Banco Interamericano de Desarrollo

GUATEMALA

PROGRAMA DE DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL

(GU-L1169)

Lineamientos del Esquema de Ejecución de la Operación

GU-L1169

Julio de 2018

**CONTENIDO**

1. **Introducción ……………………………………………………….. 3**
2. **Antecedentes ……………………………………………………… 4**
   1. Lecciones aprendidas de otras experiencias en la región **…………… 4**
   2. Organigramas del MCIV y la DGC. **………………………………….** **7**
   3. Objetivo, resultados esperados y componentes del Programa**……….. 9**
3. **Esquema de Ejecución del Programa ……………………….… 11**
   1. Lineamientos Generales **……………………………………………. 11**
   2. Estructura funcional **…………….………………….………………. 13**
   3. Procedimientos principales**………………………………………….. 17**
4. **Mecanismos de implementación del esquema de ejecución**
   1. Mecanismos normativos **……………………………………….…… 23**
      1. Contrato de Préstamo **………………………………………...… 23**
      2. Manual Operativo del Programa **…………………...……………. 24**
      3. Contratos del Programa **…………………………………………** **26**
   2. Mecanismos de desarrollo de capacidades y gestión **…………......… 29**
5. **Anexo. Otros Esquemas de Ejecución……………………….…33**
6. **Introducción**

El objetivo de este documento es presentar el esquema de ejecución del Programa de Desarrollo la Infraestructura Vial en Guatemala[[1]](#footnote-2), a implementar a través de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo con la República de Guatemala, como instrumento para optimizar los procesos de planificación, diseño, contratación, ejecución y administración de los proyectos que será implementados con financiamiento del Programa.

Se resumen lecciones aprendidas de esquemas de ejecución previamente implementados en operaciones del Banco en Guatemala y algunos países de la región, que resultan de mayor relevancia, en el marco del objetivo y alcance del Programa; se presenta la estructura actual del Ministerio de Comunicación, Infraestructura y Vivienda – CIV como Organismo Ejecutor del Programa y; se resume el objetivo y alcance del Programa para mayor claridad de la relevancia del esquema propuesto, en el cumplimiento de los dichos objetivo y alcance. El esquema se explica a través de tres aspectos:

* **Lineamientos generales**; hace referencia a los principios orientadores básicos y resultados esperados del esquema de ejecución definido.
* **Estructura funcional**; presenta el organigrama y las funciones a través de las cuales, el esquema de ejecución permitirá el cumplimiento de las actividades definidas para el Programa.
* **Procedimientos principales**; detalla los flujogramas asociados a las actividades operativas estratégicas, definidos para asegurar que el cumplimiento de los lineamientos generales a través de la estructura funcional, permita alcanzar los objetivos del Programa. Incluye flujogramas de cuatro actividades estratégicas: planificación del programa, procesos licitatorios, desembolsos y, gestión de obra.

Finalmente, se indican los mecanismos necesarios para la adecuada implementación y seguimiento del esquema de ejecución, a nivel del Contrato de Préstamo, y aquellos necesarios durante la ejecución del Programa.

La identificación del esquema de ejecución descrito en el presente documento es el resultado de un conjunto de actividades realizadas por el Equipo de Proyecto del Banco y diversos especialistas que apoyaron al Banco para dicho fin, como parte del proceso de preparación del Programa. Las actividades incluyeron revisión de la estrategia general de ejecución del Programa en reuniones con el Prestatario, el Organismo Ejecutor del Programa y, otras autoridades responsables de la ejecución del Programa, así como presentaciones y análisis focalizados en taller de trabajo, donde se revisaron esquemas de ejecución actuales y analizaron alternativas de ejecución.

1. **Antecedentes**
   1. **Lecciones aprendidas de otras experiencias**

El Banco tiene una amplia trayectoria con la República de Guatemala, en la ejecución de operaciones de préstamo, asociadas al financiamiento de obras de infraestructura vial en el país, con operaciones que datan de 1971[[2]](#footnote-3), que se había interrumpido desde la última operación aprobada en el año 1999 y cuyo contrato se firmó en el año 2001[[3]](#footnote-4). Las principales lecciones aprendidas en este tipo de proyectos que se han incorporado en el diseño de la presente operación incluyen: (i) la necesidad de contar con diseños de ingeniería a detalle y de alta calidad técnica; (ii) incluir la remediación de pasivos socioambientales existentes en las vías como parte de las actividades de rehabilitación; y (iii) fortalecer la capacidad técnica y operativa del ejecutor en evaluar y supervisar proyectos viales, incluyendo la revisión de los procesos asociados al ciclo de ejecución, incorporando metodologías de resiliencia al CC, y de género y diversidad al análisis de los proyectos.

Esta experiencia ha planteado en años recientes, diversos retos en aspectos técnicos, operativos, normativos, de política y de gestión, que afectan la eficiencia y eficacia de las operaciones en ejecución, y limitan el logro de los resultados esperados de dichas operaciones.

Las características del marco institucional del país, su normativa contractual y de presupuesto y, las características propias de cada sector son muy relevantes frente a esta situación. No obstante, es importante resaltar que aún en contextos similares, estos retos también han sido enfrentados por otros países de la región en condiciones de desarrollo comparables, logrando resultados de ejecución competitivos, gracias entre otros aspectos, a la implementación de esquemas de ejecución que ayudan a identificar, atender y resolver de forma eficiente, aquellos cuellos de botella específicos que una vez superados, facilitan la transición hacia procedimientos más eficientes que se requieren para la adecuada ejecución de una operación de préstamo del Banco.

Con este objetivo , la siguiente tabla resume, cuellos de botella específicos y las lecciones aprendidas identificadas como resultado de las actividades realizadas durante la preparación del Programa. Estas lecciones aprendidas permiten comprender de forma integral, la estrategia de cambio y transición que se pretende a través del esquema de ejecución propuesto para la implementación del Programa.

**Tabla 1.**

**Lecciones aprendidas de esquemas de ejecución de infraestructura en Guatemala[[4]](#footnote-5)**

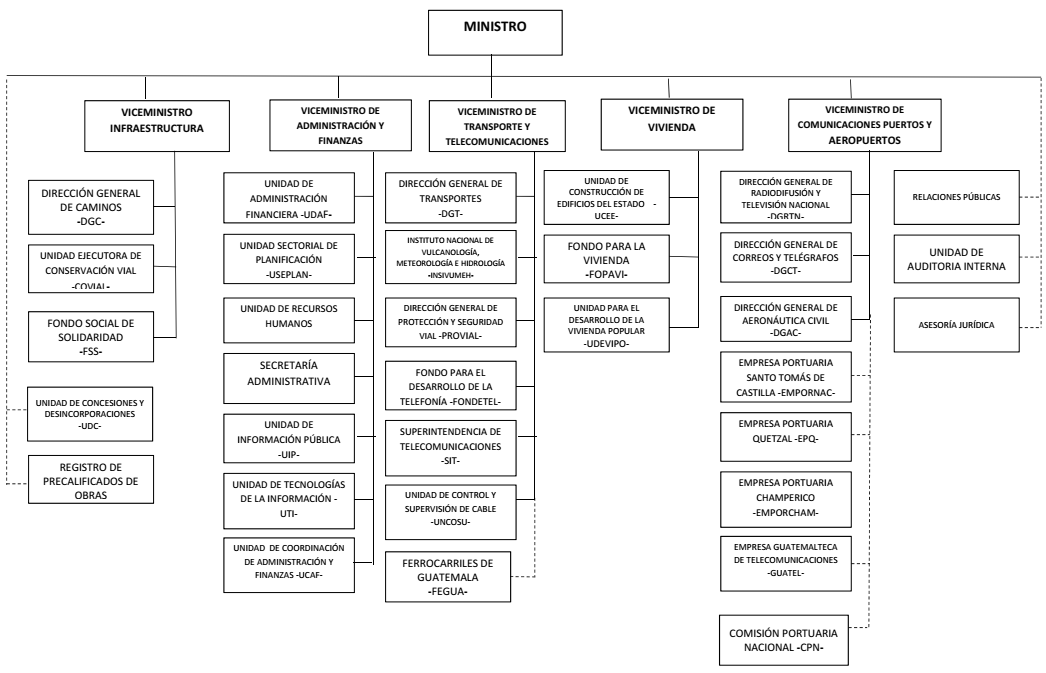
|  |  |
| --- | --- |
| **Problemática** | **Lección Aprendida** |
| **Limitaciones y sobreposiciones en la planificación, gestión de riesgos y seguimiento de la ejecución del Programa**. Como resultado de estas limitaciones, en general los resultados de ejecución indican ***retraso en tiempos de ejecución*** de las operaciones y las obras construidas, con incrementos en el plazo promedio de ejecución de los préstamos, ***problemas de calidad de las obras***, ***no ejecución o sustitución*** de algunos proyectos, **cambios de alcance/ejecutor** que afectan los resultados e incentivos perversos a la ejecución[[5]](#footnote-6). | **Planificación, gestión de riesgos y seguimiento de la ejecución del Programa.** El Organismo Ejecutor debe implementar de forma eficiente un ***modelo de gestión*** que asegure estrictos procesos de revisión periódica de instrumentos de planificación del Programa[[6]](#footnote-7), en coordinación con el Prestatario y las autoridades responsables de la ejecución de la inversión pública[[7]](#footnote-8), así como el control de costos, calidad y plazo: i) ***Control del Costo***: un mayor precio, afecta desfavorablemente la viabilidad económica y financiera del proyecto. Un mayor costo del proyecto puede afectar su rentabilidad económica, y, por ende, su relevancia para el país. ii) ***Control de la Calidad***: La mala calidad del proyecto puede afectar su funcionalidad y sostenibilidad. iii) ***Control del Plazo***: Retrasos de plazo de un proyecto, retardan la materialización de sus beneficios a los usuarios y se agrega un costo de oportunidad al proyecto. |
| **Desincentivos a la eficiencia y retrasos en la implementación de los procesos licitatorios de los proyectos del Programa**. Independiente del esquema de ejecución implementado, en la práctica, los plazos de los procesos de adquisiciones de los programas financiados por el Banco, se extienden innecesariamente en muchos casos, bien sea por la utilización de los procedimientos de compras y contrataciones nacionales, o por las decisiones usualmente conservadoras de los Organismos Ejecutores frente a prácticas originadas por conflictos de la normativa aplicable[[8]](#footnote-9).  Como consecuencia***, la gestión del proceso licitatorio escapa al control del Organismo Ejecutor***, quien legalmente es administrativamente responsable del proceso, pero quien en la práctica pierde todo control. | **Eficiencia en la implementación de los procesos licitatorios de los proyectos del Programa.** Se debe implementar un esquema de ejecución soportado en los principios que orientan las ***mejores prácticas internacionales de contratación pública*** teniendo en cuenta; i) la aplicabilidad de las políticas de adquisiciones del Banco establecida en la legislación nacional, ii) las prácticas internacionales más eficientes en las que se originan las políticas de adquisiciones del Banco[[9]](#footnote-10) y, iii) la necesidad de implementar un ***modelo de gestión focalizado en optimizar los elementos críticos controlables por el Programa***.  La implementación de las políticas de adquisiciones del Banco, deben permitir el ***control real y la gestión expedita de los procesos licitatorios por parte del Organismo Ejecutor***, a través de ***procedimientos de decisión y monitoreo*** simples, rápidos y con los debidos controles de calidad técnica. |
| **Ajustes frecuentes en la planificación presupuestal y tramites conexos a la ejecución financiera, fuera de control del Ejecutor**. Las operaciones del Banco no están libres de ***modificaciones y restricciones operativas*** por parte de autoridades externas al Organismo Ejecutor, que ponen en ***riesgo la planificación*** original, la contratación y presupuestación multianual[[10]](#footnote-11), el destino de los fondos, la forma y tiempo en que se ejecutan.  Como consecuencia, el ***cumplimiento de obligaciones contractuales de pago*** se vuelve impredecible, se genera inestabilidad financiera en contratistas/proveedores, deficiencias de calidad en las obras y diseños, ***sobrecostos*** en las licitaciones, y problemas de ***sostenibilidad*** de las inversiones. | **Planificación presupuestal y ejecución financiera del Ejecutor**. El principio de asignación presupuestaria anual, acorde con el estado de ejecución del proyecto, debe ser consistente con principios de ***simplicidad, replicabilidad, y control de calidad del responsable administrativo del proyecto***, que las prácticas internacionales aplican a los procesos de pago.  ***El esquema de aprobación de cuotas no debiera afectar negativamente***  a proyectos que de conformidad con el Contrato de Préstamo, deben contar con disponibilidad de recursos, para garantizar la adecuada ejecución sin interrupciones de las obras y, el control del flujo anticipado y conforme al avance del proyecto a través de las cuentas financieras especiales, creadas por el Prestatario, para cumplir con los compromisos de pago asociados. |
| **Seguimiento a la ejecución de proyectos**. Como una de las principales debilidades asociadas a la dificultad para alcanzar los resultados de los programas financiados por el Banco, se ha detectado las limitaciones en los mecanismos de evaluación y medición del avance de los indicadores de resultados, en función del avance de las operaciones, por parte de los organismos ejecutores. | **Seguimiento a la ejecución de proyectos**. El control de calidad al proceso de seguimiento a la ejecución, debe basarse en la gestión del tiempo, como variable de control crítica, de los canales de comunicación del Organismo Ejecutor con: i) los proveedores del proyecto (contratistas, supervisores, consultores, proveedores de bienes); ii) las instancias de coordinación del prestatario (autoridades presupuestales, de planificación y de seguimiento/control), iii) el Organismo Ejecutor y la Unidad Coordinadora del Programa[[11]](#footnote-12) y, iv) el Banco (Equipo de Proyecto, a través del Jefe de Equipo).  Bajo un esquema combinado de la comunicación, desde la base operativa hacia la coordinación del Organismo Ejecutor (Down – top), y de gerencia efectiva de la coordinación (top-Down), el seguimiento asociado a un modelo de gestión eficiente, debe garantizar el flujo a tiempo de información en tres niveles de ejecución del programa:   * ***Técnico***: estudios, ejecución física y financiera de obras y, asistencia técnica experta de carácter externo, * ***Gestión***: instrumentos de planificación, adquisiciones, desembolsos y administración de contratos * ***Gerencial***: metas y resultados físico/financieros, estrategia y logística con contratistas/supervisores, y reportes de monitoreo de alto nivel. |
| **Enfoque transaccional de los mecanismos de gestión y administrativos del Programa**. Los proyectos no se administran por resultados, como consecuencia de ***disyuntivas no asociadas a los mecanismos de gestión propios del Programa*** ***que pueda optimizar un esquema de ejecución o un organismo ejecutor***, y que provienen del marco legal que se aplica al Programa.[[12]](#footnote-13) | **Enfoque por resultados de los mecanismos de gestión y administrativos del Programa.**  La implementación un ***modelo de gestión*** eficiente, debe priorizar la ***gestión del tiempo***, como variable de control crítica para lograr la transición a un enfoque orientado al cumplimiento de los resultados de las operaciones, y focalizarse en ***reformar los elementos críticos que sean controlables por el Programa***. |

* 1. **El Ministerio de Comunicación, Infraestructura y Vivienda - CIV**

Según lo establecido en la Propuesta de Desarrollo de la Operación – POD, el CIV por medio de la DGC a través de la Unidad Coordinadora de Financiamiento Externo (UCFE ó UEP) de su División de Planificación y Estudios, es el Organismo Ejecutor a cargo de las obras de infraestructura vial de carácter público en Guatemala. La estructura organizativa del CIV es funcional y jerárquica, está basada en cuatro viceministerios sectoriales (Infraestructura, Transporte y Comunicaciones, Vivienda, Comunicaciones, Puertos y Aeropuertos) y, en un viceministerio funcional (Administración y Finanzas). Los viceministerios ejercen sus funciones a través de Direcciones Generales Sectoriales, Unidades Funcionales, Fondos específicos y Empresas públicas vinculadas. El siguiente es su organigrama general vigente.

**Figura 1.**

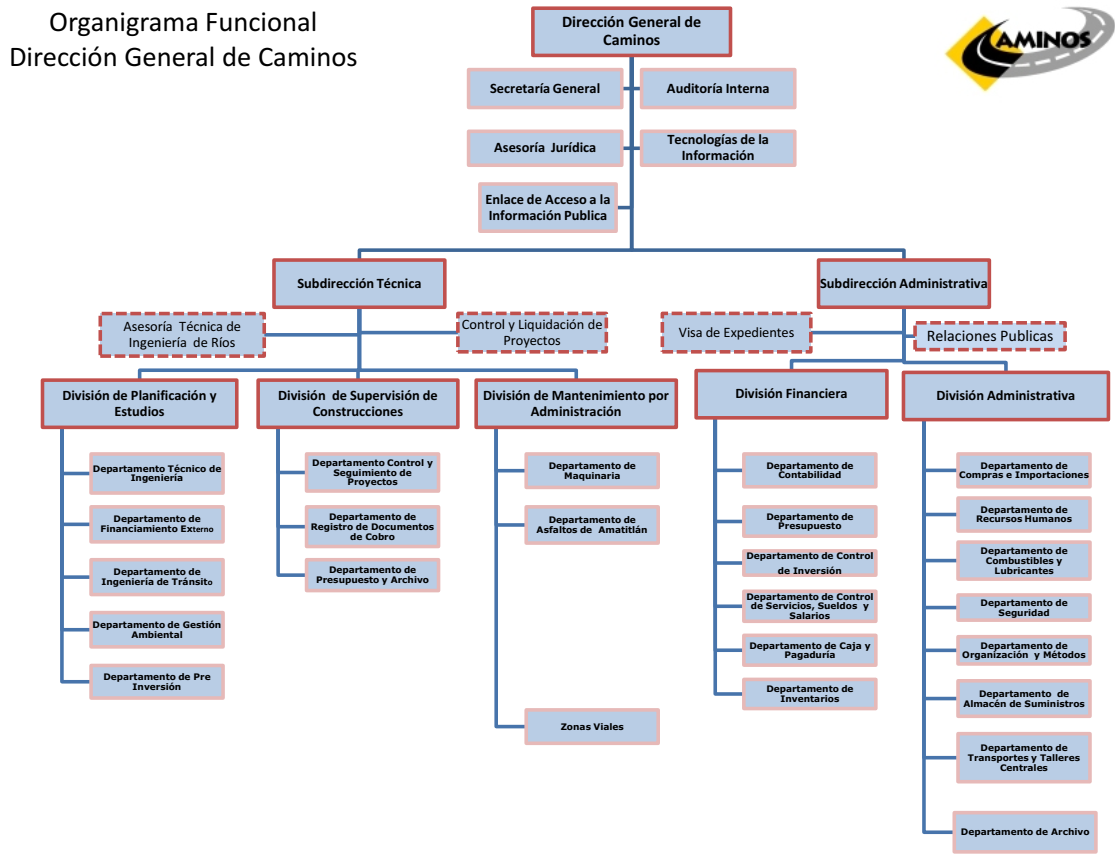
**Organigrama Ministerio de Comunicación, Infraestructura y Vivienda de Guatemala - MCIV[[13]](#footnote-14)**



**La Dirección General de Caminos -DGC.** Como parte de la estructura general del CIV, la DGC es la unidad ejecutora responsable de los proyectos viales. Su estructura organizativa es igualmente funcional y jerárquica, basada en dos Sub Direcciones (Técnica y Administrativa) conformadas por tres Divisiones Sub Sectoriales (planificación y estudios, supervisión de construcciones y, mantenimiento por administración) y, dos Divisiones Funcionales (Financiera y Administrativa), las cuales operan a través de Departamentos técnicos y administrativos. Tiene una secretaría general y áreas de control adscritas a la Dirección General, y asesorías técnicas, de contratos y relaciones públicas, adscritas a las Sub Direcciones. El siguiente es su Organigrama:

**Figura 2.**

**Organigrama de la Dirección General de Caminos – MCIV de Guatemala[[14]](#footnote-15)**



* 1. **Objetivo, resultados esperados y, componentes del Programa**

El objetivo general del Programa de Desarrollo de la Infraestructura Vial de Guatemala es contribuir con la mejora de la productividad mediante la provisión de infraestructura adecuada y de servicios de transporte seguros y confiables, permitiendo el acceso a mercados y servicios sociales básicos. El Programa se financiará a través de un préstamo de obras múltiples para la implementación de obras viales en la Red Vial Nacional RVN, y el fortalecimiento de capacidades técnicas de la DGC con recursos de pre-inversión para asegurar altos estándares de diseño técnico en los proyectos que faciliten su ejecución en los plazos previstos. Las actividades del Programa se implementarán a través de dos componentes:

* **Componente I. Inversiones en la RVN (US$145 millones).** Financiará la construcción y mejoramiento de estructuras, entronques y pavimentos, incluyendo la reconfiguración de vialidades en proyectos que cumplan con los criterios de elegibilidad del programa.
  + **Componente II. Desarrollo de capacidades (US$4.3 millones).** Financiará subcomponentes de:
  + **Subcomponente 2.1. Herramientas de gestión de proyectos viales (US$2.099.000**): (i) capacitación, y contratación de consultores externos con perfiles técnicos especializados y predefinidos para mejorar la capacidad técnica y operativa de la DGC; (ii) herramientas y sistemas para la continua evaluación del estado de los pavimentos, incluyendo softwares, licencias, desarrollo de sistemas, metodologías para la planificación y priorización de inversiones y la actualización del inventario de la RVN; (iii) estudio de "evaluación de la vulnerabilidad climática extrema" o “Blue Spot Analisis” (BSA), para integrar riesgos relacionados al CC a fin de priorizar las intervenciones para garantizar la resiliencia de los servicios de la RVN. El BSA respaldará la toma de decisiones entre medidas en competencia (alcantarillas más grandes, carreteras elevadas o enlaces de red redundantes) y contribuirá a priorizar las obras propuestas en un contexto de creciente incertidumbre climática; y (iv) actividades de promoción de participación de ingenieras mujeres en la supervisión de diseños técnicos y de obras (1.15); y propuesta piloto de programa de emprendimiento en comunidades indígenas beneficiadas por el programa
  + **Subcomponente 2.2. Bienes y equipos (US$1.065.000)**. Apoyará en términos físicos la DGC mediante la compra de bienes y equipos, incluyendo, entre otros, informáticos, vehículos, adquisición de equipamiento, balanzas y dispositivos para el control de pesos y dimensiones, y el desarrollo de protocolos de control a fin de mejorar prácticas de conservación del patrimonio vial y la seguridad.
  + **Preinversión y asistencia técnica (US$1.136.000).** Apoyará la financiación de estudios de preinversión con altos estándares que incorporen las mejores prácticas de gestión de proyectos viales, incluyendo el fortalecimiento de la capacidad de planificación y determinación de costos de inversión y supervisión independiente de diseños, obra y entrega, incluyendo mejores prácticas de gestión socioambiental, GD y resiliencia al CC, esté último mediante la evaluación integral de la vulnerabilidad para definir los criterios a ser integrados en los diseños de las carreteras[[15]](#footnote-16)36. Como una herramienta de apoyo y fortalecimiento institucional, se actualizarán las guías de diseño de infraestructura de manera que éstas integren efectivamente los criterios de adaptación y definición de buenas prácticas internacionales en la materia.

1. **Esquema de Ejecución**
   1. **Lineamientos Generales**
2. **Promover la unión de autoridad para toma de decisiones y responsabilidad administrativa,** como lineamiento funcional que brinda autonomía y atribuciones requeridas para el logro de resultados a la autoridad a cargo de la ejecución del Programa, a través de medidas prácticas que simplifiquen esta unión, con el fin de otorgar a dicha autoridad:
   * ***Capacidad de decisión,*** requerida para **garantizar** la articulación de los esfuerzos de un equipo ejecutor especializado, hacia **el logro de los objetivos**
   * ***Capacidad de gestión***, necesaria para coordinar de forma eficiente las **capacidades operativas y estratégicas** de dicho equipo, **viabilizar la ejecución** y, mantener su alineación con los objetivos del Programa desde su inicio, hasta el cierre financiero del mismo.

Esta autoridad deberá contar con:

* + - nivel de responsabilidad requerido para la toma de decisiones en la cabeza de dicha autoridad;
    - Mecanismos eficientes de coordinación directa con la máxima autoridad del CIV como Organismo Ejecutor del Programa
    - Mecanismos de coordinación para la agilización de funciones del Vice Ministerio de Infraestructura y del Vice Ministerio de Administración y Finanzas del CIV
    - Mecanismos eficientes para coordinar la agilización de funciones y responsabilidades asociadas a todos los procesos financieros, administrativos, de dirección, técnicos, jurídicos, de adquisiciones y de seguimiento requeridos para la ejecución del Programa.

El equipo que compone esta autoridad;

* + - Tendrá funciones de apoyo especializado a nivel de los procesos o actividades estratégicas para la ejecución de una operación de préstamo del Banco
    - Podrá incluir consultores externos con perfiles técnicos especializados y predefinidos, conforme requiera el Programa con el fin de contar con un equipo técnico profesional del más alto nivel técnico, con alto perfil de integridad, y compromiso contractual con incentivos orientado a resultados.
    - Aún siendo cuentadante, podrá ser financiado con recursos del financiamiento del Banco.

1. **Optimizar los procesos críticos** que más contribuyen al logro de los objetivos del Programa, a través de la **parametrización de flujos de decisión y comunicación**, a lo interno de la estructura de ejecución, basados en;

* ***Controles de calidad*** de diseños, licitaciones, ejecución de obras y pagos**,** a través del manejo de flujogramas específicamente diseñados para la medición y evaluación del avance en el logro de resultados del programa en áreas de planificación, procesos licitatorios, gestión presupuestal y desembolsos, y gestión, programación y administración de contratos de las obras del Programa.
* ***Gestión del tiempo*** como variable de control crítica para asegurar el logro de los objetivos del Programa, de manera efectiva y eficiente.

***3. Asegurar operatividad de los lineamientos generales***, a través de procedimientos operativos y presupuestales que agilicen los procesos críticos del Programa, y la implementación de medidas normativas y de gestión en los siguientes niveles del Programa:

* A nivel del ***Contrato de Préstamo*.** Estipulaciones especiales relativas a la normativa aplicable, la institucionalidad y operatividad, aplicables específicamente al Programa.
* A nivel del ***Manual Operativo del Programa***, Aspectos operativos técnicos, económicos, socioambientales y fiduciarios, a ser aplicados por el Organismo Ejecutor del Programa, consistentes con los flujos de decisión y comunicación parametrizados.
* A nivel de los ***Documentos licitatorios y contratos de obra, bienes y servicios*.** Disposiciones especiales para asegurar calidad técnica, eficiencia administrativa, gestión por resultados y control del plazo, en todas las adquisiciones del programa.
* A nivel de actividades de apoyo al ***Desarrollo de capacidades*** de la gestión del Organismo Ejecutor[[16]](#footnote-17)
  1. **Estructura funcional**

Con el objetivo de asegurar la capacidad de gestión del equipo que tendrá funciones de apoyo especializado a la autoridad ejecutora del Programa, se requiere la definición de mecanismos eficientes de coordinación directa de dicho equipo, con la máxima autoridad del Organismo Ejecutor del Programa, definido como el CIV, tal como se indicó en los lineamientos generales para el esquema de ejecución del Programa.

En cumplimiento de dichos lineamientos, la definición de la estructura funcional del esquema de ejecución se basa en dar operatividad, a cuatro áreas estratégicas; técnica, adquisiciones, financiera y jurídica, las cuales están directamente asociadas con los procesos críticos que más contribuirán al logro de los objetivos del programa[[17]](#footnote-18).

Por otra parte, con el objetivo de asegurar que en dicha estructura funcional se logra la unión de autoridad en la toma de decisiones y responsabilidad administrativa, como establecido en los lineamientos generales del esquema de ejecución, se requiere la designación de:

**Una Unidad Coordinadora de Programa BID al interior del Organismo Ejecutor, con** mecanismos de coordinación directa con el Ministro del CIV, mecanismos de coordinación para la agilización de las funciones de los dos viceministerios de Infraestructura y **Administración y Finanzas del CIV, conformada por: un Coordinador(a), y, dotada de personal, competencias, atribuciones y autonomía necesarios para el desarrollo de funciones, así como el acompañamiento, asesoría y capacitación en cuatro Áreas Funcionales Especializadas en los sectores técnico, adquisiciones, financiero y socioambiental.[[18]](#footnote-19)** **En cada área se contará con apoyo de un especialista responsable de los resultados del Área, y asesores operativos responsables de la gestión de dichos resultados, así como personal de apoyo logístico. Las Areas funcionales podrán contar con apoyo de otros especialistas expertos en cada área, a ser requeridos por demanda por el Coordinador(a). Así mismo un programa presupuestario clasificado como inversión dentro del presupuesto del CIV, desagregado de acuerdo con los componentes del cuadro de costos del contrato de préstamo, lo que permitirá identificar los recursos dentro de la estructura presupuestaria institucional en cada ejercicio fiscal.**

En la siguiente figura se indica la estructura funcional que servirá de apoyo al trabajo de la Unidad Coordinadora del Programa. Esta estructura simboliza las funciones específicas que ejecutará la Unidad para la implementación del programa y no representa la creación de una unidad administrativa nueva en el CIV.

**Figura 3.**

**Estructura Funcional de apoyo a la Unidad Coordinadora de Programa BID**

**Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda - CIV**

**Dirección General de Caminos - DGP**

*Mecanismo de coordinación*

**Coordinador**

**Especialista Socio Ambiental**

**Especialista Financiero**

**Especialista Adquisiciones**

**Especialista Técnico**

**Administrator de Proyecto 1**

**Analista de Adquisiciones**

**Analista Ambiental**

**Analista Financiero 1**

Presupuesto-SNIP

**Secretaria**

**Administrador**

**de Proyecto 2**

**Analista Social**

**Analista Financiero 2**

Contabilidad-SICOIN

**Especialistas expertos de Apoyo**

**Expertos Proyectos Expertos Técnicos Experto Pliegos BID Logística**

Seguimiento ObrasPavimentos - Estructuras Comités evaluación Recepción - Comunicaciones Administración Diseño - Suelos- Hidrología de ofertas Secretaría – Mensajería

de Contratos Economista - Señalización Conductor – Vehículos

Social/Ambiental - Riesgos - Insumos de Oficina -

Para poder implementar las funciones indicadas en el marco de la normativa administrativa del país, el Coordinador(a), Especialista Técnico, Especialista Financiero, Especialista Socio Ambiental y, Analista Financiero 2 (Contabilidad – SICOIN), podrá ser cuentadante, temporal, renglón 022. El Administrador de Proyecto, Analista de Adquisiciones, Analista Financiero 1 (Presupuesto – SNIP), Analista Social, Analista Ambiental y, Secretaría de Coordinación, será cuentadante, temporal, renglón 081.

En la siguiente tabla, se presentan las funciones generales para cada una de las áreas misionales[[19]](#footnote-20):

**Tabla 2.**

**Funciones generales de las Áreas misionales del Programa**

|  |
| --- |
| **Coordinador(a)** |
| i) representar como ***firma autorizada*** a la autoridad máxima del Organismo Ejecutor, ante el Prestatario, el Banco y, las entidades públicas y privadas, en todos los aspectos técnicos, financieros, de adquisiciones y jurídicos, asociados a la Ejecución del Programa; ii) asegurar el ***cumplimiento de los objetivos del Programa*** establecidos en el Contrato de Préstamo, y de los plazos de ejecución establecidos en sus instrumentos de planificación; iii) Coordinar y suscribir directamente ***todas las comunicaciones*** relacionadas con la ejecución del Programa, en los siguientes niveles; a) al interior del CIV, con el Ministro del CIV, b) al interior de la Unidad Coordinadora, con las áreas funcionales y su equipo, y con los especialistas expertos de apoyo externo y, c) al exterior de la Unidad Coordinadora, con el Prestatario y con el Especialista Sectorial del BID, con contratistas, supervisores, consultores y en general los proveedores de obras, bienes o servicios contratados por el Programa, con otras áreas del CIV, otros ministerios y entidades públicas según se requiera en el marco de los objetivos del Programa y lo establecido en el Contrato de Préstamo; iv) definir la ***planificación y metas físicas y financieras*** anuales de ejecución del Programa; v) asegurar el cumplimiento de los plazos previstos para los ***procesos de licitación*** del programa; vi) asegurar el cumplimiento de las ***proyecciones de desembolsos y pago de compromisos contractuales*** del programa; vii) realizar visitas de ***seguimiento periódico*** a las obras del programa en ejecución y, participar en las misiones y visitas de supervisión que realice el BID. |
| **Área técnica** |
| i) por instrucciones de la coordinación, ***asegurar la calidad técnica*** de todos los estudios, diseños y obras, contratadas por el Programa; ii) asegurar la ***entrega de los productos*** del Programa, dentro de los plazos establecidos en sus instrumentos de planificación, dando cumplimiento a las metas físicas y financieras anuales y totales del Programa; iii) asegurar el cumplimiento de las ***especificaciones técnicas y los criterios de eficiencia técnica***, que optimicen la ejecución de las obras, minimicen los imprevistos durante su construcción, y aseguren su sostenibilidad; iv) verificar a través de ***visitas permanentes in situ***, el avance de los estudios, las obras, las actividades de supervisión, la entrega de bienes, y en general el ***cumplimiento en los productos*** a entregar conforme los contratos administrados por el Programa; v) solicitar, preparar o revisar todos los ***informes de progreso técnico*** de las actividades del programa, de conformidad con los requisitos del contrato de préstamo y los instrumentos de planificación del Programa, incluyendo los informes de actividades de mitigación ambiental y social en cumplimiento de las salvaguardias socioambientales del Programa; vi) apoyar a la coordinación en la ***preparación y presentación de toda la información técnica*** requerida por este, por el Prestatario, o por el BID, y necesaria para las visitas de seguimiento periódico de la coordinación, el Prestatario, los organismos de control, y el BID y; vii) Diseñar e implementar un sistema de gestión por resultados, que permita evaluar el avance semanal de ejecución del Programa, y tomar de forma expedita las decisiones que dicho avance requiera para cumplir plazos, montos y demás compromisos contractuales, emitiendo un reporte semanal, para registrar y coordinar las decisiones que correspondan. |
| **Área de adquisiciones[[20]](#footnote-21)** |
| i) por instrucciones de la coordinación, ***planificar, implementar y evaluar*** el desarrollo de todas las adquisiciones previstas en los instrumentos de planificación del programa; ii) asegurar el cumplimiento de los ***principios, políticas y procedimientos*** para la contratación de obras, bienes y servicios de consultoría y no consultoría, de conformidad con lo establecido en el Contrato de Préstamo; iii) preparar y administrar toda ***información asociada a los procesos licitatorios*** incluyendo los pliegos licitatorios en los formatos de los documentos acordados entre el Banco y el país, el Plan de Adquisiciones – PA, el Programa Operativo de Adquisiciones – POA, el Programa de Ejecución del Programa – PEP y demás instrumentos que sean acordados con el Banco; iv) representar a la Unidad Coordinadora, por instrucción específica de su coordinación, en todos los ***comités de evaluación y procesos de evaluación*** de ofertas, realizados en el marco de los procesos de adquisiciones del Programa, cumpliendo con todos las políticas y procedimientos establecidos al respecto en las políticas de adquisiciones del BID, incluyendo la coordinación de todas las comunicaciones con posibles oferentes, elaboración de informes de evaluación, notificación de adjudicación de procesos licitatorios y demás comunicaciones requeridas en cumplimiento de dichas políticas y procedimientos. |
| **Área financiera[[21]](#footnote-22)** |
| i) por instrucciones de la coordinación, definir, implementar y coordinar la gestión de todos los mecanismos y procesos asociados a la ***gestión financiera del Programa***, dando estricto cumplimiento a los estándares de gestión financiera requeridos por el Programa y establecidos en el Contrato de Préstamo; ii) ***planificar con la debida anticipación, todas las necesidades de presupuesto y gasto,*** requeridas para la ejecución sin interrupciones, de todas las actividades definidas en los instrumentos de planificación del Programa, y ***coordinar con las autoridades e instancias*** que sea necesario, la disposición de los recursos asociados a dicha planificación; iii) asegurar el cumplimiento de los compromisos de ***monto, plazo y seguimiento***, establecidos en los instrumentos de ***planificación financiera del Programa***, incluyendo desembolsos del BID, pagos a contratistas, supervisores, consultores, proveedores y, el equipo de la Unidad Coordinadora, justificaciones de gastos del Programa ante el Prestatario y BID, auditorías financieras requeridas por el Banco en el Contrato de Préstamo, e instrumentos de seguimiento a la ejecución financiera requeridos por el Prestatario; iv) representar a la Coordinación en todas las acciones y procedimientos asociados a la participación, gestión y autorización de pago de recursos del Programa, que se realicen a través de la ***cuenta especial de programa***, en coordinación con el Prestatario, y siguiendo los procedimientos establecidos en el Contrato de Préstamo para dicho fin. |
| **Área Socio Ambiental** |
| i) por instrucciones de la coordinación, asegurar el cumplimiento del Plan de Gestión Ambiental y Social del Programa; ii) apoyar en todas las actividades de gestión del derecho de vía según sea necesario, asegurando la agilización o gestión inmediata en caso de efectos en los plazos licitatorios; iii) monitorear el cumplimiento de las salvaguardias ambientales y sociales en todas las actividades socio ambientales del programa; y (iv) apoyar en el seguimiento, monitoreo y evaluación socioambiental del programa. |

La Unidad Coordinadora, implementará un **modelo de gestión** basado en la gestión del tiempo como variable crítica de control para asegurar el cumplimiento de los objetivos del programa. El modelo de gestión estará soportado en tres niveles de control:

* **Técnico**: incluye control de calidad y cumplimiento en tiempo y forma de; i) estudios y diseños, ii) mestas físico-financieras de obras y, iii) asistencia técnica externa
* **Gestión**: incluye control de calidad y cumplimiento de: i) instrumentos de planificación del Programa (Plan de adquisiciones -PA, Programa Operativo del Programa -POA y Programa de Ejecución del Proyecto -PEP), ii) procesos de adquisiciones del programa, iii) procesos de desembolsos del Banco y de pagos a proveedores (Contratistas, Supervisores, consultores, proveedores de bienes, etc.), iv) mecanismos transversales de administración de contratos y, v) reportes periódicos de supervisión de obra, ejecución financiera y revisión de cartera, gestión social/ambiental de proyectos, avance trimestral, auditoría financiera y, evaluaciones intermedia y final.
* **Gerencial**: incluye seguimiento y toma de decisiones asociados a: i) cumplimiento de metas y resultados físico/financieros de programa, ii) estrategia de implementación (general y específica por proyecto), iii) manejo y logística implementada con contratistas/supervisores y, iv) reportes de monitoreo de alto nivel.

A partir de estos niveles de control, se logra la transición que da operatividad a los lineamientos generales, y el organigrama funcional, a través de una serie de procedimientos operativos principales, que se describen en la siguiente sección.

* 1. **Procedimientos principales**

Son aquellos procesos críticos para asegurar la implementación efectiva del esquema de ejecución, e incluyen: i) procesos de planificación y control, ii) procesos licitatorios, iii) procesos de desembolsos y, iv) procesos de gestión de obra[[22]](#footnote-23). A continuación, se presentan las actividades básicas y el flujograma como diseñado para cada proceso.[[23]](#footnote-24)

**Tabla 3. Proceso de Planificación y control. Actividades básicas**

|  |
| --- |
| **PA, POA, PEP, Desembolsos**. Mantener actualizados estos instrumentos, utilizando Ms Project y la metodología/sistema acordados con el BID. El PEP debe elaborarse para toda la vida del Programa y con suficiente detalle de actividades, sub-actividades, costos por fuente de financiamiento, fechas de inicio y fin, hitos para cada indicador, entre otros. A partir del PEP se debe generar el POA del año vigente que permita responder a los requerimientos del nuevo ciclo de gestión de proyectos del Banco. Dar seguimiento semanal y actualizar periódicamente, incluyendo la proyección de desembolsos y programación de pagos, informando a través de indicadores como: porcentaje de avance de actividades y sub-actividades, fechas y costos programados vs reales de ejecución, justificación y acciones en caso de desfases.  **Matriz de Resultados**. Dar seguimiento permanente al cumplimiento de metas e indicadores de la matriz, a través de la metodología/sistema acordado con el BID.  **Gestión de Riesgos de Proyectos (**GRP). Actualizar al menos semestralmente, la Matriz de Riesgos del Programa, siguiendo los formatos vigentes con el BID, y monitorear sus acciones de mitigación. generando con ello el Plan de Mitigación de Riesgos y, tomar anticipadamente las decisiones que contribuyan a controlar o mitigar riesgos de ejecución.  **Control del Costo**: i) comparar precios de todas las ofertas de obra, consultoría, bienes y servicios, con costos referentes de mercado, e implementar las acciones de ajuste o mitigación que correspondan; ii) comparar costos frente a precios ofertados, en la revisión de estimaciones mensuales de obra y de toda factura remitida por proveedores del Programa, e implementar los ajustes que correspondan; iii) monitorear aspectos que generen riesgos de mayores costos del Programa, incluyendo al menos, índices de precios de la construcción, gestión social y ambiental de los proyectos, variaciones frente a lo programado, en cantidades de conceptos de obra como excavación/sobre-acarreos, obras de drenaje mayor y menor, estructura de pavimento, en precios de insumos como combustibles, cementos y aceros y, en costos de mano de obra, entre otros.  **Control de la Calidad**: i) dar seguimiento mensual a propuestas, actualizaciones o revisiones de aspectos técnicos de los estudios y diseños de pre inversión, las consultorías y las especificaciones de bienes y servicios adquiridos por el Programa; ii) verificar la calidad técnica de los estudios y diseños, antes de iniciar los procesos de licitación correspondientes, y realizar los ajustes, o actualizaciones técnicas que sea requeridos; iii) monitorear el cumplimiento de especificaciones técnicas contractuales durante la ejecución de obras o, la entrega de bienes y servicios, y anticipar las decisiones técnicas requeridas en caso de imprevistos debidamente justificados, minimizando sus impactos en monto y plazo; iii) recomendar e implementar las medidas técnicas necesarias para asegurar la sostenibilidad futura de las obras ejecutadas y los bienes adquiridos, en cumplimiento de lo establecido en el Contrato de Préstamo.  **Control del Plazo**: i) establecer plazos fijos, razonables y expeditos en el marco del esquema de ejecución definido para el Programa, a las actividades relacionados con procesos de adquisiciones, solicitud de desembolsos y justificación de gastos al BID, pagos a proveedores, elaboración de informes de progreso, y en general a todas las actividades que sean estandarizables para el esquema de ejecución del Programa; ii) adoptar el cumplimiento de todo plazo acodado dentro del programa, como requisito contractual, en el marco de las disposiciones del Contrato de Préstamo con el BID; iii) incorporar en los contratos de obras, bienes, consultorías y servicios financiados por el Programa, incentivos al cumplimiento de plazos y al logro anticipado de los productos o metas contractuales, y las retenciones, sanciones u otras medidas de desempeño contractual, en caso de retrasos o mayores costos en la ejecución contractual, según corresponda en cada contrato; iii) implementar medidas prácticas y ágiles para monitorear y reportar el cumplimiento de los plazos contractuales de ejecución de los proyectos, asociados a la ruta crítica del Programa. |

**Figura 4.**

**Proceso de Planificación y Control de Calidad. Flujograma**

**UEP revisa instrumentos de Planificación**

**UEP Organiza el Taller Anual de Planificación**

Participan: CIV, MINFIN, SEGEPLAN y BID

**UEP solicita no objeción BID de Instrumentos de Planificación**

**PEP, POA, PA, Matrices de Riesgos y Resultados, y Proyección de Desembolsos, actualizados.**

**UEP revisa semanalmente cumplimiento**

**de metas de instrumentos de planificación**

**Variación de 15% o más en resultados?**

**NO**

**SI**

**UEP coordina acción con Directivos involucrados**

**Existen medidas correctivas sin cambiar plazo ni costo?**

**NO**

**UEP coordina acción con Ministro CIV**

**SI**

**Posible medidas correctivas sin cambiar plazo ni costo?**

**SI**

**UEP implementa acción**

PEP, POA, PA, Desembolsos actualizados

**NO**

**UEP implementa modificaciones acordadas**

PEP, POA, PA, Desembolsos actualizados

**Tabla 4. Procesos Licitatorios. Actividades básicas**

|  |
| --- |
| * Manejar y administrar efectivamente las adquisiciones de los bienes, obras y servicios del Programa de acuerdo con sus Normas y Procedimientos y mantener controles para asegurar el cumplimiento de dichas normas. * Preparar, actualizar e implementar el Plan de Adquisiciones (PA) del Programa, en consistencia con el PEP y, conforme a los formatos estándar y procedimientos del BID. * Preparar y gestionar la publicación de Anuncios Generales y Específicos relativos a los procesos de licitaciones y de concursos, de acuerdo con las Normas y Políticas del BID. * Pagar oportunamente según los PEPs, las publicaciones dentro o fuera del país de los anuncios de adquisiciones. * Preparar la documentación correspondiente a los procesos de concursos y licitaciones, para la adquisición de servicios de consultoría, obras y bienes del Programa, empleando para tal efecto los documentos de adquisiciones estándar del BID, aplicando las Políticas y Procedimientos del Contrato de Préstamo. Cuando corresponda, elaborar los TR si éstos no han sido previamente elaborados, en cumplimiento de los objetivos del Programa. * Elaborar y resguardar toda la documentación de los procesos de adquisiciones, asegurando que toda transacción cuente con la documentación necesaria y suficiente que la respalde dentro del expediente de cada proceso, a través de un sistema de archivo de la documentación soporte de las adquisiciones que cumpla con lo indicado en el Contrato de Préstamo. Todos los expedientes deben ser foliados. * Garantizar el fiel cumplimiento de las condiciones de elegibilidad que establece el BID para el uso de fondos en las diferentes categorías de inversión y con los diferentes métodos de adquisición. * Dar seguimiento al avance de las diferentes licitaciones y/o contrataciones de bienes, obras, servicios distintos a los de consultoría, y servicios de consultoría, y mantener toda la documentación requerida para No Objeción, evaluación y auditoría del Banco. * Realizar las gestiones necesarias para resolver cualquier consulta, aclaración, inconformidad, o solicitud de información, asociadas a los procesos de adquisiciones o contratación del Programa, dando cumplimiento a los objetivos de confidencialidad, transparencia, y manejo de información, establecidos en las políticas de adquisiciones del BID. * Preparar toda la documentación necesaria para los Comités de Evaluación de Concursos y Licitaciones. * Emitir opinión técnica y/o legal y proceder, a la resolución expedita de posibles conflictos o protestas presentadas por los oferentes como consecuencia de la no conformidad con la notificación de resultados de procesos de evaluación de ofertas o adjudicación de contratos, o por reclamos de Consultores o Contratistas, en relación con controversias surgidas durante la ejecución de contratos de obra, bienes, o servicios de consultoría y no consultoría. * Designar, los miembros de los Comités de Evaluación, revisar y evaluar los documentos o temas específicos de las Ofertas presentadas en los procesos de Concurso o Licitación, elaborar el respectivo informe y presentarlo a la coordinación de la Unidad Coordinadora del Programa para su remisión al BID, dando cumplimiento a las políticas y procedimientos de adquisiciones del BID, como establecidas en el Contrato de Préstamo.   Estas actividades, se deben desarrollar conforme el flujograma de este proceso  . |

**Tabla 5. Procesos de Desembolsos. Actividades básicas[[24]](#footnote-25)**

|  |
| --- |
| **Revisión de estimaciones y facturas mensuales de obras y servicios.** Acordar protocolo de información con el proveedor y el proceso de revisión interna de la Unidad Coordinadora del Programa. Generar y reporte eficiente de revisión de cada estimación/factura donde debe constar, entre otros aspectos:   * que el contratista o consultor ha cumplido con los requisitos previos al pago, establecidos en el contrato, ii) que existe saldo para cubrir el pago de los conceptos facturados, * que las cantidades de obra tienen una memoria de cálculo firmada por la firma supervisora de obra que las respalde (o el supervisor responsable que corresponda) * que las cantidades correspondan al tipo de trabajo realizado en el campo (en caso de incremento sustancial de cantidades frente a lo programado, cuenta con justificación y autorización previa) * que los precios unitarios son los ofertados.   El Administrador deberá realizar por lo menos dos visitas mensuales de inspección al campo, al menos una semana cada visita, para constatar que las actividades de obra incluidas en la facturación en efecto han sido ejecutadas, así como para inspeccionar las actividades y recursos asignados al proyecto por la Supervisión. |

**Figura 5.**

**Procesos licitatorios. Flujograma**

**UEP inicia un proceso licitatorio**

**¿La contratación está en PA vigente?**

**NO**

**UEP actualiza PA y obtiene no objeción del BID**

**SI**

**UEP Prepara Pliegos de Licitación o Lista Corta y solicita comentarios internos**

Si en **5 DIAS** no hay respuesta, envía solicitud de no objeción a BID

Participan: CIV, MINFIN, SEGEPLAN y BID

**¿Es posible mejorar la información o la decisión?**

**¿No objeción del BID?**

**¿No objeción del BID?**

**NO**

**SI**

**UEP distribuye Pliegos Licitatorios, recibe y evalúa ofertas**

**Envía informe para No Objeción BID**

**SI**

**NO**

**NO**

**SI**

**UEP Negocia y prepara Contrato**

**CIV Suscribe Contrato**

**UEP envía Contrato a BID**

**UEP Inicia ejecución del Contrato**

**Tabla 6.**

**Procesos de Gestión de Obra. Actividades básicas**

|  |
| --- |
| Definir mecanismos gerenciales, prácticos, expeditos y eficientes para la obtención de resultados, y seguimiento continuo del desempeño de Contratistas, Supervisores y Consultores, basado en; i) controles de plazo, costo y calidad de las obras, bienes y servicios contratados, ii) cumplimiento de cláusulas contractuales; iii) cumplimiento de proyecciones de desembolsos, implementando acciones preventivas frente a riesgos de incumplimientos, incluyendo al menos las siguientes actividades:   * verificar cumplimiento de cláusulas de todos los contratos de obra, como insumo previo a cada solicitud de desembolso al BID * considerar la aplicación de retenciones, sanciones u otras medidas de desempeño contractualmente establecidas, antes de solicitar desembolsos al BID * elaborar control semanal de incrementos de cantidades de obra, a partir de información del supervisor, visitas de campo y verificación de bitácora de obra, en prevención de futuras solicitudes de órdenes de cambio, acuerdos suplementarios u otrosí contractual * en caso de riesgos de ajustes, solicitar visita y recomendación de solución de especialista técnico experto (según sea necesario), para evitar ajustes contractuales, y asegurar cumplimiento de metas físicas y financieras * en caso de no poder evitarse ajustes contractuales en opinión del supervisor, previo a la opinión del supervisor, comunicar a áreas de adquisiciones, financiera o jurídica, y valorar potenciales efectos contractuales del ajuste, a partir de opiniones de dichas áreas. Las respuestas de dichas áreas deben ser expeditas * en caso de no poder evitarse ajustes contractuales en opinión del supervisor, solicitar dictamen de supervisor, incluyendo análisis de alternativas revisadas para evitar el ajuste, justificación detallada de causas, efectos y, análisis de precios unitarios según aplique; v) revisar, analizar, solicitar aclaraciones al supervisor y preparar borrador solicitud de ajuste de contrato con toda la documentación de soporte que requieran las políticas BID y sea acordada con el especialista sectorial * asegurar con apoyo del supervisor, que la solicitud de no objeción de ajustes contractuales, no genera ningún tipo de atraso en el avance de las obras, consultorías o entrega de bienes y servicios * verificar periódicamente, el comportamiento del concepto contractual de Trabajos por Día (Administración Delegada), incluyendo pago de materiales almacenados cuando aplique, evitando de manera proactiva, incrementos no justificados * revisar contenidos y análisis de informes de la supervisión, y proponer de forma expedida resolución correctiva de situaciones de riesgo * asegurar que Contratistas, Supervisores y Consultores presentan facturaciones pago mensual o según cronograma contractual * notificarles oficialmente en caso de incumplimiento y acumulación de facturaciones por más de un mes, o más del 15% de retraso del plazo de facturación * analizar y emitir su opinión proactiva en el marco de lo establecido en el contrato, hacia la resolución en casos de reclamos, controversias o cualquier diferencia que se presente durante la ejecución de los proyectos * responder de forma expedita y dar seguimiento a la correspondencia recibida o enviada * previo a la recepción oficial de los bienes, obras y servicios, verificar su finalización de acuerdo con las condiciones contractuales en la materia. Adicionalmente, dar seguimiento al uso y mantenimiento adecuado y suficiente a los bienes, obras y servicios recibidos, según sea establecido en el Contrato de Préstamo del BID * diseñar y mantener un sistema de archivo físico y digital de expedientes de adquisiciones, gestión financiera, administración del contrato, y todas las comunicaciones del Programa, la cual deberá estar siempre disponible con fines de seguimiento, evaluación, revisión ex post o auditoría, siguiendo lo establecido en el Contrato de Préstamo * preparar semanalmente reportes de avance de la Coordinación de la Unidad Coordinadora del Programa, y periódicamente notas de prensa y otras comunicaciones del avance en los resultados, eventos y demás actividades del Programa, y definir con la Coordinación, los formatos, protocolos y medios de difusión de la información |

**Figura 6.**

**Procesos de desembolsos. Flujograma[[25]](#footnote-26)**

**UEP Inicia el proceso**

**Contratista prepara Factura de Pago**

**SI**

**¿Es de Obra?**

**Supervisor de obra revisa Facture de Pago**

**NO**

**NO**

**¿Esta Correcta?**

**SI**

**UEP revisa Factura de Pago**

**¿Esta Correcta?**

**NO**

**UEP, Confirma con instancia pertinente**

**SI**

**Cumple control de costo, plazo, calidad?**

**NO**

**NO**

**SI**

**SI**

**UEP registra pago en Sistema**

CIV-MINFIN

Confirman recursos

**¿Hay recursos suficientes en fondo rotatorio?**

UEP

Analiza pago directo con BID

**NO**

**SI**

**¿Es posible Pago Directo?**

**UEP tramita**

**Pago a Contratista**

**NO**

**Contratista recibe pago**

**BID tramita**

**Pago Directo a Contratista**

1. **Mecanismos de implementación**

En esta sección, se resume el objetivo y alcance de los mecanismos identificados para implementar el esquema de ejecución del Programa de Desarrollo de la Infraestructura Vial para Guatemala, como indicado en este documento. Estos mecanismos se dividen en dos grandes grupos; mecanismos normativos y, mecanismos de desarrollo de capacidades y gestión.

* 1. **Mecanismos normativos.**

Comprenden una serie de mecanismos que esencialmente se implementarán a través de los diversos documentos que rigen la ejecución del Programa, desde el nivel del Contrato de Préstamo (marco normativo), hasta el nivel de los contratos asociados a las adquisiciones del Programa (marco contractual de la ejecución). Estos mecanismos se implementan tanto en la fase de preparación del programa (Contrato de Préstamo), como en la fase de ejecución del Programa (manual operativo y contratos de ejecución).

* + 1. **Contrato de Préstamo**[[26]](#footnote-27)
* **Organismo Ejecutor.** El Prestatario será la República de Guatemala y el OE será el CIV por medio de la DGC, la cual será fortalecida en sus capacidades técnicas, operativas y financieras con el apoyo de una firma especializada de asistencia técnica en gestión de proyectos para cumplir adecuadamente su rol de velar porque los recursos del programa sean administrados y utilizados según el correspondiente Contrato de Préstamo. La UCP contará con un esquema de ejecución focalizado en la mejora de la planificación sectorial (técnica, financiera y de adquisiciones), la eficiencia en la ejecución (gestión de plazos y costos), la coordinación con las restantes áreas de la DGC y el fortalecimiento de sus competencias.

**Condiciones previas al primer desembolso del Programa.** Debe comprender al menos las siguientes cláusulas:

aprobación y puesta en vigencia del Manual Operativo del Programa (MOP) acordado con el Banco;

haber constituido dentro de la DGC una Unidad Coordinadora para las actividades del Programa (UCP) con la identificación de la estructura mínima para el funcionamiento de la misma, según los perfiles acordados previamente con el Banco;

haber enviado la Solicitud de Propuestas a las firmas especializadas de asistencia técnica en gestión de proyectos que integran la lista corta, de acuerdo con los términos de referencia previamente acordados con el Banco. Ver las condiciones contractuales ambientales y sociales en el Anexo B del IGAS

**Condiciones especiales para la ejecución del Programa.** Debe comprender al menos las siguientes cláusulas:

El Prestatario se compromete a:

el alcance y la ejecución del programa se rija por lo establecido en el respectivo Contrato de Préstamo, sus Anexos, el MOP y las modificaciones que acuerden las Partes, así como la legislación nacional aplicable;

tener contratada por parte del CIV la firma especializada de asistencia técnica en gestión de proyectos dentro de los primeros 90 días contados a partir de la fecha en que el Banco de por cumplidas las condiciones previas al primer desembolso del Contrato de Préstamo.

la ejecución presupuestaria del programa se realizará mediante una adecuada planificación en la DGC con el apoyo de una firma especializada de asistencia técnica en gestión de proyectos y la asignación de un código presupuestario específico para identificación del préstamo

la UCP esté conformada por un equipo técnico profesional con dedicación exclusiva, cuyos costos podrán ser financiados con recursos del programa

* + 1. **Manual Operativo del Programa - MOP**

El objetivo general del Manual Operativo del Programa de Desarrollo de la Infraestructura Vial para Guatemala, es establecer todos los aspectos operativos técnicos, económicos, socioambientales y fiduciarios, a ser aplicados por el Organismo Ejecutor del Programa, a través de la Unidad Coordinadora del Programa, consistentes con los flujos de decisión y comunicación parametrizados. A continuación, se indican, las disposiciones generales para la operatividad de dichos aspectos, cuyo detalle se considerará en el manual operativo del programa, en consistencia con el esquema de ejecución diseñado para este Programa.

**Tabla 7**

**Contenidos del Manual Operativo del Programa de Desarrollo de la Infraestructura Vial en Guatemala**

|  |
| --- |
| **Marco Institucional, organización y funciones**.   * + - resumir los lineamientos generales del esquema de ejecución del programa y el organigrama del CIV y la Unidad Coordinadora, e incluir como anexo del MOP, el Esquema de Ejecución del Programa de Desarrollo de la Infraestructura Vial para Guatemala, como descrito en este documento     - indicar los procesos de coordinación al interior de la Unidad Coordinadora del Programa de dicha Unidad con el CIV (Ministro y sus dependencias), con otros ministerios y, con otras autoridades con funciones asociadas a la ejecución del Programa     - indicar los convenios inter-institucionales y/o administrativos, de carácter técnico, financiero, socioambiental o de cualquier otro aspecto asociado a las actividades descritas en los componentes del programa, que sean necesario suscribir para la ejecución del programa, indicando los objetivos generales de dichos convenios[[27]](#footnote-28)     - describir la organización y funciones del CIV, del Ministro, y la Unidad Coordinadora del Programa, detallando todos los organigramas asociados, las unidades intervinientes, con sus funciones y responsabilidades generales y sus funciones para con el Programa. |
| **Ejecución del Programa**.   * describir los objetivos, componentes, criterios de elegibilidad, y proyecto de la muestra del programa * presentar la matriz de riesgos del programa, las medidas de mitigación y el plan de acción para implementar dichas medidas de mitigación, con sus responsables y procesos asociados * describir los condicionantes operativos de la ejecución de los proyectos del programa, incluyendo condicionantes generales del marco normativo aplicables (marco legal general aplicable, documentos licitatorios estandarizados con el país, sistemas aplicables, formatos vigentes para la gestión fiduciaria del programa, etc.), condicionantes socio-ambientales, criterios de elegibilidad, especificaciones técnicas aplicables, documentos requeridos para la ejecución, condicionales de administración de los contratos de obra (garantías contractuales, contratación de supervisión, seguimiento del OE, supervisión del BID, etc.) * alcance de los cargos definidos en los modelos estándar del Banco para la contratación de obras (Ingeniero, Gerente de Obras) * modelo de gestión de la Unidad Coordinadora del Programa, indicando las áreas dentro del esquema funcional, las funciones de cada área, y el perfil profesional asociado. En la descripción de los perfiles , indicar el supervisor (superior inmediato), la misión del perfil, sus niveles de responsabilidad y, las funciones y atribuciones específicas * describir el contenido esperado y procedimiento de elaboración de todos los informes de avance periódico de la ejecución, indicando los responsables de coordinar cada informe, plazos de elaboración * describir los procesos que implementará la Unidad Coordinadora del Programa para los controles de plazo, calidad y costo definidos dentro del modelo de gestión del Programa, los procesos principales de ejecución y los flujogramas asociados, con los plazos, y responsables * describir el Plan de Gestión Ambiental y Social del Programa – PGAS, un resumen de sus principales requerimientos de información, procesos y responsables, e incluir el PGAS como anexo del MOP |
| **Acuerdos y requisitos para ejecución de adquisiciones**.   * detallar el marco normativo aplicable * describir los documentos estándar aplicables, e incluirlos como anexo del MOP * detallar los procesos de planificación, supervisión, manejo, y archivo de información de las adquisiciones, descritos en el Contrato de Préstamo y el esquema de ejecución diseñado * listar las funciones y actividades específicas, dentro de los distintos procesos de adquisiciones, de cada perfil de la Unidad Coordinadora del Programa , indicando el plazo para cada actividad, el producto de cada actividad, y las observaciones que apliquen a cada actividad * detallar la información requerida para el inicio de los distintos procesos de adquisiciones y, para conformación del expediente de adquisiciones. |
| **Gestión financiera**.   * indicar la unidad/autoridad responsable de la ejecución de los recursos financieros del Programa * detallar las políticas, normas y procedimientos sobre desembolsos, aplicables al programa, incluyendo la referencia a la “Guía de desembolsos para proyectos BID”, la “Guía Operativa de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID” y, todos los sistemas de información, contabilidad, auditoría y, gestión asociados * describir los procesos de programación y presupuesto aplicable al programa, autoridades, responsables, catálogo de cuenta, procedimientos operativos, niveles de autorización, registro de gastos e inversiones, procedimientos financieros y normas de control interno y, procedimientos de desembolsos y flujos de caja, con referencia a los miembros de la Unidad Coordinadora del Programa responsables, sus actividades principales, plazos por actividad y observaciones asociadas, así como los mecanismos de agilización previstos por el programa * describir los procesos de control externo e informes asociados a la gestión financiera del programa incluyendo, auditorías, plan de supervisión financiera y, plan de gestión de riesgos. |
| **Seguimiento, monitoreo y evaluación**.   * describir todos los procedimientos, procesos, responsables, plazos y productos, asociados al seguimiento, monitoreo y evaluación del programa incluyendo Plan de ejecución del proyecto (PEP), Planes operativos anuales (POA), Plan de adquisiciones (PA), Matriz de Riesgo, Matriz de Resultados, Plan de monitoreo y evaluación, Evaluación intermedia, Evaluación final, Informes de avances o de progreso semestral, e Informes de Auditoría Financiera * resumen de los acuerdos e instrumentos de seguimiento, monitoreo y evaluación establecidos en el contrato de préstamo, indicando su naturaleza y alcance, y la frecuencia de presentación * detalle de los procesos de elaboración de cada uno de los instrumentos de seguimiento, monitoreo y evaluación y, contenidos esperados de los informes. |
| **Aspectos ambientales**.   * incluir los lineamientos generales del Plan de Gestión Ambiental y Social del Programa – PGAS * las políticas y directrices de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardas del BID, aplicables al programa, y los niveles de cumplimiento específico requeridos para el programa en cada política * detalles de todas las consideraciones socioambientales del programa incluyendo las condiciones generales y especiales del programa, el sistema de seguimiento y supervisión por parte del Banco, el marco normativo y los aspectos legales aplicables, los instrumentos y procedimientos de la autoridad ambiental para las distintas categorías de proyectos, los procesos de evaluación socioambiental del programa y los instrumentos y procedimientos de Gestión ambiental y social * lineamientos generales para elaboración de planes de reasentamiento involuntario, incluyendo sus principios, metodologías, autoridades, procesos de consulta, y responsables de su gestión dentro de la Unidad Coordinadora . |

* + 1. **Contratos del Programa**.

El mecanismo de implementación del esquema de ejecución del programa, que más contribuye a asegurar a nivel operativo, el cumplimiento del esquema de ejecución propuesto para el programa, es la definición de un conjunto de disposiciones para los contratos de obra, bienes y servicios, que sean consistentes con dicho esquema. En ese sentido, las siguientes, son las principales disposiciones transversales, identificadas de manera selecta, para ser consideradas en los contratos de obra y consultoría (estudios de pre-inversión y supervisión de obra) del programa, orientadas a la gestión de la calidad y del plazo.

**Disposiciones asociadas a la calidad** [[28]](#footnote-29)..

**Tabla 8.**

**Disposiciones a la gestión de la calidad en los contratos del programa**

|  |
| --- |
| **Estudios de pre-inversión y diseños de ingeniería**.   * + - incluir cronograma de visitas periódicas de campo, de revisión de documentación de respaldo como memorias de cálculos, planos constructivos, ensayos de suelo y materiales, y de reuniones de seguimiento periódico para presentación de productos;     - especificar fuentes de información secundaria y/o metodologías de recolección de información, que serán aceptadas para aspectos críticos del inicio de las obras, tales como, cuantificación/tenencia de afectaciones del derecho de vía y bancos de materiales, licenciamientos ambientales y sociales (uso de fuentes de agua, bancos de materiales, zonas protegidas, territorios indígenas, otros licenciamientos);     - definir cronograma de pagos por capítulos técnicos de los estudios (i.e. hidrología, suelos/geotecnia, estructuras, factibilidad económica, análisis ambiental, etc.), y no por informes de avance transversal en diversos aspectos técnicos, considerando de ser necesario, retenciones o multas a productos claves, previa no objeción del BID;     - inventariar todas las especificaciones técnicas de diseño y ambientales aplicables que sean de uso obligatorio, e incluir todos los detalles de estas o referencias a los documentos que los detallan, dentro del contrato;     - incluir, de ser necesario, medidas de verificación de calidad de ensayos de suelos y materiales, propuestas de estructuras de pavimento, procesos constructivos o, maquinaria, indicando medios, costos y plazos para dicha verificación;     - incluir en el caso de propuestas técnicas alternativas, requisitos de opinión/dictamen de expertos independientes, previo a la aprobación del supervisor, definiendo procedimientos y plazos asociados;     - realizar auditorías de seguridad vial a los diseños y, definir procedimientos expeditos para consideración de sus recomendaciones, en las propuestas de diseño;     - considerar la inclusión de revisores externos a los diseños terminados, a través de expertos independientes, especialistas del BID, y otros especialistas según el alcance de cada estudio,     - considerar la asistencia de expertos externos en la elaboración de términos de referencia para la contratación de estudios, incluyendo la elaboración de especificaciones técnicas de detalle requeridos para la contratación de los estudios (relevante en caso de estudios socioambientales, o provisión de bienes asociados a sistemas de información especiales);     - considerar, el acompañamiento permanente de expertos externos, en las actividades de supervisión de estudios y diseños, o en la revisión/actualización de diseños en preparación de procesos licitatorios, según sea necesario.   **Preparación de pliegos licitatorios**   * + - en el caso de contratación de supervisiones o consultorías, considerar, la solicitud de certificaciones de contratante, de cumplimiento satisfactorio de experiencia calificada en el proceso de evaluación técnica, como requisito para adjudicación del oferente evaluado en primer lugar;     - revisar, con la asistencia de un especialista experto, la calidad técnica de los estudios y diseños, antes de iniciar los procesos de licitación correspondientes, y realizar los ajustes, o actualizaciones técnicas que sea requeridos;     - considerar la anterior recomendación, como un requisito, en caso de presentarse cambios relevantes en las condiciones técnicas o ambientales en la zona de influencia directa del proyecto, cambios relevantes en los precios estimados, cambios en la cuantificación o caracterización de los beneficiaros del proyecto, o plazos mayores a 5 años en la finalización de los estudios vigentes;     - en el caso de contratación de obras, considerar, el cumplimiento de estándares mínimos de criterios de desempeño en obra del oferente, como requisito de pasa/no pasa, para la evaluación de ofertas.   **Ejecución de las obras**.   * + - implementar para todos los contratos de obra y supervisión de obra, un Sistema de Control de Calidad por Excepción, para confirmar el grado de exactitud de los informes de los supervisores, y de las cantidades de obra incluida en las estimaciones de pago de los contratistas del Programa, promover la sistematización de procesos de suministro de materiales e insumos, e incentivar la optimización de procesos, la eliminación de ineficiencias operativas y, la reducción de plazos de entrega de hitos de obra, dentro las programaciones de obra ;     - contratar de ser necesario, verificación de calidad de ensayos de suelos y materiales, propuestas de estructuras de pavimento, procedimientos constructivos o, cambios de maquinaria, propuestos por el supervisor, o el contratista durante la ejecución de las obras, indicando medios, costos y plazos para dicha verificación, y determinando posibles sanciones en caso inconsistencias sustanciales entre resultados ensayos del supervisor/contratista y resultados verificados por el contratante;     - incluir en el caso de solicitudes de adenda contractual (otrosí), la posibilidad de contratar opinión/dictamen de expertos independientes, previo a la emisión de dictamen del supervisor, definiendo procedimientos y plazos de la opinión, y mecanismos de decisión en caso diferencias técnicas sustanciales, o conflictos de criterio técnico;     - realizar auditorías de seguridad vial a las obras en construcción y, definir procedimientos expeditos para implementar en obra sus recomendaciones;     - considerar la inclusión de revisores externos, para asistir al contratante en opiniones/conceptos técnicos, a inconvenientes presentados durante las obras, según sea necesario durante la ejecución de las obras,     - considerar la asistencia de expertos externos en la elaboración de términos de referencia para la contratación de obras, incluyendo la elaboración de especificaciones técnicas de detalle;     - considerar, el acompañamiento permanente de expertos externos, en las actividades de supervisión de obras, o en la revisión de cierre/recepción de obras, previa determinación con el Supervisor, que el Contratista ha corregido los defectos o reparaciones que le han sido solicitadas, y que las obras cumplan con las especificaciones y planos de construcción, según sea necesario;     - requerir al contratista y al supervisor, certificaciones de calidad internacionales, como requisito evaluación en los procesos de contratación de obra o supervisión,     - incluir cronograma de visitas periódicas de campo (al menos dos visitas al mes, de una semana de dedicación cada visita), para revisión de avances de obra, verificación de documentación de avance como bitácora de obra, reportes/autorizaciones del supervisor, ensayos de suelo y materiales, realizar reuniones y elaborar actas de avance de obra;     - verificar la inclusión de multas por atrasos, y considerar la inclusión de bonos por terminación temprana de obras, dentro de plazos, medidas de verificación, procesos de pago, que sean razonables,     - monitorear el cumplimiento de especificaciones técnicas contractuales durante la ejecución de obras o, la entrega de bienes y servicios, y anticipar las decisiones técnicas requeridas en caso de imprevistos debidamente justificados, minimizando sus impactos en monto y plazo;     - recomendar e implementar las medidas técnicas necesarias para asegurar la sostenibilidad futura de las obras. |

**Disposiciones asociadas al control de plazos.** Las disposiciones de control del plazo del programa se basan en el principio de cumplimiento de los plazos de sus procedimientos principales de ejecución, necesarios para **cumplir con el calendario de inversiones** del programa. Este principio, es consistente con la justificación de la Unidad Coordinadora del Programa, y está establecido en las normas generales de los Contratos de Préstamo del Banco[[29]](#footnote-30). En este sentido, más que disposiciones especiales para el control de plazos en los contratos financiados por el programa, las cuales ya forman parte de las disposiciones de los documentos estándar de licitación (que incluyen los contratos), las siguientes son recomendaciones complementarias, orientadas a resaltar en forma positiva, la importancia de verificar de forma expedita, el cumplimiento dichos controles. En el MOP se indicarán las consideraciones específicamente asociadas a estas recomendaciones.

**Tabla 9.**

**Disposiciones a la gestión del tiempo (plazos) en los contratos del programa**

|  |
| --- |
| **Disposiciones generales sobre plazos**   * establecer plazos fijos, razonables y expeditos en el marco del esquema de ejecución definido para el Programa, a las actividades relacionados con procesos de adquisiciones, las solicitudes de desembolsos y las justificaciones de gastos al BID, pagos a proveedores, elaboración de informes de progreso, y en general a todas las actividades que sean estandarizables para el esquema de ejecución del Programa; * adoptar el cumplimiento de todo plazo acodado dentro del programa, como requisito contractual, en el marco de las disposiciones del Contrato de Préstamo con el BID; * incentivar el cumplimiento de plazos como variable crítica de control y eficiencia, en las actividades internas de la UEP-CIV-BID, incluyendo los conceptos y opiniones de expertos que, aun siendo externos a la unidad, son funcionalmente internos respecto a su relevancia en el cumplimiento de los plazos del programa   **Disposiciones de plazo en los procesos de adquisiciones**   * En el caso de procesos licitatorios de obra, considerar el cumplimiento de estándares mínimos de criterios de desempeño en obra del oferente, asociados al cumplimiento de los plazos originales programados, como requisito de pasa/no pasa, para la evaluación de ofertas. * considerar en los documentos licitatorios, la aplicación de retenciones, sanciones u otras medidas de desempeño asociadas el incumplimiento de plazos, incluyendo la verificación periódica de su aplicación, como requisito previo a la solicitud de desembolsos al BID. * considerar en los criterios de evaluación de la propuesta metodológica de la oferta técnica, criterios asociados a la reducción de plazos en la entrega de las obras de subcontratistas, en los plazos de suministro de materiales de construcción, combustibles para la maquinaria, entrega de insumos y herramientas, y disposición de maquinaria. * Considerar en el caso de procesos licitatorios de supervisión de obras, incentivos a la terminación previa al plazo programado, de hitos claves de las obras, así como retenciones de un porcentaje de los pagos mensuales, en caso de incumplimientos en la entrega de hitos de obra.   **Disposiciones de plazo en los contratos de obra y supervisión**   * + - considerar la incorporación en los contratos, incentivos al cumplimiento de plazos y al logro anticipado de los productos o metas contractuales, y retenciones, sanciones u otras medidas de desempeño contractual, en caso de retrasos contractual     - implementar medidas prácticas y ágiles para reportar el cumplimiento de los plazos contractuales de ejecución, en particular los plazos asociados a las actividades de la ruta crítica del Programa     - Monitorear el cumplimiento, por parte de Contratistas y supervisores, de propuestas de reducción de plazos en actividades estratégicas para la gestión de materiales e insumos a las obras, en los casos en que dichas propuestas, hayan sido solicitadas en los pliegos o incluidas en las ofertas técnicas. |

**b. Mecanismos de Desarrollo de capacidades y Gestión**.

Estos mecanismos se componen de conjunto de medidas que permitan complementar la implementación de los mecanismos normativos, identificados para ayudar a llevar a la práctica los aspectos más relevantes de los mecanismos normativos. Por otra parte, también ayudarán a monitorear el éxito de la implementación de los mecanismos normativos, facilitando el desarrollo de acciones correctivas que ayuden a mantener los niveles de eficiencia en la ejecución requeridos por el Programa.

Dichas medidas de fortalecimiento se desarrollarán a través de actividades de capacitación, asistencia en áreas técnicas, gerencial y apoyo a la supervisión de las obras, la administración de contratos, bajo un enfoque transversal de fortalecimiento del capital humano, en la planificación técnica del sector transporte. Las medidas se implementarán a través de diversas adquisiciones definidas en el Componente 2 del Programa (Desarrollo de capacidades), enfocando en general el fortalecimiento del capital humano en el sector transporte.

También será necesario, implementar otras medidas de fortalecimiento a través de acciones para el mejoramiento de la gestión y la administración del programa en general, y de los proyectos en particular, las cuales serán realizadas por el equipo de Proyecto del Banco, bajo la coordinación del especialista sectorial de país. Se resumen a continuación las recomendaciones básicas para estas medidas.

**Tabla 10**

**Medidas de fortalecimiento del capital humano en el sector transporte**

|  |
| --- |
| * + - 1. Fomentar el desarrollo de la capacidad planificadora del sector a través de la formulación y/o actualización de planes nacionales estratégicos de política en:       * Expansión del acervo físico (stock) de la infraestructura de transporte       * Mejora de la operación y los servicios de logística de carta, transporte urbano e interurbano       * Integración de la movilidad y el ordenamiento territorial       * Fomento de la planificación e inversión plurianual del sector       * Desarrollo de la sostenibilidad ambiental de sector       * Estrategias multisectoriales del sector transporte con otros sectores claves para la economía (agrícola, comercio, producción, y empleo, entre otros)       * Contribución al desarrollo inclusivo de comunidades indígenas, minorías y comunidades aisladas       * Fortalecimiento estrategias de igualdad de género en el sector transporte       * Modernización institucional y descentralización del sector.       1. Apoyar el desarrollo de competencias a través de una agenda amplia de capacitación y/o intercambio de experiencias exitosas en las siguientes áreas:      * + - * evaluación económica de proyectos de transporte       * gestión de proyectos de desarrollo (PM4R)       * gestión de la demanda del sector       * gestión de activos viales       * gerencia de obras       * administración de proyectos       * evaluación de impacto en proyectos de transporte       * Seguridad vial, más allá de las acciones de ingeniería       * Innovación y adopción de nuevas tecnologías en el sector transporte       * Sistemas inteligentes de transporte       * Plataformas tecnológicas en transporte       * Esquemas de transporte colaborativo (movilidad compartida)       * Gestión de APPs       * Planificación financiera plurianual,       * Gestión ambiental integral de proyectos de transporte       * Estrategias de adaptación al cambio climático y desarrollo de infraestructura resiliente, vulnerabilidad y gestión de riesgos en transporte       * Gestión social de proyectos de transporte       * Igualdad de género en el transporte       * Coordinación interinstitucional, y proyectos multisectoriales |

**Tabla 11**

**Medidas de apoyo al mejoramiento de la gestión y la administración**[[30]](#footnote-31)

|  |
| --- |
| * + - 1. Fomentar el monitoreo periódico de resultados de la ejecución del Programa, incentivando la comunicación permanente en dos direcciones[[31]](#footnote-32): * Down-top, desde la base operativa de la Unidad Coordinadora del Programa hacia su coordinación y las altas autoridades del Organismo, basado en pro- actividad en la resolución de conflictos y la agilización de la ejecución del programa. * Top-Down, desde las altas autoridades del CIV y la Coordinación de la Unidad Coordinadora del Programa, a través de reuniones de apoyo y gestión de decisiones, verificación de resultados de ejecución del programa y solución de conflictos. * Asesorar al Organismo Ejecutor o a la Unidad Coordinadora del Programa, en la definición de los requisitos para los perfiles profesionales sus miembros, y aquellos correspondientes a los especialistas de apoyo externo a la Unidad, y en la revisión de los términos de referencia para su contratación[[32]](#footnote-33).   + - 1. Diseñar una agenda para apoyar a la Unidad Coordinadora del Programa en el manejo de retos de gestión y administración del Programa, soportado en la gestión del tiempo como variable de control crítica y, acciones conjuntas entre el Organismo Ejecutor y el BID para identificar y solucionar sobre la marcha, cuellos de botella de ejecución, asociados a la gestión y administración del programa.       2. Acordar con la Unidad Coordinadora del Programa, procedimientos específicos para el manejo de sus canales de comunicación con los stakeholders del programa, según sea su función en la ejecución del programa, de conformidad con el Contrato de Préstamo. * Contratistas, supervisores, consultores, proveedores de bienes, y en general con todos los proveedores del programa. * Prestatario y las dependencias de este (autoridades presupuestales, de planificación y de seguimiento/control, etc.) * CIV y sus dependencias internas * Áreas funcionales de la Unidad Coordinadora del Programa, incluyendo expertos externos de apoyo * el BID, a través del especialista sectorial como coordinador de la comunicación desde el Banco.   + - 1. Identificar las necesidades de asistencia en aspectos puntuales y críticos de la ejecución del programa, y contratar asesores de alto nivel, con experiencia en gestión calidad de estudios y obras de infraestructura vial con financiamiento multilateral, considerando entre otros, aspectos como: derecho de vía, programación de obra y tecnologías relacionadas, gestión de proveedores de materiales e insumos de obra, programación de obra, y resolución proactiva de conflictos contractuales de obra.       2. Verificar en los sistemas de Banco, al menos cada mes[[33]](#footnote-34), la siguiente información, y acordar con la Unidad Coordinadora del Programa, la confirmación/atención expedita para el cumplimiento de los compromisos previstos para el siguiente mes: * Metas físicas y financieras de los productos de la matriz de resultados * Cumplimiento de medidas de mitigación socioambiental del PGAS * Cumplimiento de las proyecciones de desembolso * Saldo del último desembolso BID, pendiente de ser justificado y días para alcanzar la fecha límite para justificación. * Estado de actualización del PEP/POA y cumplimiento de su cronograma * Cumplimiento de Cláusulas contractuales del Contrato de Préstamo * Apropiación y saldo presupuestal anual vigente, frente a saldo de ejecución financiera anual * Gastos de la Unidad Coordinadora del Programa * Estado de documentos licitatorios de procesos próximos a iniciar * Documentación requerida para auditorías intermedia/anual, control ex post de adquisiciones, evaluaciones intermedia y final, visitas de inspección/supervisión técnica, ambiental, de adquisiciones y financiera, y otros reportes de monitoreo y seguimiento establecidos en el Contrato de Préstamo. |

1. **Anexo. Otros Esquemas de Ejecución**

Este anexo, resume las principales características de algunas experiencias de ejecución de operaciones de préstamo del Banco, revisadas dentro del proceso de preparación del GU-L1169 Programa de Desarrollo de la Infraestructura Vial para Guatemala, teniendo en cuenta el potencial aporte de las lecciones aprendidas de dichas experiencias, a las necesidades de ejecución del GU-L1169.

Se presenta un resumen del esquema institucional, y las responsabilidades principales de las áreas técnica, financiera, de adquisiciones y administrativa, para cada esquema..

* 1. **Esquema de Ejecución de operaciones en Nicaragua**

**El Ministerio de Transporte e Infrae****structura (MTI)**. Es el organismo responsable en Nicaragua de organizar y dirigir la política sectorial de transporte y de planificar, preparar, contratar y administrar los proyectos de mejoramiento, apertura y rehabilitación vial. El MTI, es el Organismo Ejecutor de las operaciones de mejoramiento y rehabilitación vial, el cual desarrolla sus funciones de ejecución a través de la UEP– MTI-BID, como unidad coordinadora de toda la estructura interna del MTI, para el cumplimiento de los objetivos de los programas financiados por el BID. [[34]](#footnote-35).

**Tipología de la organización**. Es una estructura jerárquica definida por funciones. Se ha potenciado la especialización de las dependencias para actuar en las diferentes fases del ciclo de proyectos. Es decir, cuenta con una División General de Planificación, una División General de Adquisiciones, una Unidad de Gestión Ambiental, que sirven a todo el ministerio. La dependencia ejecutora de obras es la Dirección General de Vialidad.



La **Dirección General de Vialidad** está organizada en direcciones según fuentes de financiamiento: BID, Banco Mundial, BCIE y Recursos Varios (nacional, JICA, Fondo Nórdico, otros). Esta organización posibilita la especialización de sus funcionarios en la normativa, instrumentos y característica comunicacional con cada fuente de financiamiento (Banco), lo que redunda en un entendimiento claro entre OE y Banco y, por consiguiente, una ejecución más eficaz de los proyectos.

La **Unidad Coordinadora de Proyectos - Recursos BID** del MTI (UCP-BID) desempeña el papel de gerente de los recursos y ejecutor de las obras establecidas en los Contratos de Préstamo BID. El esquema resumido de ejecución de proyectos es el siguiente:

| ORGANISMO EJECUTOR | ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL | RESPONSABILIDADES EN ASPECTOS | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| TECNICOS | ADQUISICIONES | ADMINISTRATIVOS | FINANCIEROS |
| Unidad Ejecutora (UE)  Es el MTI a través de la UEP-BID | UE integrada en la organización de la Institución | Las decisiones técnicas son responsabilidad del personal de la UE y del MTI | Los documentos de adquisición son preparados por el personal de la UE | Apoyo administrativo y logístico propio de la UE | Sistema de gestión financiera es de la Institución |
| UE integrada por personal propio de la Institución | El personal técnico de la UE revisa los temas técnicos de diseño, supervisión y construcción | UE elabora respuestas a consultas de los oferentes durante la licitación | Correspondencia con el BID directamente por la UE | Programación PEP/ POA a cargo de la UE |
| Personal técnico formado para gestión de contratos y seguimiento de obras | La MTI cuenta con un Asesor Técnico para la revisión de aspectos técnicos | División de Adquisiciones coordina el proceso de licitación y evalúa las ofertas |  | Recursos de préstamo en cuenta independiente |

**Fortalezas institucionales**. Las más relevantes son las siguientes: i) el esquema de ejecución actual es el resultado de un trabajo que se empezó a implementar, a partir de un **Acuerdo país – BID, de apoyo al Organismo Ejecutor**, focalizado en asistencia en tres niveles: Técnico (financiación y asistencia técnica a diseños), Gerencial (esquema de monitoreo a alto nivel) y, de Gestión (administración de contratos, asistencia técnica a la construcción y, seguimiento a la supervisión)[[35]](#footnote-36), ii) Casi todos los funcionarios son de planta; existen muy pocos contratados temporalmente; ii) disciplina institucional (estrecha relación Ministro – Directores); iii) Motivación para el cumplimiento de metas físicas y financieras; iv) Conocimiento y dominio de los sistemas, políticas de adquisiciones y documentos estándar del BID; v) La UCP-BID, en particular, posee control de los sistemas de monitoreo y control del Banco (PEP, POA, PMR y otros); vi) se ha capacitado a los funcionarios de la UCP-BID y del MTI, en diversos temas técnicos y de gestión, a través de componentes de desarrollo de capacidades en los préstamos por cerca de ocho (8) años[[36]](#footnote-37); vii) el esquema de ejecución cuenta con asistencia de asesores técnicos en las actividades más relevantes para la gestión de plazos, calidad técnica y costos de los proyectos, a través de la contratación de consultores seniors que brindan apoyo experto en las siguientes actividades;

* **Revisión de diseños de ingeniería**. Se realiza durante y al final de la elaboración de los estudios, a través de un Asesor Técnico local de alto perfil, contratado por el MTI con recursos del préstamo. Se enfoca en reducción de posibles contingencias/imprevistos en todos los capítulos técnicos de los diseños, con el fin de realizar un control proactivo de costos, incluyendo la corrección de eventuales errores de diseño o deficiencias en la información de base utilizada.
* **Borradores de documentos licitatorios**. Se realiza en preparación al proceso licitatorio, una vez finalizados los diseños de ingeniería, a través de un consultor externo internacional, contratado por el Banco para desempeñarse como Facilitador Técnico temporal dentro de la misma UCP-BID, con el objetivo de apoyar directamente a la UCP-BID para el cumplimiento de plazos y requisitos establecidos en los documentos estándar de licitación y la programación de adquisiciones del Programa. Se enfoca en revisar y complementar, una versión inicial de los documentos licitatorios elaborada por el MTI, y en apoyar a la UCP en atender los comentarios del Banco a los documentos licitatorios[[37]](#footnote-38). El consultor realiza 4 o más visitas por año a los proyectos, según sea solicitado por la UCP-BID.
* **Supervisión de las obras**. Se realiza desde el inicio de los contratos de obra, a través de un consultor externo internacional, contratado por el Banco para desempeñarse como Facilitador Técnico temporal dentro de la misma UCP-BID, con el objetivo de apoyar directamente a la UCP-BID para el cumplimiento de los plazos y el control de la calidad y los costos, de los contratos de obra financiados por el Programa. Se enfoca en revisar el avance de obras, hacer recomendaciones proactivas a los aspectos técnicos o de programación de obra que se estime necesario, o recomendar a la UCP-BID soluciones puntuales a dificultades técnicas especificas durante la construcción, según se le solicite. El consultor realiza 4 o más visitas por año a los proyectos, según sea solicitado por la UCP-BID.

**Principales resultados del esquema**. En los últimos ocho años, el MTI ha aumentado su presupuesto, mostrando crecientes niveles de ejecución, según se muestra en el cuadro siguiente:

**Inversiones del MTI en la Red Vial en el periodo 2010 – 2017 (US$ millones)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Concepto** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** |
| Recursos externos asignados | 80,66 | 77,3 | 84,28 | 80,14 | 97,39 | 109,35 | 151,53 | 149,20 |
| Recursos nacionales asignados | 30,87 | 39,52 | 40,06 | 61,24 | 51,94 | 54,38 | 58,94 | 70,57 |
| Presupuesto asignado | 111,53 | 116,82 | 124,34 | 141,38 | 149,33 | 163,73 | 210,46 | 219,77 |
| Presupuesto ejecutado | 111,34 | 116,62 | 119,91 | 140,24 | 148,90 | 163,20 | 210,44 | 219,76 |

Fuente: MTI-SIGFA-MHCP, datos suministrados por el MTI.

Por otro lado, en cuanto a los plazos de contratación de obras, en el siguiente cuadro se indican para diferentes proyectos y préstamos los tiempos de licitación, resultando un promedio de **112 días calendario, con un rango de 75 a 154 días,** para la suscripción del contrato a partir de la no objeción (N.O.) de los documentos de licitación (DDL).

| **Año** | **Contrato de Préstamo** | **Proyecto / Obra** | **Tiempos (días calendario)** | | | | | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **N.O. DDL** | | **Presentación ofertas** | | | **N.O. Adjudicación** | | | **Firma Contrato** | **Total** | |
| 2013 | 2225/BL-NI | Mejoramiento del tramo Rio Blanco-Mulukukú | 103 | | | 9 | | | 22 | | | 134 | |
| 2012 | 2427/BL-NI | Construcción de la Circunvalación de Masaya | 56 | | | 15 | | | 4 | | | 75 | |
| 2013 | 2840/BL-NI | Rehabilitación Carretera Miralagos-Cuyalí | 62 | | | 57 | | | 35 | | | 154 | |
| 2013 | 2840/BL-NI | Rehabilitación de Carretera La Paz Centro-Malpaisillo | 57 | | | 14 | | | 10 | | | 81 | |
| 2014 | 2979/BL-NI | Mejoramiento del Tramo de Carretera Empalme Malpaisillo-Villa 15 de Julio (Tramo I y II: 36.40 Km) - Tramo I | 56 | | | 49 | | | 27 | | | 132 | |
| 2014 | 2979/BL-NI | Mejoramiento del Tramo de Carretera Empalme Malpaisillo-Villa 15 de Julio (Tramo I y II: 36.40 Km) - Tramo II | 56 | | | 49 | | | 19 | | | 124 | |
| 2014 | 2979/BL-NI | Rehabilitación del Tramo de Carretera Boaco-Muy Muy | 66 | | | 30 | | | 10 | | | 106 | |
| 2016 | 2979/BL-NI | Rehabilitación de la Carretera Chinandega-Guasaule y Construcción de las Obras de Mitigación en Puntos Críticos de la Ruta Chinandega-Guasaule | 51 | | | 28 | | | 7 | | | 86 | |
| 2016 | 2979/BL-NI | Mejoramiento de la Carretera Boaco-Muy Muy Etapa II: 126+000 - 139+610 | 44 | | | 50 | | | 18 | | | 112 | |
| 2015 | 3353/BL-NI | Mejoramiento del Camino Rural Naciones Unidas - Km. 46+100, Sector de San Francisco - Tramo I | 50 | | | 40 | | | 12 | | | 102 | |
| 2015 | 3353/BL-NI | Mejoramiento del Camino Rural Naciones Unidas - Km. 46+100, Sector de San Francisco - Tramo II | 50 | | | 40 | | | 12 | | | 102 | |
| 2016 | 3577/BL-NI | Mejoramiento del Camino Pastasma - Wiwilí. Tramo I | 49 | | | 44 | | | 11 | | | 104 | |
| 2016 | 3577/BL-NI | Mejoramiento del Camino Pastasma - Wiwilí. Tramo II | 49 | | | 44 | | | 11 | | | 104 | |
| 2017 | 3577/BL-NI | Mejoramiento del Camino Los Chinamos - El Ayote. Tramo I | 46 | | | 20 | | | 29 | | | 95 | |
| 2017 | 3577/BL-NI | Mejoramiento del Camino Los Chinamos - El Ayote. Tramo II | 46 | | | 20 | | | 29 | | | 95 | |
| 2017 | 3811/BL-NI | Mejoramiento del Camino El Comején-Waslala. Tramo I | 57 | | | 28 | | | 39 | | | 124 | |
| 2017 | 3811/BL-NI | Mejoramiento del Camino El Comején-Waslala. Tramo II | 57 | | | 28 | | | 39 | | | 124 | |
| 2018 | 3811/BL-NI | Mejoramiento del Camino La Esperanza-Wapí. Tramo I | 56 | | | 36 | | | 45 | | | 137 | |
| 2018 | 3811/BL-NI | Mejoramiento del Camino La Esperanza-Wapí. Tramo II | 56 | | | 36 | | | 45 | | | 137 | |
| **PROMEDIOS** | | | | **56** | | | **34** | | | **22** | | | **112** | |

Fuente: Datos suministrados por la UEP-BID del MTI.

**Organigrama de la Unidad Coordinadora de Proyectos BID del MTI**

****

* 1. **Esquemas de ejecución de proyectos viales en Honduras[[38]](#footnote-39)**.

Entre 2005 y 2012, se han implementado en Honduras, diversos esquemas de ejecución de las operaciones, en adecuación a la evolución histórica, cambios institucionales y, necesidades de ejecución de las operaciones. Estos esquemas de ejecución se pueden dividir en: a) Unidad Ejecutora (UE) en la estructura del Ministerio; b) Grupo Gerencial de Proyecto (GGP); y c) Firma Gerenciadora (FG). Las principales características organizacionales de cada esquema se resumen en los cuadros siguientes:

1. Unidad Ejecutora (UE) en la estructura del Ministerio.

| **ORGANISMO EJECUTOR** | **ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL** | **RESPONSABILIDADES EN ASPECTOS** | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **TECNICOS** | **ADQUISICIONES** | **ADMINISTRATIVOS** | **FINANCIEROS** |
| **Unidad Ejecutora (UE) en la estructura del Ministerio** | UE integrada en la organización de la Institución | Las decisiones técnicas son responsabilidad del personal de la UE y del Ministerio | Los documentos de adquisición son preparados por el personal de la UE | Apoyo administrativo y logístico de la institución | Sistema de gestión financiara integrada al sistema de la institución |
| UE integrada por personal contratado o propio de la Institución | El personal técnico de la UE revisa los temas técnicos de diseño, supervisión y construcción | Procesos de adquisición pueden presentar retrasos al momento de dar respuesta a consultas de los oferentes y/o durante la etapa de evaluación de las ofertas recibidas. | Las regulaciones internas de la Institución retrasan la provisión de equipo y suministros requeridos para la operación de la UE | Los controles administrativos internos de la Institución pueden hacer que el trámite de pago sea más lento |
| Especialistas Financiero, de Adquisiciones, Monitoreo - Evaluación y Coordinador de la UE cumple calificaciones requeridas | La falta de especialistas en temas críticos dificulta la revisión y toma de decisiones | Las limitaciones presupuestarias pueden restringir la adquisición de los recursos requeridos |
| Correspondencia con el BID es enviada por el Ministerio |

1. Grupo Gerencial de Proyecto (GGP).

| **ORGANISMO EJECUTOR** | **ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL** | **RESPONSABILIDADES EN ASPECTOS** | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **TECNICOS** | **ADQUISICIONES** | **ADMINISTRATIVOS** | **FINANCIEROS** |
| **Grupo Gerencial de Proyecto (GGP)** | La Sub Dirección de Carreteras (SDC) coordina la ejecución del proyecto | Decisiones técnicas responsabilidad del Ministerio | El GGP prepara documentos de adquisiciones, realiza los procesos y apoya en la evaluación de las ofertas. | El GGP presta todo el apoyo logístico y de recursos requeridos para la ejecución del proyecto | El GGP revisa los pagos a proveedores de servicios |
| La SDC es apoyada por un consultor externo como Coordinador de Proyecto (CP) y una Firma Consultora de Apoyo (FCA) | El CG y la FCA preparan los análisis técnicos requeridos y los presentan a consideración del Coordinado del GGP | El GGP apoya a las comisiones de evaluación y prepara informe de evaluación | Correspondencia con el BID es enviada por la Institución | El Ministerio aprueba y realiza los pagos a los proveedores de servicios |
| El CP y FCA son seleccionados por procesos competitivos | La FCA provee el personal especializado que se requiera | El Ministro firma los contratos | El Ministerio aprueba los presupuestos anuales y modificaciones de los mismos |
| Todos los consultores claves reúnen las capacidades establecidas en los Términos de Referencia (TdR) | Los controles administrativos internos de la Institución pueden hacer que el trámite de pago sea más lento |

1. Firma Gerenciadora (FG).

| **ORGANISMO EJECUTOR** | **ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL** | **RESPONSABILIDADES EN ASPECTOS** | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **TECNICOS** | **ADQUISICIONES** | **ADMINISTRATIVOS** | **FINANCIEROS** |
| **Firma Gerenciadora (FG)** | Firma consultora contratada para realizar todos tramites técnicos, administrativos y de adquisiciones | Decisiones técnicas responsabilidad del personal de la FG | Prepara documentos de adquisiciones, realiza los procesos y apoya en la evaluación de las ofertas. | Presta todo el apoyo logístico y de recursos requeridos para la ejecución del proyecto | Revisa, aprueba y realiza los pagos a proveedores de servicios |
| El Ministerio aprueba el alcance de los proyectos y los cambios sustanciales que implican incremento de montos de contratos. | Apoya a las comisiones de evaluación y prepara informe de evaluación | Correspondencia con el BID es enviada directamente por la FG | El Ministerio aprueba los presupuestos anuales y modificaciones de estos |
| Provee los especialistas requeridos | El Ministerio firma los contratos |

1. A partir de aquí denominado como “El Programa”. Las normas generales del Contrato de Préstamo BID establecen la obligación del Prestatario, a través del Organismo Ejecutor, de llevar a cabo los proyectos, obras, consultorías y suministro de bienes, en cumplimiento de los siguientes principios básicos para cada proyecto: i) que sean de calidad satisfactoria y compatible con el resto del proyecto; ii) que se entreguen/terminen oportunamente; iii) que tengan un precio que no afecte desfavorablemente la viabilidad económica y financiera del proyecto. Dentro del proceso de preparación de la operación GU-Ll169, se revisaron otros esquemas de ejecución del Banco en Guatemala y otros países de la región con el objetivo de identificar las principales lecciones aprendidas y las mejores prácticas que contribuyan a responder las necesidades de ejecución del GU-L1169. La evaluación de dichos esquemas, o de las necesidades de ejecución de país, no es parte del alcance de este documento. Este documento es consistente con la Propuesta de Desarrollo del Programa POD y sus Acuerdos y requisitos fiduciarios ( Anexo III del POD) . [↑](#footnote-ref-2)
2. La Dirección General de Caminos del Ministerio de Comunicación Infraestructura y Vivienda -CIV, fue ejecutora de ocho operaciones que abarcaron programas de rehabilitación y caminos rurales [↑](#footnote-ref-3)
3. Contrato de Préstamo 1224/OC-GU. [↑](#footnote-ref-4)
4. Fuente: Elaboración propia basado en reportes independientes del BID (Evaluación del Programa País: período 2012-2016”, Oficina de Evaluación y Supervisión del BID, 2017), análisis del equipo del proyecto GU-L1169 y, opiniones expertas de consultores contratados por el BID. [↑](#footnote-ref-5)
5. Entre algunos casos se tienen: i) operaciones con dos años de preparación, por complejidades de trámite asociadas a sobreposiciones entre funciones legislativas y ejecutivas, u opiniones legales que intervienen en definición de esquemas de ejecución, incentivado interrupciones a dichos trámites y, retrasando la aprobación de préstamos; ii) Préstamos por Resultados reestructurados a Préstamos de Inversión, incluyendo cambios y mayores complejidades en el mecanismo de ejecución; iii) reasignación de partidas incrementando alcances e impactos de proyectos, iv) acciones sancionatorias o penales que incentivan parálisis de decisiones y ejecución de los proyectos y; v) cambios de organismo ejecutor, tercerización de la función de adquisiciones, mayores costos administrativos y, dificultades de supervisión de los equipos tercerizados. [↑](#footnote-ref-6)
6. Incluyendo la revisión mensual o semanal, como mínimo de los siguientes instrumentos de planificación: i) Asignación presupuestal anual, ii) proyección anual de ejecución financiera; iii) Proyección anual desembolsos, iv) Plan de adquisiciones (PA), v) Programa operativo anual del programa (POA) y, Plan de Ejecución del Proyecto (PEP). [↑](#footnote-ref-7)
7. Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de Planificación y Programación en el caso de Guatemala. [↑](#footnote-ref-8)
8. Existen dos conflictos normativos asociados: i) El Contrato de Préstamo es aplicable para las adquisiciones con financiamiento del Banco a la luz de la legislación nacional, pero la misma legislación indica que dichas adquisiciones deberán cumplir con un proceso de concurso público (Art 1, Decreto 9-2015), haciendo inaplicables en algunos casos, procesos licitatorios más expeditos establecidos en las políticas de adquisiciones del Banco. ii) Aunque el principio de “complementariedad” entre la ley nacional y el Contrato de Préstamo en el país, lleva a considerar ambas normativas como aplicables, la práctica sancionatoria frente al no uso de la legislación nacional (al ser entendida como más estricta), desincentiva procedimientos licitatorios más eficientes que son legales, y restringe participación a oferentes como micro, pequeñas empresas, cooperativas y asociaciones productivas. [↑](#footnote-ref-9)
9. Adecuada y oportuna notificación y publicidad; ii) igualdad de acceso para oferentes elegibles; iii) igualdad de tratamiento a los oferentes; iii) ningún riesgo cambiario para contratistas y, iv) adjudicación de contrato a firma cuya oferta hubiera resultado evaluada con el precio más bajo. [↑](#footnote-ref-10)
10. Las reformas a la Ley Orgánica del Presupuesto, en el Decreto 13-2013, introdujo la imposibilidad de hacer contratos multianuales, excepto para obra pública. Los pagos de avances de obra, requieren aprobación, reporte mensual de avance físico/financiero, validación del SNIP y, aprobación de cuotas financieras para cada proyecto, a través de registro manual entres sistemas no vinculados entre sí (SIGES-SICOIN-SNIP). [↑](#footnote-ref-11)
11. Incluye tanto instancias internas del Organismo Ejecutor, como apoyos expertos de carácter externo o temporal. En las próximas secciones se detalla en términos de la estructura funcional del esquema de ejecución. [↑](#footnote-ref-12)
12. Disyuntiva asociada al carácter complementario de las políticas del Banco frente a las políticas de la legislación nacional, la cual se asocial localmente a la aplicación de sanciones, desincentivos a la toma de decisiones administrativas propias de la ejecución de un préstamo, efectos de los anterior en retrasos en los proyectos y, sobrecostos adicionales para el país. [↑](#footnote-ref-13)
13. Fuente: CIV (2018) [↑](#footnote-ref-14)
14. Fuente: CIV (2018) [↑](#footnote-ref-15)
15. 36 Estos estudios se basarán en un análisis hidrológico que proporcionará información clave para que los diseños de drenaje de las carreteras se realicen utilizando datos correctos de escorrentía superficial teniendo en cuenta todos los posibles impactos del CC. [↑](#footnote-ref-16)
16. Estas actividades se implementarán por intermedio de: i) el Componente II del Programa. Desarrollo de capacidades y preinversión, el cual incluye actividades de Capacitación, asistencia en áreas técnicas, gerencia y supervisión de obra, administración de contratos, funcional, gestión de conocimiento; ii) el e**quipo de proyecto del Banco, el cual podrá implementar durante la ejecución del programa** diversas actividades de apoyo técnico, gerencial y de gestión, que contribuyan a mejorar los procesos críticos del programa, la finalización en tiempo/forma y la calidad de las obras del Programa [↑](#footnote-ref-17)
17. Estas áreas se identificaron a partir de cuatro actividades: i) revisión de la ejecución de préstamos del Banco en el país, con apoyo de la Representación del Banco en el país, ii) sistematización de lecciones aprendidas de la ejecución en países de la región, iii) priorización de los procesos críticos para asegurar el funcionamiento eficiente a lo largo del ciclo del Programa y, iv) síntesis de propuestas revisadas en análisis focalizado de grupo (taller) con la DGC del MCIV y, reuniones del Banco con el Ministerio de Finanzas Públicas -MIFIN, y SEGEPLAN, durante la preparación del Programa. Se realizó un análisis de capacidad institucional y un Taller de Gestión de Riesgos, cuyas conclusiones son consistentes con el esquema de ejecución definido para el programa, y cuyos resultados se presentan en otros anexos de la Propuesta de Preparación del Programa. [↑](#footnote-ref-18)
18. [↑](#footnote-ref-19)
19. Incluye las funciones básicas en consistencia con las normas generales y estipulaciones especiales de ejecución establecidas en el Contrato de Préstamo. Las funciones detalladas, y los perfiles profesionales, se definirán en el Manual Operativo del Programa, en consistencia con estas funciones generales por área. [↑](#footnote-ref-20)
20. Para adquisiciones, se aplicarán las políticas establecidas en los Documentos GN-2349-9 y GN-2350-9, aceptándose el portal del Sistema de Adquisiciones y Contrataciones del Estado de Guatemala (GUATECOMPRAS) exclusivamente como sistema informativo para la divulgación de los procesos por debajo de los umbrales para LPI y firmas nacionales. [↑](#footnote-ref-21)
21. Para la gestión financiera se aplicará la Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-6) y el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), aceptado como sistema de país. A partir de la evaluación de capacidad realizada, se debe asegurar que el personal a cargo de las adquisiciones del Programa tenga experiencia en la aplicación de las políticas del Banco, como requisito en el Contrato de Préstamo. Los acuerdos y requisitos específicos para la ejecución financiera del programa se indican en el Anexo III del POD. [↑](#footnote-ref-22)
22. El flujograma del proceso de gestión de obras será definido en el Manual Operativo del Programa. [↑](#footnote-ref-23)
23. [↑](#footnote-ref-24)
24. [↑](#footnote-ref-25)
25. [↑](#footnote-ref-26)
26. Los procesos operativos asociados a estos flujogramas también serán definidos en el Manual Operativo del Programa. En caso de aplicación de procedimientos financieros, de contratación pública o, administrativos internos, que representen riesgos al cumplimiento del esquema de ejecución del programa, se indicarán en cumplimiento del Contrato de Préstamo, las disposiciones necesarias, para que dichos procesos, no afecten los plazos de los procesos de ejecución indicados en este documento. Esta sección incluye las disposiciones contractuales previstas en la Propuesta de Desarrollo de la Operación – POD. Otras disposiciones derivadas, se incluyen en el Anexo III del POD y el Informe de Gestión Ambiental y Social IGAS del Programa. [↑](#footnote-ref-27)
27. [↑](#footnote-ref-28)
28. La solicitud de control de calidad en la construcción de obras viales es una práctica internacional, estandarizada en normas técnicas de diversos países, y como tal, es un requisito generalizado que se debe aplicar no solo a oferentes internacionales, sino especialmente a oferentes nacionales, a través de mecanismos prácticos y eficientes, que incentiven a la mejora continua de esta práctica. Existen diversas normas detalladas de control de calidad de obras viales, la mayoría de ellas, focalizadas en los aspectos técnicos de las obras. Esta sección, es un breve resumen de principios de control de calidad de las obras viales, a considerar en la redacción de términos de referencia y documentos licitatorios, que se estimas aplicables al tipo de obras previstos por el programa, los documentos estándar de licitación del BID, y la experiencia de su aplicación en los países de la región. [↑](#footnote-ref-29)
29. (*a) El Beneficiario se compromete a ejecutar el Proyecto o, en su caso, a que el Organismo Ejecutor lo ejecute, de acuerdo con los objetivos del mismo, con la debida diligencia, en forma económica, financiera, administrativa y técnicamente eficiente y de acuerdo con las disposiciones de este Contrato y con los* ***planes, especificaciones, calendario de inversiones, presupuestos, reglamentos y otros documentos pertinentes al Proyecto que el Banco apruebe****. Asimismo, el Beneficiario conviene en que todas las obligaciones a su cargo o, en su caso, a cargo del Organismo Ejecutor, deberán ser cumplidas a satisfacción del Banco.(b) Toda modificación importante en los* ***planes, especificaciones, calendario de inversiones, presupuestos, reglamentos y otros documentos que el Banco apruebe****, y todo* ***cambio sustancial en contratos financiados*** *con recursos de la Contribución, requieren el consentimiento escrito del Banco.(c) En caso de contradicción o inconsistencia entre las disposiciones de este Contrato y cualquier plan, especificación, calendario de inversiones, presupuesto, reglamento u otro documento pertinente al Proyecto que el Banco apruebe, las disposiciones de este Contrato prevalecerán sobre dichos documentos.*

    Fuente. Normas Generales del Contrato de Préstamo – Capítulo IV. Ejecución del Proyecto – Disposiciones generales sobre ejecución del Proyecto, Banco Interamericano de Desarrollo.

    [↑](#footnote-ref-30)
30. Estas medidas podrán ser implementadas por el BID en coordinación con el Organismo Ejecutor del Programa, con apoyo del especialista sectorial de país, en coordinación con diversos mecanismos e instrumentos de asistencia que ofrece el Banco. [↑](#footnote-ref-31)
31. Los resultados de este esquema se pueden evidenciar, a través de reuniones semanales que presenten resuman al Ministro y al Banco la siguiente información: i) avance (programado vs real) de hitos de obra, productos de consultorías, o entrega de bienes, ii) comunicaciones críticas para el cumplimiento de metas físico/financieras, que superaron los plazos de respuesta establecidos en el MOP del Programa (i.e. asociadas a procesos licitatorios, desembolsos, pagos, opiniones técnicas o legales, entre otras); iii) decisiones críticas asociadas a la gestión de plazos, costos y calidad del programa, pendientes por tomar, iv) resumen de plazos en trámites de pagos a proveedores, procesos licitatorios y, ajustes/modificaciones de contratos y, v) fotografías de avance de las obras [↑](#footnote-ref-32)
32. Incluyendo la implementación del proceso de selección de los especialistas de apoyo externo, y en general de todos los servicios de apoyo externo, conforme sea establecido en los instrumentos de planificación del Programa. [↑](#footnote-ref-33)
33. Cada vez que sea requerido conforme los plazos asociados a la información respectiva. [↑](#footnote-ref-34)
34. En Nicaragua, el Fondo de Mantenimiento Vial – FOMAV, también es ejecutor en algunos préstamos del Banco en el país que contribuyen al financiamiento de obras de mantenimiento vial. Esta sección se enfoca en el esquema de ejecución implementado por el MTI. Actualmente, la UCP-MTI-BID está a cargo de la ejecución de cuatro operaciones de préstamo. [↑](#footnote-ref-35)
35. Bajo este acuerdo, la coordinación del ciclo de proyectos se centraliza en la UE (UCP-BID), la cual coordina directamente con el Especialista Sectorial del BID en el país, quien coordina acciones al interior del Banco con el Especialista Financiero del país, Especialista de Adquisiciones del país, Analista de Operaciones del país, Especialistas Sectoriales en la Sede Principal del Banco o en otros países y, otros apoyos que sean requeridos. [↑](#footnote-ref-36)
36. Una mayoría de los ingenieros de la UCP-BID, cuenta con; i) maestría en ingeniería vial y en derecho de contrataciones (financiados con recursos BID); ii) cursos BID-INDES para gerencia de proyectos por resultados; iii) especialización en pavimentos, geotecnia, hidráulica vial y economía de transporte (HDM-4). [↑](#footnote-ref-37)
37. La elaboración de la versión inicial de los documentos licitatorios es coordinada por una miembro del equipo de la UCP-BID, y realizada por la Oficina de Adquisiciones y, la División de Pre-inversión de la Dirección de Planificación, ambas al interior de la estructura del MTI. [↑](#footnote-ref-38)
38. La información corresponde a los esquemas implementados en el período 2005-2012. A partir de 2012, por solicitud del Prestatario, el Organismo Ejecutor de los préstamos que financian carreteras en Honduras, es la Cuenta de Desafío del Milenio – INVEST-Honduras, cuyo esquema de ejecución se implementó considerando características de creación y operación propias de dicho organismo en Honduras, así como condiciones de contexto específicas del país en el momento de su implementación. Dicho esquema de ejecución, no se presenta en este documento. [↑](#footnote-ref-39)