

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

ABRIL 2019

TABLA DE CONTENIDOS

1. PROPÓSITO
2. ALCANCE
3. INTRODUCCIÓN
4. POLÍTICAS DE MCC FOCALIZADAS EN FRAUDE Y CORRUPCIÓN
5. PLAN DE ACCIÓN PARA COMBATIR EL FRAUDE Y CORRUPCIÓN
6. POLÍTICAS DE PRONACOM IMPACTANDO AL FRAUDE Y CORRUPCIÓN
7. METODOLOGÍA DE PRONACOM DEL PLAN DE ACCIÓN PARA COMBATIR EL FRAUDE Y CORRUPCIÓN
8. PLAN DE ACCIÓN CONTRA EL FRAUDE Y CORRUPCIÓN DE PRONACOM
9. ROL DEL COMITÉ EJECUTIVO DE PRONACOM
10. REVISIÓN Y MONITOREO DE LA MATRIZ DE RIESGOS

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

1. INTRODUCCIÓN

PRONACOM ha sido designado para implementar el Convenio de Donación del Programa Umbral suscrito entre la República de Guatemala actuando a través de su Gobierno (el “Gobierno”) y los Estados Unidos de América, actuando a través de la Millennium Challenge Corporation (MCC) en abril del 2015. El objetivo del Programa Umbral es reducir la pobreza a través del crecimiento económico en Guatemala. El Programa Umbral incluye actividades en: a) Educación; Mejoramiento de la calidad educativa en apoyo al éxito escolar en el ciclo Básico, mejorar la formación para el trabajo del ciclo Diversificado, fortalecer la capacidad institucional y de planificación, y b) Movilización de Recursos; mejora de la administración tributaria y de aduanas y fortalecimiento de la capacidad de formar alianzas público-privadas (“APP”).

2. PROPÓSITO

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

3. ALCANCE

El Plan de Acción -PA- pretende abordar a todas las partes involucradas en la implementación del Programa Umbral e incluye al staff del programa y al Comité Ejecutivo de PRONACOM, beneficiarios, así como a los contratistas de PRONACOM para la prestación de bienes y servicios.

4. POLÍTICAS DE MCC FOCALIZADAS EN FRAUDE Y CORRUPCIÓN

En un esfuerzo para prevenir el fraude y la corrupción durante la implementación de las actividades del Programa Umbral, MCC desarrolló varias Políticas y Procedimientos enfocados en abordar dichos temas. Algunas de estas políticas se describen a continuación:

- Política para prevenir, detectar y remediar el fraude y la corrupción en las operaciones de MCC (Política antifraude y corrupción de MCC).
- Lineamientos para Entidades Responsables y Beneficiarios.

4.1 Política para Prevenir, Detectar y Remediar el Fraude y la Corrupción en las operaciones de MCC (Política Anti Fraude y Corrupción de MCC)

En marzo 2009, MCC desarrolló una política para prevenir, detectar y remediar el fraude y la corrupción en las operaciones de MCC que requiere a todas las Entidades Responsables completar

una matriz de riesgos de fraude y corrupción; y desarrollar e implementar un Plan de Acción. El estudio hecho por MCC reveló que la corrupción impide el crecimiento económico porque:

- Incrementa costos;
- Baja la productividad;
- Desincentiva la inversión;
- Reduce la confianza en las instituciones públicas;
- Limita el desarrollo de la pequeña y mediana empresa;
- Debilita los sistemas público-financieros; y
- Menoscaba las inversiones en salud y educación.

La corrupción incluso incrementa la pobreza porque:

- Desacelera el crecimiento económico;
- Desvía los gastos del Gobierno en favor de los ricos y personas de influencia;
- Concentra la inversión pública en proyectos no productivos; y
- Promueve un sistema tributario más regresivo.

La política AFC de MCC reconoce seis tipos de fraude y corrupción:

- 4.1.1. Coerción: deteriorar o dañar, o amenazar con deteriorar o dañar directa o indirectamente a cualquier persona o a su propiedad, para influir inapropiadamente en las acciones de una parte en relación con la implementación de cualquier contrato financiado, en todo o en parte, por MCC, incluyendo las acciones que hayan sido tomadas con relación al proceso de adquisición o ejecución de un contrato.
- 4.1.2 Colusión: un acuerdo tácito o explícito entre dos (2) o más partes para involucrarse en una práctica coercitiva, corrupta, fraudulenta, obstructiva o prohibida, incluyendo cualquier acuerdo diseñado para arreglar, estabilizar o manipular los precios o de cualquier otra forma privar a la Entidad Responsable de los beneficios de la libre competencia.
- 4.1.3 Corrupción: Ofrecimiento, dádiva o solicitud, directa o indirecta, de cualquier objeto de valor con el fin de influenciar de manera impropia las actuaciones de un funcionario público, personal de la Entidad Responsable, de MCC, consultores o empleados de otras organizaciones involucrados en el trabajo financiado, en todo o en parte, por MCC, incluyendo la revisión y la toma de decisiones en los procesos de selección o ejecución de contratos o efectuar pagos a terceras partes en relación con algún contrato.
- 4.1.4 Fraude: cualquier acto u omisión, incluyendo falsedad, que a sabiendas o dolosamente influya o intente influir a una parte con el fin de obtener beneficio financiero o de otro tipo con relación a la implementación de cualquier contrato financiado, en todo o en parte, por MCC, incluyendo todo acto u omisión diseñado para influir o intentar influir un proceso de selección o la ejecución de un contrato, o que evada o intente evadir una obligación.

- 4.1.5 Obstrucción de la Investigación sobre las denuncias de prácticas fraudulentas o corruptas: Cualquier acción tomada con relación a la implementación de cualquier contrato financiado en todo o en parte, por MCC: (a) que resulte en la destrucción, falsificación, alteración deliberada u ocultar pruebas o hacer declaraciones falsas a los investigadores a fin de impedir cualquier investigación sobre denuncias de prácticas corruptas, fraudulentas, coercitivas o prohibidas; o (b) que amenace, acose o intimide a cualquiera de las partes a fin de evitar que ésta revele su conocimiento de temas relevantes para la investigación, o lleve a cabo la investigación; o (c) que busquen impedir cualquier inspección o el ejercicio de los derechos de inspección y auditoría de MCC, o de la Oficina del Inspector general (OIG por sus siglas en inglés) estipulados en el Compacto, Programa Umbral o acuerdos relacionados.
- 4.1.6 Práctica Prohibida: cualquier acción que viole la Sección E (Cumplimiento de la Legislación Anti-corrupción, contra el lavado de dinero, Financiamiento del Terrorismo, Estatutos sobre el Tráfico de personas y Otras Restricciones) del Anexo de Disposiciones Generales que será parte integral de los contratos financiados por MCC, y que puedan ser parte de los formatos de Licitación (referidos como “Anexo A: Disposiciones Adicionales”) en el sitio web de MCC: <http://www.mcc.gov>.
- 4.2 Los Conflictos de interés deben ser puestos en conocimiento de PRONACOM y de MCC prontamente para poder ser abordados apropiadamente para evitar situaciones de riesgo de fraude y corrupción.

5. PLAN DE ACCIÓN CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN PARA COMBATIR EL FRAUDE Y CORRUPCIÓN

- 5.1 De conformidad con las directrices de la política de MCC, PRONACOM desarrolló este Plan de Acción contra el fraude y corrupción para abordar los riesgos de alto impacto listados en la matriz de evaluación de riesgos.
- 5.2 El Plan de Acción contra el fraude y la corrupción describe tanto el proceso como los resultados de la evaluación de los riesgos y provee un camino detallado para la implementación de medidas adicionales para mitigar los riesgos identificados en la evaluación.
- 5.3 El Plan de Acción contra el fraude y la corrupción complementa una variedad de políticas internas adoptadas por PRONACOM, en conjunto con MCC, para asegurar la operación ordenada de la Entidad Responsable. Las políticas abordadas a continuación buscan promover la buena gobernanza, fortalecer los controles internos y prevenir esquemas fraudulentos o de corrupción dentro de las operaciones de PRONACOM.

6. POLÍTICAS DE PRONACOM FOCALIZADAS EN EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN

PRONACOM fue designado como entidad responsable en el Convenio de Donación del Programa Umbral. Adicional al Convenio de Donación del Programa Umbral que gobierna la administración del Programa, políticas más detalladas con relación a la administración e implementación fueron desarrolladas para gobierno y buena administración del Programa. Algunas de estas políticas se describen a continuación:

- Plan de Responsabilidad Fiscal;

- Lineamientos de Adquisiciones y Documentos de Licitación Estándar;
- Sistema de Impugnación de Ofertas
- Procedimientos Internos de Pronacom para asegurar la transparencia;
- Normativa de PRONACOM aplicable al Programa;
- Reglamento Interno del personal y Contratos estándar del personal;
- Auditorías Internas regulares del Gobierno aplicables al Programa;
- Estándares de Responsabilidad del Gobierno aplicables al Programa; y
- Sistema de Medición del Desempeño

6.1 Plan de Responsabilidad Fiscal

PRONACOM ha adoptado una versión interina del Plan de Responsabilidad Fiscal (FAP por sus siglas en inglés) aprobada por MCC en septiembre del 2016 el cual sirve como una serie de reglas para todas las acciones financieras y de adquisiciones adoptadas por la Unidad Administrativa. Para guardar pertinencia con los requerimientos operacionales de PRONACOM, el FAP ha sido revisado. PRONACOM reconoce el FAP como una herramienta administrativa importante y ha promovido la divulgación de su entendimiento y conocimiento por el personal del Programa.

Se han hecho breves presentaciones sobre secciones específicas del FAP en las reuniones periódicas del personal del Programa. Esta familiarización de todo el equipo ha sido bien recibida e incrementado la concientización de fuertes controles internos y cuando ha sido necesario, PRONACOM ha enmendado las políticas existentes para emitir nuevas políticas por cambios en las circunstancias mediante órdenes emitidas por el Director Ejecutivo. Todas estas acciones han podido actuar como un disuasivo a la corrupción.

6.2 Lineamientos de Adquisición aplicables a PRONACOM

Los Lineamientos de Adquisición del Programa, como un Documento Principal del Programa Umbral, han servido y continúan sirviendo, como un pilar de buena gobernanza otorgando los siguientes atributos principales a PRONACOM:

- Lineamientos y procedimientos de adquisición detallados;
- Delegación clara sobre el rol del equipo involucrado en adquisiciones;
- Guías sobre el tratamiento a los actuales y potenciales conflictos e interés;
- Delimitación del sistema de aprobación conjunto entre MCC y el Comité Ejecutivo de PRONACOM en actividades de adquisiciones; y
- Promoción de la transparencia a través de la publicación de los procesos de adquisición y adjudicación de contratos en el sitio web de PRONACOM y en los sitios internacionales de divulgación de procesos de adquisición.

6.3 Sistema de Impugnación

PRONACOM ha seguido un Sistema de impugnaciones basado en los procesos de adquisición establecidos en los Lineamientos de Adquisición de MCC, combinándolos con los principios

aplicables en la ley de Contrataciones del Estado. Los procedimientos han sido bien recibidos por los ofertantes, dándoles una oportunidad de ser escuchados cuando resulta cualquier duda en el proceso. Todo el staff del programa umbral han tenido la oportunidad de experimentar las inquietudes y consultas por impugnación al Panel de Evaluación. Este conocimiento experimental ha provocado una toma de conciencia sobre tener claridad sobre el fraude y corrupción en procesos de adquisición. Después de cualquier impugnación, PRONACOM ha hecho un esfuerzo por mejorar y redefinir los procesos internos. Los procesos de PRONACOM promueven la transparencia, fortaleciendo a PRONACOM como organización con un sistema de adquisiciones abierto, transparente e internacionalmente aceptable.

6.4 Procedimientos Internos de Pronacom para asegurar la transparencia en Adquisiciones

PRONACOM ha implementado procedimientos que no están establecidos en los Lineamientos de Adquisición de la MCC (PPGs por sus siglas en inglés). Las PPGs contienen principios, normas y procedimientos que gobiernan la conducta y administración de los procesos de adquisición, pero para situaciones específicas y procesos de adquisición, PRONACOM ha detectado la necesidad de definir procedimientos detallados y formatos aplicables que han sido de utilidad para asegurar la transparencia (por ejemplo, las órdenes de requisición, formatos, pasos detallados, etc.).

6.5 Normativa de PRONACOM aplicable al Programa

La normativa de PRONACOM aplicable Al Programa sirve para gobernar el establecimiento de PRONACOM, su estructura y gobernanza conteniendo principios valiosos para la toma de decisiones y guía formal que garantice la independencia y transparencia promoviendo prácticas de Buena gobernanza.

6.6 Reglas Internas del Personal y Contratos Estándar del Personal

PRONACOM adoptó y desarrolló reglas internas y contratos estándar del personal del Programa Umbral para asegurar la consistencia y equidad en los asuntos específicos de recurso humano, manteniendo un entorno laboral propicio y favorable.

Las formas típicas en que estas herramientas administrativas buscan o pretenden combatir el fraude y la corrupción es mediante la provisión de reglas claras sobre:

- Condiciones básicas del staff para prevenir el favoritismo y nepotismo;
- Normas de la entidad sobre la comunicación constante y responsabilidad de los activos de Pronacom;
- Conducta ética.

6.7 Estándares de Responsabilidad aplicables al Programa

PRONACOM implementa sus propios controles internos y procedimientos de auditoria aplicable a financiero para asegurar que los datos y montos cuadren y sean correctos; que todos los datos y montos presentados a MCC cuadren con los datos, montos e información presentada al Ministerio.

6.8 Administración de Desempeño de PRONACOM

En el 2018 PRONACOM ha iniciado a implementar una Administración del Desempeño para manejar e incentivar al staff del Programa. El objetivo principal es incentivar al staff y:

- Evitar prácticas fraudulentas y arbitrarias al retribuir el desempeño del staff;
- Incentivar y retribuir al staff de manera transparente y predecible contribuyendo a una cultura de apropiación del Programa; y
- Incrementar la productividad en el uso del tiempo del staff y los recursos.

7 METODOLOGÍA para el Plan de Acción Contra el Fraude y Corrupción

La metodología utilizada para desarrollar el Plan de Acción contra el fraude y corrupción hacia la efectiva prevención, detección y remediación del fraude y la corrupción de cualquier naturaleza dentro de PRONACOM incluyó lo siguiente:

- Capacitación Anti-Fraude y Corrupción provista en Guatemala al staff y representantes de los involucrados de Pronacom.
- Establecimiento de un equipo de trabajo PRONACOM/MCC en Fraude y Corrupción.
- Discusiones sobre el borrador de la matriz de riesgos de fraude y corrupción.
- Trabajo de campo de MCC en PRONACOM, reuniones con el staff, directores de los proyectos, Comité Técnico de Pronacom, contratistas principales y Beneficiarios.
- Desarrollo del Plan de Acción Contra el Fraude y Corrupción.

El proceso es descrito con más detalle en el Anexo A.

8. PLAN DE ACCIÓN CONTRA EL FRAUDE Y CORRUPCIÓN DE PRONACOM

Después de una cuidadosa deliberación de la matriz de riesgos de fraude y corrupción, el equipo de trabajo MCC/PRONACOM consensuó que los riesgos de fraude y corrupción en la mayoría de las áreas de implementación del Programa Umbral están debidamente mitigados. Acordaron que el Plan de Acción Contra el Fraude y Corrupción se enfocaría en los riesgos calificados con una alta probabilidad o alto impacto. Dichos riesgos se encuentran identificados en la Tabla a continuación.

8.1 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

	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 existiere)	Insignificante
Staff /Persona Responsable	Director de Educación

8.2 Presiones por parte del Ministerio de Educación para beneficio de terceros

Sector en que ocurre el riesgo	Proyecto de Educación
Descripción del Riesgo	Utilizar información o productos con los fondos del Programa Umbral para satisfacer objetivos de otros proyectos ajenos al Convenio de Donación.
Factores Mitigantes	Revisión de los procesos que incluye múltiples controles con los beneficiarios. Incluyendo cláusulas de supervisión en el Convenio Interinstitucional con el Beneficiario para la Implementación del Programa.
Momento/Oportunidad	Cuando sea necesario, cualquier momento mientras dure el Programa.
Costo Adicional (si existiera)	Insignificante
Staff/Persona Responsable	Director de Educación/Subdirector del Programa Umbral.

8.3 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	Revisión de TDRs y requerimientos hechos por la entidad beneficiaria previo a someterlo a MCC. 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 existiera)	Insignificante
Staff/Personal Responsable	Director de Educación/ Subdirector del Programa Umbral.

8.4 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	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. Requerir que en todos los Términos de Referencia y Contratos para cualquier beneficiario que serán adjudicados, sean establecidos los objetivos generales y específicos y el alcance. A través de las Misiones del equipo de MCC y el debido análisis y estudio de la realidad, antes de aprobar un beneficio a ser adjudicado.
Momento/Oportunidad	La supervisión es continua
Costo adicional (si existiere)	Insignificante
Staff/Personal Responsable	Director de Educación/Subdirector del Programa Umbral

8.5 Sobrecosto de Proyectos

Sector en que ocurre el riesgo	Proyecto de Movilización de Recursos
Descripción del Riesgo	Elevando los costos para un proyecto para obtener beneficios económicos adicionales.
Factores Mitigantes	El análisis razonado de costos es parte de los Lineamientos de Adquisiciones de MCC y responsabilidad del equipo de adquisiciones. Sobre todo, las estimaciones de costos son además revisados por la administración de PRONACOM, el Comité Ejecutivo de PRONACOM y la Millennium Challenge Corporation como parte de la aprobación de los Planes de Adquisición.
Momento/Oportunidad	Cada adjudicación y cada pago.
Costo Adicional (Si lo hubiese)	Insignificante
Staff/Persona Responsable	Subdirector del Programa Umbral/Líder del Proyecto.

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

Sector en que ocurre el riesgo	Proyecto de Movilización de Recursos
--------------------------------	--------------------------------------

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 una adjudicación o 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 toda adjudicación o pago
Costo Adicional (si lo hubiese)	Insignificante
Staff/Persona Responsable	Subdirector del Programa Umbral/Líder del Proyecto.

8.7 Influencia de decisiones en la estructuración de proyectos

Sector en que ocurre el riesgo	Proyecto de Movilización de Recursos
Descripción del Riesgo	Influencia de decisiones para dar ventaja o prioridad a proyectos que no habían sido programados a fin de beneficiar a un grupo o sector por intereses ajenos al programa.
Factores Mitigantes	Participación de la entidad responsable en todo taller (<i>workshop</i>) para seguimiento en los avances y nuevos requerimientos a los entregables para verificar y validar las actividades de conformidad con los Programas de MCC. Seguimiento en la creación de los Términos de Referencia (TDRs) y aprobación de los mismos en los cuales se requieren ciertas cualificaciones de acuerdo con el tipo de consultoría.
Momento/Oportunidad	Antes de autorizar TDRs y supervisión continua
Costo Adicional (Si lo hubiere)	Insignificante
Staff/Persona Responsable	Subdirector del Programa Umbral/Líder del Proyecto.

8.8 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.

8.9 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.

8.10 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

8.11 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

8.12 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 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

8.13 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

8.14 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

8.15 Acciones Adicionales Propuestas Contra el Fraude y Corrupción

PRONACOM periódicamente recuerda a cada consultor que constantemente se revisan los lineamientos contra el fraude y la corrupción y el Plan de Acción para evitar el fraude o la corrupción. Adicionalmente, el personal de MCC y consultores individuales contratados por MCC regularmente realizan visitas a los proyectos apoyados por PRONACOM para poder ver el trabajo y hablar con los beneficiarios e involucrados en el desarrollo de los proyectos. PRONACOM instruye a los beneficiarios, consultores y otros involucrados en el Programa que vean cualquier conducta que suponga fraude o corrupción llame a la línea de MCC/Inspector General -IG-, envíe correo electrónico a MCC o IG o proporcione la información en línea. Los números de la línea directa, dirección de correo electrónico y sitio web han sido ampliamente circulados y se incluirán en todos los posters y panfletos de PRONACOM. PRONACOM ha estado trabajando en la producción de posters con información acerca de cómo reportar preocupaciones sobre el potencial fraude y corrupción a MCC y/o la OIG, los posters serán provistos a los contratistas y entidades beneficiarias para que los mismos sean colocados en sus oficinas. PRONACOM enfatiza en que los reportes pueden ser presentados anónimamente.

Para el riesgo de presentar información o documentación falsa calificada anteriormente con una probabilidad y/o impacto alto, PRONACOM detectó que algún personal del MINEDUC presentó facturas que contienen montos inexactos para sobrevalorar lo que en realidad pagaron de hospedaje a fin de recibir fondos adicionales. Acciones adicionales fueron tomadas para mitigar este riesgo mediante el establecimiento de una tarifa fija para ese tipo de gastos en el Plan de Responsabilidad Fiscal.

Adicionalmente, PRONACOM estará supervisando y tomando cualesquiera acciones adicionales que sean necesarias considerando el año electoral para continuar trabajando en la prevención del fraude y la corrupción. PRONACOM ha sido informada por MCC que los cambios de gobierno y cambio de las autoridades de los Ministerios y entidades de gobierno pueden conducir a nuevos riesgos o el incremento de riesgos ya existentes, ya que las nuevas autoridades podrían querer cambiar los acuerdos sobre las metas o planificaciones sobre el presupuesto para reflejar nuevas prioridades e intereses, posiblemente incluyendo intereses propios. Estos riesgos deberán ser mitigados adecuadamente, dado la claridad con que se encuentra definida la naturaleza del Convenio de Donación del Programa Umbral y el nivel de experiencia y conocimiento sobre los lineamientos de MCC adquiridos por el personal de PRONACOM dedicado a la implementación del Convenio de Donación del Programa Umbral, siempre que los distintos niveles de control sobre los procesos de adquisición y la utilización de los fondos que han sido adquiridos en el Programa Umbral continúen operando y que el Plan de Acción contra el fraude y la corrupción sea implementado.

9. ROL DEL COMITÉ EJECUTIVO DE PRONACOM Y MCC

- El Plan de Acción contra el fraude y la corrupción deberá ser presentado para informar al Comité Ejecutivo de PRONACOM y a MCC para su aprobación.
- Los riesgos adicionados al Plan de Acción contra el fraude y la corrupción deberán ser reportados al Comité Ejecutivo en cada actualización del Plan de manera informativa para proveer retroalimentación sobre la implementación de las medidas mitigantes.

10. REVISIÓN Y MONITOREO

- PRONACOM deberá, en intervalos semestrales (o por cambios significativos al contexto Anti-Fraude y Corrupción) revisar y de ser necesario actualizar el Plan de Acción contra el Fraude y Corrupción.
- Un informe sobre el progreso del Plan de Acción contra el fraude y corrupción deberá publicarse semestralmente en el sitio web de PRONACOM después de haber sido aprobado por MCC.

La administración efectiva sobre los riesgos requiere de un aprendizaje flexible, receptivo y continuo de las mejores prácticas y habilidades. Las lecciones aprendidas contribuirán a refinar la estrategia de supervisión con relación al Plan de Acción contra el fraude y la corrupción. Con este compromiso en mente, la matriz de riesgos de fraude y corrupción de PRONACOM y este Plan de Acción serán revisados y mejorados conforme se considere apropiado durante la implementación.

Las revisiones incluirán diferentes acciones, dependiendo el alcance y propósito:

- Eliminando algunos riesgos y mitigantes y enmendando/agregando nuevos;
- Adoptando nuevas acciones, que facilitarán la detección del fraude y la corrupción;
- Mejorando el sistema de respuesta al fraude y la corrupción;
- Mejorando el sistema de pronta y proporcional remediación;
- Otras acciones.

Las revisiones al Plan de Acción contra el fraude y corrupción de PRONACOM deberán realizarse, además, por los Directores de Proyectos, staff del Programa Umbral, Comité Ejecutivo de PRONACOM, equipo técnico de MCC y/o el Director de País para MCC en cuanto sea necesario. PRONACOM preparará el borrador final para información al Comité Ejecutivo de PRONACOM y para aprobación final de MCC. La versión final de las revisiones al Plan de Acción contra el fraude y corrupción estarán disponibles en el sitio web de PRONACOM.

Anexo A: Metodología de PRONACOM para el Desarrollo del Plan de Acción Contra el Fraude y Corrupción

Organización global de capacitación contra el fraude y corrupción

Una capacitación de tres días sobre acciones contra el fraude y la corrupción se llevó a cabo en julio del 2017 con el objetivo de crear conciencia a todo el personal independientemente de su puesto o designación en PRONACOM. La capacitación cubrió los riesgos de fraude y corrupción relacionados con el inicio del Programa Umbral (Diseño de proyectos/selección de beneficiarios), implementación del Programa Umbral (Adquisiciones, Administración de Contratos, Gerencia Financiera/Administrativa) y cierre del Programa Umbral. Los participantes fueron abordados con casos de estudio para exponerles situaciones de la vida real de fraude y corrupción relacionados con sus tareas diarias específicas. Además, se discutieron medidas que podrían tomarse para reducir los riesgos y situaciones de fraude y corrupción y las medidas de mitigación estándar que han sido desarrolladas por MCC.

Grupo de Trabajo MCC/PRONACOM contra el Fraude y Corrupción

En abril del 2018, se conformó un grupo de trabajo de MCC y PRONACOM para desarrollar y revisar la matriz de evaluación de riesgos contra el fraude y corrupción. El grupo de trabajo consistía en un equipo que trabajó juntamente con MCC y el staff del Programa Umbral de PRONACOM y Directores de Proyectos en cuanto fue necesario.

Equipo Medular

- Staff del Programa Umbral de PRONACOM
- Rick Messick (*Senior AFC Advisor, MCC*)
- Chris Williams (*Senior Director on AFC, MCC*)

Lanzamiento de Actividades y Desarrollo de la Matriz de Evaluación de Riesgos de Fraude y Corrupción

En mayo del 2018, como etapa inicial en el proceso de evaluación de riesgos de fraude y corrupción, el grupo de trabajo llevó a cabo varias discusiones sobre fraude y corrupción. Se acordó que PRONACOM elaboraría una matriz de evaluación de riesgos basada en sectores con el involucramiento del equipo técnico del Programa Umbral de PRONACOM.

Desarrollo de la Matriz de Evaluación de Riesgos de Fraude y Corrupción

La matriz por sectores fue desarrollada por el staff y Directores del Programa Umbral de PRONACOM después de discusiones internas sobre la metodología y desarrollo del formato utilizado para la evaluación de riesgos de fraude y corrupción. El borrador de la matriz identificaba posibles acciones de fraude y corrupción que podrían ocurrir en el Programa Umbral de PRONACOM por Proyecto y actividad, mostrando el impacto y probabilidad de cada riesgo en el Programa Umbral. Además, proponía las medidas mitigantes apropiadas para prevenir o limitar el impacto y probabilidad de dichos riesgos. Los Directores y staff de MCC desarrollaron independientemente su propia versión de la matriz de evaluación de riesgos de fraude y corrupción para motivar una consideración creativa y amplia sobre el contexto específico del Programa Umbral así como la experiencia profesional de cada uno. Las matrices consolidadas fueron compartidas entre PRONACOM y MCC, y posteriormente revisadas por el grupo de trabajo juntamente con el personal relevante de PRONACOM y MCC en discusiones subsecuentes. La

matriz fue posteriormente actualizada para reflejar las aportaciones y comentarios de los representantes del equipo de MCC contra el fraude y corrupción. Los Directores se enfocaron en identificar los riesgos que pueden desarrollarse durante la implementación del Programa Umbral, utilizando su experiencia en el área para sugerir medidas mitigantes.

Visita de Campo a PRONACOM

Chris Williams, *MCC Senior Director* contra el Fraude y Corrupción, y Rick Messick, *MCC Senior Advisor* contra el Fraude y Corrupción, llegaron a Guatemala para una visita de campo de tres días en junio del 2018.

Entrevistas Individuales con el Staff de Programa Umbral de PRONACOM

Los delegados de MCC juntamente con el equipo medular contra el fraude y corrupción del Programa Umbral de PRONACOM tuvieron reuniones con el personal del Programa por Proyecto, junto a personal adicional relevante para asegurar que cada uno de los miembros del staff del Programa Umbral de PRONACOM sean conscientes de sus responsabilidades bajo la política anti fraude y corrupción, y además que cada uno sea consciente de su rol y función específica en la prevención, mitigación y detección del fraude y corrupción, dado su puesto dentro de la entidad. Los delegados de MCC tuvieron reuniones separadas con el equipo de Adquisiciones, Financiero y Administrativo. Cada sección de la matriz de evaluación de riesgos de fraude y corrupción fue compilada por miembros individuales del equipo y refinada en discusiones del equipo mediante la revisión y discusión en estas reuniones. Los miembros del equipo acordaron la descripción final de los riesgos, las medidas mitigantes más prácticas en esta etapa de implementación del Programa Umbral y la probabilidad e impacto de los riesgos identificados. Los delegados de MCC aconsejaron, además, a los miembros del equipo del Programa Umbral de PRONACOM en cuanto a los riesgos que deberían ser abordados en el Plan de Acción contra el fraude y corrupción para PRONACOM.

Entrevistas Individuales con las Entidades Beneficiarias

Los delegados de MCC llevaron a cabo reuniones con las entidades beneficiarias, con los equipos con que trabaja más de cerca PRONACOM; el Ministerio de Educación (MINEDUC) y la Agencia Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica (ANADIE) para introducirlos al proceso y metas de la Evaluación de Riesgos y explicarles que MCC está trabajando con todas las entidades responsables en este ejercicio de ayudarlos en la mejor manera de minimizar los riesgos de fraude y corrupción y aprender cómo pueden las entidades beneficiarias contribuir con este esfuerzo sabiendo qué riesgos de fraude y corrupción puedan ver, cómo llevan a cabo las entidades beneficiarias su supervisión, qué medidas deben ser tomadas para limitar esos riesgos, etc. y aprender de las buenas prácticas.

Entrevista con el Comité Técnico de PRONACOM

Los delegados de MCC se reunieron con integrantes del Comité Técnico de PRONACOM, enfocado en la buena gobernanza, para hacerles saber sobre este proceso y que PRONACOM podría solicitar la aprobación del Plan de Acción contra el fraude y corrupción por parte del Comité Ejecutivo.

Entrevistas con Contratistas de PRONACOM

El equipo de MCC, juntamente con los miembros del equipo del Programa Umbral de PRONACOM, se reunieron además con los contratistas principales para tener discusiones sobre los planes en contra del fraude y la corrupción y recordarles sobre la política antifraude y corrupción. Además, discutieron sobre los tipos de fraude y corrupción que han experimentado o escuchado en otros países y lo que han visto, escuchado o experimentado ellos mismos en el país, para aprender y compartir ejemplos de cómo puede manifestarse el fraude y la corrupción en el contexto local. El propósito de estas discusiones fue sensibilizar a los contratistas sobre medidas proactivas a fin de crear una cultura antifraude y corrupción en la organización, a través de capacitaciones, desarrollo y continuidad en el manejo de la matriz de evaluación de riesgos de fraude y corrupción y el Plan de Acción contra el fraude y la corrupción.

Los contratistas fueron entrevistados en pequeñas reuniones de dos o tres personas. Generalmente, la iniciativa fue bien recibida y hubo participación contribuyendo a la discusión puntualizando en los riesgos de fraude y corrupción, proponiendo medidas de prevención. Los siguientes contratistas fueron entrevistados:

	Contratista	Interacción con el Equipo de Trabajo	Nombre y Número del Contrato
1	GOPA Consultants	Personal relevante del staff de Programa Umbral y representantes de GOPA.	MCC-FC-003-2017. Servicios de Consultoría "FORMACIÓN PARA EL TRABAJO".
2	FHI 360 (Family Health International 360)	Personal relevante del staff de Programa Umbral y representantes de FHI 360.	MCC-FC-001-2017. Servicios de Consultoría "IMPLEMENTACIÓN DE UN PROGRAMA DIRIGIDO A MEJORAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN EL CICLO BÁSICO".

Visita de Campo a los Proyectos

Los delegados de MCC no realizaron ninguna visita de campo, debido al estado actual de implementación de los Proyectos del Programa Umbral y considerando que los contratistas más grandes prestan servicios de consultoría que serán implementados posteriormente. Al momento de realizar el estudio de campo no había mucho que pudiera verse.

Conclusiones y Resultados del Estudio de Campo

- Los delegados de MCC obtuvieron valiosas perspectivas sobre el progreso en la implementación del Programa Umbral por PRONACOM.
- La misión destacó la importancia de manejar activamente una cultura antifraude y corrupción con las autoridades de PRONACOM, proveyendo medidas tangibles para desarrollar e implementar dicha cultura.

- El equipo de trabajo MCC/PRONACOM llegó a un acuerdo final sobre los riesgos de alto impacto que debían abordarse en el Plan de Acción contra el fraude y corrupción.