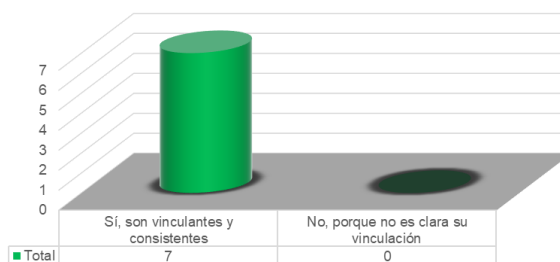
A. Desempeño del Banco

- 3.1. De acuerdo con la evaluación recibida por el ejecutor, el Banco logró dar un apoyo efectivo. Durante la fase de diseño, el principal reto fue la capacidad de transmitir el equipo de Gobierno el alcance del Proyecto, asegurando un diseño acorde con estándares y mejores prácticas. El esquema de coordinación y los avances logrados tuvieron repercusiones en la incorporación de los fondos de la Unión Europea, por medio de lo cual se mejoraron las capacidades de intervención. El Banco tuvo una interacción tanto con la entidad ejecutora como con al menos 8 entidades adicionales vinculadas al Proyecto, así mismo, mantuvo con la Unión Europea un diálogo brindando con información oportuna, clara y pertinente, incluyendo informes de avances y reportes específicos.
- 3.2. En la fase de cierre, donde se tuvo que atender aspectos asociados a las repercusiones de la crisis de 2018 y la pandemia, el equipo del Banco coordinó mecanismos para apoyar al ejecutor y que estos aspectos no tuvieran impactos negativos. Incluso, para el seguimiento al cierre, donde el Banco por medidas sanitarias eliminó las visitas in situ, se lograron coordinaciones para hacer recorridos virtuales, que permitieran comprender los asuntos de complejidad e identificar alternativas de solución.
- 3.3. Ante las consultas realizadas a las instituciones involucradas, se tuvieron las siguientes reacciones:

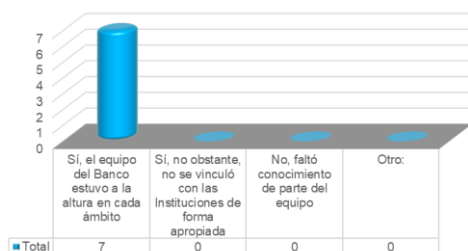
¿Considera que el diseño de la operación respondió a una necesidad del país en la cual el Banco tuvo la comprensión adecuada para preparar la propuesta?



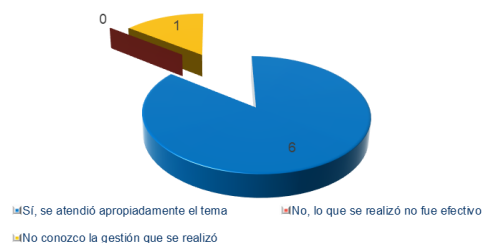
Los objetivos de desarrollo del Programa buscaban mejorar la eficacia de la gestión aduanera, la percepción de la calidad del servicio y la eficiencia en los puestos de frontera. ¿Considera que estos objetivos eran necesarios como parte de un proceso para



¿Está de acuerdo en que los ámbitos de ejecución en el Programa fueron de dominio técnico por parte del personal del Banco y con ello se tuvo el apoyo necesario para resolver desafíos en la ejecución?



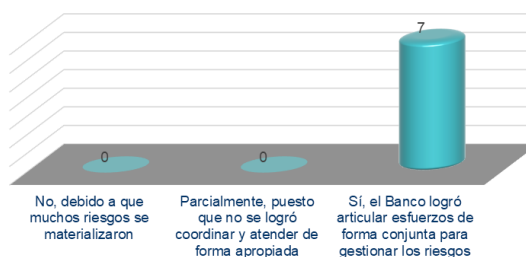
Debido a que el Programa tuvo una incidencia social, que incluyó planes de reasentamiento involuntario, ¿considera que las acciones fueron apropiadas y se coordinaron con las entidades pertinentes?



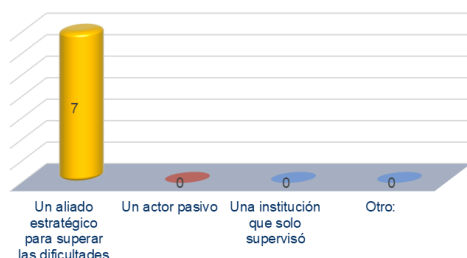
La metodología e instrumentos para el seguimiento y monitoreo del Programa incluyó la presentación de informes semestrales, revisiones de cartera de alto nivel, visitas a las instituciones vinculadas y los puestos de frontera. ¿Considera apropiada la gest



¿Considera que el Banco logró identificar y resolver de manera proactiva (con el ejecutor), los riesgos existentes para alcanzar los objetivos de desarrollo?



Ante las dificultades durante la ejecución del programa, el Banco fue:



Cuando fue necesario, ¿el equipo del Banco brindó la información, metodología, herramientas y acompañamiento para superar brechas en las Instituciones vinculadas?



El desempeño general del Banco considerando las fases de diseño, ejecución y cierre del Programa fue:



Fuente: cuestionario para el PRC, remitido al MHCP, MIGOB, PN, MIFIC, INTUR, CETREX, DGA.

3.4. Por lo anterior la calificación que se otorga al Banco es de **satisfactoria**.

B. Desempeño del prestatario

3.5. Desde el diseño de la operación el Gobierno tuvo en claro dos retos fundamentales: (1) se trataba de un Proyecto innovador, sin referencias cercanas en la región y con paradigmas complejos, como es vincular la capacidad de vincular infraestructura, con procesos y tecnología; (2) el éxito de la ejecución dependía no solo en la capacidad de ejecutar, sino de lograr una coordinación y articulación interinstitucional, dado el número de entidades que operan en el Puesto de Frontera e incluyendo los aspectos previos, que se gestionarían en VUCEN.

- 3.6. Al finalizar el proyecto se puede afirmar que hubo fallas menores, dado que en ningún momento se tuvieron tiempos muertos (incluso durante la situación de 2018 y el periodo de la pandemia) que afectarán el alcance y cumplimiento de los objetivos. La coordinación cercana y comunicación muy estrecha con el BID permitió que el ejecutor tuviera acceso a un apoyo para solventar temas que afectaran el desempeño.
- 3.7. Al nivel operativo, la UEP tuvo que ser apoyada por expertos de corto plazo, así como expertos y asesores permanentes con el apoyo del BID, sin que ello hiciera detrimento en su capacidad de coordinación, esto es particularmente importante si se considera que fue una UEP pequeña en relación con el alcance y ubicación de los PF, todos a más de 200 Km de la capital. Conviene resaltar que la CGPP, tuvo el reto de atender requerimientos propios del Banco y a partir de 2018 también de la Unión Europea, cumpliendo de manera conforme.
- 3.8. Por lo anterior la calificación que se otorga al Ejecutor es de **satisfactoria**.

IV. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

A. Dimensiones 1 a 5

4.1. Hallazgos y Recomendaciones

Tabla No.4

Hallazgos	Recomendaciones
Dimensión 1: técnico-sectorial	
<p>Hallazgo # 1: Los indicadores establecidos para evaluar los resultados del Programa son muy especializados y, por lo tanto, se tuvo dificultad para su aplicación en la fase de cierre del Proyecto.</p>	<p>Recomendación # 1: Es recomendable asegurar que los métodos y criterios utilizados para las evaluaciones/mediciones (incluyendo indicadores) sean elaborados en coordinación con los actores claves para preparar las condiciones de evaluación requeridas.</p> <p>Recomendación #2: Sería útil conocer el nivel de comprensión de los indicadores vinculados con los resultados esperados, por parte de las entidades vinculadas, con el objetivo fortalecer capacidades y reducir brechas de conocimiento, con lo cual, se mejorará la capacidad de análisis y evaluación. Esta confirmación podría validarse en el taller de arranque y evaluar la pertinencia de un taller intermedio para donde se pueda verificar el avance en la recopilación de datos requeridos para el cierre de Programas de naturaleza similar.</p>
<p>Hallazgo # 2: Por la naturaleza de las intervenciones, que incluyó una gestión social en los Puestos de Frontera, era necesario haber incorporado, adicional al diagnóstico y planes de gestión, la inclusión de indicadores, de manera que, al cierre de la ejecución, permitieran evaluar el grado de cumplimiento y atención al tema social, complementando las evaluaciones en la materia.</p>	<p>Recomendación # 1: Se recomienda que en la fase diseño y validación de la Matriz de Resultados se analice la pertinencia de incorporar indicadores sociales y de género, asociados a grupos vulnerables vinculados a intervenciones que formaran parte de la ejecución del Programa, sobre todo si existen Planes de Reasentamiento Involuntario.</p> <p>Recomendación # 2: Se recomienda como buena práctica, establecer una línea de base completa y consensuada con los actores locales, incluyendo entidades y gobiernos locales, ya que esto propicia el consenso y una gestión inclusiva en la implementación de los Planes de Reasentamiento Involuntario.</p>
<p>Hallazgo # 3: La etapa de diseño inicial del Programa debió asegurar un mayor consenso con las instituciones para la definición de necesidades específicas (técnicas) acorde con las modalidades de intervención previstas en el Programa.</p>	<p>Recomendación # 1: Se recomienda que en la etapa de prediseños conceptuales se incluya la elaboración de prediseños constructivos validados con las partes interesadas, a la vez que un dimensionamiento más aterrizado de los costos de las obras y elementos conexos (equipamiento), de forma tal que las estimaciones presupuestarias atiendan a la realidad, y evitar que durante las fases de planificación/ejecución se generen costos por encima de lo previsto.</p>
Dimensión 1: Organización y gestión	
<p>Hallazgo # 4: Por la naturaleza y complejidad del Programa, la definición de un esquema de coordinación y apoyo interinstitucional, sustentado en la dirección de la Unidad Ejecutora del MHCP fue de mucha relevancia para las intervenciones previstas.</p>	<p>Recomendación # 1: Es recomendable asegurar que las contrapartes técnicas designadas tengan acceso a los altos mandos de las instituciones para asegurar que las decisiones y/o autorizaciones cumplen con los plazos esperados a fin de no afectar la planificación acordada.</p> <p>Recomendación #2: Se sugiere que, a futuro, se establezca el funcionamiento de Comité de Dirección Estratégica (CDE) con base en el grado de participación esperada, a fin de cumplir con los plazos conforme a lo establecido en el Reglamento Operativo.</p> <p>Recomendación #3: Se propone, definir un mecanismo o instrumento de monitoreo y seguimiento que sea comprendido y</p>

Hallazgos	Recomendaciones
	utilizado por todas las entidades vinculadas para asegurar el entendimiento y avance del Programa.
Hallazgo # 5: Una buena práctica implementada por la gestión del Programa fue de descentralizar las aprobaciones de algunos Productos de consultorías que influenciaban directamente la gestión de las instituciones clave que tenían la responsabilidad final sobre los mismos.	<p>Recomendación # 1: Se propone identificar que actividades pueden desarrollarse y aprobarse bajo un esquema simplificado con las entidades participantes, sobre todo, aquellas que son muy operativas, con lo cual se reducen y eliminan procesos burocráticos que agregan tiempos innecesarios.</p> <p>Recomendación # 2: Se sugiere establecer este tipo de prácticas entre las instituciones ejecutoras, como un criterio operativo (evaluando en qué condiciones es factible) en el Reglamento del Programa, ya que con ello se facilita la ejecución de ciertas actividades.</p>
Hallazgo # 6: La definición del esquema de gestión de cambio requerido para nuevos sistemas o modelos de gestión, debió identificarse oportunamente, ya que es muy importante para asegurar que el ciclo o proceso de implementación se cumpla satisfactoriamente.	<p>Recomendación # 1: Cuando se trata de sistemas informáticos, como en el caso del fortalecimiento e implementación de la Ventanilla Única de Comercio Exterior de Nicaragua, se sugiere invertir en el fortalecimiento y creación de capacidades informáticas, para normalizar el nivel de conocimiento de los funcionarios de las instituciones, dado que se trata de una plataforma digital de amplio alcance.</p> <p>Recomendación # 2: Es recomendable promover el desarrollo o las complementariedades con otras iniciativas conexas que aporten a la adopción de tecnología y modelos, incluyendo iniciativas regionales, para suplir los aspectos que no están contemplados dentro del programa y que pueden agregar valor para contribuir a la efectividad.</p> <p>Recomendación # 3: Se recomienda invertir en la gestión de cambio, el manejo de expectativas y una divulgación amplia del modelo de Gestión Coordinada de Fronteras desde una fase muy prematura. Una buena práctica fue la elaboración del documento de la "Guía interactiva para Gestión Coordinada de Frontera" y el desarrollo de talleres con los funcionarios de las entidades relacionadas.</p>
Hallazgo #7: el diseño de la operación y los arreglos contractuales previeron el desarrollo de mecanismos de sostenibilidad (como por ejemplo planes de mantenimiento por puestos de frontera), para asegurar que las inversiones tienen el óptimo rendimiento respecto a su vida útil. A la fecha de cierre del Programas, si bien, se está brindando mantenimiento, los programas y planes no estuvieron en el tiempo previsto.	<p>Recomendación #1: por la naturaleza de las intervenciones, se recomienda que para futuras operaciones o las que están en marcha en países de la región, los planes de mantenimiento puedan gestionarse dentro del plazo de ejecución y no de forma <i>expost</i>, asegurando con ello, que su adopción y puesta en marcha es una condición verificable al cierre de la operación.</p> <p>Recomendación #2: se recomienda reforzar el criterio técnico a las entidades ejecutoras en este tipo de obras, para evitar que las garantías por vicios ocultos u otro tipo de garantía no suplanten la necesidad de disponer de planes de mantenimiento como condición inmediata a la entrega de las obras.</p>
Hallazgo # 8: la incorporación de la Unión Europea en su financiamiento complementario se dio posterior al inicio del PIF, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones establecidas, se ha procurado una comunicación abierta que permite un seguimiento y monitoreo tanto a nivel operativo como administrativo, con lo cual se propicia el cumplimiento de las medidas estipuladas.	Recomendación #1: se recomienda coordinar acciones con los cofinanciadores para garantizar el cumplimiento de las medidas estipuladas por dichos actores, utilizando un dialogo abierto basado en comunicaciones y también en trabajos de campos (visitas técnicas) y misiones de alto nivel para seguimiento administrativo.
Dimensión 3: Procesos y actores públicos	
Hallazgo # 9: En el año 2018 se presentó en el país una situación socio-política que alteró la normalidad en el país, generando situaciones que	Recomendación # 1: Se recomienda mantener un criterio técnico operativo que asegure la continuidad a la planificación, mediante un dialogo, monitoreo y coordinación orientado a los resultados.

Hallazgos	Recomendaciones
afectaron indirectamente la ejecución del Programa, aunque no tuvo incidencia en los resultados finales.	
Dimensión 4: aspectos fiduciarios	
Hallazgo # 10: Considerando que las intervenciones incluyeron esquemas que combinaron infraestructura + tecnología (hardware y software), en algunos procesos de adquisición, no fue posible adjudicar, dado que los proveedores no siempre lograron vincular los dos ámbitos, con ello, se puede retrasar la planificación debido a retrasos por procesos de licitación.	<p>Recomendación # 1: Se recomienda analizar la pertinencia de combinar requerimientos de diferentes ámbitos, si bien esto podría facilitar y agilizar entregables, no siempre se logra que los proveedores puedan vincularse y ofrecer el servicio previsto. El análisis de mercado debería ser más exhaustivo.</p> <p>Recomendación # 2: Se sugiere evaluar bien los tiempos para asegurar que los componentes de diferentes ámbitos (infraestructura, equipamiento y sistemas) se complementan en los tiempos planificados, aun cuando su adquisición sea de forma independiente, caso contrario se generan retrasos en la planificación debido a uno de los componentes, como ocurrió en el PIF.</p>
Hallazgo #11: El OE carecía de mecanismos robustos para realizar la debida diligencia de los licitantes, principalmente en materia financiera, y por lo tanto esto aumentó el riesgo de tener contratistas que carecían de la habilidad para realizar las obras en el tiempo y forma requerida en las especificaciones técnicas.	<p>Recomendación #1: En programas similares, es importante contar con procedimientos formales de verificación independiente de la capacidad financiera y técnica de los futuros contratistas.</p>
Dimensión 5: Gestión de Riesgo	
Hallazgo # 12: durante la ejecución del Programa el Banco hizo una actualización de fondo al mecanismo de gestión de riesgos, haciendo una alineación con estándares internacionales, sin embargo, por el avance en la ejecución, esta no fue incorporada a los instrumentos de gestión y monitoreo, manteniéndose la metodología inicial.	<p>Recomendación # 1: Es recomendable evaluar si el cambio de metodología debe ser o no implementado en Programas que tienen un avance significativo en su ejecución, con el objetivo de crear o fortalecer capacidades en el equipo de coordinación.</p>
Dimensión 6: Sostenibilidad	
Hallazgo # 13: en el caso del Puesto de Frontera de San Pancho, durante la fase de construcción, se identificó que la cobertura eléctrica de la zona no era apropiada para la operación del puesto, esta situación generó un impase que extendió el plazo de finalización de las obras, si bien, no tuvo afectación en la ruta crítica del Proyecto.	<p>Recomendación #1: Es muy importante que la validación de los diseños incorpore de forma temprana los análisis asociados a los suministros básicos como energía y agua, de manera que las medidas de mitigación sean implementadas con suficiente antelación de manera que se asegure la operación de la obra de manera conforme.</p>
Hallazgo #14: en el caso de San Pancho se prevé que la dinámica del puesto incrementa con la modernización del Puesto de Fronteras de Tablillas en Costa Rica, sin embargo, existe un retraso en el inicio de las obras.	<p>Recomendación #1: mantener coordinaciones bilaterales que propicien el avance en la modernización de Tablillas, en particular porque el BID es el financiador por medio del Proyecto de Integración Fronteriza en Costa Rica, lo que puede propiciar un espacio de coordinación.</p>
Hallazgo #15: para propiciar la sostenibilidad de las acciones vinculadas con los trabajadores por cuenta propia vinculados con los puestos de frontera se coordinó la participación de los Gobiernos Nacionales y gremios organizados de trabajadores, con lo cual se espera que la infraestructura provista (tiangués) y la gestión de su operación y mantenimiento se realice de forma conjunta.	<p>Recomendación #1: gestionar de forma temprana un esquema de coordinación conjunto entre las partes interesadas, utilizando instrumentos que sirvan de base para la gestión, en el caso de los tiangués, la operación, administración y mantenimiento se confirmó mediante un Convenio con los Gobiernos Locales y los gremios y representantes de los trabajadores por cuenta propia.</p>