

# Informe de Terminación de Proyecto

---

## PCR

**Nombre del Proyecto:** Apoyo a la Modernización del Ministerio de Finanzas

**País:** Guatemala

**Equipo de Proyecto Original:** Gonzalo Afcha, Jefe de Equipo (IFD/ICS), Sergio Parrilla (ICS/CGU); Jorge Luis von Horoch (IFD/ICS), Paloma Baena (IFD/ICS), Ignacio Corlazzoli (IFD/ICS), Roberto Cambor (IFD/FMM), Alberto Barreix (IFD/FMM), Miguel Coronado (LEG/SGO) y Marina Massini (IFD/ICS).

**Sector/Subsector:** *Public Expenditure Management.*

**Número de Proyecto:** GU-L1031.

**Número de Préstamo:** 2050/OC-GU.

**Fecha del QRR:**

**Fecha de Aprobación Final del PCR:**

**Equipo PCR:** Benjamín Santa María (ICS/CGU), Jefe de Equipo desde 16 mayo de 2012 hasta el cierre en junio de 2015, y Julio Córdoba, Consultor. Peer Reviewer: Gonzalo Afcha (PRE/PCY), y Melissa Gonzalez (IFD/ICS), asistente de proyecto.



## Índice

<b>I. INFORMACIÓN BÁSICA .....</b>	<b>1</b>
<b>II. EL PROYECTO.....</b>	<b>2</b>
A. CONTEXTO DEL PROGRAMA.....	2
B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.....	3
C. REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO .....	5
<b>III. RESULTADOS .....</b>	<b>6</b>
A. EFECTOS DIRECTOS.....	6
B. EXTERNALIDADES.....	9
C. PRODUCTOS .....	9
D. COSTOS DEL PROYECTO.....	11
<b>IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO .....</b>	<b>13</b>
A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS .....	13
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA.....	15
C. DESEMPEÑO DEL BANCO .....	15
<b>V. SOSTENIBILIDAD .....</b>	<b>15</b>
A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS .....	15
B. RIESGOS POTENCIALES.....	15
VI. CAPACIDAD INSTITUCIONAL .....	16
<b>VII. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO .....</b>	<b>16</b>
A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS.....	16
B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN EX-POST.....	17
<b>VIII. LECCIONES APRENDIDAS.....</b>	<b>18</b>

## Anexos

1. Acta del Taller de Cierre, firmada.
2. Evaluación del Prestatario, firmada.



## Abreviaturas y Acrónimos

<b>BI:</b>	Business Intelligence.
<b>BID:</b>	Banco Interamericano de Desarrollo.
<b>CAU:</b>	Centro de Atención al Usuario.
<b>DAEF:</b>	Dirección de Análisis y Evaluación Fiscal.
<b>DICABI:</b>	Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles.
<b>DTI:</b>	Dirección de Tecnologías de la Información.
<b>INFOM:</b>	Instituto de Fomento Municipal.
<b>MFP:</b>	Ministerio de Finanzas Públicas.
<b>PMR:</b>	Informe de Seguimiento de Progreso (por sus siglas en ingles).
<b>SIAF:</b>	Sistema Integrado de Administración Financiera.
<b>UCP:</b>	Unidad Coordinadora del Proyecto.



## I. Información Básica

### DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

No. PROYECTO: GU-L1031 (2050/OC-GU)

TITULO: APOYO A LA MODERNIZACION DEL MINISTERIO DE FINANZAS

Prestatario: REPUBLICA DE GUATEMALA  
Agencia ejecutora (AE): MINISTERIO DE FINANZAS PUBLICAS

Fecha aprobación Directorio: 12 -NOV-08  
Fecha efectividad contrato préstamo: 25-FEB-09

Fecha elegibilidad primer desembolso: 24-JUL-09

Préstamo (s):  
Sector: PUBLIC EXPENDITURE MANAGEMENT

I.1.a.1.1 Meses en ejecución (hasta marzo 2015)

\* desde aprobación: 76

Instrumento de préstamo: INVESTMENT LOAN

\* desde efectividad del contrato: 74

#### Períodos de desembolso

Fecha original desembolso final: 25-AGO-12

Fecha actual desembolso final: 25-MAR-15

Extensión acumulativa (meses): 31

Extensión especial (meses): N/A

#### Monto Préstamo (s)

\* Monto original: \$ 8.500,000.00

\* Monto actual: \$ 8.500,000.00

\* Pari Passu (si aplica): N/A

I.1.a.1.2

I.1.a.1.3 Desembolsos

Monto (MAR-2015): \$ 8,393,323.19

Costo Total del Proyecto (Estimado Original): \$ 8,760,000.00

#### Redireccionamiento

Este proyecto:

- Recibió fondos de otro proyecto? [ ]

- Envío fondos a otro proyecto? [ ]

- N/A [X]

De/Para No. Proyecto	Para No. Sub-préstamo	Monto

Reducción de Pobreza (PTI): N/A  
Equidad Social (SEQ): N/A  
Clasificación ambiental: C

I.1.a.1.4

#### En estado de "Alerta"

Está el proyecto "en Alerta" por PAIS: No

De ser afirmativo, favor indicar razones (Clasificaciones OD, PI, y/o indicadores relevantes de PAIS):

En 2015 el indicador sintético terminó en SATISFACTORIO.



Resumen de la Calificación de Desempeño				
OD	<input type="checkbox"/> Muy Probable (MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (S)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)
PI	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
SO	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

## II. El Proyecto

### a. Contexto del Programa

En los años previos al diseño del Programa, y contando con el apoyo de la cooperación internacional y organismos multilaterales, el Gobierno de Guatemala había venido impulsando diversas reformas a la gestión pública centrando sus esfuerzos en el mejoramiento de los procesos y procedimientos administrativos, metodologías y automatización, buscando lograr una mayor eficiencia y transparencia en la ejecución del gasto público.

Las reformas emprendidas habían venido registrando avances a partir de las disposiciones de la Ley Orgánica de Presupuesto, sus reglamentos y procedimientos, así como en la operatividad de los sistemas de información para la administración financiera, incluyendo el sistema electrónico para publicar las contrataciones públicas creado en 2003, denominado "Guatecompras". A pesar de los avances realizados en el Ministerio de Finanzas Públicas (MFP), quedaban todavía mejoras pendientes para ubicar al Ministerio como una entidad moderna, eficiente, capaz de responder a las exigencias de transparencia en las finanzas públicas por parte de una sociedad guatemalteca moderna, y convertirse en modelo de modernización para el resto de la administración pública central.

Al momento del diseño original del programa (2008) la llegada de una nueva administración preveía buscar una mayor asignación y mejor calidad del gasto público destinado especialmente a la reducción de la pobreza y la desigualdad. Para emprender estos desafíos, que enfatizaban el fortalecimiento de la gestión de las finanzas públicas y promovían la transparencia y la rendición de cuentas, las autoridades económicas de la época decidieron avanzar en el fortalecimiento de las instituciones rectoras de los sistemas de gestión pública financiera. Un elemento central del esfuerzo en el ámbito institucional constituía la modernización del MFP a partir de la adopción de una estructura orgánica racional que había sido aprobada por el Poder Ejecutivo. Un aporte clave para la definición de ámbito y contenido de la modernización necesaria lo constituyó un conjunto coordinado de operaciones del BID (por ejemplo, el Programa Modernización y Fortalecimiento del MFP (2003) preparado mediante la asistencia técnica no reembolsable ATN/SF-8174-GU, que concluyó en la redacción de un Plan Estratégico) y una serie programática de dos apoyos presupuestarios a la gestión financiera pública (GU-1008 y GU-L1020) por US\$500 millones.

Casi simultáneamente a la preparación del préstamo con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a mediados de 2008, el MFP llevó a cabo un ejercicio de planificación estratégica que incluyó un análisis tipo FODA realizado en un ámbito limitado a funcionarios ministeriales y que llevó a conclusiones diversas sobre el clima interno del MFP --el bajo nivel salarial fue considerado la amenaza principal. Este ejercicio fue referido ocasionalmente por personal del Ministerio como "el Plan Estratégico", pero en la preparación del PCR no se encontró evidencia de que se hubiera realizado un ejercicio metodológico detallado hasta un nivel de acciones programables, con indicadores.

En 2007 se pretendía de que el BID apoyara el cumplimiento del objetivo general de lograr una mejora de la efectividad de la asignación y ejecución de los recursos presupuestarios, tanto a nivel nacional como municipal, y paralelamente introducir un modelo de Gestión Pública por Resultados combinando con una cooperación técnica no reembolsable preparada inmediatamente después del préstamo, específicamente para sentar las bases necesarias ("Apoyo a la Instrumentación de un Sistema de Gestión por Resultados" - ATN/OC-11257-GU), y una donación de la Unión Europea en esta materia también.

El primer plan operativo anual del Préstamo incluía un conjunto de once actividades clave mediante 20 consultorías individuales para cimentar un presupuesto multianual por resultados. Sin embargo, la carencia de un manual operativo, la demora en la consolidación de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) y su localización institucional dentro de un Viceministerio que limitaba el flujo de comunicación con el Viceministerio beneficiario en el programa (responsable de implementar un presupuesto por resultados utilizando fondos de la donación de la Unión Europea a partir de 2009), y la posterior rotación de funcionarios<sup>1</sup>, tuvieron como resultado que la secuencia lógica

<sup>1</sup> A cargo de la operación estuvieron cuatro ministros, dos viceministros entre febrero 2009 y noviembre 2010, un viceministro entre noviembre de 2010 a octubre 2011, y dos viceministros desde finales de 2011 hasta el cierre del préstamo.

para implementar una Gestión por Resultados combinando la donación<sup>2</sup> y el préstamo del BID no fuera posible. Además, como consecuencia de la rotación de funcionarios, algunas actividades clave (transparencia, comunicación, por ejemplo) planeadas en el Préstamo fueron ejecutadas con recursos propios.

No obstante, la donación paralela europea (Apoyo a la Gestión Presupuestaria) por 13.5 millones de Euros para apoyo presupuestario en un piloto de gestión en 4 ministerios, sentó las bases para el alineamiento del presupuesto con un primer conjunto de criterios de eficacia y eficiencia, y una primera generación de indicadores de producto y resultado para sectores como salud, educación y seguridad.

## **b. Descripción del Proyecto**

### **i. Objetivo(s) del Desarrollo**

El programa tuvo como objetivo, apoyar y complementar los esfuerzos de modernización institucional del MFP, con el propósito de: (i) mejorar la eficiencia de la gestión operativa y de los procesos internos de la entidad; y (ii) promover la transparencia en la gestión del gasto público a través del fortalecimiento del papel rector del MFP sobre los sistemas de administración gubernamental y el mejoramiento de la capacidad de análisis y formulación de políticas económicas y fiscales.

La finalidad del programa se definió de la siguiente manera: *“contribuir a mejorar la gestión y calidad en el uso de los recursos públicos por medio de una modernización institucional orientada a dotar de mayor eficiencia y transparencia a los mecanismos de ejecución del gasto, en un marco de sostenibilidad fiscal que prioriza el gasto social”*. El Propósito del programa se definió como: *“apoyar a las autoridades en sus iniciativas para transformar el Ministerio de Finanzas en una institución moderna y eficaz que fomente la transparencia en las Finanzas Públicas”*.

El Préstamo de US\$ 8.5 millones fue un complemento de la operación denominada Programa Sectorial de Apoyo a las Finanzas Públicas (GU-L1020) por US\$ 400 millones, por tanto era un instrumento financiero limitado para generar un impacto significativo en la modernización institucional del MFP.

### **ii. Componentes**

El Préstamo fue estructurado en dos componentes:

**Componente I: Mejora de la Gestión Interna.** Bajo este componente el programa debía apoyar las acciones dirigidas a elevar la eficiencia de las operaciones internas del MFP por medio del fortalecimiento de la gestión administrativa, jurídica, recursos humanos y tecnología de información. Las principales intervenciones programadas incluyeron:

Dirección de Servicios Administrativos. La revisión y simplificación de los procedimientos administrativos internos, incluyendo la integración y reingeniería del sistema de seguimiento y control de expedientes.

Dirección de Recursos Humanos. El apoyo para consolidar una nueva estructura orgánica mediante la adecuación del reglamento orgánico interno y los manuales de políticas, normas y procedimientos. El desarrollo del plan de carrera integral que comprenda procesos objetivos y mejorados para el reclutamiento, promoción, evaluación de desempeño, identificación de talentos internos, formación y capacitación profesional. A fin de complementar los esfuerzos de modernización en esta área, se financiará la implantación de un sistema de información para la gestión de recursos humanos.

Dirección de Informática: La implantación del plan estratégico de la Dirección de Informática dirigido a alcanzar una mayor integración, estandarización y seguridad de los sistemas de tecnología de información (TI). El desarrollo de un programa de capacitación permanente para garantizar una gestión eficiente y sostenible, y la adquisición de hardware y software para responder adecuadamente a las necesidades de un sistema moderno de TI.

Dirección de Comunicación Social. El diseño e implantación de la estrategia comunicacional del ministerio que incluya acciones orientadas a divulgar tanto a nivel externo como interno las iniciativas de modernización institucional, la agenda de reforma fiscal, y las acciones para promover la transparencia en el gasto. El plan

<sup>2</sup> De acuerdo con la evaluación final de ATN/OC-11257-GU realizada en agosto de 2013, esta cooperación técnica se convirtió en un complemento del Préstamo, en vez de un apoyo a la institucionalización de la Gestión por Resultados.

contemplará iniciativas concretas para el efectivo aprovechamiento de los canales de comunicación con los grupos receptores del mensaje.

Asesoría Jurídica. Desarrollo de una propuesta para facilitar la delegación de autoridad a fin de simplificar y agilizar los procedimientos de trámite. Desarrollo de una Base de Datos para dictámenes que sirvan de herramienta de referencia para el desempeño de las funciones encomendadas a los abogados de la Dirección.

**Componente II: Promoción de la transparencia en la ejecución del gasto público de la Administración Central.** Bajo este componente se apoyaría al MFP en su papel de promotor de la eficiencia y transparencia en el uso de recursos públicos mediante el fortalecimiento de sus funciones rectoras, de su capacidad de análisis de políticas y su rol de facilitador (al resto de las entidades de Gobierno) de los medios y prácticas para mejorar la rendición de cuentas. Las intervenciones a ser financiadas en este componente incluyen:

Dirección de Transparencia Fiscal. El apoyo técnico especializado para los primeros años de operación de la Dirección, así como para el desarrollo de los instrumentos que promuevan prácticas más transparentes en la gestión del gasto público. Estos instrumentos incluirán: (i) el desarrollo de herramientas informáticas para la difusión; (ii) la preparación de estudios de base para sustentar las propuestas de mejoras en las prácticas y estándares de transparencia, así como los correspondientes cambios normativos; (iii) el asesoramiento técnico para las evaluaciones de gasto; (iv) el desarrollo de "Tool-Kits" y metodologías de gestión del riesgo; (v) la identificación de mejores prácticas; y (vi) acompañamiento técnico, estudios y series de publicaciones, y mesas de dialogo.

Fideicomisos del Estado. Atendiendo a la nueva estructura del MFP, el programa contempla la asesoría y apoyo técnico, así como el desarrollo de herramientas e instrumentos electrónicos para realizar las actividades siguientes: (i) organización, procedimientos, manuales operativos, competencias y perfiles; (ii) racionalización y especialización de procedimientos operativos; (iii) acompañamiento técnico y capacitación de personal; (iv) desarrollo e instalación de un sistema electrónico de seguimiento y evaluación de fideicomisos; y (v) dotación de equipamiento tecnológico (software y hardware).

Dirección de Análisis y Evaluación Fiscal (DAEF). Fortalecimiento de la capacidad analítica potenciando su rol de asesoría estratégica en materia económica y fiscal mediante: (i) la consolidación y desarrollo de instrumentos de análisis para la programación financiera de corto plazo, el análisis de sostenibilidad fiscal de la deuda pública y la estimación de ingresos fiscales; (ii) la estandarización de informes y el desarrollo de estudios e investigaciones de temas prioritarios en la agenda del ministerio que sirvan de insumos para apoyar la toma de decisiones de política en materia fiscal y económica; y (iii) el diseño e implantación de un método de trabajo interno que permita a la DAEF liderar estudios y análisis de propuestas y evaluaciones de políticas económicas.

Dirección de Crédito Público. Fortalecimiento del marco normativo para la gestión de la deuda, incluyendo la formulación de un Proyecto de Ley Marco de Endeudamiento Público. La racionalización y automatización de los procedimientos operativos para mejorar la gestión interna de la Dirección, y el fortalecimiento de las funciones estratégicas del "MiddleOffice". El desarrollo e implementación de un programa de capacitación que comprenda un módulo de inducción asociado a las destrezas básicas en el manejo de deuda, y un módulo de análisis de deuda que incluya capacitación en la aplicación de instrumentos de análisis de riesgo y en análisis de sostenibilidad fiscal de la deuda. La modernización del sistema de registro y archivo de deuda y custodia de valores. El fortalecimiento de capacidades para el desarrollo del mercado secundario. El potenciamiento de los mecanismos para facilitar el reporte y registro de información de la deuda pública municipal, y de los mecanismos para la provisión de información a la ciudadanía sobre deuda pública. Dotar a la Dirección de equipamiento tecnológico (software y hardware) para potenciar la capacidad analítica y de gestión de la Dirección.

Dirección de Bienes del Estado. Fortalecimiento del marco normativo para el registro, control, administración y uso de los bienes inmuebles del Estado mediante la emisión de normas complementarias. Estructurar el sistema de información gráfica de los bienes del Estado y normar su funcionamiento. Incorporar al registro de bienes inmuebles del Estado (5000 inmuebles). Capacitación del personal y dotación de equipamiento para su adecuación a los requerimientos en materia de TI.

Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado. El programa promoverá la eficiencia y transparencia en las compras y contrataciones del Estado en forma sostenible, mediante el fortalecimiento y la modernización de las funciones rectoras de esta Dirección del MFP y de los instrumentos operativos y organizacionales de las instituciones del sector público involucradas en las adquisiciones públicas. Específicamente, se financiará las siguientes actividades: (i) el fortalecimiento del órgano rector, a fin de dotarlo de la capacidad institucional necesaria para encarar los procesos de modernización en materia de adquisiciones; (ii) el desarrollo normativo, y reglamentario del Sistema, incluyendo el desarrollo de normas secundarias a fin de uniformizar criterios e interpretaciones de las normas de compras y adquisiciones; (iii) el desarrollo e implementación de un sistema de



capacitación permanente de compras y adquisiciones que permita contar una masa crítica de funcionarios calificados para ejercer las funciones de adquisiciones; (iv) apoyar la gestión de cambio de las unidades de compras y contrataciones, fortaleciendo la organización y los procesos internos de contrataciones y adquisiciones en cinco Ministerios de línea claves, seleccionados de acuerdo a su importancia en el gasto público; y (v) el desarrollo e implantación de una estrategia para la ampliación de la cobertura de bienes y servicios contratados bajo la modalidad de contratos abiertos, a fin de generar mayores economías de escala, mejores precios y menores costos de transacción.

Órganos rectores de la Administración Financiera: (i) apoyar el mejoramiento, implantación y generalización de los mecanismos de rendición de cuentas sobre Anticipos para ejecutar gastos delegados, Fondos Rotativos y Fideicomisos; y (ii) apoyar a los órganos rectores de la Administración Financiera en la elaboración y aplicación de normas que fomenten la transparencia fiscal en la ejecución del gasto.

### c. Revisión de la Calidad del Diseño

El diseño original del programa fue enfocado: (i) profundizar la modernización del MFP para mejorar su gestión interna y transparentar el gasto de la administración central, mediante una mejora en la coordinación interna y resolviendo asimetrías interministeriales en capacidades materiales; y (ii) fortalecer la capacidad analítica interna para hacer viable la institucionalización de prácticas de transparencia en las finanzas públicas; contribuir al aumento de la recaudación, y hacer más eficiente el gasto mediante un mejoramiento de la capacidad normativa de diversas direcciones (tesorería, presupuesto, fideicomisos, compras públicas, etc.) para emitir reglas de aplicación general en la administración central.

El diseño del programa puede ser evaluado satisfactoriamente tomando en cuenta el grado de cumplimiento promedio en materia de productos y metas cumplidas, es decir, hubo un nivel satisfactorio de eficacia. La base empírica para medir los avances del programa se obtuvo de una sucesión de operaciones *Stand-Alone* para la reforma tributaria, el fortalecimiento institucional del MFP y para aumentar la transparencia del gasto, como fueron el Programa de Apoyo a la gestión del MFP (ATN/SF-11215-GU) que sirvió para financiar la preparación del préstamo; el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (2008/OC-GU), el Fortalecimiento de la Superintendencia de Administración Tributaria (GU L-1032), y la fase inicial del proceso de modernización interna del MFP mediante el préstamo de inversión Apoyo a la Modernización del MFP (2050/OC-GU).

Las Ayudas-Memoria de las misiones de identificación y análisis constatan que se contaba con numerosos estudios financiados tanto por el Banco (tributación, gasto, transparencia, etc.) como por cooperantes internacionales en el periodo 2003-2008<sup>3</sup>, incluyendo un análisis sobre la situación de los fideicomisos públicos, y que el diseño del programa fue participativo, de lo cual fue derivada una visión de la administración del MFP en la coyuntura de 2008.

Sin embargo, cabe notar que en la fase de diseño hubieron dos carencias: (i) un inventario de operaciones financiadas por la cooperación internacional, especialmente cuando el MFP estaba negociando una donación de 13.5 millones de Euros, centrada en el desarrollo e implementación de un piloto de presupuesto orientado a resultados en 4 ministerios, y (ii) si bien el análisis de riesgo no identificó debilidades de capacidad institucional, subestimó la rotación de altos funcionarios y de sus directores administrativos, en consecuencia sobre la inseguridad en estabilidad de prioridades y secuencia lógica de las actividades previstas del BID<sup>4</sup> y donación europea. La carencia de un manual operativo y sus guías para monitoreo y evaluación, como condición previa para el primer desembolso también tuvo secuelas, como se explica más adelante.

Revisión de la Calidad del Diseño			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Plenamente Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Menos que Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)

<sup>3</sup> Programa de Gestión Financiera Publica I (1747/OC-GU), Programa de Gestión Financiera Publica II (1901/OC-GU y 1900/BL-GU), Apoyo al Pacto Fiscal Renovado y su Marco Legal (GU-T1078), y Apoyo al Dialogo sobre el Pacto Fiscal en Seguimiento a los Acuerdos de Paz (ATN/SF-10207-GU).

<sup>4</sup> Planeación estratégica, M&E, inversión pública, y presupuesto están interrelacionados, y deben ser integrados. El presupuesto por resultados es un paso positivo, pero hay más etapas: (i) inversiones vinculadas a desempeño; y (ii) resultados e impactos en presupuestacion vinculados con inversiones y gastos.



### III. Resultados

#### a. Efectos Directos

El Objetivo del Préstamo fue enunciado de la siguiente manera, y fue cumplido como se detalla en adelante: *“Apoyar y complementar los esfuerzos de modernización institucional del MFP, con el propósito de (a) mejorar la eficiencia de la gestión operativa y de los procesos internos de la entidad; y (b) promover la transparencia en la gestión del gasto público a través del fortalecimiento del papel rector del MFP sobre los sistemas de administración gubernamental y el mejoramiento de la capacidad de análisis y formulación de políticas económicas y fiscales.”*

Durante la preparación del programa en 2008 fue discutida la posibilidad de que el préstamo en preparación absorbiera el SIAF porque los fondos provistos por el Banco Mundial durante 15 años mediante una sucesión de tres préstamos de asistencia técnica se habían agotado, pero no hubo decisión por parte de la autoridad de MINFIN. Sin embargo en el diseño del Préstamo se dejó abierta la posibilidad incluyendo actividades para el fortalecimiento de la función rectora en presupuesto, tesorería y contabilidad, y para la Dirección Informática; la decisión fue tomada por una nueva autoridad del Ministerio en 2011, originando que el funcionamiento del eje del sistema financiero del sector público (Sistema Integrado de Administración Financiera-SIAF) fuera incorporado al programa.

El apoyo a la operación, mantenimiento a cargo de más de 100 consultores y el incremento del nivel de seguridad del SIAF como el eje del sistema financiero del sector público aseguró la continuidad del control sobre las transacciones financieras del gobierno a nivel central y local, contribuyendo a la gobernanza económica, transparencia y desconcentración de servicios del MFP. Cabe notar que este proceso de institucionalización de recursos humanos, con apoyo de la Oficina Nacional de Servicio Civil, fue planeado e implementado exitosamente por el MFP entre 2013 y 2014 gracias a la voluntad política de sus autoridades. El diseño del Préstamo había facilitado la absorción de la nueva actividad a pesar de haber avanzado la etapa de implementación, pero el volumen de transacciones que significó la operación del SIAF absorbió toda la atención por parte del MINFIN, en detrimento de otras actividades planeadas, básicamente en materia de recursos humanos, bienes del estado, transparencia fiscal y la reforma de las contrataciones públicas, bajo la responsabilidad de otro viceministerio.

La creación de la nueva Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional dio respuesta a la necesidad de imprimir dirección y contenido estratégico a los cambios institucionales en el MFP, con base en planes quinquenales, mecanismos de monitoreo de la cooperación técnica para aprovechamiento interno, y bitácoras de los procesos de cambio interno; al final del cierre del préstamo, dicha Dirección también incorpora a la unidad ejecutora de operaciones financiadas por la cooperación internacional y organismos multilaterales.

Aunque la actividad no fue originalmente considerada, pero fue la prioridad de una de las administraciones en turno, el piloto de diseño e implementación del Centro de Atención al Usuario (CAU), el Sistema Único de Gestión de Expedientes del CAU, que permitieron una mayor eficiencia, control y transparencia en la atención al usuario en 11 de los servicios que presta el MFP. La implementación de una nueva planta telefónica asociada a la modificación del esquema en el servicio de la telefonía, permitió avances en las comunicaciones internas y externas del ministerio, reduciendo significativamente la factura anual. Las campañas de divulgación en temas fiscales permitieron su difusión masiva, contribuyendo a iniciar la construcción de una cultura fiscal del país. Se actualizó el Reglamento Orgánico interno del ministerio para reflejar las modificaciones sucesivas a la estructura organizacional entre 2009 y 2013, sus funciones y mecanismos de coordinación.

Se lograron avances relevantes en la formulación de propuestas de reformas a normas y reglamentos que rigen la gestión del gasto público en la búsqueda de la eficiencia y la transparencia, principalmente en cuanto a fideicomisos públicos. También se lograron avances en la gestión de archivos, en cuanto al ordenamiento espacial y físico así como propiciar su manejo sistemático, por ejemplo, el caso de la DICABI. Es destacable el inicio del proceso de registro y georreferenciación de los bienes del Estado, así como una mejora en las capacidades en los cuadros técnicos para su adecuada gestión.

LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)	
<b>Objetivo del Programa</b>	
Apoyar y complementar los esfuerzos de modernización institucional del MFP, con el propósito de: (i) mejorar la eficiencia de la gestión operativa y de los procesos internos de la entidad; y (ii) promover la transparencia en la gestión del gasto público a través del fortalecimiento del papel rector del MFP sobre los sistemas de administración gubernamental y el mejoramiento de la capacidad de análisis y formulación de políticas económicas y fiscales.	
<b>Indicadores Claves de Efectos Directos (con base en Matriz de Resultados modificada en julio de 2011)</b>	
<b>Efectos Directos Planeados.</b> El 100% de los expedientes gestionados ante el MFP se procesan a través del Sistema	<b>Efectos Directos Logrados.</b> Satisfactorios. Al final del Proyecto (marzo 2015), la totalidad de los trámites se

<p>Único de seguimiento y control de expedientes, estando disponibles a consulta en el sitio Web del ministerio.</p> <p><u>Línea de Base.</u> No existe un sistema único para el seguimiento y control de trámites, que siga procedimientos estandarizados y pueda ser sujeto de consulta por parte de los interesados.</p>	<p>realizan a través del Sistema Único de Seguimiento y Control de Expedientes, mediante procedimientos estandarizados.</p>
<p><b>Efectos Directos Planeados.</b> Al menos 60% del plantel técnico y profesional recibe capacitación en sus áreas de competencia.</p> <p><u>Línea de Base.</u> El MFP cuenta con un programa general de capacitación, pero carece de un programa continuo de capacitación especializada que responda a las demandas de formación profesional.</p>	<p><b>Efectos Directos Logrados.</b> Parcialmente Satisfactorio. La capacitación es de tipo general, no continua. Con base al programa de capacitación diseñado, el ministerio ha capacitado cotidianamente a 275 empleados en el año 2013, y 282 en el 2014. Sin embargo, tampoco debe considerarse como parte de un sistema de capacitación por áreas de competencia.</p>
<p><b>Efectos Directos Planeados.</b> Sistema de gestión de recursos humanos fortalecido.</p> <p><u>Línea de Base.</u> El MFP no cuenta con una base de datos de sus recursos humanos. No de un sistema de expedientes de personal digitalizado que garantice el resguardo y la seguridad de la información. El MFP aplica desde el 2007 un "Sistema de Evaluación del Desempeño", que requiere ser modernizado y su aplicación extendida. Se requiere actualizar el Manual de Funciones para adecuarlo a la nueva estructura del ministerio. Se necesita actualizar y sistematizar las políticas, normas y procedimientos en materia de administración de personal, en cumplimiento de las leyes generales y de las normas internas.</p>	<p><b>Efectos Directos Logrados.</b> Satisfactorios. Al final del Proyecto (marzo 2015), el Sistema de Información para la Administración del Personal, opera con una base de datos automatizada que contiene el 100% del personal del ministerio con expedientes de personal digitalizado, y está funcionando de manera adecuada. Mediante el Sistema de Evaluación del Desempeño desarrollado por el ministerio se ha evaluado al 100% de personal. Es importante resaltar que se ha trabajado en conjunto con la Oficina Nacional de Servicio Civil en cuanto a mejoras a dicho sistema, a fin de que el mismo pueda ser implementado en la administración central. El Manual de Funciones, adecuado a la nueva estructura orgánica del ministerio, está en operación. Los manuales actualizados de políticas y procedimientos sobre administración de personal son utilizados.</p>
<p><b>Efectos Directos Planeados.</b> El 100% de los sistemas de información del MFP se rigen por normas y estándares técnicos y de seguridad emitidos por la Dirección de Informática del ministerio.</p> <p><u>Línea de Base.</u> Competencia rectora de la dirección en materia tecnológica en estado incipiente.</p>	<p><b>Efectos Directos Logrados.</b> Satisfactorios. La Dirección de Tecnologías de la Información (DTI) ejerce rectoría sobre todos los sistemas informáticos del ministerio, con normas y estándares técnicos de primer nivel, que son los que habían desarrollados para el SIAF.</p>
<p><b>Efectos Directos Planeados.</b> El 100% de los fideicomisos de programas y proyectos que se ejecutan vía convenios con terceros, ejecutan y reportan información física y financiera de conformidad a las disposiciones mejoradas del MFP. Se publica esta información en la página Web de transparencia fiscal.</p> <p><u>Línea de Base.</u> El insuficiente control y transparencia de la ejecución delegada del gasto vía transferencias a ONG's y otros organismos, ha llevado a emitir recientemente nuevas disposiciones que obligan a rendir informes de avance físico y financiero, la ampliación de requisitos de información de los receptores de transferencias y el condicionamiento de que las transferencias tienen calidad de anticipo contable sujeto a liquidación posterior.</p>	<p><b>Efectos Directos Logrados.</b> Satisfactorios. Aunque la Ley de Fideicomisos Públicos no ha sido aprobada en el Congreso, se lograron normar algunos aspectos relativos a Fideicomisos en la Ley Orgánica del Presupuesto. Toda la información se publica en el Portal de Fideicomisos en la página Web del ministerio.</p>
<p><b>Efectos Directos Planeados.</b> Al menos 5 instituciones de la administración central fortalecidos en sus procesos internos de contratación y adquisiciones.</p> <p><u>Línea de Base.</u> La capacidad de la mayoría de las unidades de adquisición se encuentra limitada por la falta de una planificación de las compras vinculada a los procesos presupuestarios y la aplicación parcial de la norma y su reglamento, en tanto que la limitada disponibilidad de capacitación obstaculizan la formación del personal encargado de las funciones de adquisiciones.</p>	<p><b>Efectos Directos Logrados.</b> Parcialmente satisfactorios, porque esta actividad específica fue descartada por no considerarse "pertinente" para ser atendida con recursos propios. Sin embargo fueron sentadas las bases para impulsar la discusión sobre una nueva institucionalidad para las contrataciones públicas a partir de 2016, que están siendo retomadas por el Congreso y Think Tanks de Guatemala. Los siguientes efectos no fueron logrados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsables de las unidades de compras de estas dependencias capacitados y certificados. No hay disposiciones que reglamenten el nivel de calificación</li> </ul>

	<p>que deben tener los responsables de las Unidades de Compras de las instituciones de la Administración Central. Tampoco hay algún sistema que se proponga certificar los conocimientos ni la capacitación recibida por el personal de las Unidades de Compras.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducción del tiempo de trámite en los procesos de compras en al menos 20%. No hay en el MFP registros del tiempo de trámite de procesos de compra del ministerio, ni de otras dependencias.</li> </ul> <p>Cabe notar que el Préstamo financió consultorías para analizar la pertinencia de crear un organismo autónomo de contrataciones y adquisiciones, y un registro de proveedores. Fuera del préstamo, a través de otra División del Banco, el Banco promovió su incorporación a la Red Interamericana de Compras Gubernamentales de la OEA, y financió una visita técnica al ente regulador de las compras públicas de Colombia.</p> <p>Con fondos propios, la Dirección correspondiente emprendió el fortalecimiento de la función rectora de la unidad de compras y adquisiciones, revisar el marco normativo y reglamentario del sistema de compras y contrataciones, y la definición de una estrategia para consolidar la modalidad de contrato abierto.</p>
<p><b>Efectos Directos Planeados.</b> El MFP emite al menos 5 disposiciones rectoras adicionales para mejorar la transparencia en la administración de los recursos públicos, cuyo cumplimiento es verificado en los informes de contraloría.</p> <p><u>Línea de Base.</u> Las autoridades han identificado la necesidad de fortalecer la normativa secundaria referidas a compras y contrataciones, manejo y control de inmuebles, gestión del endeudamiento, ejecución presupuestaria de gasto recurrente y de bienes de capital, administración de cuentas bancarias, inventarios de consumibles y bienes muebles.</p>	<p><b>Efectos Directos Logrados.</b> Satisfactorios. La normatividad pretendida fue fortalecida en dos paquetes, uno sobre contrataciones públicas, aun en discusión, y otro sobre gestión pública financiera, oficializado. En este último caso, fue desarrollada una propuesta de Ley de Crédito Público, cuyo contenido se aprovechó también para la formulación del proyecto de Ley para el Fortalecimiento de la Institucionalidad para la Transparencia y la Calidad del Gasto Público (también financiada con el Préstamo) presentada al Congreso de la República. Aunque no fue aprobada, su contenido también fue recuperado para la reforma de la Ley Orgánica del Presupuesto publicada en el Decreto 13-2013. En vista de la falta de ratificación legislativa a la Ley Marco para la Transparencia, entonces fueron desarrollados otros proyectos de Acuerdos Gubernativos y Ministeriales en materia de calidad del gasto público (11 proyectos de ley) mediante consultorías individuales financiadas con el Préstamo.</p> <p>El apoyo al proceso de reformas al Reglamento Orgánico Interno del MFP contribuyó a la formulación del nuevo reglamento del ministerio, publicado según Acuerdo Gubernativo 26-2014, que sentó las bases para la creación de la Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional en enero de 2014.</p>
<p><b>Efectos Directos Planeados.</b> Portales de transparencia fiscal y página Web del MFP incluyen, además de información sobre a ejecución presupuestaria y compras del Estado, el compendio actualizado de normas secundarias emitidas por los órganos rectores, los informes trimestrales de seguimiento a la situación de las finanzas públicas e informes semestrales de seguimiento a las acciones para mejorar la transparencia del gasto.</p> <p><u>Línea de Base.</u> Los portales no cuentan con un compendio actualizado de normas secundarias. No existen informes sistematizados y regulares sobre el seguimiento de las acciones para mejorar la transparencia del gasto.</p>	<p><b>Efectos Directos Logrados.</b> Satisfactorios. La página Web del MFP fue diseñada para publicar también el compendio de normas secundarias emitidas. Puede consultarse en <a href="http://www.minfin.gob.gt">www.minfin.gob.gt</a></p>

<b>Efectos Directos Planeados.</b> El SIAF es absorbido por la estructura funcional del MFP.	<b>Efectos Directos Logrados.</b> Satisfactorios. Al final del Proyecto las funciones del SIAF quedaron completamente absorbidas por la estructura funcional del ministerio. El personal que trabajaba en el SIAF, en su mayoría, se ha ido incorporando al ministerio mediante diversas formas de contratación. Un bajo porcentaje de consultores decidió emigrar hacia otro tipo de trabajo.
<b>Línea de Base.</b> El SIAF opera como un ente financiado por la asistencia técnica y financiera del Banco Mundial <sup>5</sup> .	
<b>Reformulación:</b> N/A	

#### Resumen del(los) Objetivo(s) de Desarrollo (OD):

<input type="checkbox"/> Altamente Probable (AP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (P)	<input type="checkbox"/> Baja Probabilidad (BP)	<input type="checkbox"/> Improbable (I)
<p>La mayor parte de las metas planeadas quedaron razonablemente cumplidas. Las metas faltantes pudieran alcanzarse dentro de un futuro próximo con apoyo de otras divisiones del Banco que se están coordinando internamente, particularmente en cuanto a la reforma de las contrataciones públicas. Otra perspectiva para resumir los productos y resultados del programa, con base en el inventario de consultorías y bienes adquiridos es la siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>el 78.4 por ciento de los fondos se invirtieron en la modernización interna del MFP,</li> <li>el 3.7 por ciento fue invertido para la mejora de los servicios que el MFP brinda a la administración central,</li> <li>el 9.8 por ciento para mejorar trámites y servicios prestados directamente a la ciudadanía en el edificio sede, y</li> <li>un 8.1 por ciento en costos de administración.</li> </ul>			

#### Contribución del Proyecto al desarrollo de la Estrategia de País:

Este programa fue consistente con la Estrategia del Banco con Guatemala vigente al momento de su diseño (GN-355-1) y la subsecuente, que incorporaron como tema transversal la mejora de la institucionalidad del país, que apoye el fortalecimiento de la gobernanza. De manera específica, la estrategia contempló, entre otras, acciones orientadas a mejorar la gestión pública. El programa apoyó el objetivo anterior al promover el fortalecimiento y transparencia en la gestión de las finanzas públicas. Asimismo, el programa fue consistente con la Estrategia de Modernización del Estado (OP-1004) que identifica, entre las áreas prioritarias para la acción del Banco, la gestión pública, y en esta área, las acciones orientadas a mejorar la eficiencia y transparencia en la gestión del gasto.

<input checked="" type="checkbox"/> Probable (S)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)
--	---	--

## b. Externalidades

Haber incorporado la herramienta *Business Intelligence* (BI) en 2014 ha permitido al Ministerio producir información gerencial para la toma de decisiones sobre Ejecución Financiera, de Tesorería, Análisis Fiscal, Seguimiento Especial del Gasto y Ejecución Física. Esta herramienta también se ha convertido en un Tablero de Control para el monitoreo y evaluación del gasto público, y está haciendo posible también la medición del avance en el cumplimiento de ciertas metas del milenio.

## c. Productos

Los productos de consultoría clave del programa se detallan a continuación:

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)	
Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto

<sup>5</sup> *Integrated Financial Management III – Technical Assistance Loan*, aprobado en 2002, efectivo en 2003, que debió terminar en septiembre de 2006, pero finalmente fue cerrado en 2011 debido a que no fue viable una propuesta de financiamiento adicional que debía pasar por ratificación legislativa. El 51 por ciento del préstamo fue destinado en la consolidación del SIAF.

<b>Componente 1: Mejora de la Gestión Interna del MFP</b>  Costo total Componente 1: US\$ 2.758.000 Contrapartida: BID: US\$ 2.758.000 Desembolso BID %: 98.74 Clasificación: <b>(S)</b>	Descripción	Unidad de Medida	Avance físico programado	Avance físico al final	Avance físico (%)
	Instrumentos normativos para mejorar la coordinación y gestión de procesos emitidos	Documentos de propuesta	29	25	86
	Procedimientos administrativos Armonizados	Procesos armonizados	25	20	80
	Manual de Funciones adecuado a la Nueva Estructura Orgánica del ministerio desarrollado	Manual	1	1	100
	Aplicaciones de Tecnologías de la Información modernizadas	Aplicaciones	4	4	100
	Planta telefónica instalada	Planta telefónica	1	1	100
	Sistema de Seguridad tecnológica del MFP adquirida	Sistemas	2	8	100
	Implementación de una Plataforma de BI	Plataforma Instalada	1	1	100
	Ventanillas de atención del Sistema Único de Seguimiento y Control de Expedientes	Ventanillas de Atención al Público	26	26	100
	Página Web del MFP rediseñada	Página Web	1	2	100

**Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (sin aplica).**

Los instrumentos normativos fueron financiados con recursos propios. En cuanto a procedimientos administrativos, al inicio del Programa se comenzaron 25 pero finalmente solo 20 son suficientes para el funcionamiento diario del CAU.

**Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente, si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.**

El presupuesto inicial del Componente era de \$3.268.000. Hubo una reasignación de fondos entre componentes para dar soporte financiero a la consolidación del SIAF dentro de estructura del MFP.

☐ Muy Satisfactorio (MS)

☒ **Satisfactorio (S)**

☐ Poco Satisfactorio (PS)

☐ Muy Insatisfactorio (MI)

<b>Componente 2: Promover la transparencia en la ejecución del gasto público de la Administración Central</b>  Costo total Componente 2: US\$ 5.083.032 Contrapartida: BID: US\$ 5.083.032 Desembolso BID %: Clasificación: <b>(S)</b>	Descripción	Unidad de Medida	Avance físico programado	Avance físico al final	Avance físico (%)
	Cuerpos normativos como instrumentos de transparentar de Manejo de la Deuda Pública elaborados	Proyectos de ley	14	13	100
	Inmuebles en Registro oficial de inmuebles del Estado registrados durante ejecución del proyecto	Inmuebles	1,925	1,925	100
	Inmuebles incorporados al registro, georreferenciados	Inmuebles	1,925	159	8
	Nuevo software para el sistema de clases pasivas desarrollado	Sistema	2	3	100
	Sistema de Análisis y seguimiento de fideicomisos desarrollado	Sistema	1	1	100
	Sistemas de análisis de riesgo y sostenibilidad de deuda pública desarrollado	Sistemas	6	4	66.7
	Sistema Integrado de Información Financiera	Consultorías	67	61	91
	Apoyo al sistema de gestión de calidad	Consultorías	2	2	100
	Definición de la Política contable para el Registro de Fideicomisos Públicos	Consultorías	1	1	100
	Consultor en materia de IPSAS para el análisis contable y de sistemas	Consultorías 3	3	3	100
	Desarrollo Organizacional del TNGA	Consultorías	2	1	90





	Evaluación de Proyectos dentro del marco de la ley de Alianzas para el desarrollo de infraestructura económica	Consultorías	1	1	100
	Definición del modelo de gestión estratégica de la Dirección de Crédito Pública	Consultoría	1	1	100
	Análisis de la situación política contable y procesos de registro de los Fideicomisos Públicos	Consultoría	1	1	100
	Implementación de un Sistema de Gestión documental del Archivo de originales de matrícula fiscal, fase II	Consultorías	22	21	95
	Equipo de informático para el Proyecto de Gestión Documental del Archivo de Originales de Matrícula Fiscal, fase II	Equipo informático	1	1	100
	Equipo climático para el Proyecto de Gestión Documental del Archivo de Originales de Matrícula Fiscal, fase II	Equipo climático	1	1	100
	Software para el Proyecto de Gestión Documental del Archivo de Originales de Matrícula Fiscal, fase II	Software	1	1	100
	Mobiliario para el Proyecto de Gestión Documental del Archivo de Originales de Matrícula Fiscal, fase II	Mobiliario	1	1	100
	Materiales para conservación y restauración a utilizar en el Proyecto de Gestión Documental del Archivo de Originales de Matrícula Fiscal, fase II	Material para conservación y restauración	1	1	100

**Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica):**

Los sistemas de análisis de riesgo y de sostenibilidad de deuda pública fueron desarrollados con recursos propios. En cuanto al SIAF, solo está pendiente incorporar entre 9 y 10 por ciento del personal en el organigrama de la institución; respecto al desarrollo organizacional del TNGA, la consultoría fue incompleta; y sobre el sistema de gestión documental del archivo de matrícula fiscal, uno de los consultores fue inelegible. Respecto a registro de inmuebles en base de datos, debió haber dos hitos; al final, la meta de digitación fue cumplida (primera etapa), sin embargo por falta de recursos humanos el avance en georreferenciación ha sido marginal (segunda etapa).

**Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación por el Gerente). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.**

El costo total y el financiamiento BID no se modificaron durante la ejecución. Hubo una redistribución de recursos entre componentes, sin modificación sustantiva de la asignación de recursos original, para dar cabida a la absorción del SIAF. En el caso de productos del SIAF, la diferencia se explica porque la diferencia fue financiada con recursos locales.

**Resumen del Progreso en la Implementación:**

☐ Muy Satisfactorio (MS)    ☒ Satisfactorio (S)    ☐ Poco Satisfactorio (I)    ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

#### d. Costos del Proyecto

Los costos del Programa se resumen a continuación:



Tabla de Costos Programada					Tabla de Costos Final				
Componente	BID	Local	Total	%	Componente	BID	Local	Total	%
Componente 1 - Mejora de la Gestión Interna	3.268.000	-	3.268.000	37.31	Componente 1 - Mejora de la Gestión Interna	2.720.967	-	2.720.967	31.03
Componente 2 - Promoción Transparencia en Ejecución Gasto Público. Admón. Central	4.911.000	-	4.911.000	56.06	Componente 2 - Promoción Transparencia en Ejecución Gasto Público. Admón. Central	5.032.943	-	5.032.943	57.41
Unidad de Coordinación (Equipo de Ejecución)	126.000	248.000	374.000	4.27	Unidad de Coordinación (Equipo de Ejecución)	578.802.04	356.050	934.852	10.66
Evaluación y Auditoría	115.000		115.000	1.31	Evaluación y Auditoría	60.610.34	-	60.610.34	0.7
Gastos Financieros (comisión de crédito)	-	12.000	12.000	.014	Gastos Financieros (comisión de crédito)	-	17.160	17.160	0.20
Imprevistos	80.000	-	80.000	0.91	Imprevistos	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>8.500.000</b>	<b>260.000</b>	<b>8.760.000</b>	<b>100.0</b>	<b>TOTAL</b>	<b>8.393.323.19</b>	<b>373.210</b>	<b>8.766.533</b>	<b>100.0</b>

**Explique brevemente diferencias:**

Hay dos factores importantes que explican las diferencias: (i) la extensión del proyecto por 31 meses explica el aumento en el costo de la UCP; y (ii) la redistribución de recursos entre los Componentes 1 y 2 para posibilitar la absorción del SIAF; su costo fue de US\$ 5.4 millones de los cuales el 75 por ciento fueron consultorías y el 25 por ciento fueron bienes (hardware y software).

Al cierre del programa, el avance financiero fue el siguiente:

Categorías	Moneda	Monto Aprobado	Monto Comprometido	Monto Desembolsado	% Desembolso	Saldo Disponible
Mejora de la Gestión Interna	USD F	2.758.000.00	0.00	2.720.967.23	98.87	31.032.77
Promoción Transparencia Gasto Publico	USD F	5.083.032.00	0.00	5.032.943.58	99.01	50.088.42
Unidad de Coordinación	USD F	578.968.00	0.00	578.802.04	99.97	165.96
Evaluación y Auditoría	USD F	86.000.00	0.00	60.610.34	70.48	25.389.66
Imprevistos	USD F	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Capitalización Chagres		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
F. I. V.		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
F. I. V.	USD F	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Pendiente	USD F	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Fondo Rotatorio		0.00	0.00		0.00	0.00
<b>TOTAL</b>		<b>8.500.000.00</b>	<b>0.00</b>	<b>8.393.323.19</b>	<b>98.75</b>	<b>106.676.81</b>

La desobligación por el monto no desembolsado asciende a US\$ 106,676.81.





## IV. Implementación del Proyecto

### a. **Análisis de los Factores Críticos**

Un elemento que jugó un rol negativo en la implementación del programa fue la alta rotación de funcionarios. Durante esa etapa pasaron seis ministros y siete viceministros, responsables del programa, lo que modificaba la visión del tipo de organización al cual se pretendía llegar con el proceso de modernización de un ministerio que promueve la transparencia. Por ejemplo, una modificación sustancial fue la sustitución del Viceministerio de Transparencia, existente en 2008, por un Viceministerio de Ingresos y Evaluación Fiscal creado en 2014. Adicionalmente, el proceso de rotación tenía como consecuencia cambios en las decisiones para utilizar los fondos propios, de la cooperación internacional y del Préstamo.

Otro elemento crítico fue la confusa definición del papel de la UCP al arranque del programa, su localización institucional, y la sustitución de sus especialistas por tres ocasiones. A falta de un manual operativo como condición previa al primer desembolso, no hubo arreglos de implementación detallados que aumentaran la probabilidad de estabilidad y flujo de comunicación satisfactorio. Los informes de avance semestral –reseñados también en la Evaluación Final del Prestatario– muestran una permanente vacilación acerca del rol de la UCP, y la inestabilidad laboral de su equipo de consultores.

Los primeros semestres fueron casi improductivos ya que la UCP no lograba organizarse y consolidarse, y las Direcciones del MFP no asumían por sí mismas el rol implícito en el diseño del programa (preparar sus propios términos de referencia y/o especificaciones técnicas, para satisfacer sus necesidades de modernización interna). La prioridad de las actividades que se incluyeron en el diseño inicial fue variando por parte de las Direcciones que debían implementarlas, agudizado por la alta rotación de funcionarios que se traducía en un uso intercambiable de fuentes de recursos BID y propios para implementar ciertas actividades planeadas –y cambios consecuentes en la matriz de indicadores de producto.

En la etapa de implementación, con el cambio de autoridades debido a elecciones nacionales, la UCP fue desmantelada dos veces, en diciembre de 2010 y parcialmente en 2012, sin evidencia de un traspaso ordenado de la agenda de trabajo. A partir de mediados de 2012, la UCP recuperó estabilidad al concentrar responsabilidad en la implementación de operaciones para beneficio del MFP, financiadas tanto por el BID como por el Banco Mundial (por ejemplo, la iniciativa de transparencia en la industria extractiva), logrando economías de escala y reducción de costos de transacción. Al coordinar su trabajo cotidiano con la Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional que reporta directamente al Viceministro de Administración Interna y Desarrollo de Sistemas, le permitió agilizar el flujo de información necesario para la implementación de las últimas actividades del préstamo BID.

Si la proactividad residía en la UCP o en las Direcciones beneficiarias se fue aclarando gradualmente, sobre la marcha de la implementación. Cabe destacar el rol proactivo de las Direcciones de Recursos Humanos e Informática para aprovechar los fondos disponibles en el Préstamo, por ejemplo, en el mejoramiento de la base de datos para la nómina. Durante las entrevistas para la evaluación final y PCR del Préstamo, un comentario recurrente de Direcciones ubicadas dentro de otros Viceministerios beneficiarios del programa, fue el bajo nivel de su participación en la génesis de las soluciones informáticas; incluso el Informe de Evaluación Final menciona que varias Direcciones manifestaron su rechazo al Software que se les estaba preparando, por no haber sido consultadas sobre sus expectativas o no estar de acuerdo con los enfoques técnicos de la Dirección de Informática<sup>6</sup>.

La Teoría del Desarrollo Institucional recomienda que el cambio sea conducido desde el más alto nivel organizacional, lo cual implica que la proactividad real no puede quedar radicada en una dependencia que no esté ubicada en el organigrama, al menos un nivel por encima de quienes tienen que implementar los cambios. Siguiendo con la misma Teoría, pareciera haberse subestimado el valor del postulado que *“el cambio es más exitoso cuando cada persona ve con claridad cómo el cambio la va a favorecer en su desempeño laboral, es consultada y puede aportar su experiencia y puntos de vista.”*

Sin embargo, hubo un factor clave, positivo. Poco antes de la fecha límite para el último desembolso –originalmente establecida para el 25 de agosto de 2012, el MFP enfrentó el desafío que significaba el cierre definitivo del financiamiento del Banco Mundial para la operación del SIAF. Al concluir abruptamente la disponibilidad del préstamo correspondiente se comprometía seriamente la continuidad de dicho sistema, por carencia de recursos propios. En esa coyuntura, las autoridades del MFP y el BID convinieron en facilitar un puente financiero para asegurar la continuidad del SIAF, mientras se creaban condiciones para la absorción de sus funciones y personal

<sup>6</sup> Ver Evaluación Final del Prestatario 6.1.11.2 c) (Dirección de Fideicomisos) y 6.1.12.2 (Dirección de Contabilidad del Estado). Por otro lado, la División de FMP financió directamente consultorías entre 2013-2014 para diagnosticar el sistema de Guatecompras, y agregarle nuevas funciones.

dentro del organigrama del ministerio; este nuevo rol le dio un renovado sentido al programa, y fue su principal motor de desembolso. Para absorber el SIAF no hubo necesidad de reestructuración del Préstamo sino una reasignación no sustancial de recursos entre componentes. La incorporación del SIAF a la estructura regular del ministerio hizo que la Dirección de Tecnologías de Información se convirtiera en el principal usuario de los fondos del préstamo y en el motor de una extensa e intensa informatización de los procesos internos.

Otro factor clave fue el metodológico. Completado el programa casi a la mitad del último año de gobierno, aunque el MFP cuente ahora con un importante nivel de desarrollo informático, no hay claridad en cuanto al statu quo de los elementos no tecnológicos del desarrollo institucional –legales, metodológicos, materiales, humanos, organizacionales. La relación entre los aspectos tecnológicos del cambio, con el ambiente institucional y el contexto cultural se considera el elemento clave por excelencia en el Desarrollo Institucional. Los sistemas funcionan adecuadamente cuando hay armonía y sincronización entre los elementos tecnológicos y no tecnológicos. Por ejemplo, aunque haya bases de datos capaces de detectar copias digitales de documentos en pocos segundos, si los registros computacionales o las impresiones en papel de lo que muestran las pantallas no tiene el valor jurídico adecuado, obliga a seguir manteniendo vivos y conservar los documentos físicos.

Por esa razón, iniciativas satisfactorias como el CAU para realizar trámites presenciales sólo puede operar en el edificio central del ministerio en la ciudad de Guatemala, sin aprovechar las facilidades tecnológicas desarrolladas para desconcentrar físicamente la atención en otros puntos del país, por ejemplo, por parte de la DAFIM. Otro paradigma no ha sido implementado, como es la Firma Electrónica, lo que limita las transacciones vía Internet en el proceso de contrataciones públicas (por ejemplo, la recepción de ofertas electrónicas). Estos ejemplos son algunos de muchos similares en que se constata el desfase en el ritmo de desarrollo de los elementos informáticos respecto de los pilares no tecnológicos que son complementarios; sin estos últimos, una parte importante de la infraestructura informática del MFP corre el riesgo de quedar subutilizada.

Un factor clave, no satisfactorio, se refiere a la métrica del programa. Como fue explicado anteriormente, debido a una cadena de operaciones sucesivas de tipo Stand-Alome (donaciones y préstamo en apoyo de reforma de política), el MFP y el Banco contaban con una base empírica para usar el marco lógico. Sin embargo antes de la aprobación del Préstamo el Banco modificó su política remplazando dicho marco con un nuevo tipo de medición de la efectividad de las intervenciones de desarrollo del Banco. Para respetar este cambio de política y mientras se desarrollaban los lineamientos correspondientes, el equipo encargado de la preparación del Préstamo tuvo que adoptar una métrica de Finalidad, Propósitos y Resultados existente en OVE, detallando líneas de base, sin desglose de hitos, y así incluir la matriz resultante en la versión para la aprobación del Comité de Políticas de Operaciones a finales de septiembre de 2008.

El cambio de política en la medición antes de la fase de aprobación del préstamo tuvo consecuencias prácticas: (i) se optó por incluir indicadores de Finalidad que fueran reconocibles por empresas de calificación de inversión y por los diputados del Congreso de Guatemala que ratificarían la operación de Préstamo (por ejemplo, la tasa de inversión pública, la calificación de Riesgo-País, y ciertas metas del milenio<sup>7</sup>), y (ii) el indicador de Propósito fue definido como *“Apoyar a las autoridades en sus iniciativas para transformar el MFP en una institución moderna y eficaz que fomente la transparencia en las Finanzas Públicas”*, que se concretaría en un conjunto de productos detallados, anualmente. Al no haber manual operativo del programa, tampoco hubo guías para el monitoreo de dichos indicadores que resolvieran el desafío de atribuir a los productos del Préstamo la modernización institucional del MFP.

Cabe comentar que durante la etapa de implementación los indicadores de finalidad fueron sustituidos en 2011, mediante Ayuda-Memoria, por una nueva generación de indicadores, de los cuales se carecía de base empírica en el MFP. A falta de guías, y en una coyuntura de transición en la métrica para la efectividad del desarrollo en el Banco, entre la matriz inicial y final de indicadores hubo variaciones semánticas en la denominación de productos, estructurados ahora por hitos, según el criterio de una sucesión de analistas de operaciones del Banco involucrados en la vida del Préstamo. Finalmente, con la alta rotación de funcionarios y cambio de prioridades en cuanto a actividades y su fuente de financiamiento, por ejemplo dos impactos creados en 2011 fueron descartados (índice de calidad de gasto público y metas específicas del milenio), así como algunos de los indicadores de productos tuvieron que ser descartados, por ejemplo, estrategia de comunicación social, medición del gasto en comunicación, y el centro de documentación y biblioteca.

Por último, debe decirse que con la introducción de la herramienta de *Business Intelligence* en el SIAF en 2014, fue viable comenzar a monitorear la contribución del presupuesto en el cumplimiento de las metas del milenio, que había sido eliminado en 2011.

<sup>7</sup> Educación, equidad de género, mortalidad infantil y salud materna.

## b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

De manera general, se puede afirmar que el Prestatario cumplió sin demora con los requisitos de reporte periódico al Banco, incluso mediante fichas mensuales de avance --que contractualmente no eran obligatorias. El MFP mantuvo su sentido de propiedad durante la etapa de implementación a pesar de la rotación de funcionarios. Fue notable la capacidad demostrada por su consultora en contrataciones públicas para llevar a cabo oportuna y exitosamente todos los procesos de selección de consultores y adquisición de bienes.

### Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora:

<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
--	--	--	---

## c. Desempeño del Banco

La clasificación anotada por el Prestatario fue como Satisfactoria. Durante esta fase del programa hubo dos especialistas basados en la oficina del Banco en Guatemala, y numerosos analistas de operaciones, entre staff y consultores temporales, al menos uno diferente cada año. En los últimos años se evidenció una mejora en la coordinación con el Banco y una agilización en la ejecución del programa.

### Clasificación del Desempeño del Banco:

<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
---	---	--	---

## V. Sostenibilidad

### a. Análisis de Factores Críticos

Los tres principales factores críticos para hacer sostenibles los logros alcanzados son:

- Estabilizar una imagen-objetivo del MFP a mediano plazo, para que sus Directores perciban con claridad la Hoja de Ruta en el proceso de modernización interno. La creación de la Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional en enero de 2014, beneficiada con los recursos materiales adquiridos con el remanente del Préstamo, sin duda contribuirá a institucionalizar la planeación estratégica que incluya, por ejemplo, mayor atención a los procesos para reducir el tiempo que demoran los trámites y servicios presenciales del MFP. Asimismo, al aglutinar unidades ejecutoras de cooperantes internacionales, podrá asegurar complementariedad y armonía entre los programas correspondientes.
- Dar continuidad a los procesos de modernización activados hasta completar estados en que se puedan generar servicios mejorados, por ejemplo, piloteando la realización de trámites y servicios al ciudadano por vía electrónica.
- Avanzar equilibradamente entre los elementos no tecnológicos (conceptuales, metodológicos, materiales, humanos) y las herramientas informáticas en cada una de las Direcciones. De otro modo, un mayor desarrollo informático puede quedar en pausa, esperando que haya condiciones humanas y materiales adecuadas como para sacar provecho pleno a las herramientas tecnológicas.

### b. Riesgos Potenciales

**Atención a usuarios.** Si bien los pasos siguientes inmediatos son la habilitación de nuevas ventanillas en el CAU para la atención de personas con capacidades especiales dentro del mismo edificio del MFP, se corre el riesgo de insatisfacción de los usuarios que no residen en la capital del país, y que tienen que trasladarse a ella obligadamente. El desarrollo futuro del servicio de atención a usuarios está asociado con la consolidación de las redes informáticas del MFP y las posibilidades que estas abren de establecer más puntos de atención a los interesados, en localizaciones distintas del Edificio ubicado en el Centro Cívico de la capital. Para ello, es preciso que la DTI y la Secretaría General establezcan una Hoja de Ruta para la atención desconcentrada de usuarios en diversos puntos del país.

**Estabilidad de la absorción de la estructura del SIAF dentro del MFP.** Este es un logro que se obtenido plenamente en cuanto a las funciones que tenía el SIAF, y solo el 10% de los consultores no fue integrado en el organigrama del MFP, pero trabaja bajo la modalidad de “empleados temporales” (Renglón 021). Es recomendable atender esta situación, ya que ella conlleva el riesgo potencial de pérdida de parte de un capital humano plenamente capacitado en el uso del SIAF.

**Desuso de la informatización del archivo de originales de la matrícula fiscal de catastro y avalúo de bienes inmuebles.** El proceso iniciado de reordenamiento de los expedientes (*BackOffice*) es parte de un esfuerzo mayor. Lo logrado con recursos del Préstamo no tiene mucho valor si no avanza hacia etapas posteriores. Para evitar este riesgo, la modernización del Archivo de Originales obliga a continuar el proceso con las fases subsecuentes de *BackOffice* y *MiddleOffice*, como son digitalización de la información y construcción de bases de datos, para facilitar la consulta electrónica de la información, que es el verdadero salto adelante para facilitar trámites y servicios electrónicos para el ciudadano.

**Desuso de la informatización del registro de bienes del estado.** El proceso de informatización de este registro no está completo, existiendo el riesgo de detenerse en lo logrado. Aún falta completar etapas necesarias de digitación y digitalización antes de que el registro quede plenamente operativo para consultas electrónicas. Si el proceso no se completara, el avance actual quedaría prácticamente desaprovechado.

## VI. Capacidad Institucional

El proyecto giró completamente sobre el tema de la capacidad institucional del MFP, buscando fortalecerla, con una inversión de US\$8.5 millones. Al final del proyecto, la capacidad institucional sigue en proceso de expansión y consolidación. Faltan etapas aun de atender más integralmente en algunos procesos que comprometen a varias Direcciones. Esta visión más integradora permitiría explotar mejor algunas sinergias potenciales, lo que permitiría al MFP dar un salto de calidad en áreas como la licitación electrónica vía Guatecompras, la atención desconcentrada del CAU, la descentralización de la DAFIM y, en general, avanzar en la realización de trámites y servicios electrónicos de la DICABI, y acordar la interoperabilidad entre Catastro y el Registro General de la Propiedad. Para estos efectos, es recomendable que la DTI y cada Dirección acuerden planes específicos por Dirección, con sus respectivas Hojas de Ruta que contemplen los elementos no tecnológicos y tecnológicos que inciden en la modernización de la capacidad institucional interna.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

## VII. Evaluación y Seguimiento

### a. Información sobre Resultados

Las relaciones causales entre diferentes niveles de medición o el uso intercambiable que se hizo entre productos y resultados en una matriz de OVE utilizada en 2008 para cumplir con los requisitos de aprobación del préstamo podrían ser criticables, pero lo más sustancial fue que el Programa careció de un sistema regular de información de avance enfocado sobre la implementación de un programa de modernización, presente en el discurso tanto del MFP como del Banco, como complemento del nuevo paradigma de Gestión por Resultados. Este tema fue señalado en el Informe Final de 2013 de la operación paralela, la Cooperación Técnica ATN/11257-GU *“Apoyo a la Instrumentación de un Sistema de Gestión por Resultados”*.

Sobre la base de un interés intelectual en el Banco acerca de temas inéditos, y con el argumento que los tres indicadores de Finalidad “no eran pertinentes”, hubo dos ejercicios de modificación de la matriz de indicadores del préstamo, en abril y julio de 2011; este último fue consumado mediante una Ayuda-Memoria firmada entre el MFP y el Banco para sustituirlos por tres indicadores inéditos, pero de los cuales no había una base empírica dentro del MFP: opinión de usuarios del CAU, reducción del déficit por concepto de pago de pensiones, y calificación internacional de Open Budget. Las definiciones metodológicas y protocolos, la responsabilidad explícita de alguna dirección por su medición regular y publicación de valores, estuvieron ausentes en la Ayuda-Memoria. Típicamente estos requerimientos se desarrollan en un capítulo de un Manual Operativo, como una de las condiciones a cumplir para el primer desembolso de una operación, sea donación o Préstamo. Una misión del Banco fue insuficiente para crear capacidad en el uso y medición de esos nuevos indicadores de finalidad, sin haber solucionado la dificultad inicial de usar indicadores atribuibles a los productos del Préstamo.

Aunque se midió la línea de base del CAU en ese julio de 2011, no hubo mediciones posteriores, como tampoco del déficit en el pago de pensiones. Además, cabe recordar que el indicador Open Budget es medido externamente como parte de un estudio mundial que se realiza bianualmente; la línea de base en 2008 fue fijada en 45, pero el reporte 2014 aún no ha sido publicado. Si el pronóstico del MFP fuera acertado, el valor se ha estimado en 55, lo que equivaldría al 67 por ciento de cumplimiento del programa (avance de 45 a 60), pero esto se sabrá meses después del cierre del Préstamo.

De acuerdo con el record del Banco, la matriz original de indicadores, aunque parte integrante del Contrato de Préstamo, no había formado parte del expediente para ratificación del Congreso de Guatemala, lo que facilitaba los cambios acordados en la Minuta firmada en julio de 2011. Además de estructurar los productos por hitos conforme a nuevas políticas del Banco para la medición de la efectividad, hubo un cambio sustancial a nivel de resultados en el Informe de Seguimiento de Progreso (PMR, por sus siglas en inglés): (i) a nivel de Resultados, el tercer inciso en la meta sobre fortalecimiento de procesos de contratación y adquisiciones fue descartado por ser inviable su medición; (ii) a nivel de Productos clave, no se hizo registro específico de ‘Instrumentos para Promover la Transparencia del Gasto Desarrollados’, “*Los entes rectores incorporan a sus unidades las funciones de diseño y conceptualización previamente asignadas al SIAF*” (127 empleados pasan a ser financiados por el ministerio/Nuevos manuales de funciones y procedimientos aprobados), “*Capacidad para administrar estudios y consultorías Fortalecida (Dirección de Análisis y Evaluación Fiscal)*”, y “*Proyecto de Acuerdo Gubernativo con normas jurídicas en materia de fideicomisos de observancia y cumplimiento obligatorio para Sector Público y demás actores involucrados elaborado por el MFP y sometido a la consideración del Presidente de la República*”. Sin embargo, mediante las entrevistas realizadas para la formulación del PCR y revisión detallada del inventario final de productos de consultoría y sus costos, se pudo constatar que se habían generado los productos con recursos propios, lo cual fue resumido en el cuadro detallando los Efectos Directos Planeados versus Esperados Directos Logrados.

A falta de manual y guía para monitoreo y evaluación, hasta 2011 la UCP contrató un Especialista en Monitoreo que mantuvo un inventario actualizado de 110 consultorías y sus costos; 80 productos de consultoría estuvieron relacionados con mejoras internas del MFP, 17 productos para la modernización de servicios que el ministerio brinda a la administración central, y 13 productos para mejorar servicios que se brindan a la ciudadanía. Poco más de tres cuartas partes de los fondos desembolsados se invirtieron en la modernización interna del MFP, y la diferencia en mejora de servicios prestados a la administración central, y a ciudadanos; un diagnóstico ad hoc tendría que realizarse para determinar su contribución al marco para la Gestión por Resultados.

La atribución de resultados se convierte en un desafío porque no hubo un inventario central de los productos de la asistencia técnica financiados por cooperantes internacionales que contribuyeron también a la modernización del MFP, básicamente, de apoyo al Análisis fiscal (cooperación alemana y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), Gestión de calidad (cooperación norteamericana) Planeación estratégica (cooperación alemana), Presupuesto por resultados (Unión Europea), y Tesorería y Contabilidad (Departamento del Tesoro de Estados Unidos).

En conclusión, la estructura básica de una estrategia para el desarrollo institucional del MFP fue un resultado del Programa, distinguiendo al menos tres pilares: (i) mejoras internas, (ii) en servicios que se brindan a la administración central, y (iii) el avance de trámites y servicios presenciales para el ciudadano.

## **b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post**

No fue prevista una evaluación de impacto en el futuro. Existen cuatro operaciones vigentes que dan seguimiento y complementan los logros obtenidos por el presente proyecto, para beneficio del MFP:

**Programa de Consolidación Fiscal para Guatemala (GU-L1064) – US\$ 234 M Apoyo Presupuestario y sub-préstamo US\$3.2 Fortalecimiento Institucional. Elegible desde diciembre de 2013, y junio de 2014, respectivamente.** El objetivo de este último es impulsar el fortalecimiento institucional de actores públicos que participan en el proceso fiscal y financiero de descentralización en Guatemala, específicamente, el MFP, el INFOM y la Mancomunidad de la Gran Ciudad del Sur, a través de brindar asistencia técnica para la realización de las acciones que se contemplan en los siguientes tres sub-componentes:

- (i) Fortalecimiento de las funciones de regulación, coordinación y planificación del MFP, orientadas a incrementar la capacidad institucional de los órganos responsables de las finanzas y del endeudamiento de los gobiernos municipales;
- (ii) Fortalecimiento de la capacidad técnica del INFOM, mediante el apoyo al proceso de reforma organizacional y fortalecimiento institucional, en su papel de agente financiero e intermediario del crédito municipal y en sus tareas de asistencia técnica a las municipalidades, basado en su Plan de Modernización;
- (iii) Fortalecimiento de la Mancomunidad de la Gran Ciudad del Sur. Se desarrollará un plan piloto de fortalecimiento institucional de la Mancomunidad de la Gran Ciudad del Sur.

**Programa de Apoyo al Fortalecimiento Institucional del MFP (GU-T1193) – US\$ 0.50 M. Elegible desde abril de 2014.** Su objetivo es fortalecer el capital humano del MFP en temas macro y micro fiscales, análisis fiscal, manejo de deuda interna e internacional, y en temas macroeconómicos; y el desarrollo de herramientas analíticas y modelos de micro simulación que permitan añadir valor conceptual y fortaleza técnica a las capacidades a ser construidas con el personal técnico del MFP.



**Modelo Conceptual para un SIAF (GU-T1228) – US\$ 0.75 M. Elegible desde marzo de 2015.** El objetivo de esta cooperación técnica es apoyar el MFP con un diseño conceptual del SIAF en el marco de una Gestión por Resultados, y adaptado a los estándares y mejores prácticas internacionales. Este modelo incluye el levantamiento de procesos, metodologías y capacitaciones en las etapas del ciclo de planificación, programación, ejecución y evaluación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, que incluye la programación de la inversión pública a nivel sectorial y apoyando el desarrollo de la planificación estratégica institucional y sectorial, formulación y ejecución presupuestaria y la evaluación de los resultados alcanzados.

Adicionalmente, la Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional se encuentra preparando perfiles de proyectos para la realización de trámites y servicios electrónicos para el ciudadano, para lo cual es necesario una reforma que permita la creación de un modelo de firma electrónica para la administración central.

Finalmente, los productos de consultoría financiados sobre alternativas para la reforma a la Ley de Contrataciones Públicas están siendo retomados por las autoridades del MFP para un análisis interno, dentro del marco de la serie de audiencias y mesas técnicas instaladas por el Congreso de la República, como resultado de la coyuntura nacional de mayo-agosto de 2015.

## **VIII. Lecciones Aprendidas**

### **A. Sobre el proceso de Diseño del Programa**

**Situación esperada.** Se esperaba que el programa permitiera fortalecer la eficacia del MFP, e instaurar mayor transparencia en las dependencias que lidera como órgano rector.

**Situación real.** No se abordó la modernización del ministerio en conjunto, sino que se atendió de forma ad hoc a situaciones específicas de las diferentes Direcciones beneficiarias. Tampoco se hizo una contabilidad de recursos proporcionados por otros cooperantes en torno a un mismo producto, por ejemplo, contribuciones a la transparencia del gasto público

#### **Lecciones aprendidas:**

- Para mejorar las probabilidades de éxito, se requiere que el programa sea desarrollado sobre la base de un plan estratégico integral, que cuente con de una Hoja de Ruta detallada con las actividades, productos e impactos previstos, y que se busquen sinergias potenciales entre programas de la cooperación internacional.
- El sentido de apropiación del programa por parte de la docena de Direcciones participantes habría aumentado si (i) la UCP hubiera estado localizada en un nivel cercano al Ministro, (ii) si hubiera contado con un manual de operaciones detallando las responsabilidades respectivas, con un capítulo sobre condiciones mínimas para monitoreo y evaluación, y si (iii) hubiesen sido consultadas las Direcciones beneficiarias antes de desarrollarles aplicaciones informáticas que les interesaban.
- La fragmentación con la cual dio inicio el programa, respondiendo a necesidades y especificaciones de las Direcciones beneficiarias, privilegió naturalmente el uso del método de contratación de consultorías individuales, pero sin considerarse la posibilidad de reportes agregados de las diversas consultorías temáticas, que ayudara a definir explícitamente su aportación al proceso de modernización del ministerio y alimentar también una doctrina basada en Gestión por Resultados.
- El desarrollo de sistemas con enfoque tecnológico, sin considerar la organización funcional, quien los va a operar y cuáles son los requisitos complementarios para su pleno aprovechamiento, puede comprometer la usabilidad de los instrumentos desarrollados.

### **B. Sobre el Diseño de la Matriz de Indicadores**

**Situación esperada.** Se esperaba que el programa contara con indicadores pertinentes, objetivos y verificables que permitieran dar seguimiento al proceso de modernización y ser la medida de su éxito final.

**Situación real.** Se partió del supuesto que había experiencia para medir los indicadores aprobados en 2009; los indicadores modificados en 2011 carecían de base empírica en el MFP. Se desconoce la atribución de resultados por asistencia proporcionada por la cooperación internacional al programa del BID y viceversa.

### **Lecciones aprendidas:**

- La falta de lineamientos para el monitoreo del programa impidió una medición regular de los indicadores de finalidad, impacto, y resultado. Sin un plan o guías para Monitoreo y Evaluación como capítulo fundamental de un manual operativo, el resultado fue un PMR incompleto, que tuvo que ser complementado por la Unidad Ejecutora con un inventario paralelo de consultorías y sus costos en una hoja de cálculo Excel.
- La coordinación con otros cooperantes debe ser discutida y acordada desde la fase del desarrollo del proyecto, y monitoreada, incluyendo compartir Ayudas-Memoria de misiones de supervisión. El avance de un programa financiado por otros cooperantes internacionales debería ser público y reportado en el portal institucional del MFP, así como se hace con el PMR.
- La dificultad de contar con indicadores atribuibles a las actividades directas del proyecto ha sido superada al término del Programa pues el Banco cuenta desde 2015 con evidencia empírica sistematizada para plantear resultados a partir de la asignación de recursos a las actividades que contribuyan a los mismos.

### **C. Sobre los Requisitos Institucionales para una Modernización Exitosa**

**Situación esperada.** Se esperaba que el programa pudiese consolidar rápidamente los cambios tendientes a la modernización del ministerio.

**Situación real.** Las reformas fragmentadas de algunos procesos o procedimientos aun no repercute significativamente en la gestión integral del ministerio, excepto en cuanto a desarrollo de herramientas informáticas.

### **Lecciones aprendidas:**

- La inexistencia de una Dirección, reportando directamente el ministro respecto al avance en el Plan Estratégico de la Institución, dentro del cual puedan encuadrarse los programas financiados por la cooperación internacional, genera riesgos de duplicación y probablemente colisión conceptual, en desmedro del desarrollo institucional. La Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional apareció en el Organigrama del MFP hasta el final del programa.
- La inexistencia de Direcciones especializadas tales como: Organización y Métodos, Sistemas y Procedimientos, Gestión de Calidad, etc. pueden limitar la sostenibilidad de los esfuerzos y resultados del programa. Al final del programa, estas funciones estarán dispersas entre varias Direcciones pero dentro de un mismo Viceministerio, de Administración Interna y Desarrollo de Sistemas.

### **D. Sobre Temas Específicos del Diseño**

**Situación esperada.** Se esperaba que el programa permitiera fortalecer la gestión interna MFP con herramientas de trabajo mejoradas, así como también promover mayor transparencia interna y en las dependencias que lidera como órgano rector. Se anticipaba un proceso de reforma de corta duración y profundo en materia de contrataciones públicas.

**Situación real.** Se atendió de manera ad hoc situaciones de las diferentes Direcciones beneficiarias. No hubo avance significativo en la reforma de contrataciones públicas, pero la agenda para 2016 incorpora recomendaciones realizadas durante la vida del préstamo con participación de otra división del Banco.

### **Lecciones aprendidas:**

- La creación de algunas nuevas herramientas (por ejemplo: creación del CAU) ayudan a la modernización del MFP y mejoran su imagen pública, sin duda alguna.
- El fortalecimiento de procesos y sistemas de la Dirección de Informática representan un apoyo estratégico fundamental para el tema de seguridad y estandarización de los sistemas de información del ministerio, el cual maneja una base de datos de suma importancia para el desarrollo del país.
- El fortalecimiento de la Dirección de Fideicomisos representa un importante apoyo a la imagen del ministerio y del Gobierno Central, en general, por cuanto el mismo ha sido uno de los temas más cuestionados por la opinión pública.
- La experiencia de implementación del Sistema Único de Tramitación de Expedientes, mediante una ventanilla, fue un desafío importante de modernización para mejorar la eficiencia y eficacia del ministerio, y confirma que la secuencia lógica recomendada en la Teoría de Desarrollo Institucional es correcta: debe comenzar la modernización del *BackOffice* y *MiddleOffice* antes de iniciar la digitación, digitalización y conexión a Internet.
- El apoyo financiero para continuar con la implementación y fortalecimiento de nuevos procesos exigidos por el SIAF, aunque fue un producto previsto de manera genérica únicamente, ha contribuido a preservar y asegurar



la estabilidad del Sistema, y por ende la gobernanza económica del país, sobre todo en lo que respecta al manejo de las finanzas por parte de los Gobiernos Departamentales y Municipales.

- Específicamente, el proceso de reforma de contrataciones públicas, es lento y complejo, aun con voluntad política, porque requiere sincronizar otras actividades, transversales, para imprimirle transparencia; la influencia de la cooperación internacional asegura la inclusión del tema en la agenda pero no garantiza su implementación.

#### **E. Sobre la Gestión del programa**

**Situación esperada.** Se esperaba que los arreglos de implementación del programa fueran obvios porque el Prestatario era al mismo tiempo la institución beneficiaria.

**Situación real.** Fue confusa la línea de mando; se trató que la gestión del programa fuera impulsada simultáneamente por las Direcciones y la UCP, sin embargo ello ocasionó desarreglos en las responsabilidades que conspiraron contra un mayor éxito del programa.

#### **Lecciones aprendidas:**

- La alta tasa de rotación de funcionarios implicados en la toma de decisiones sobre el proceso de modernización del MFP y la fuente de recursos a utilizar, repercutió en la implementación, seguimiento, control, conocimiento y aprovechamiento de los diversos productos aportados por el programa. Fue observada una mayor facilidad en la implementación del programa por parte de las Direcciones que se ubican jerárquicamente debajo de la UCP, lo que facilitó la supervisión técnica de las actividades emprendidas.
- Por tanto, es fundamental buscar una buena ubicación institucional de la UCP; un manual de operación con su capítulo de arreglos institucionales para la implementación, y con reglas a seguir ante cambios de autoridades o personal, puede ayudar a ordenar el traspaso de la agenda de implementación en un contexto de alta rotación de personal, que deberá contar con aprobación del Banco.

## **Anexos:**

- 1. Acta del Taller de Cierre.**
- 2. Evaluación del Prestatario.**



**DEV**  
DEVELOPMENT EFFECTIVENESS  
AND STRATEGIC PLANNING DEPARTMENT

**PRÉSTAMO 2050/OC-GU**  
**PROGRAMA DE APOYO A LA MODERNIZACIÓN DEL MINISTERIO DE FINANZAS**  
**PÚBLICAS.**

**ACTA TALLER DE CIERRE**

*El Taller de Cierre del Programa de Apoyo a la Modernización del Ministerio de Finanzas GU-L-1031, financiado mediante el préstamo 2050/OC-GU, se llevó a cabo el 3 de Diciembre de 2014, en el Ministerio de Finanzas Públicas.*

**Asistentes:**

*Por el Ministerio de Finanzas Públicas: Marco Antonio Gutierrez, Viceministro de Administración Interna y Desarrollo de Sistemas; Edgar Ramirez, Sergio Rolando Argueta, Gabriela Cruz Leal, Carlos Dubón, Claudia González, Luis E. Rojas, Violeta Luna de Castillo, Violeta Contreras, Elmer Alvizures, Danilo Mazariegos, Giovanni Echeverría, Marisol Azañón, Pascual Felipe, y Styvalys Zepeda.*

*Por el Banco Interamericano de Desarrollo: Benjamín Santa María, Especialista Senior en Modernización del Estado, y Julio Córdoba (Consultor Internacional).*

*En la apertura del taller, tanto Benjamín Santa María como el Viceministro Gutierrez destacaron la importancia de la modernización del Ministerio de Finanzas y el rol cumplido por el Préstamo 2050 y operaciones de cooperación técnica complementarias.*

*A continuación, el Consultor Julio Córdoba expuso las conclusiones del Banco, que se plasman en el primer borrador del Informe Final del Proyecto-Project Completion Report (PCR). Entre ellas, están las clasificaciones que propone el Banco a los principales elementos del Proyecto:*

**Objetivo de Desarrollo (OD): Probable (S)**

**Proceso de Implementación (PI): Satisfactorio (S)**

**Sostenibilidad (SO): Satisfactorio (S)**

**Revisión de Calidad del Diseño: Menos que Satisfactorio (MS)**

*Los comentarios de los funcionarios del Ministerio de Finanzas a los puntos levantados por el PCR se resumen en lo siguiente:*

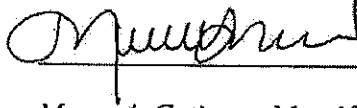
- 1. Es conveniente repensar el sistema de monitoreo de los proyectos. En el caso concreto de la operación 2050/OC-GU se está llevando a cabo una evaluación final, antecedida por una evaluación intermedia. No obstante, dado que la operación ha permanecido vigente durante tres periodos de gobierno diferentes, con varios Coordinadores y Directores vinculados a los procesos de ejecución, en muchos casos se ha perdido información histórica importante que permita evidenciar los verdaderos impactos, directos y colaterales de la operación. Se reconoce que empíricamente hay evidencia de mayores externalidades e impactos positivos, que desafortunadamente no se lograron documentar al cierre de la operación.*
- 2. Se han producido cambios y avances importantes en promoción de la transparencia en la ejecución del gasto público. Las limitaciones en el esquema de monitoreo del programa no permite concluir sobre cuáles de tales cambios puedan estar asociados a resultados*

concretos de la operación 2050. Pero, a manera de ejemplo, se han introducido reformas a la Ley Orgánica del Presupuesto tendientes a mejorar la ejecución en el gasto.

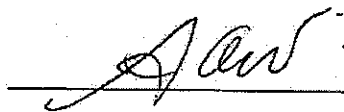
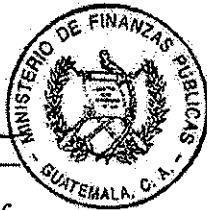
3. La creación de la Dirección de Planificación debe provocar una mejora en la calidad del diseño. Desde la perspectiva de la formulación de un plan estratégico del MINFIN, la identificación de sus prioridades, su estructuración bajo la forma de proyectos y el acompañamiento en su ejecución debieran contribuir al logro de mayores y mejores impactos en los procesos de cooperación.
4. Un hecho relevante es que la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) pasó a depender funcionalmente de la Dirección de Planificación. A partir de ello su coordinación e interrelación con el resto de Direcciones ha empezado a evidenciar cambios positivos que sin duda permitirán la implementación del plan estratégico en preparación.
5. El diseño de los proyectos debe ser participativo, Organismo Financiero Internacional, Dirección de Crédito Público (DCP) y Direcciones involucradas. Debe de tenerse un protocolo interno para el diseño de los proyectos. La DCP debe sistematizar las evaluaciones de los proyectos, con el fin de contar con evidencias sobre buenas y malas experiencias.
6. Debe de considerarse una estrategia de revisión de los proyectos cuando hay un cambio de Gobierno, dejando por escrito los acuerdos, metas e indicadores para que haya continuidad en lo que se programa.
7. Debe de abordarse, según la temática, en la formulación del proyecto aspectos conceptuales que permitan la comprensión y estandarización de conceptos, por ejemplo de "Modernización", "Reforma", "Cambio Institucional", etc.
8. El cambio de funcionarios a lo largo de la vida de los proyectos es habitual y hay que vivir con ello. Por eso se debe documentar todas las fases del proyecto que se implementa.
9. La coordinación entre Direcciones depende del fortalecimiento interno. El empoderamiento de las Direcciones es clave para fundamentar los procesos de cambio institucional.
10. Es conveniente acortar el tiempo de tramitación de una cooperación internacional, sea préstamo o donación; esta conlleva un largo proceso desde que se inicia el diseño hasta que se declara la elegibilidad. En este tiempo puede haber cambios en el contexto del gobierno, lo que hace recomendable una instancia de actualización al momento de la elegibilidad, por ejemplo a los 12 meses de implementación, y cada vez que hay cambios en las autoridades superiores del Gobierno.
11. La UCP debería llevar una bitácora de todo el proceso de implementación y un inventario detallado de las consultorías producidas, para aminorar la pérdida de memoria institucional debido a la rotación de personal. La retroalimentación de esta información sobre la realidad de la implementación debiera preparar al Ministerio para negociar en mejores condiciones operaciones subsecuentes.
12. También hubo cambios dentro del Banco. Es necesario ser informados de las modificaciones de tiempos, procesos y funcionarios que cambian en el Banco.

Finalmente, Benjamín Santa María destacó el ofrecimiento de apoyo del Banco para dar continuidad al proceso de modernización del Ministerio recurriendo a un menú de asistencia técnica y financiera, identificando cuatro temas clave, productos de la operación de préstamo, y que requieren atención inmediata:

1. *Desconcentración de la atención del Centro de Atención a Usuarios (CAU), para acercar servicios presenciales a los ciudadanos que viven en el interior del país.*
2. *Continuidad del proceso de racionalización del manejo de expedientes en la DICABI, para hacer viable su digitalización con altos estándares.*
3. *El avance logrado en los puntos anteriores sugiere que es viable desarrollar un programa piloto para la realización de trámites y servicios electrónicos del CAU y DICABI para la ciudadanía.*
4. *Desarrollo y Fortalecimiento de la función de Monitoreo de la Dirección de Planificación.*



Marco A. Gutierrez Montúfar  
Viceministro de Administración Interna y  
Desarrollo de Sistemas



Benjamin Santa Maria  
Especialista Senior en Modernización del  
Estado (ICS/CGU)

**MINISTERIO DE FINANZAS  
PUBLICAS**

**BANCO INTERAMERICANO DE  
DESARROLLO**



Banco Interamericano de Desarrollo  
Informe de Terminación de Proyecto -2006 PCR  
Evaluación del Prestatario

Nombre del Proyecto: **PRÉSTAMO 2050-OC-GU / GU-L1031: PROGRAMA DE APOYO A LA MODERNIZACIÓN DEL MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS**

Agencia(s) Ejecutora(s): **UCP-BID MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS**

Prestatario: **MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS**

Fecha de Aprobación del Proyecto: **25-FEB-2009**

Fecha Efectividad Contrato: **25-FEB-2009**

Fecha Evaluación Prestatario: **20-NOV-2014**

Fecha Esperada Taller de Cierre: **03-DIC-2014**

**Clasificación del Desempeño del Proyecto por el Prestatario**

La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:

☐ Muy Probable (MP)    ☒ Probable (P)    ☐ Poco Probable (PP)    ☐ Improbable (I)

Implementación del Proyecto:

☐ Muy Satisfactorio (HS)    ☒ Satisfactorio (S)    ☐ Poco Satisfactorio (PC)    ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:

☐ Muy Probable (MP)    ☒ Probable (P)    ☐ Poco Probable (PP)    ☐ Improbable (I)

Comentarios:

**Desempeño del Prestatario**

Por favor clasifique su propio desempeño durante la preparación y ejecución del Proyecto:

☐ Muy Satisfactorio (MS)    ☒ Satisfactorio (S)    ☐ Poco Satisfactorio (US)    ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios: El desempeño se vió afectado por una alta rotación de personal de la UCP y de cambio de autoridades del MINFIN.

**Desempeño del Banco**

Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación y ejecución del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta qué punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación del proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados). Favor notar que esta sección será replicada sin alterar al cuerpo principal del PCR.

☐ Muy Satisfactorio (MS)    ☒ Satisfactorio (S)    ☐ Poco Satisfactorio (PS)    ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios: A partir del cambio de especialista en el BID se evidenció una mejora en la coordinación con el Banco y una mejora en la ejecución del Proyecto.

**Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco**

Comentarios/sugerencias adicionales para mejorar el futuro desempeño del Banco.

CBG/ PFP

Marco Antonio Gutierrez M.  
VICEMINISTRO DE FINANZAS PÚBLICAS



## **Apoyo a la Modernización del Ministerio de Finanzas**

### **Informe de Terminación de Proyecto**

#### **REVISIÓN DE CALIDAD Y RIESGO (QRR) – INFORME DE RESULTADOS Y PROCEDIMIENTOS**

##### **A. PROCESO DEL QRR**

El 10 de julio de 2015 fue distribuido el PCR del de la referencia a la siguiente lista de distribución: Quevedo, Fernando; Villatoro, Jose Toribio; Quintero, Neile J.; Consuegra, Andres; Falkner-Olmedo, Katharina B.; Zavala Lombardi, Veronica E.; VPC-FMP; Aliaga, Miguel Angel; SPD-SDV; Galindo, Arturo Jose; Betts, Tracy A.; Gray, Cheryl; Fretes Cibils, Vicente; Ketterer, Juan Antonio; Benavente, Jose Miguel; Santiso, Carlos; Taboada Arango, Viviana; Herrera, Carlos; Korn, Joel B.

Adicionalmente, se envió copia a Executive VicePresident; Office of the Vice President, Sectors & Knowledge; Office of the Vice President for Countries; Vice Presidency for Private Sector; Vice Presidency for Finance and Administration; Office of the Manager IFD; Rodriguez-Ortiz, Ana; Office of the Manager IFD - Operations; Roa, Nestor H.; Salazar Sanchez, Hector; Basanes, C. Federico; Estevadeordal, Antoni; Johnson, Gerard S.; Alvarez, Carola; Lupo, Jose Luis; Ruiz Gomez, Jose Juan; Montiel, Gina; Office of the Manager - CID; Office of the Manager - CCB; Office of the General Manager CAN; Office of the Manager CSC; Afcha, Gonzalo J.; von Horoch, Jorge Luis; Corlazzoli, Ignacio; Camblor, Roberto Andres; Barreix, Alberto Daniel; Coronado, Miguel; Massini, Marina; Santa Maria, Benjamin R.; Gonzalez, Melissa Maria Laura; Ibañez Carmona, Franz; IFD-ICS; Hoffman, Nathalie Alexandra; Cabral Berenfus, Florencia Alejandra.

El QRR presencial se llevó a cabo el 17 de julio de 2015 y fue presidido por Joel Korn (IFD/ICS). A la reunión asistieron: Gonzalo Afcha (PRE/RE); Veronica Gonzales (IFD/IFD). Participó por videoconferencia: Benjamin Santa Maria (ICS/CGU), jefe de equipo; Dansky Chocooj (CID/CGU); y Ana Lucrecia Bonilla (FMP/CGU).

Los comentarios recibidos vía electrónica, así como los comentarios discutidos en la reunión presencial y las acciones acordadas, han sido documentados en este Informe de Resultados y Procedimientos.

##### **B. ASUNTOS NO RESUELTOS - Ninguno**



C. COMENTARIOS RECIBIDOS:			
Nombre y División	Tema	Comentarios	Respuestas
Office of the Manager IFD – Operations	Formato del documento	Noten que el número de páginas pasa de 15. Por favor, revisen el documento.	Por tratarse de un proyecto en el cual el prestatario fue al mismo tiempo la institución beneficiaria, se propone mantener la extensión del PCR.
	El proyecto, Sección c. “Revisión de la Calidad del Diseño”	Noten que en el anexo del acta del taller de cierre, se le califica a la calidad del diseño como menos que satisfactorio y no como plenamente satisfactorio, como lo tienen en el documento. ¿Por qué la diferencia? Por favor, justifiquenla en todo caso.	En la página 5 del texto original del PCR la revisión de calidad de diseño fue clasificada como “Plenamente Satisfactorio”; fue un error de redacción en el anexo del acta del taller de cierre de indicar que la calificación era “Menos de Satisfactorio”.
	Sección III. Resultados, Sección a. Efectos directos	En el segundo párrafo de la página 5, ¿por qué no se le incorporó al SIAF desde un inicio en el diseño del proyecto? Creo que es importante que expliquen qué fue lo que ocurrió en el 2011 para entender por qué el sistema tomó importancia.	El párrafo fue ampliado de la manera siguiente: <i>“Durante la preparación del programa en 2008 fue discutida la posibilidad de que el préstamo en preparación absorbiera el SIAF pero no hubo decisión por parte de la autoridad de MINFIN. Sin embargo en el diseño del Préstamo se dejó abierta la posibilidad incluyendo actividades para el fortalecimiento de la función rectora en presupuesto, tesorería y contabilidad, y de la Dirección Informática; la decisión fue tomada por una nueva autoridad del Ministerio en 2011, originando que el funcionamiento del eje del sistema financiero del sector público (Sistema Integrado de Administración Financiera-SIAF) fuera incorporado al programa”.</i>
	Sección III. Resultados, Sección a. Efectos directos, Tabla “Logro de objetivos de desarrollo”	La tabla de ODs se encuentra dividida en 3 y, en algún momento, se menciona que “los siguientes cuadros muestran, comparativamente, los efectos logrados de los planeados”. Sin embargo, esto ocurre a lo largo de toda la OD. ¿Qué es lo que diferencia a estos indicadores de los anteriores? ¿Es que algunos son indicadores de impacto y otros de resultado? Por favor, revísenla.  En el tercer indicador de los OD: Si el objetivo era lograr una capacitación continua en áreas de competencia específica, y la capacitación	Para evitar la confusión, fue eliminada la línea siguiente, colocada erróneamente: <i>“En los cuadros siguientes se detallan, comparativamente, los efectos directos planeados contra los logrados”.</i>  - El efecto directo fue reclasificado como “Parcialmente Satisfactorio”, con el siguiente argumento: <i>“La capacitación es de tipo general, no continua. Con</i>

	<p>que se está dando en este momento es general, no podemos decir que el efecto directo es satisfactorio pues solo se logró parte de lo planeado en un inicio. Además, es importante que se mencione si es que la capacitación ha sido establecida de forma continua o no.</p> <p>En el sexto indicador: creo que es importante que detallen qué es lo que se logró como parte del resultado, para justificar de mejor manera por qué solo es parcialmente satisfactorio. Dada la línea de base, parecería ser que no hubo realmente logros.</p> <p>En el séptimo indicador, no me queda claro si es que al final se implementaron las 5 disposiciones rectoras secundarias propuestas. Entiendo que se dieron otros proyectos de ley desarrollados pero, ¿llegaron a fortalecer la normativa deseada? Por favor, aclaren.</p> <p>En el octavo indicador, y en relación al comentario anterior, el indicador de resultado debería considerarse cumplido si es que <i>los portales web incluyen el compendio de normas secundarias emitidas</i>. Sin embargo, en el resultado logrado, se menciona que la web está diseñada para incluirlas y no se detalla si es que ya se encuentran publicadas. En ese</p>	<p><i>base al programa de capacitación diseñado, el ministerio ha capacitado cotidianamente a 275 empleados en el año 2013, y 282 en el 2014. Sin embargo, tampoco debe considerarse como parte de un sistema de capacitación por áreas de competencia”.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El argumento sobre el efecto directo fue redactado de otra manera; <i>Parcialmente satisfactorio, porque esta actividad específica fue descartada por no considerarse ‘pertinente’ ni para ser atendida con recursos propios. Sin embargo fueron sentadas las bases para impulsar la discusión sobre una nueva institucionalidad para las contrataciones públicas a partir de 2016, que están siendo retomadas por el Congreso y Think Tanks de Guatemala”.</i></li> </ul> <p>Al final, fue agregado un párrafo aclaratorio:</p> <p><i>“Con fondos propios, la Dirección correspondiente emprendió el fortalecimiento de la función rectora de la unidad de compras y adquisiciones, revisar el marco normativo y reglamentario del sistema de compras y contrataciones, y la definición de una estrategia para consolidar la modalidad de contrato abierto”.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El párrafo fue ampliado de la siguiente manera: <i>“La normatividad pretendida fue fortalecida en dos paquetes, uno sobre contrataciones públicas, aun en discusión, y otro sobre gestión pública financiera, oficializado”. En este último caso, fue desarrollada una propuesta [.....]”.</i></li> <li>- El párrafo fue modificado de la siguiente manera: <i>“La página Web del Ministerio fue diseñada para publicar también el compendio de normas secundarias emitidas”.</i></li> </ul>
--	--	---

	<p>sentido ¿por qué clasificarlo como satisfactorio? Les pediría reconsiderarlo.</p> <p>En la sección de resumen de los OD, mencionan que las metas podrían alcanzarse con futuro apoyo de FMM y FMP. ¿Se ha establecido algún tipo de conversación al respecto con estas divisiones? De ser así sugeriría que se mencione aunque sea en una nota al pie, para tener una idea de cuan factible es este hecho.</p> <p>La última escala de calificación de la tabla, parecería estar incompleta. Por favor, revísenla.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Por ser un documento público, fue eliminada la referencia específica a los acrónimos de esas divisiones, y aclarado que ha existido coordinación interna al respecto, con el siguiente texto modificado: <i>“La mayor parte de las metas planeadas quedaron razonablemente cumplidas. Las metas faltantes pudieran alcanzarse dentro de un futuro próximo con apoyo de otras divisiones del Banco que se están coordinando internamente”.</i></li> <li>- En versiones Word y Pdf aparece completa la escala de clasificación, como “Probable”.</li> </ul>
<p><b>Sección III.</b> <b>Resultados, sección</b> <b>b. Externalidades</b></p>	<p>El punto que hacen sobre el SIAF y los fondos del Banco Mundial no es realmente una externalidad del proyecto. Noten que ya lo han incluido en la sección de factores críticos de implementación.</p> <p>Quizás sería bueno considerar la externalidad que ha traído para el MFP la herramienta de Business Intelligence que mencionan en el primer párrafo de la página 6.</p> <p>Les pediría revisen la redacción del segundo párrafo pues, de hablar de la contribución del SIAF, pasan a hablar de la institucionalización de recursos humanos. ¿Se trata de dos puntos distintos?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Corregido. La externalidad es la incorporación de la herramienta Business Intelligence. El nuevo párrafo es el siguiente: <i>“Haber incorporado la herramienta Business Intelligence (BI) en 2014 ha permitido al Ministerio producir información gerencial para la toma de decisiones sobre Ejecución Financiera, de Tesorería, Análisis Fiscal, Seguimiento Especial del Gasto y Ejecución Física. Esta herramienta también se ha convertido en un Tablero de Control para el monitoreo y evaluación del gasto público, y está haciendo posible también la medición del avance en el cumplimiento de ciertas metas del milenio”.</i></li> <li>- Se trata de un mismo punto. La institucionalización del SIAF se refiere a la absorción de más de cien consultores al organigrama de MINFIN y la administración central. Los argumentos sobre el SIAF fueron movidos a la Sección III. Resultados, a. Efectos Directos.</li> </ul>

<p><b>Sección III. Resultados, sección c. Productos, Tabla “Progreso en la implementación”</b></p>	<p>Noten que en la tabla, el porcentaje de desembolso del BID se encuentra en blanco. Les pido que lo revisen.</p> <p>En el Componente 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les pediría que expliquen qué ocurrió con el producto de procedimientos administrativos armonizados que no pudo alcanzarse el avance físico programado.</li> <li>- Les pediría que expliquen qué productos se vieron afectados o qué cambios se dieron en el componente al realizarse la reasignación de fondos entre el componente I y II.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Corregido, es 98.74%.</li> <li>- Al inicio del Programa fue reportado que se había iniciado la preparación de 25 procedimientos, pero finalmente se utilizan activamente 20 en el Centro de Atención a Usuarios (CAU).</li> <li>- Los productos eliminados o cambiados fueron los siguientes:</li> </ul> <p>COMPONENTE I:</p> <p>Dirección de Recursos Humanos: Centro de documentación y biblioteca modernizado, fue eliminado en función de la priorización de otras actividades relacionadas con el SIAF.</p> <p>Dirección de Informática: Programa de capacitación continua para profesionales de la dirección implementado, fue eliminado dado que esta actividad ya se encontraba incluida en otro producto de la Dirección de Recursos Humanos.</p> <p>Dirección de Servicio Administrativos: implementación del CAU se complementó con fondos de la cooperación técnica del PRODEV.</p> <p>COMPONENTE II:</p> <p>Dirección de Bienes del Estado: Marco normativo para el uso y control de bienes inmuebles del Estado fortalecido, fue eliminado en función de la priorización de otras actividades relacionadas con el SIAF.</p> <p>Dirección de Transparencia Fiscal:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Estudios y evaluaciones sobre transparencia fiscal producidas y difundidas, fue eliminado en función de la priorización de otras actividades relacionadas con el SIAF.</li> <li>b. Instrumentos para promover transparencia del gasto desarrollados, tenía previstas propuestas metodológicas de evaluación aplicados en casos piloto; pero fue cambiado para la implementación</li> </ul>
--	---	---

	<p>- Dado que la mayoría de productos alcanzaron el 100% del avance físico programado y, en algunos casos, incluso se alcanzó más de lo programado, sugeriría reconsiderar la clasificación de satisfactorio a muy satisfactorio.</p> <p>En el Componente 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En el caso de los 8 componentes en donde no se alcanzó el avance físico programado, les pediría que expliquen qué ocurrió que no logró alcanzarse la meta. Esto, particularmente en el caso de los tres proyectos en los que se tiene un producto de cero.</li> </ul> <p>Al inicio de la sección de Resultados se menciona que las actividades relacionadas con el SIAF fueron incorporadas al proyecto dado el contexto del 2011. Entonces ¿por qué no explicar este producto como parte de las diferencias en reestructuración? No solo deberían explicarlo en términos de redistribución de recursos (como lo tienen ahora) sino en términos del diseño de la operación.</p>	<p>de la Iniciativa CosT.</p> <p>c. Otras actividades relacionadas con transparencia fiscal, fueron cambiadas o no se ejecutaron a partir de la eliminación de la propia Dirección. Las acciones relacionadas a transparencia, incluido el CosT fueron trasladadas a otra institución, la COPRET.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Corregido.</li> <li>-</li> <li>-</li> <li>-</li> <li>- La información en Ceros fue la obtenida al momento de la realización de la evaluación final, y faltaba registrar las últimas adquisiciones antes del cierre del Préstamo. Por tanto, el avance físico fue actualizado, ahora sin ningún Cero.</li> </ul> <p>Al final del cuadro fue agregado el siguiente párrafo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Los sistemas de análisis de riesgo y de sostenibilidad de deuda pública fueron desarrollados con recursos propios. En cuanto al SIAF, solo está pendiente incorporar entre 9 y 10 por ciento del personal en el organigrama de la institución; respecto al desarrollo organizacional del TNGA, la consultoría fue incompleta; y sobre el sistema de gestión documental del archivo de matrícula fiscal, uno de los consultores fue inelegible. Respecto a registro de inmuebles en</i></li> </ul>
--	---	--

		<p><i>base de datos, debieron haber dos hitos; al final, la meta de digitación fue cumplida (primera etapa), sin embargo por falta de recursos humanos el avance en georreferenciación ha sido marginal (segunda etapa).</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Como fue aclarado anteriormente, es incorrecto hablar de un rediseño de la operación por absorber el SIAF. El párrafo aclaratorio es el siguiente: “Durante la preparación del programa en 2008 fue discutida la posibilidad de que el préstamo en preparación absorbiera el SIAF pero no hubo decisión por parte de la autoridad de MINFIN. Sin embargo en el diseño del Préstamo se dejó abierta la posibilidad incluyendo actividades para el fortalecimiento de la función rectora en presupuesto, tesorería y contabilidad, y de la Dirección Informática; la decisión fue tomada por una nueva autoridad del Ministerio en 2011, originando que el funcionamiento del eje del sistema financiero del sector público (Sistema Integrado de Administración Financiera-SIAF) fuera incorporado al programa.”</li> </ul>
<p><b>Sección III. Resultados, sección d. “Costos del proyecto”</b></p>	<p>Por favor, noten que una de las tablas de costos se encuentra cortada. Por favor, revisenla.</p> <p>Les pediría que se explique qué ocurrió con el diferencial entre el monto aprobado y el monto desembolsado del BID. ¿Hubo una cancelación?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fue corregido el traslape, involuntario, entre tablas de costos, programada y final.</li> <li>- Técnicamente, el diferencial entre lo aprobado y desembolsado se trata como un trámite de “des obligación de monto no utilizado por haber vencido el plazo de desembolsos” que ascendió a US\$ 106,000. Fue agregado una frase al final del cuadro con el avance financiero, para aclarar.</li> </ul>
<p><b>Sección IV. Implementación del Proyecto, sección a. “Factores críticos”</b></p>	<p>En el quinto y sexto párrafo, donde se habla del comentario recurrente de otras divisiones sobre el rechazo al software: ¿por qué incluirlo como un factor crítico y no como una falla en diseño del proyecto? ¿Tuvo este rechazo algún impacto negativo en la implementación del proyecto? Por favor, explíquenlo dentro del documento pues la inclusión de este rechazo en el PCR genera dudas de si esto pudo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gran parte de los logros del proyecto se generaron por la imprevista incorporación al proyecto de capacidad informática y de operación que antes sostenía el Banco Mundial. Para mantener ocupada esa sobrecapacidad, el proyecto emprendió un proceso de informatización que superó la capacidad de absorción de esos cambios por las estructuras regulares. No obstante, la informatización fue abordada solo desde un punto de vista técnico,</li> </ul>

	<p>evitarse. Por otro lado, no me queda claro por qué mencionan este hecho como parte de la proactividad de la UCP. Por favor, aclaren cómo se relacionan.</p> <p>Con respecto al cuarto factor, me parece que la falta de armonía entre los sistemas tecnológicos y no tecnológicos es una falla del diseño del proyecto que una un factor crítico externo que ayudó (o no) al éxito del proyecto. En todo caso, ¿no debería ir en la sección de sostenibilidad del proyecto?</p> <p>Nuevamente, sugeriría incluir los beneficios del Business Intelligence como parte de una externalidad a las actividades del proyecto.</p>	<p>omitiéndose la participación de los funcionarios en el diseño y puesta en marcha del software diseñados para sustituir los procesos manuales vigentes. Esta omisión generó rechazos al software (resistencia al cambio), lo cual pudiera evitado si se hubiesen seguido procedimientos estándar de desarrollo organizacional o de cambio organizacional planificado bajo el liderazgo de una Dirección ad hoc en vez de la Dirección de Informática del MFP.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El proyecto originalmente diseñado fue alterado por la ocurrencia de una situación muy concreta: la conveniencia de absorber, casi intacta, la buena capacidad informática y de operación que el Ministerio no podía sostener con recursos propios cuando se retiró el Banco Mundial. Fue esta absorción, prevista implícitamente en el diseño original, la que desbalanceó los elementos tecnológicos y no tecnológicos.</li> <li>- La sugerencia es retomada, como fue explicado anteriormente, y el texto está incorporado en la sección de Externalidades.</li> </ul>
<b>Sección IV. Implementación del Proyecto, sección b. “Desempeño del prestatario”</b>	Si es que el prestatario cumplió sin demora, reportó y llevaron bien los procesos administrativos, ¿por qué no calificar su desempeño como muy satisfactorio? ¿Qué fue lo que les faltó que los hizo satisfactorios?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La sugerencia fue retomada, y reclasificada el desempeño del Prestatario como “Muy Satisfactorio”.</li> </ul>
<b>Sección IV. Implementación del Proyecto, sección b. “Desempeño del Banco”</b>	Noten que en el anexo de evaluación del prestatario se menciona que el desempeño del banco mejoró luego del cambio de especialistas. Creo que este comentario debería ser incluido en el documento y no solo quedar en el anexo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se amplió el párrafo correspondiente así: <i>“En los último años se evidenció una mejora en la coordinación con el Banco y una agilización en la ejecución del Proyecto”.</i></li> </ul>



	<p><b>Sección VII. “Lecciones aprendidas”</b></p>	<p>La situación real vs la esperada del proyecto queda más clara y mejor reflejada en las lecciones al final del documento. Esto debería estar mejor reflejado en las secciones de resultados e implementación para poder entender no solo las calificaciones sino las fallas en la misma ejecución.</p> <p>En la primera lección aprendida en los temas específicos de diseño, sugeriría describir de qué tipo de herramientas están hablando y no solo dar un ejemplo.</p> <p>La primera lección aprendida en la sección de gestión del programa no es del todo clara pues solo menciona un hecho ocurrido y no el conocimiento ganado de este suceso.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las aclaraciones en texto descritas anteriormente, permitan ahora una mejor comprensión de las calificaciones y debilidades (fallas).</li> <li>- Corregido. El párrafo modificado es el siguiente: “La reingeniería de procesos (por ejemplo: creación del CAU) ayudan a la modernización del MFP [.....].</li> <li>- El MFP fue al mismo tiempo prestatario e institución beneficiaria, y ello tuvo consecuencias en el arreglo de implementación porque los directores en el organigrama del ministerio fueron negociadores y ejecutores del contenido de sus actividades con ministros cambiantes, con las crisis y fracasos correspondientes. Por tanto el párrafo modificado de la lección aprendida es el siguiente: <i>“Por tanto, es fundamental buscar una buena ubicación institucional de la Unidad Coordinadora; un manual de operación con su capítulo de arreglos institucionales para la implementación, y con reglas a seguir ante cambios de autoridades o personal, puede ayudar a ordenar el traspaso de la agenda de implementación en un contexto de alta rotación de personal, que deberá contar con aprobación del Banco.”</i></li> </ul>
Office of the Manager – CID		<p>En efectos directos planeados, se indica que se esperaba que al menos 5 instituciones de la AC resultaran fortalecidas en sus procesos internos de contratación y adquisiciones. No resulta claro en la columna de efectos logrados, si al menos se alcanzó a las 5 instituciones o cuáles fueron. Esto es de utilidad para futuros trabajos del Banco y conecta con el tema de sostenibilidad. Hay un trabajo pendiente en estas instituciones que deba ser abordado para que se profundice el</p>	<p>Se aclara con el siguiente párrafo modificado: <i>“Parcialmente satisfactorios, porque no hubo avance, sin embargo fueron sentadas las bases para impulsar la discusión sobre una nueva institucionalidad para las contrataciones públicas a partir de 2016, que están siendo retomadas por el Congreso y Think Tanks de Guatemala”.</i></p> <p>Se complementó una lección aprendida, agregando las siguientes líneas: <b>A. Sobre Temas Específicos del Diseño</b> [...] <i>Se anticipaba un proceso de reforma de</i></p>

	trabajo iniciado? Cuáles fueron los obstáculos encontrados en estas instituciones? Hay alguna lección aprendida en la selección de agencias beneficiarias?	<i>corta duración y profundo en materia de contrataciones públicas. <b>Situación real.</b> Se atendió de manera ad hoc situaciones de las diferentes Direcciones beneficiarias. No hubo avance significativo en la reforma de contrataciones públicas, pero la agenda para 2016 incorpora recomendaciones realizadas durante la vida del préstamo, con participación de otra división del Banco. Lecciones aprendidas: [.....] Específicamente, el proceso de reforma de contrataciones públicas, es lento y complejo, aun con voluntad política, porque requiere sincronizar otras actividades, transversales, para imprimirle transparencia; la influencia de la cooperación internacional asegura la inclusión del tema en la agenda pero no garantiza su implementación.</i>
	En materia de coordinación de donantes, quizás reforzar en lecciones aprendidas la necesidad de que en sectores u objetivos donde participan varios cooperantes, es indispensable contar con un entendimiento claro de los procesos y metas que apoyan los recursos de las diferentes intervenciones y las lecciones aprendidas que se han derivado de las mismas (no sólo de las operaciones del BID). Esto habría quizás ayudado a la operación a lograr mayor efectividad, más focalización y tener presente y manejar mejor los riesgos de ejecución que se encontraron, en particular, la ubicación de la unidad ejecutora, la volatilidad en el personal clave del ministerio, etc.	Se complementó una lección aprendida, agregando las siguientes líneas: <b><u>a) Sobre el Diseño de la Matriz de Indicadores.</u></b> <i>Lección aprendida: La coordinación con otros cooperantes debe ser discutida y acordada desde la fase del desarrollo del proyecto, y monitoreada incluyendo el tema en las ayudas-memoria de misiones de supervisión.</i>
	Resultan interesantes los hallazgos en cuanto al cambio de política y su impacto en la matriz de la operación. Sin embargo, no queda claro cuál de los esquemas (anterior o el nuevo), resultaba más pertinente a la operación. La conclusión principal es que no se contaba con la información pero sería útil saber si existía alguna limitación en la nueva política que afectó el proceso de identificación y medición	En la sección IV. Implementación del Proyecto, a. Análisis de los Factores Críticos, fue ampliado un párrafo, así: <i>“El cambio de política en la medición antes de la fase de aprobación [.....] Al no haber manual operativo del programa, tampoco hubo guías para el monitoreo de dichos indicadores que resolvieran el desafío de atribuir a los productos del Préstamo la modernización institucional del MFP”.</i>

	de resultados.	
	En cuanto indicadores, sería importante entender qué llevó a la selección de indicadores que no contaban con la información necesaria para apoyar adecuadamente el seguimiento y evaluación de la operación. ¿Hubo desinformación?	Fue complementada la sección VII. Evaluación y Seguimiento, a. Información sobre Resultados, con las siguientes líneas: <i>“Sobre la base de un interés intelectual en el Banco acerca de temas inéditos, y con el argumento que [.....]. Una misión del Banco fue insuficiente para crear capacidad en el uso y medición de esos nuevos indicadores de finalidad, sin haber solucionado la dificultad inicial de usar indicadores atribuibles a los productos del Préstamo”</i> .
	Dado el contexto institucional, es importante resaltar la lección de que la preparación de operaciones con resultados ambiciosas requiere mucha intervención y supervisión, tanto en recursos como en acciones transversales. Además, es importante tomar nota de lo importante que es definir bien el esquema de ejecución de una operación, con un claro conocimiento del contexto institucional del país y buscar mecanismos que ayuden a transitar ciclos políticos (formales e informales). Dejar suelto el esquema institucional de la operación, repercute en baja y diluida ejecución.	<p>En la sección a. Contexto del Programa, un párrafo fue ampliado para aclarar: <i>“Un aporte clave para la definición de ámbito y contenido de la modernización necesaria lo constituyó un conjunto coordinado de operaciones del BID (por ejemplo, el Programa Modernización y Fortalecimiento del MFP (2003) preparado mediante la asistencia técnica no reembolsable ATN/SF-8174-GU, que concluyó en la redacción de un Plan Estratégico) y una serie programática de dos apoyos presupuestarios a la gestión financiera pública (GU-1008 y GU-L1020) por US\$500 millones.</i></p> <p>En la sección b. Descripción del Proyecto, i. Objetivo(s) del Desarrollo, fue agregado un párrafo: <i>“El Préstamo de US\$ 8.5 millones fue un complemento de la operación denominada Programa Sectorial de Apoyo a las Finanzas Públicas (GU-L1020) por US\$ 400 millones, por tanto era un instrumento financiero limitado para generar un impacto trascendental en la modernización institucional del MFP.</i></p>

		Muy importante reconocer la flexibilidad en la ejecución, el hecho de haber incorporado en la operación al SIAF le dio al programa posibilidad de ejecutar y al mismo tiempo apoyar el MINFIN, y ello ha dado inicio a la preparación de un nuevo SIAF a la altura de estándares internacionales.	En la sección III. Resultados, a. Efectos Directos, se agregó una línea a un párrafo: <i>“Originalmente estaba previsto [.....]. El diseño del Préstamo había facilitado la absorción de la nueva actividad a pesar de haber avanzado la etapa de implementación”</i> .
		Un comentario menor: en nota de pie de página 5, se dice 2033. ¿Debería ser 2003?	Un error tipográfico corregido.
<b>D. RECOMENDACIONES ACORDADAS EN LA REUNIÓN</b>			

Nombre y División	Tema	Comentarios	Respuestas
Joel Korn (IFD/ICS)	Costos	Aclarar el costo total de los consultores trabajando con el SIAF financiados por el BM que fueron absorbidos con financiación del proyecto del 2012 al 2014.	Durante la vida del proyecto, en total fueron US\$ 5.4 millones, correspondiendo el 75 por ciento a consultorías y 25 por ciento a la adquisición de bienes (hardware y software).
	Pendientes	Dejar más claro las actividades que el proyecto no podía financiar por el uso de recursos relacionados con el SIAF.	En la sección III. Resultados, a. Efectos Directos, se ha incorporado la siguiente línea: “[...] en detrimento de otras actividades planeadas, básicamente en materia de recursos humanos, bienes del estado, transparencia fiscal, y la reforma de las contrataciones públicas, bajo la responsabilidad de otro viceministerio. [...]”.  En este mismo informe de resultados y procedimientos, en páginas anteriores fueron detalladas las actividades de los componentes 1 y 2 que tuvieron que ser sacrificadas.
Gonzalo Afcha (PRE/PCY)	Lecciones	Se recomienda incluir una lección aprendida relacionada (tal vez bajo Requisitos Institucionales para una Modernización Exitosa) que habría sido mejor o ideal tener una mayor integración de las intervenciones a través de un tipo de Plan Estratégico, que no fue el caso con el MFP.	En la sección VIII. Lecciones Aprendidas, A. Sobre el proceso de diseño del Programa, se ha incorporado una línea: “[...] sea desarrollado sobre la base de un plan estratégico integral, que [...]”
	Lecciones	Se recomienda reflejar los indicadores de resultados seleccionados y la dificultad de encontrar indicadores atribuibles a las actividades del proyecto (balance entre indicadores de productos e de impacto) – tal vez en las lecciones aprendidas.	En la sección VIII. Lecciones Aprendidas, B. sobre el Diseño de la Matriz de Indicadores, se ha incorporado una nueva lección: “La dificultad de contar con indicadores atribuibles a las actividades directas del proyecto ha sido superada al termino del Programa pues el Banco cuenta desde 2015 con evidencia empírica sistematizada para plantear resultados a partir de la asignación de recursos a las actividades que contribuyan a los mismos”.
TEMA		RECOMENDACIONES	
Magnitud del Programa		Aclarar que la operación fue un apéndice de un PBL paralelo. <b>Respuesta:</b> la aclaración fue hecha en dos secciones del texto, incorporando el monto del PBL (Sección II. El Proyecto, a. Contexto del Programa, y en b. Descripción del Proyecto, i. Objetivo(s) del Desarrollo)	

<b>Absorción del SIAF durante la implementación</b>	<p>Como el programa respondió a la solicitud de absorber el gasto asociado a la operación y mantenimiento del SIAF. Detallar lo sucedido entre 2011 y 2012 respecto a la decisión para absorber el SIAF en la etapa de implementación del Programa.</p> <p><b>Respuesta:</b> se ha incorporado en el texto (III. Resultados, a. Efectos Directos) una aclaración de que hubo dialogo sobre el tema durante la preparación del programa, pero la decisión fue tomada por un nuevo ministro hasta 2011.</p>
<b>Costo del SIAF</b>	<p>Costo de las consultorías durante la vida del proyecto.</p> <p><b>Respuesta:</b> en el cuadro de costos se ha incorporado un detalle y desglose de US\$ 5.4 millones. Se sacrificaron actividades para absorber el SIAF?</p> <p><b>Respuesta:</b> como se ha explicado anteriormente, en el texto del documento (III. Resultados, a. Efectos Directos) se detalla que básicamente se sacrificaron actividades para las direcciones de Recursos Humanos, Bienes del Estado, Transparencia Fiscal, y Contrataciones Públicas.</p>
<b>Indicadores</b>	<p>Dado que es difícil vincular los resultados a los indicadores, (dado que se carecía de indicadores pertinentes), sería bueno reflejar una lección para el futuro que podemos sacar de este programa para producir buenos indicadores.</p> <p><b>Respuesta:</b> como se explica anteriormente, se ha incorporado una nueva lección en la sección VIII. Lecciones Aprendidas, B. sobre el Diseño de la Matriz de Indicadores.</p> <p>En la preparación del proyecto, se escogieron los indicadores más sencillo debido al contexto a su momento y el Ministerio no contaba con las capacidades para M&amp;E, cual es la situación actual?</p> <p><b>Respuesta:</b> en el texto de la sección VIII. Lecciones Aprendidas, B. Sobre el Diseño de la Matriz de Indicadores, se ha hecho una aclaración afirmando que el Banco ahora cuenta con evidencia empírica suficiente para facilitar la atribución de resultados.</p> <p>En la preparación del proyecto, se escogieron los indicadores más sencillo debido al contexto a su momento y el Ministerio no contaba con las capacidades para M&amp;E, cual es la situación actual?</p> <p><b>Respuesta:</b> en el texto de la sección VIII. Lecciones Aprendidas, B. Sobre el Diseño de la Matriz de Indicadores, se ha hecho una aclaración afirmando que el Banco ahora cuenta con evidencia empírica suficiente para facilitar la atribución de resultados.</p>