

**PLAN DE ACCIÓN PARA PREVENIR, DETECTAR Y REMEDIAR EL FRAUDE  
Y LA CORRUPCIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA  
UMBRAL POR PRONACOM**

**ACTUALIZACIÓN JULIO 2021**

## TABLA DE CONTENIDOS

- 1 ANTECEDENTS
- 2 PROPÓSITO
- 3 REVISION Y MONITOREO DE LOS RIESGOS
4. ACCIONES ADICIONALES CONTRA EL FRAUDE Y CORRUPCIÓN EN EL PERÍODO DE CIERRE

# ACTUALIZACIÓN PLAN DE ACCIÓN DE PRONACOM PARA PREVENIR, DETECTAR, Y REMEDIAR EL FRAUDE Y CORRUPCIÓN

## 1. ANTECEDENTES

PRONACOM desarrolló el Plan de Acción Contra Fraude y Corrupción -PA- (AFC AP por sus siglas en inglés) en abril de 2018 para establecer el marco de trabajo apropiado que defina cómo el personal (staff) y administración de PRONACOM procurarán con las entidades implementadoras (IEA por sus siglas en inglés) la efectiva prevención, detección y remediación del fraude y la corrupción de cualquier naturaleza.

## 2. PROPÓSITO

El propósito de actualizar el Plan de Acción Contra Fraude y Corrupción -PA- (AFC AP por sus siglas en inglés) es cumplir con la revisión y monitoreo del Plan de Acción hacia el final y cierre del Programa Umbral de Guatemala el 31 de diciembre de 2021, mediante la revisión de cada uno de los riesgos de Fraude y Corrupción del Plan de Acción tomando en consideración cualquier otro riesgo que pudiera suscitar antes de la fecha de finalización del Programa y explicar cómo dichos riesgos pueden ser mitigados.

## 3. REVISIÓN Y MONITOREO

Después de revisar cuidadosamente los riesgos los riesgos calificados con una alta probabilidad o alto impacto del PA, esta sección incluye un detalle de los riesgos y mitigantes<sup>1</sup> que continuarán hacia la finalización del Programa y los riesgos que por cierta razón han desaparecido, incluyendo comentarios relevantes en cada uno de ellos como se explica a continuación:

### 3.1 Presiones del Ministerio o Sindicato en la toma de decisiones

Sector en que ocurre el riesgo	Proyecto de Educación
Descripción del Riesgo	La influencia o presiones por parte de autoridades del Ministerio para elegir a ciertos docentes o directores sin tomar en cuenta el criterio con el cual debe hacerse la selección de los docentes y directores.
Factores Mitigantes	La promoción del Programa entre los docentes. La detallada revisión de los reportes entregados por los consultores en cada proyecto para su

<sup>1</sup> Las mitigantes han sido ajustadas, se han eliminado referencias a Términos de Referencia en los casos en que no existen procesos de adquisición pendientes.

	verificación evitando declaraciones falsas sobre actividades que no se hayan llevado a cabo. (Revisión apropiada de los entregables).
Momento/Oportunidad	Con cada proceso de selección de docentes
Costo Adicional (si existiera)	Insignificante
Staff/Persona Responsable	Directora de Educación
Comentarios:	Los factores mitigantes han probado ser efectivos durante la implementación de los “Profesorados de Enseñanza Media” por las Universidades (2019-2020). Estos continuarán durante la implementación de la Segunda Cohorte de “Profesorado en Enseñanza Media” implementada por la Universidad de San Carlos de Guatemala.

### 3.2 Presiones por parte del Ministerio de Economía para beneficio de terceros.

Este riesgo ha sido eliminado ya que todos los procesos de adquisición o contratos pendientes ya han sido adjudicados bajo cada una de las actividades del Proyecto, no existen procesos de adquisición pendientes y el alcance de cada contrato vigente ya se encuentre completamente definido.

### 3.3 Abuso de Autoridad por la Entidad Beneficiaria.

Sector en que ocurre el riesgo	Proyecto de Educación
Descripción del riesgo	Las autoridades del Ministerio de Educación designan a los consultores otras tareas que no deben ser financiadas por el Programa Umbral.
Factores Mitigantes	Advertir al consultor sobre la necesidad de informar a PRONACOM cuando esté siendo presionado por el Ministerio de Educación o cualquier otra autoridad.
Momento/Oportunidad	Cuando sea necesario
Costo Adicional (si existiere)	Insignificante
Staff /Persona Responsable	Directora de Educación/ Directora del Programa Umbral.
Comentarios	Los factores mitigantes han probado ser efectivos. Los nuevos consultores que proveen apoyo técnico junto a MINEDUC han sido instruidos en alinearse a los términos de referencia de su contrato y a los objetivos del Programa.

### 3.4 Coerción por las autoridades para obtener beneficios.

Sector en que ocurre el riesgo	Proyecto de Educación
Descripción del riesgo	Presiones de la autoridad para obtener beneficios para propósitos personales no relacionados al objetivo del Programa Umbral.
Factores Mitigantes	Requiriendo el seguimiento por el equipo de la entidad responsable y la opinión y validación técnica, legal y financiera para verificar el presupuesto y que cada solicitud o requerimiento ha sido hecho de conformidad con los objetivos del Programa.
Momento/Oportunidad	Supervisión continua
Costo Adicional (si existiere)	Insignificante
Staff/Persona Responsable	Directora de Educación/ Directora del Programa Umbral
Comentarios	Los factores mitigantes han sido fortalecidos mediante la sustitución del Convenio de Implementación suscrito con MINEDUC en Agosto de 2019, el cual define el alcance bajo cada actividad del Proyecto de Educación y los objetivos principales para cada una de ellas estableciendo que todo el apoyo técnico o adquisición de activos a beneficio de Mineduc serán únicamente para el logro de objetivos del Programa.

### 3.5 Sobrecosto de Proyectos

Este riesgo ha sido eliminado ya que todos los procesos de adquisición y contratos pendientes ya han sido adjudicados bajo cada actividad del Proyecto, no hay procesos de adquisición pendientes y el alcance de cada uno de los contratos vigentes ya se encuentra definido.

### 3.6 Utilización de los fondos para fines distintos a los establecidos en el Contrato

Sector en que ocurre el riesgo	Cualquier proyecto del Programa
Descripción del Riesgo	Influencia de intereses políticos en las decisiones de la entidad beneficiaria.
Factores Mitigantes	Control de los procedimientos y lineamientos previo a la autorización de pago para cada contrato o entregable de un contrato de conformidad con las propuestas o informes

	presentados, requiriendo opiniones técnicas o legales cuando es necesario para asegurar que todo ha sido realizado de conformidad con la ley y procedimientos aplicables.
Momento/Oportunidad	En todo pago
Costo Adicional (si lo hubiese)	Insignificante
Staff/Persona Responsable	Líder del Proyecto.
Comentarios	Aunque originalmente este riesgo fue considerado bajo el proyecto de Movilización de Recursos y que todos los procesos de adquisición y contratos pendientes ya han sido adjudicados bajo cada actividad de dicho Proyecto, se ha conservado el presente riesgo bajo cualquier proyecto del Umbral ya que aún hay contratos vigentes en los que el riesgo podría ocurrir bajo la ejecución de cualquier contrato.

### 3.7 Influencia de decisiones en la estructuración de proyectos

Este riesgo ha sido eliminado ya que todos los procesos de adquisición y contratos pendientes ya han sido adjudicados bajo cada actividad del Proyecto, no hay procesos de adquisición pendientes y el alcance de cada uno de los contratos vigentes ya se encuentra definido.

### 3.8 Manipulación de la información para obtener beneficios económicos

Sector en que ocurre el riesgo	Monitoreo y Evaluación (MyE)
Descripción del Riesgo	Manipulación de los datos contenidos en los reportes presentados para simular el éxito del Proyecto.
Factores Mitigantes	Revisión de los reportes presentados previo a la autorización del pago. Visitas de campo regulares y espontáneas.
Momento/Oportunidad	Supervisión continua
Costo Adicional (Si lo hubiese)	Insignificante
Staff/Persona Responsable	Coordinador de Monitoreo y Evaluación.
Comentarios	Adicionalmente a los factores mitigantes, los informes fueron revisados por la Coordinadora de MyE, en el caso de participación de personas se contrarrestaron con información escaneada sobre los listados de asistencia. Se realizaron visitas de campo a las Universidades sin previo aviso para verificar la inscripción y asistencia en por lo menos el 50% de las sedes.

### 3.9 Presentación de Documentos Falsos

Sector en que ocurre el riesgo	Monitoreo y Evaluación (MyE)
Descripción del Riesgo	Presentación de encuestas con información falsa o presentar documentación falsa sobre entrevistas no realizadas.
Factores Mitigantes	El requerimiento de apoyo al equipo para la verificación de que el trabajo reportado se está realizando por Monitoreo y Evaluación tal como entrevistas y la coordinación de personas que llevarán a cabo las entrevistas.
Momento/Oportunidad	Supervisión continua para cada estudio que se realice
Costo Adicional (Si lo hubiese)	Insignificante
Staff/Persona Responsable	Coordinador de Monitoreo y Evaluación.
Comentarios	Adicional a los factores mitigantes, visitas para supervisar fueron hechas por MINEDUC como entidad beneficiaria mientras se colectaban los datos.

### 3.10 Colusión entre la autoridad o agente de adquisiciones

Sector en que ocurre el riesgo	Adquisiciones
Descripción del Riesgo	Que exista colusión entre la autoridad y el agente de adquisiciones para manipular los TDRs con especificaciones hechas a la medida para favorecer a un consultor determinado.
Factores Mitigantes	Revisión del borrador de los TDRs o borrador de las especificaciones técnicas por expertos técnicos externos relevantes, incluyendo a MCC. Proporcionar información sobre el sistema de impugnación, a través del cual los potenciales ofertantes puedan presentar sus quejas sobre TDRs o especificaciones técnicas inapropiados,
Momento/Oportunidad	En todo proceso de adquisición
Costos Adicionales (Si los hubiese)	Insignificante
Staff/Persona Responsable	Especialista en Adquisiciones
Comentarios	Desde la actualización de los Lineamientos de Adquisición (PPGs por sus siglas en inglés) en el 2018, La Especialista en Adquisiciones incluyó una nueva sección en la capacitación provista al personal involucrado en los procesos de adquisición, esta nueva sección explica todos los posibles riesgos de fraude y corrupción en cada

	etapa de un proceso de adquisición. Esta capacitación y los factores mitigantes continuarán durante los pocos procesos de adquisición pendientes a la finalización del Programa.
--	--

### 3.11 Colusión entre la autoridad de la entidad beneficiaria y la Unidad Administrativa.

Sector en que ocurre el riesgo	Adquisiciones
Descripción del Riesgo	Que exista colusión para manipular la elección de miembros del panel de evaluación.
Factores Mitigantes	Discreción de requerir la aprobación y comentarios de MCC en todo momento durante los procesos de adquisición previo a autorizar el inicio del proceso de evaluación y su seguimiento.
Momento/Oportunidad	En todo proceso de evaluación
Costo Adicional (Si lo hubiese)	Insignificante
Staff/Personal Responsable	Especialista en Adquisiciones
Comentarios	Desde la actualización de los Lineamientos de Adquisición (PPGs por sus siglas en inglés) en el 2018, La Especialista en Adquisiciones incluyó una nueva sección en la capacitación provista al personal involucrado en los procesos de adquisición, esta nueva sección explica todos los posibles riesgos de fraude y corrupción en cada etapa de un proceso de adquisición. Esta capacitación y los factores mitigantes continuarán durante los pocos procesos de adquisición pendientes a la finalización del Programa.

### 3.12 Presiones durante el Proceso de Evaluación.

Sector en que ocurre el riesgo	Adquisiciones
Descripción del Riesgo	Presiones al Panel de Evaluación o de miembros del Panel de Evaluación para favorecer a un consultor o proveedor por intereses económicos, nepotismo, amistad o cualquier tipo de intereses personales.
Factores Mitigantes	Revisión de los informes de evaluación presentados, así como de la información de los participantes, previo a ser enviados a MCC para su aprobación. Advertir a las autoridades que deben

	permitir al equipo de adquisiciones y al panel de evaluación llevar a cabo el proceso de manera independiente, requiriendo únicamente el informe final de evaluación.
Momento/Oportunidad	En cada proceso de evaluación
Costo Adicional (Si lo hubiese)	Insignificante
Staff/Persona Responsable	Especialista en Adquisiciones
Comentarios	Desde la actualización de los Lineamientos de Adquisición (PPGs por sus siglas en inglés) en el 2018, La Especialista en Adquisiciones incluyó una nueva sección en la capacitación provista al personal involucrado en los procesos de adquisición, esta nueva sección explica todos los posibles riesgos de fraude y corrupción en cada etapa de un proceso de adquisición. También se realiza una inducción a los paneles de evaluación para darles a conocer todas las normas y principios que deben aplicar a los procesos de evaluación del proceso de adquisiciones. La capacitación, la inducción y los factores mitigantes continuarán durante los pocos procesos de adquisición pendientes a la finalización del Programa.

### 3.13 Coerción para aprobar pagos.

Sector en que ocurre el riesgo	Finanzas y Administración
Descripción del Riesgo	Presiones a los consultores para satisfacer intereses personales económicos a cambio de gestionar y autorizar el pago que les corresponde por la entrega de productos.
Factores Mitigantes	Control mediante el establecimiento de un plazo para la gestión de pago (período de pago) para verificar que los consultores hayan cumplido con los requerimientos a cada pago. Los contratos de los consultores, además, incluyen información sobre cómo reportar el fraude o la corrupción a MCC y/o OIG.
Momento/Oportunidad	En todo proceso de pago
Costo Adicional (Si lo hubiese)	Insignificante
Staff/Persona Responsable	Especialista Financiero
Comentarios	Los factores mitigantes han probado ser efectivos y continuarán a la finalización de la implementación del Programa. Todo nuevo

	contrato sigue conteniendo información sobre cómo reportar ante MCC cualquier situación de fraude o corrupción.
--	---

### 3.14 Fraude por los consultores o personal del beneficiario

Sector en que ocurre el riesgo	Finanzas y Administración
Descripción del Riesgo	Presentación de informes con información o documentación falsa sobre la realización de actividades que no han sido realizadas o sobrevalorando las actividades.
Factores Mitigantes	Supervisión detallada de los reportes y avances presentados bajo cualquier Proyecto previo a la autorización de cualquier pago. Requerimiento de Opiniones Técnicas para la verificación y validación de los entregables. Revisión detallada de los documentos contables o facturas y documentación presentada. Supervisión constante del staff o consultores para verificar la información contenida en los informes para cada requerimiento de pago. Visitas tanto planificadas como espontáneas por PRONACOM y/o MCC en cuanto sea apropiado.
Momento/Oportunidad	En todo proceso de pago
Costo Adicional (Si lo hubiese)	Insignificante
Staff/Persona Responsable	Especialista Financiero
Comentarios	Los factores mitigantes han probado ser efectivos y continuarán hacia la finalización de la implementación del Programa. Las visitas de campo programadas y espontáneas por el staff continuaron incluso durante la pandemia especialmente en lo relacionado con recientes contratos de bienes y/o servicios a beneficio del Ministerio de Educación.

## 4. ACCIONES ADICIONALES CONTRA EL FRAUDE Y CORRUPCIÓN EN EL PERÍODO DE CIERRE

En un esfuerzo para prevenir el fraude y corrupción durante el Período de Cierre del Programa Umbral, acciones adicionales contra el fraude y corrupción han sido consideradas para abordar riesgos potenciales.

PRONACOM ha estado trabajando en compartir información con las entidades beneficiarias e implementadoras y contratistas sobre el cierre del programa y los lineamientos que deben cumplirse hacia la finalización de la implementación el 31 de octubre de 2021.

El tener un Plan de Cierre aprobado cuya mayor parte de información relacionada con las responsabilidades que continuarán para el Gobierno de Guatemala ha sido compartida con las entidades beneficiarias e implementadoras ha ayudado a PRONACOM para evitar cualquier situación de financiamiento para intereses personales o no relacionados a las actividades del Programa y sus objetivos bajo el Convenio de Donación.

A continuación, se muestran los riesgos considerados de alto impacto en virtud de la Finalización del Programa:

#### **4.1 Presión fraudulenta para aprobar técnicamente entregables que no cumplen con los requerimientos antes de la fecha de finalización del Programa**

Sector en que ocurre el riesgo	Administración de Contratos
Descripción del riesgo	Presión por parte de consultores/contratistas relacionadas con entregables que no cumplieron antes de la fecha límite de presentación para pago.
Factores mitigantes	<p>Cada nuevo contrato y enmienda a contratos vigentes que han sido extendidos hasta la finalización del Programa, incluyen una cláusula estableciendo que no se realizarán pagos por entregables que no hayan sido completados, presentados y aprobados antes de la fecha de finalización del Programa. Todos los servicios de consultoría que contenían cláusula de flexibilidad para extender las fechas de presentación de entregables, han sido enmendados para incorporar la fecha límite de presentación de entregables antes de la Fecha de Finalización del Programa.</p> <p>Los administradores de contratos confirmarán el estatus de los entregables bajo los contratos vigentes, dos semanas antes de la finalización de los contratos y a la fecha de finalización del contrato, informando a la Directora del Programa sobre cualquier entregable pendiente en ambos casos.</p>
Momento/Oportunidad	En cada vigencia de contrato.
Costos Adicionales (si existiera)	Insignificante
Staff/Personal Responsable	Director de Proyecto

#### 4.2 Disposición fraudulenta o corrupta de los activos de Programa

Sector en que ocurre el riesgo	Financiero y Administrativo
Descripción del riesgo	Presión para la disposición de activos de Programa sin cumplir con los lineamientos aplicables y requerimientos de MCC.
Factores Mitigantes	<p>Existe únicamente un proceso de adquisición de activos de Programa para entregar una tablet para el uso de docentes de MINEDUC. Todos los activos adquiridos durante la implementación del Programa ya han sido puestos a disposición de conformidad con los requerimientos de MCC mediante la suscripción de Acuerdos de Disposición de Activos. Para la entrega de tablets a los docentes de MINEDUC, se suscribirá una nueva adenda al Convenio de Implementación con MINEDUC la cual establecerá cómo se asegurará el uso adecuado de las tablets y se supervisará mediante auditorías internas de MINEDUC.</p> <p>El Programa Umbral de PRONACOM ha acordado un cronograma con MINEDUC que incluye una capacitación sobre el proceso de registro y supervisión de las tablets para asegurar que las mismas sean entregadas a los docentes beneficiarios y la utilización que debe darse para los fines del Programa.</p>
Momento/Oportunidad	Continua
Costo Adicional (si existiera)	Insignificante
Staff/Persona Responsable	Directora del Programa Umbral/Director Ejecutivo PRONACOM

#### 4.3 Otorgar Evaluaciones de Desempeño no merecidas

Sector en que ocurre el riesgo	Directores de Proyectos y Administración
Descripción del riesgo	Presiones de consultores o contratistas en obtener evaluaciones de desempeño no acordadas a cambio de favores personales.
Factores Mitigantes	Los administradores de contratos (Directores de Proyecto) han sido instruidos por el equipo de adquisiciones en coordinación con la Directora del Programa Umbral, y el personal de MCC para completar cada evaluación de desempeño de

	<p>conformidad con el desempeño de cada contrato sin involucrar comunicaciones con los contratistas o consultores toda vez que el contrato ha finalizado.</p> <p>Adicionalmente, el personal de MCC que participa en este proceso y que está familiarizado con el desempeño de los contratistas también revisa los reportes de desempeño pasado.</p>
Momento/Oportunidad	Continua
Costo adicional (si existiera)	Insignificante
Staff/Persona Responsable	Directores de Proyectos/Especialista en Adquisiciones /Directora del Programa Umbral.