

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**  
**ESCUELA DE CIENCIAS DE POSTGRADO**  
**MAESTRÍA EN FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS**



**"MONITOREO Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS EN LOS GOBIERNOS LOCALES**  
**CASO: MUNICIPALIDAD DE MIXCO PERIODO 2016 - 2019"**



**LIC. RICARDO ANTONIO LEWIS RODRÍGUEZ**

**GUATEMALA, OCTUBRE DE 2020**

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**  
**ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO**  
**MAESTRÍA EN FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS**



**"MONITOREO Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS EN LOS GOBIERNOS LOCALES  
CASO: MUNICIPALIDAD DE MIXCO PERIODO 2016 - 2019"**

Plan de Investigación para elaboración del Trabajo Profesional de Graduación para optar al Grado Académico de Maestro en Artes, aprobado por Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Económicas, el 15 de octubre de 2015, según Numeral 7.8 Punto Séptimo del Acta No. 26-2015 y ratificado por el Consejo Directivo del Sistema de Estudios de Postgrado de la Universidad de San Carlos de Guatemala, según punto 4.2, sub-incisos 4.2.1 y 4.2.2 del Acta 14-2018 de fecha 14 de agosto de 2018.

**DOCENTE: Msc MARIO ALEJANDRO ARRIAZA SALAZAR**

**AUTOR: LIC. RICARDO ANTONIO LEWIS RODRÍGUEZ**

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS**

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA**

Decano:	Lic. Luis Antonio Suárez Roldan
Secretario:	Lic. Carlos Roberto Cabrera Morales
Vocal I:	Lic. Carlos Alberto Hernández Gálvez
Vocal II:	Doctor Byron Giovanni Mejía Victorio
Vocal III:	Vacante
Vocal IV:	BR CC.LL Silvia María Oviedo Zacarías
Vocal V:	P.C. Omar Oswaldo García Matzuy

**TERNA EVALUADORA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN DE  
LA PRESENTACIÓN DEL TRABAJO PROFESIONAL DE GRADUACIÓN SEGÚN EL  
ACTA CORRESPONDIENTE**

Coordinador:	Msc. José Ramon Lam Ortíz
Evaluador:	Msc. Aldo Ismael Lopez Amaya
Evaluador:	Msc. Mynor Aguirre Sun



## ACTA No. MFEP-36-2020

De acuerdo al Estado de Emergencia Nacional decretado por el Gobierno de la República de Guatemala y a las resoluciones del Consejo Superior Universitario, que obligaron a la suspensión de actividades académicas y administrativas presenciales en el Campus Central de la Universidad de San Carlos de Guatemala, ante tal situación la Escuela de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Económicas, debió incorporar tecnología virtual para atender la demanda de necesidades del sector estudiantil, por lo que en esta oportunidad nos reunimos de forma virtual los Infrascritos miembros del Jurado Examinador, el Martes 06 de octubre de 2020, a las 19:00 horas, para practicar el EXAMEN PRIVADO DEL TRABAJO PROFESIONAL DE GRADUACION del Licenciado **Ricardo Antonio Lewis Rodríguez**, carné No. 201313601, estudiante de la sección B de la Maestría en Formulación y Evaluación de Proyectos de la Escuela de Estudios de Postgrado, como requisito para optar al grado de **Maestro en Artes** en Formulación y Evaluación de Proyectos. El examen se realizó de acuerdo con el Instructivo, aprobado por la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Económicas, el 15 de octubre de 2015, según Numeral 7.8 Punto SÉPTIMO del Acta No. 26-2015 y ratificado por el Consejo Directivo del Sistema de Estudios de Postgrado -SEP- de la Universidad de San Carlos de Guatemala, según Punto 4.2, subincisos 4.2.1 y 4.2.2 del Acta 14-2018 de fecha 14 de agosto de 2018.

Cada examinador evaluó de manera oral los elementos técnico-formales y de contenido profesional del informe final presentado por el sustentante, denominado "**MONITOREO Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS EN LOS GOBIERNOS LOCALES CASO: MUNICIPALIDAD DE MIXCO PERIODO 2016 - 2019.**", dejando constancia de lo actuado en las hojas de factores de evaluación proporcionadas por la Escuela. El examen fue **APROBADO** con una nota promedio de **71** puntos, obtenida de las calificaciones asignadas por cada integrante del jurado examinador. El Tribunal hace las siguientes recomendaciones: Que el estudiante atienda las siguientes recomendaciones: Que cada uno de la Terna Evaluadora incorporó en cada documento del Trabajo Profesional de Graduación que se adjunta, para lo cual dispone de cinco (5) días hábiles de acuerdo con el Instructivo para Elaborar Trabajo Profesional de Graduación para optar a la Maestría en Artes.

En fe de lo cual firmamos la presente acta en la Ciudad de Guatemala, a los seis días del mes de octubre del año dos mil veinte.

Msc. Mynor Aguirre Sun  
Evaluador

Msc. José Ramón Lara Ortiz  
Coordinador

Msc. Aldo Ismael López Amaya  
Evaluador

Lic. Ricardo Antonio Lewis Rodríguez  
Postulante



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO  
MAESTRIA EN ARTES EN FORMULACION Y EVALUACION DE PROYECTOS

## ADENDUM al ACTA No. MFEP-36-2020

El infrascrito Coordinador del Jurado Examinador CERTIFICA que el estudiante **Ricardo Antonio Lewis Rodriguez** carné No. **201313601** incorporó los cambios y enmiendas sugeridas por cada miembro de la terna evaluadora.

Guatemala, 16 de octubre de 2020.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'José Ramón Lam Ortiz', written over a horizontal line.

Msc. José Ramón Lam Ortiz  
Coordinador

## **AGRADECIMIENTOS**

- A DIOS:** Por ser el creador de la vida, y quien me ha dotado de capacidad, aptitudes, inteligencia y perseverancia para lograr este tan importante título.
- A MIS PADRES:** Por el apoyo, esfuerzo, amor incondicional y buen ejemplo que me han llevado a ser la persona que soy.
- A MI HERMANO:** Por estar siempre conmigo, alentarme a seguir adelante y siempre estar pendiente de mí.
- A MIS AMIGOS:** Quienes con su esfuerzo y sacrificio ayudaron a alcanzar esta meta. Mi más sincera felicitación a ustedes, lo hemos logrado.
- A MIS CATEDRÁTICOS:** Licenciados, Ingenieros, Maestros que compartieron de su conocimiento y experiencia. Gracias a cada uno de ustedes.
- A LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO:** Por permitirme ser parte de esta unidad académica y albergar a los catedráticos que con sus enseñanzas posibilitaron el conocimiento para desarrollar mi carrera profesional.
- A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Por darme la bienvenida al mundo de la educación superior, por los conocimientos adquiridos, por los momentos llenos de aprendizaje y por darme la oportunidad de formarme profesionalmente.

## INDICE

<b>LISTA DE ACRÓNIMOS.....</b>	<b>xii</b>
<b>RESUMEN .....</b>	<b>xiii</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>xv</b>
<b>CAPITULO I.....</b>	<b>18</b>
<b>1 ANTECEDENTES.....</b>	<b>18</b>
1.1 Aspectos Históricos .....	18
1.2 Aspectos legales.....	22
1.3 Aspectos documentales.....	24
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>26</b>
<b>2 MARCO TEORICO .....</b>	<b>26</b>
2.1 Municipio de Mixco.....	26
2.2 Etapa de Planeación .....	28
2.3 Marco Estratégico Nacional.....	30
2.3.1 Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032 .....	30
2.3.2 Fases del proceso metodológico .....	30
2.3.3 Plan Nacional de Desarrollo (PND) y la Política General de Gobierno (PGG) 31	
2.3.4 Planificación Institucional.....	32
2.3.5 Plan Operativo Anual -POA-.....	32
2.3.6 Plan Anual De Compras -PAC- .....	33
2.3.7 Correlación Entre Planificación De Corto Plazo Y Presupuesto .....	34
<b>2.4 Autonomía Municipal.....</b>	<b>35</b>
2.4.1 Monto de Aporte Municipal .....	37

<b>2.5</b>	<b>Gestión por Resultado .....</b>	<b>38</b>
2.5.1	Presupuesto por Resultado .....	39
2.5.2	Planificación GpR .....	40
2.5.3	Etapas para la planificación GpR .....	41
<b>2.6</b>	<b>Proceso Administrativo Municipal .....</b>	<b>41</b>
<b>2.7</b>	<b>El proceso productivo de la gestión de un proyecto municipal .....</b>	<b>42</b>
<b>2.8</b>	<b>Monitoreo Y Evaluación .....</b>	<b>43</b>
2.8.1	Enfoque del Marco Lógico .....	43
2.8.2	Monitoreo.....	44
2.8.3	Métodos de M&E .....	45
2.8.4	Línea Base .....	46
2.8.5	Evaluación .....	47
2.8.6	Buenas Prácticas.....	48
2.8.7	Ventajas de aplicar herramientas de monitoreo y evaluación desde el nivel municipal.....	51
<b>CAPÍTULO III.....</b>	<b>.....</b>	<b>52</b>
<b>3</b>	<b>METODOLOGÍA.....</b>	<b>52</b>
<b>3.1</b>	<b>Definición del problema .....</b>	<b>52</b>
<b>3.2</b>	<b>Delimitación del problema .....</b>	<b>52</b>
3.2.1	Unidad De Análisis .....	53
3.2.2	Periodo Histórico .....	53
3.2.3	Ámbito Geográfico.....	53
3.2.4	Punto de vista:.....	53
3.2.5	Enfoque .....	53

<b>3.3</b>	<b>Diseño</b> .....	<b>53</b>
<b>3.4</b>	<b>Alcance</b> .....	<b>54</b>
<b>3.5</b>	<b>Método</b> .....	<b>54</b>
3.5.1	Métodos Aplicados.....	54
<b>3.6</b>	<b>Técnicas</b> .....	<b>54</b>
<b>3.7</b>	<b>Premisas Metodológicas</b> .....	<b>57</b>
<b>3.8</b>	<b>Variables de Exclusión</b> .....	<b>57</b>
<b>3.9</b>	<b>Objetivo general de Investigación:</b> .....	<b>57</b>
<b>3.10</b>	<b>Objetivos Específicos:</b> .....	<b>57</b>
<b>3.11</b>	<b>Proceso de investigación</b> .....	<b>58</b>
<b>CAPÍTULO IV</b> .....		<b>60</b>
<b>4</b>	<b>DISCUSIÓN DE RESULTADOS</b> .....	<b>60</b>
4.1.1	Análisis de instrumentación para monitoreo y evaluación de proyectos....	60
<b>4.2</b>	<b>Análisis de los procedimientos actuales utilizados</b> .....	<b>63</b>
4.2.1	Normas Generales para Elaboración de Proceso/Procedimiento.....	69
<b>4.3</b>	<b>Marco Legal aplicado</b> .....	<b>70</b>
4.3.1	Constitución Política de la República de Guatemala.....	71
4.3.2	Código municipal.....	72
4.3.3	Contraloría General de Cuentas.....	72
4.3.4	Sistema Nacional de Inversión Pública -SNIP-.....	73
4.3.5	Segeplan.....	73
4.3.6	RECSA.....	73
4.3.7	Normativo para el Manejo de Aguas.....	74
4.3.8	Ley General de Descentralización, Decreto Número 14-2002.....	74

4.3.9	Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.....	74
4.3.10	Ley de Servicio Municipal, Decreto Número 1-87 .....	75
<b>4.4</b>	<b>Análisis del portafolio de proyectos .....</b>	<b>76</b>
<b>4.5</b>	<b>Propuesta de las buenas prácticas en Monitoreo y Evaluación de Proyectos.....</b>	<b>82</b>
4.5.1	Buenas Prácticas de Planificación y Desempeño.....	83
4.5.2	Implementación de la mejora del desempeño .....	85
4.5.3	Momentos de la MMD.....	86
	<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>97</b>
	<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>101</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>103</b>
	<b>APÉNDICE Y/O ANEXOS .....</b>	<b>108</b>

## INDICE DE CUADROS

<b>Cuadro 1:</b>	Matriz de Marco Lógico Municipalidad de Mixco .....	61
<b>Cuadro 2:</b>	Presupuesto Programa con énfasis en resultados .....	62
<b>Cuadro 3:</b>	Elaboración de Procesos / Procedimientos .....	67
<b>Cuadro 4:</b>	Proyectos no Ejecutados.....	78
<b>Cuadro 5:</b>	Resumen Proyectos no Ejecutados.....	79
<b>Cuadro 6:</b>	Planificación de Proyectos - POA 2018.....	80
<b>Cuadro 7:</b>	Designaciones Presupuestarias de Inversión - POA 2018 .....	81
<b>Cuadro 8:</b>	Ejemplo de la estructura del instrumento de medición de buenas prácticas de monitoreo y evaluación .....	89
<b>Cuadro 9:</b>	Niveles de Desempeño en Monitoreo y Evaluación de la Organización.....	90
<b>Cuadro 10:</b>	Ejemplo de identificación de causas y propuesta de intervenciones .....	94

## INDICE DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Mapa Municipio de Mixco.....	27
<b>Figura 2:</b> Ciclo virtuoso para el proceso de planificación estratégica municipal.....	29
<b>Figura 3:</b> Proceso metodológico Gobiernos Locales .....	31
<b>Figura 4:</b> Planificación en Gestión por Resultado .....	40
<b>Figura 5:</b> Documentación de una Buena Práctica .....	49
<b>Figura 6:</b> Ciclo virtuoso para el proceso de planificación estratégica municipal.....	64

## INDICE DE DIAGRAMAS

<b>Diagrama 1:</b> El proceso productivo de la gestión social.....	43
<b>Diagrama 2:</b> Marco Lógico y Evaluación .....	44
<b>Diagrama 3:</b> Concepto e Importancia del estudio de Línea de Base .....	47
<b>Diagrama 4:</b> Proceso para el Diseño e Implementación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación.....	83
<b>Diagrama 5:</b> Metodología de la mejora del desempeño .....	84
<b>Diagrama 6:</b> Momentos de la mejora del desempeño en base a buenas prácticas .....	85

## INDICE DE GRÁFICAS

<b>Gráfica 1:</b> Manuales MNPP y MOF .....	65
<b>Gráfica 2:</b> Portafolio de Proyectos.....	77
<b>Gráfica 3:</b> Factores relacionados con el desempeño .....	93

## LISTA DE ACRÓNIMOS

- **CM** Concejo Municipal.
- **COMUDE** Consejo Municipal de Desarrollo.
- **MINFIN** Ministerio de Finanzas
- **GpR** Gestión por Resultado
- **DAFIM** Dirección Administrativa Financiera Integrada Municipal.
- **DMP** Dirección Municipal de Planificación.
- **ODS** Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- **POA** Plan Operativo Anual.
- **POM** Plan Operativo Multianual.
- **PEI** Plan Estratégico Institucional
- **SEGEPLAN** Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.
- **SNIP** Sistema Nacional de Inversión Pública
- **SM&E** Seguimiento, Monitoreo y Evaluación
- **USAID** United States Agency for International Development
- **MMD** Metodología para la Mejora de Desempeño

## RESUMEN

En los gobiernos municipales de Guatemala se ha descuidado el seguimiento y control de nuevos procesos que faciliten el monitoreo y evaluación de los programas y proyectos planificados y ejecutados cada año, teniendo como referencia estándares de control ambiguos, los cuales, ya no se acomodan a los modelos económicos actuales, siendo ineficientes para culminar y dar seguimiento de los proyectos, sin cuantificar los logros y metas alcanzadas mediante una metodología de control por resultado e indicadores para medir alcances y ejecución presupuestaria.

Tomando en consideración lo anterior, en el presente trabajo de graduación se analiza, desde el punto de vista administrativo, la incidencia de la gestión municipal en el nivel de eficacia de los procesos y procedimientos para el monitoreo y evaluación de proyectos. Para lo cual, se diseñó una investigación documental y descriptiva de carácter cuantitativo, utilizando una metodología deductiva, con base en el método científico. Se estableció como ámbito geográfico el municipio de Mixco, en el período del 2016 al 2019, El Decreto número 57-2008, en donde descansa la Ley de Acceso a la Información Pública, fue esencial para la obtención de la información. Utilizando técnicas de listas de control para analizar datos del SNIP y una entrevista estructurada con el Coordinador de Proyectos de la Alcaldía Auxiliar de la zona siete de Mixco. Así como también, se trabajó un análisis FODA para el estudio de los resultados obtenidos de estas fuentes.

Considerando las variables anteriormente mencionadas, como elementos de la gestión municipal de la Alcaldía Auxiliar de la zona siete de Mixco. Se determinó que, la gestión municipal incide en el nivel de eficacia física del 58%, de los proyectos dedicados al mejoramiento de espacios públicos y ornato del municipio de Mixco, Departamento de Guatemala.

En los resultados más importantes se encuentra la importancia de analizar los grupos de proyectos que no finalizaron al final del ejercicio anual de la municipalidad, según el cuadro No. 4 demuestra un detalle consolidado de los proyectos que se encuentran en ejecución (no finalizados dentro del periodo planificado) es importante resaltar la variable de proyectos "suspendidos" en donde se visualiza que para los años en investigación, 43 proyectos no fueron ejecutados durante el periodo planificado de finalización, de los

cuales 24 (57.99%) estaban en proceso de ejecución, contra parte, un total de 19 proyectos fueron suspendidos representando un 42.01% siendo un porcentaje alto que refleja baja eficacia en la entrega final del producto / proyecto planificado en el Plan Operativo Anual del municipio.

El presente Trabajo Profesional de Graduación, finaliza con la recomendación a la municipalidad de Mixco el uso de una Metodología de Mejoramiento en Desempeño - MMD- en el SM&E, en proyectos gubernamentales para obtener mejores resultados y acompañamiento en el proceso. Además se debe considerar que la implementación SM&E aumenta la posibilidad de que lo planificado en la etapa de pre inversión del proyecto sea alcanzado en las siguientes etapas, al tener determinado y definido un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación juntamente con los indicadores y medios de verificación, se tomen directrices acorde lo planificado y se tenga un control durante cada proceso, para el uso eficiente y eficaz de los factores productivos, ayudando a garantizar la plena ejecución del proyecto.

## **INTRODUCCIÓN**

El presente informe es la entrega consolidada de una metodología de buenas prácticas, que sea de uso para los gobiernos locales, principalmente el del municipio de Mixco, Guatemala, para el fortalecimiento del monitoreo y evaluación de proyectos, mediante la gestión y presupuesto por resultado, logrando cuantificar, cualificar, y obtener los resultados deseados mediante indicadores de uso institucional, para regular las acciones y pasos lógicos a seguir, desde que se inicia la planificación, hasta la ejecución presupuestaria.

La elaboración de este Trabajo Profesional de Graduación tiene por objetivo analizar la incidencia de la gestión municipal en el nivel de eficacia de los proyectos que ejecuta la Municipalidad de Mixco. Con el fin de buscar soluciones que contribuyan a elevar el nivel de eficacia de dichos proyectos y beneficiar de esta manera a la sociedad. El municipio de Mixco alberga a más de 465,773 habitantes que presentan un gran abanico de necesidades, algunas de las cuales, es responsabilidad del gobierno local solventarlas.

La planificación es primordial en una institución pública, se debe planificar el rumbo y orientación que se le quiere dar a la institución en el corto, mediano y largo plazo, en búsqueda de identificar las áreas en las cuales como institución se desea realizar énfasis con la finalidad de lograr los objetivos deseados. En el presente informe, se menciona la Planificación Operativa -PO- y la Planificación Táctica referente a los programas, proyectos y presupuestos en Gobiernos Locales para el corto y mediano plazo, como el Plan Operativo Anual -POA- la cual refiere a la generación de metas y compromisos internos como parte de la programación para lograr lo planificado en cantidad y tiempo requerido.

En los gobiernos locales de Guatemala, se ha tenido la constante deficiencia en la ejecución, seguimiento, y control de las intervenciones públicas en el POA a corto y mediano plazo, en donde no se logra ejecutar lo planificado operativamente, siendo la minoría de proyectos que se logran culminar dentro del tiempo y periodo establecido, para fines de que se realice un monitoreo y ejecución de los programas y proyectos de manera eficiente, se plantea usar una metodología, cuya finalidad será el fortalecimiento

de la Dirección de Planificación y Presupuesto de los gobiernos locales como apoyo a la Gestión por Resultado -GpR-.

La Gestión por Resultados según el Ministerio de Finanzas es “una orientación de la administración pública, que propone que todos los recursos y esfuerzos del Estado estén dirigidos al logro de resultados, para el bien de la población. Está diseñado para lograr un equilibrio entre las actividades de cada una de las instituciones públicas y los resultados buscados para el desarrollo del país”. Como sector público, se debe buscar el aumento de valor en las obras sociales que se quieren llevar a cabo, primordialmente para el ofrecimiento mejores servicios a la población cada día, para obtener cambios positivos en el nivel y condiciones de vida de cada ciudadano.

Para lo anterior, este informe se divide en cuatro capítulos. El primero corresponde a los antecedentes, en el cual se describe el origen y la evolución de los proyectos a través de la historia en el área de monitoreo y evaluación, enfocada a la gestión pública. En este apartado también se hace referencia a otros estudios relacionados con el monitoreo y evaluación que sirven como guía y referencia para abordar el tema.

El segundo apartado está dedicado al marco teórico, en donde se desarrollan los conceptos, teorías y conocimientos que son la base de este Trabajo Profesional de Graduación. Se considera el Plan de Desarrollo Nacional K´atun 2032, que sirve como guía para la gestión municipal, la cual se apoya de las unidades de su estructura organizacional para planificar proyectos acorde la priorización de las necesidades según los ejes del Plan Nacional además del monitoreo y evaluación durante su ejecución.

El tercer apartado corresponde a la metodología utilizada para llevar a cabo la investigación necesaria para realizar el informe. Se describe la problemática que se aborda en el presente informe sobre los procesos de monitoreo y evaluación de proyectos en las municipalidades. Se delimita el tema considerando a Mixco como ámbito geográfico, en el período histórico del 2016 al 2019.

El cuarto apartado, está destinado a la discusión de resultados, en el que se evalúa la importancia de las normas, leyes, procesos, procedimientos, instrumentos y metodología que se utilizan en la municipalidad de Mixco, para alcanzar los objetivos trazados durante el proceso de planificación, con la finalidad de que el resultado sea lo más cercano a lo

estipulado inicialmente, y como el monitoreo y evaluación de proyectos aporta para reducir esa brecha de error. El apartado concluye con una propuesta de mejora para buenas prácticas de monitoreo y evaluación.

Y el presente trabajo finaliza con las respectivas conclusiones derivadas de los resultados obtenidos; y las recomendaciones que se extienden a la Municipalidad de Mixco con relación a dichas conclusiones.

## **CAPITULO I**

### **1 ANTECEDENTES**

En el capítulo 1 se abordaron temas referente a los antecedentes esenciales, los cuales dieron el origen al presente plan (marco histórico), parámetros legales que se deben tener en consideración para la evaluación y ejecución de un proyecto público o social, además de otros estudios e informes relacionados con la gestión de proyectos.

#### **1.1 Aspectos Históricos**

A través del tiempo, todas las economías en su estado de transformación y desarrollo constante se encuentran generando proyectos, desde los tiempos de reyes bíblicos del antiguo testamento hace noción de la generación de proyectos, en proverbios 16:3 menciona la entrega de las obras en las manos del Señor (Dios) y tus proyectos se cumplirán, siendo desde los tiempos bíblicos la generación de obras y proyectos, en donde existe una necesidad común para la obtención de metas comunales. Los programas para la mejora continua de las capacidades, condiciones, infraestructura, rendimiento, entre muchas otras necesidades que requieren las economías y/o industrias para el mejoramiento del desempeño, rendimiento y beneficio obtenidos en los proyectos a realizar, sin embargo, es durante el siglo XX en donde empiezan a surgir las metodologías y herramientas cuyo fin primordial es tener un panorama control y seguimiento durante el proceso de inversión y ejecución del proyecto. Apareciendo por primera vez los conceptos de indicadores, monitoreo, seguimiento y evaluación de proyectos. (Dozzi, 1995)

Unos de los principales acontecimientos acerca del origen y evolución de la gestión de proyectos se presenta a finales de la década de los 50, con el desarrollo y aplicación del método PERT (Program Evaluation and Review Technique) durante el año 1958 y el CPM (Critical Path Method) en el año 1957, ambas metodologías fueron desarrolladas por la marina de Estados Unidos, específicamente para gestionar el Proyecto denominado "Polaris" que contaba una red mayor a 250 empresas, que a su vez estas empresas subcontrataban otras instituciones, que superaban a las 9000 empresas (Dozzi, 1995)

El proyecto Polaris se trataba de un proyecto de gran magnitud, de gran envergadura, no solo desde un punto de vista técnico, sino desde la planificación y organización, por lo cual se utiliza en método desarrollado por la empresa Du Pont la cual es la desarrolladora del método CPM (Pellicer & Yepes, 2008) en donde se monitoreaba el mantenimiento de las plantas de producción y la utilidad de esta metodología radica en:

- Creación y establecimiento de las relaciones entre actividades (precedencia)
- Estimación del tiempo duradero por cada actividad
- Determinar las actividades críticas y los cuellos de botella
- Apoyo en la optimización y mejor uso de los recursos materiales y humanos.

Estas metodologías comienzan a darle vida y lineamientos al ámbito de control en la inversión y ejecución de proyectos, en donde ya se tiene referencia de esquemas en donde se establecen parámetros de seguimientos, creando una línea de tiempo en donde se visualiza el comportamiento y duración de cada proceso, logrando identificar en donde se encuentran las rutas críticas en los procesos, rutas en las cuales no pueden existir atrasos porque de estas dependen una serie de actividades, es en este punto en donde entra en función el monitoreo y evaluación de los procesos, que además de apoyar a la fluidez de las actividades (cuellos de botella), es de utilidad para identificar y corregir de ser necesario cuando no se están obteniendo los resultados esperados en algún punto del proyecto. (Torres, 2011)

Aunque existen múltiples definiciones de «monitoreo», se considera la que propone, en 1991, el Fondo Internacional de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNICEF, en inglés): «un seguimiento sistemático y periódico de la ejecución de una actividad, que busca determinar el grado en que su desenlace coincida con lo programado, con el fin de detectar oportunamente deficiencias, obstáculos y/o necesidades de ajuste de la ejecución» (Martín, 2006, p. 3). En 1997, el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) agrega que: «busca comprobar la efectividad y eficiencia del proceso de ejecución, mediante la identificación de los aspectos limitantes y/o ventajosos» (Torres, 2011)

Actualmente los países dentro del contexto internacional e integrados con economías globalizadas que conforman grandes bloques comerciales y muy competitivos, requieren de una excelente planeación de su desarrollo. Por lo que es indispensable contar con un plan nacional de desarrollo, rector de todos los planes y programas económicos y sociales, sean éstos, programas sectoriales, planes estatales de desarrollo o proyectos de inversión locales, privados u oficiales. Puntualizada la importancia que revisten los proyectos de inversión privada a cualquier nivel, municipal, regional, estatal o nacional, y de estos proyectos obtener el resultado más cercano a los estipulado en los planes. (UNAM, 2013)

El Monitoreo y la Evaluación son de vital importancia para el proceso de Descentralización del Estado, además de la transferencia de recursos públicos para la gestión de los programas y proyectos sociales, son de suma importancia para la toma de decisiones a partir de los datos obtenidos y su análisis. De igual forma es de gran apoyo para la medición de efectividad y eficiencia del alcance estipulado en los objetivos planteados en la planeación del proyecto (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, 2007)

Especialmente para una iniciativa pública, cada vez más participativa dentro de las actividades económicas nacionales y con un estado, cada vez menos empresario, más privatizador, pretendiendo ser eficiente y productivo; pero seguir siendo rector del desarrollo del país y con la obligación de canalizar los beneficios de un mayor crecimiento económico del país, midiendo el progreso de su inversión mediante indicadores sociales sobre el alcance de los proyectos y programas de carácter social, para la sociedad en su conjunto, y poniendo mayor énfasis hacia los estratos sociales más desprotegidos, a través de obras de beneficio colectivo. (UNAM, 2013)

La formulación y evaluación de proyectos sean de carácter privado o social, revisten una importancia vital dentro de la planeación del desarrollo económico y social de cualquier país y mayor todavía en los países en vías de crecimiento como lo es en el caso de Guatemala, donde se requiere optimizar los recursos financieros generalmente escasos, con la finalidad de alcanzar las metas propuestas, teniendo una administración pública de los recursos eficaz y eficiente. (Nassir Sapag, 2008)

A partir del año 2013, el Ministerio de Finanzas en Guatemala puso en marcha la metodología de Gestión por Resultado -GpR- siendo una orientación de la administración pública, que propone que todos los recursos y esfuerzos del Estado estén dirigidos al logro de resultados, para el bien de la población. Está diseñado para lograr un equilibrio entre las actividades de cada una de las instituciones públicas y los resultados buscados para el desarrollo del país. (MINFIN D. T., 2013) La GpR es una ruta o camino para las entidades, empresas o personas individuales, en donde se denominan los indicadores y el monitoreo a utilizar para la obtención del resultado deseado. A partir de ese año las entidades gubernamentales en Guatemala deben estar sujetas a esta metodología al ejecutar el presupuesto de cada proyecto.

La Gestión por Resultado según el Ministerio de Finanzas es “una orientación de la administración pública, que propone que todos los recursos y esfuerzos del Estado estén dirigidos al logro de resultados, para el bien de la población. Está diseñado para lograr un equilibrio entre las actividades de cada una de las instituciones públicas y los resultados buscados para el desarrollo del país”. (MINFIN D. T., 2013) Como sector público, se debe buscar el aumento de valor en las obras sociales que se quieren llevar a cabo, primordialmente para el ofrecimiento mejores servicios a la población cada día, para obtener cambios positivos en el nivel y condiciones de vida de cada ciudadano.

El monitoreo y la evaluación significan recopilar y utilizar información, en la mayoría de los aspectos referentes a nuestra vida se reconoce la importancia de la información, sin embargo, en los ámbitos de proyectos municipales en Guatemala, no se reconoce en su totalidad la importancia de la información obtenida del monitoreo y evaluación. Con frecuencia, en el ámbito de desarrollo, el monitoreo es uno de los requisitos impuestos por los inversores. Los que reciben el financiamiento son renuentes a realizar las actividades de monitoreo requeridas. (Malawi, 1997)

De forma similar la evaluación toma una directriz acerca de la satisfacción externa de los requisitos, o a fin de hacer juicio si un proyecto debe seguir funcionando y recibiendo financiamiento con los resultados que se están obteniendo, la evaluación

debe considerarse como una herramienta para el fortalecimiento de un proyecto. (Malawi, 1997)

En los gobiernos municipales de Guatemala se ha descuidado el seguimiento y control de nuevos procesos que faciliten el monitoreo y evaluación de los programas y proyectos planificados y ejecutados cada año, teniendo como referencia estándares de control ambiguos, los cuales, ya no se acomodan a los modelos económicos actuales, siendo ineficientes para culminar y dar seguimiento de los proyectos, sin cuantificar los logros y metas alcanzadas mediante una metodología de control por resultado e indicadores para medir alcances y ejecución presupuestaria.

## **1.2 Aspectos legales**

El conjunto de leyes que permite a las autoridades municipales cumplir sus funciones de administrar, dirigir y controlar sus recursos con el fin de otorgar bienes y servicios finales a la población para el desarrollo económico. En la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Capítulo VII, del Artículo 253 al 262, se establece todo lo concerniente al Régimen Municipal: Autonomía Municipal, Gobierno Municipal, Recursos Económicos del Municipio, Asignación para las Municipalidades, Derecho de Antejucio de los alcaldes, Juzgado de Asuntos Municipales, Privilegios y garantías de los bienes municipales, prohibiciones de eximir tasas o arbitrios municipales y Ley de Servicio Municipal.

La ley de Descentralización, Decreto 14-2002; tiene por objeto desarrollar el deber constitucional de Estado de promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo del país, en forma progresiva y regulada, para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo al municipio y demás instituciones del Estado. Para el estudio que se desea realizar, acerca del monitoreo y evaluación de proyectos en gobiernos locales, se debe tener en consideración varios aspectos legales, en los cuales se rigen las municipalidades e instituciones públicas en el territorio de Guatemala, considerando entre las principales leyes, la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código Municipal, Política Nacional de

Desarrollo Katún, entre otros. A continuación, se enunciarán artículos y leyes que son base para la estructuración del presente informe.

“El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.” (Artículo 1. Constitución Política de la República de Guatemala -CPRG-) Para lograrlo “El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios. La administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales” (Artículo 224 -CPRG-) “Los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: a) Elegir a sus propias autoridades; b) Obtener y disponer de sus recursos; y c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.” (Artículo 253 -CPRG-)

“El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad, y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.” (Artículo 2 Código Municipal Decreto No 12-2012) Así mismo, “Los municipios y otras entidades locales sirven a los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia, descentralización, desconcentración y participación comunitaria, con observancia del ordenamiento jurídico aplicable.” (Artículo 5 Código Municipal Decreto No 12-2012)

La Universidad de San Carlos de Guatemala “Promoverá por todos los medios a su alcance la investigación en todas las esferas del saber humano y cooperará al estudio y solución de los problemas nacionales.” (Artículo 82 -CPRG-) “Cuando lo estime conveniente, o sea requerida para ello, colaborará en el estudio de los problemas nacionales, sin perder por eso su carácter de centro autónomo de investigación y cultura.” (Artículo 4 Ley Organiza de la Universidad de San Carlos de Guatemala - LOUSAC- Decreto No. 325)

### 1.3 Aspectos documentales.

En Guatemala existe una variedad de estudios sobre la evaluación y monitoreo de proyectos tanto en lo privado como público, para lo cual se toma como referencia una serie de bibliografías que establecen las condiciones y reglas a las cuales se encuentran regidos los gobiernos locales, entre algunos estudios se pueden mencionar los siguientes:

- “Manual de Formulación y Evaluación de Proyectos”: El manual tiende a desarrollar y difundir los procedimientos metodológicos, normas e instructivos uniformes para la formulación, evaluación, análisis técnico económico, ejecución y seguimiento de las iniciativas de inversión. (SEGEPLAN S. , 2013)
- “Formulación y Evaluación de Proyectos”: Secuencia el proceso y estudio de las diferentes ramas que contiene un proyecto (Financiera, Social, Ambiental, Mercadología, Administrativa, Económica entre otros). (CUNORI, 2017)
- “ABC de Gestión por Resultados”: El informe ABC del Ministerio de Finanzas indica cual es el procedimiento y orden en el que se debe ejecutar el presupuesto, desde el proceso de planificación hasta la ejecución del presupuesto asignado. (MINFIN D. T., 2013)
- “Presupuesto por Resultado -PPR-“: El informe de PPR es un manual de evaluación de rendimientos en los cuales se deben controlar mediante indicadores para la medición de resultados ya cuando el proyecto y/o programa se haya culminado, para velar porque el proyecto haya tenido el alcance y metas planificadas. (Estado, 2013)
- Tesis “Proyectos Municipales y sus fuentes de Financiamiento”: Por último, es necesario entender cómo es que los gobiernos locales obtienen su financiamiento (ya sea por asignación de presupuesto nacional, por prestación de servicios municipales, donaciones, entre otros). (Farness, 1994)

Con base a lo anterior, se realizará una descripción acerca de Sistemas de seguimiento y evaluación de proyectos para la Municipalidad de Mixco. durante el periodo 2015 - 2019, con el objetivo de establecer la problemática existente en la

institución, que nos permita plantear propuestas técnicas que brinden soluciones viables a la gestión administrativa de la misma, de esta manera ayudar al desarrollo de los principios de eficacia, eficiencia, descentralización, desconcentración y participación comunitaria, colaborando con la agilización en la prestación de servicios a sus habitantes, haciendo que estos sean de calidad y que satisfagan sus necesidades.

## **CAPÍTULO II**

### **2 MARCO TEORICO**

En Guatemala existe una estructura conformada por instituciones públicas y mixtas que ejecutan presupuesto y realizan grupos grandes de proyectos para impactos sociales, que a su vez deben de ser controlados y evaluados mediante métodos por resultado para encontrar el impacto y alcance deseado en lo planificada, para el caso de Guatemala, existen varios obstáculos en el proceso de ejecución de los proyectos, los cuales impiden que se llegue a la culminación y entrega de los mismos, por lo que se dispone a entender la estructura legal y teórica en la cual se encuentra fundamentada la toma de decisiones y ejecución presupuestaria para obras y proyectos sociales en una municipalidad de Guatemala

#### **2.1 Municipio de Mixco**

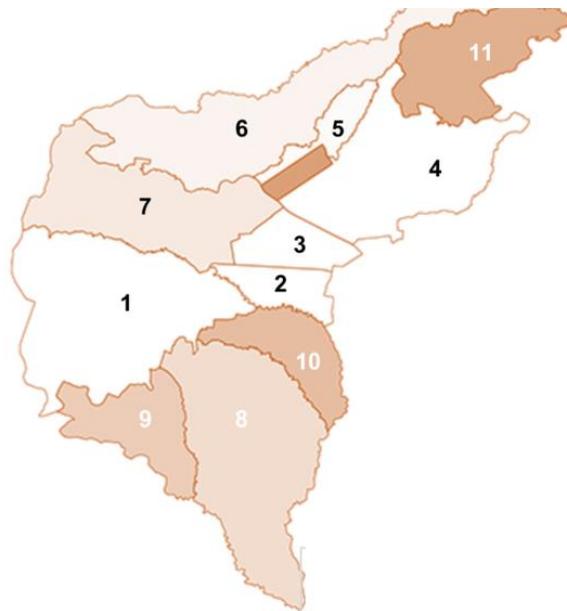
Circunscrito dentro del Departamento de Guatemala, Mixco fue “fundado el 4 de agosto de 1526 por el conquistador Pedro de Alvarado, el pueblo originario procedía del valle de San Martín Jilotepeque, Chimaltenango y se fundó bajo la protección de Santo Domingo de Guzmán” (Prensa Libre, 2017). Mixco fue catalogado propiamente como ciudad, el primero de agosto de 2008, por el Ministerio de Gobernación, después de haber sido aprobado el Acuerdo Gubernativo 524-99 (Municipalidad de Mixco, 2002). Acerca de la etimología del nombre hay discrepancias, ya que Fuentes y Guzmán sugiere que proviene de Mixco Cucul, que se traduciría como “pueblo de loza pintada”; mientras que Arriola asegura que la palabra deviene del náhuatl mixconco, que significa “lugar cubierto de nubes” (Valladares, 2017)

El municipio de Mixco se encuentra situado en la parte oeste del departamento de Guatemala, en la Región I o Región Metropolitana. Se localiza en la latitud 14° 37' 46" y en la longitud 90° 36' 24". Limita al Norte con el municipio de San Pedro Sacatepéquez (Guatemala); al Sur con el municipio de Villa Nueva (Guatemala); al Este con los municipios de San Lucas Sacatepéquez y Santiago Sacatepéquez (Sacatepéquez); y al Oeste con los municipios de Chinautla y Guatemala (Guatemala). Cuenta con una extensión territorial de 99 kilómetros cuadrados, y se

encuentra a una altura de 1,730 metros sobre el nivel del mar, por lo que generalmente su clima es templado. Se encuentra a una distancia de 16 Kms. de la cabecera departamental de Guatemala. (Petenera, 2011)

Territorialmente el municipio está dividido en once zonas, conformadas por colonias, aldeas, cantones y la cabecera municipal. Sin embargo, por su proximidad a la Ciudad de Guatemala, algunas aldeas se convirtieron en colonias residenciales y lotificaciones de carácter residencial. (Municipalidad de Mixco, 2002).

**Figura 1: Mapa Municipio de Mixco**



**FUENTE:** Elaborado por la Dirección Municipal de Planificación, Municipalidad de Mixco, 2017

Actualmente el municipio de Mixco es considerado como de primera categoría, ya que alberga a más de 465,773 habitantes de acuerdo con el último censo del Instituto Nacional de Estadística (2018). Los habitantes de la ciudad de Mixco pueden ser caracterizados como una población ladina joven entre 15 a 30 años, con un nivel educativo de diversificado, quienes no continúan sus estudios por razones laborales para poder cubrir sus necesidades. En su mayoría cuentan con acceso a la tecnología del celular, internet y computadora. (Instituto Nacional de Estadística, 2018)

Respecto a los aspectos económicos del municipio, la actividad agrícola es escasa, por lo que su economía se basa en la industria, pues en este municipio predomina

la zona industrial del departamento, que incluye actividades de ganadería bovina, porcina, avicultura, servicios y comercio. (Valladares, 2017)

En Guatemala, la SEGEPLAN, realiza una Ranking Municipal que mide la gestión de las municipalidades de la república, mediante 29 indicadores y siete índices con el objetivo de promover acciones concretas de mejoramiento y evidenciar el estado de cada uno en materia de cumplimiento de sus responsabilidades. La Municipalidad de Mixco, ocupa la sexta posición en el 2016 con un índice del 0.5461. La municipalidad que ocupa el primer lugar es Salamá, seguido de Salcajá y Guatemala con índices de 0.6210, 0.5838, 0.5790 respectivamente (Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia, 2017)

## **2.2 Etapa de Planeación**

De una forma muy amplia se puede decir que consiste en saber que se va a hacer de manera anticipada y que dirección se tomara para alcanzar los objetivos. En este sentido la planificación municipal debe de ir encaminada al bienestar de todos los habitantes de municipio, satisfaciendo sus necesidades y aspiraciones, pero también debe ir de la mano con los objetivos del gobierno central. Dentro de los planes con los que cuenta la Municipalidad de Mixco se encuentra el Plan de Desarrollo Municipal, el plan se definió mediante un proceso participativo con enfoque territorial facilitado por la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN, el objetivo de este plan es contar con un instrumento de planificación con enfoque territorial y participativo que presente la problemática social, económica, ambiental e institucional del municipio y de forma priorizada provea de la orientación estratégica necesaria para alcanzar la superación de los objetivos de desarrollo.

Para este proceso SEGEPLAN como facilitador de proceso se apoya técnicamente en una metodología que se basa en un ciclo virtuoso de planificación estratégica municipal, cuyos elementos son: Planificación, Ejecución, Seguimiento y evaluación, y, Rendición de cuentas, además, se caracteriza por tener principios, un enfoque de gestión para resultados y a la vez define los roles y responsabilidades para cada actor. (Guía para la elaboración del Plan de Gobierno Local, Pág. 20)

**Figura 2: Ciclo virtuoso para el proceso de planificación estratégica municipal**



**FUENTE:** Elaborado por la SEGEPLAN para Guía para la elaboración de un Plan de Gobierno Local

**Planificación:** Se refiere a la planificación institucional que se debe realizar cada 4 años, cuando cambia el gobierno municipal, es aquí donde inicia el ciclo y debe revisarse cada año para asegurarse que se avanza por el rumbo correcto o en caso contrario, tomar decisiones en el momento justo para redireccionar los procesos hacia los resultados. (SEGEPLAN, Guía para la elaboración de un Plan de Gobierno Local, 2012)

**Ejecución:** Se refiere a la ejecución de lo que se ha planificado, en esta etapa cada unidad o dependencia realiza sus actividades para cumplir sus metas y alcanzar los resultados que se definieron en la etapa de planificación. Aquí cobra importancia la estructura funcional, la administración y los recursos. (SEGEPLAN, Guía para la elaboración de un Plan de Gobierno Local, 2012)

**Seguimiento y Evaluación:** Esta etapa se debe trabajar de forma continua y no es más que monitorear todo el accionar de la municipalidad para el cumplimiento de metas y evaluar el alcance de los resultados. El seguimiento es permanente y la evaluación debe ser trimestral o semestral según la naturaleza de cada resultado deseado. (SEGEPLAN, Guía para la elaboración de un Plan de Gobierno Local, 2012)

## **2.3 Marco Estratégico Nacional**

De la misma manera en que las empresas manejan una planeación estratégica, todas las instituciones de un país deben estar alineadas bajo un plan estratégico institucional, a fin de alcanzar un objetivo central.

### **2.3.1 Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032**

La Municipalidad de Mixco, ha considera en la formulación del Plan Estratégico Institucional y Plan Operativo Multianual, los lineamientos emitidos respecto al Plan Nacional de Desarrollo K'atun, Nuestra Guatemala 2032 y la Política General de Gobierno 2015-2019, lo que significa un trabajo continuo y de compromisos de este municipio en búsqueda de un desarrollo integral.

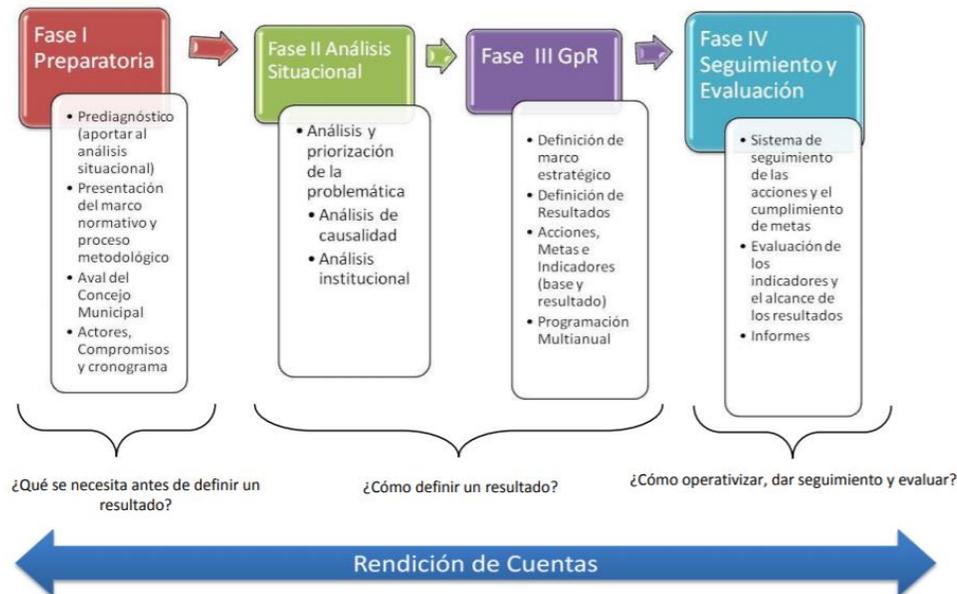
El Plan constituye parte de una guía nacional para generar un cambio gradual de toda la sociedad, tanto un cambio en la actitud de la población como una transformación de la realidad guatemalteca. De tal manera que tanto el Estado como todas sus instituciones, deben alinearse para cumplir con las prioridades establecidas a nivel Nacional por medio de del Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032 (Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, 2014).

### **2.3.2 Fases del proceso metodológico**

El proceso metodológico consta de 4 fases como se describe en la figura 1. La metodología consiste en dar respuesta a preguntas generadoras, que paso a paso orientan al equipo facilitador en la formulación del Plan de gobierno local, a partir del análisis situacional tanto de la municipalidad como de municipio y la definición de los resultados a alcanzar en el mediano plazo y los lineamientos para el seguimiento y la evaluación de la gestión del plan. La fase preparatoria da respuesta a la interrogante: ¿Qué se necesita antes de definir un resultado?; las fases de Análisis situacional y Gestión para resultados –GpR- responden a las preguntas: ¿Cómo definir un resultado? y ¿Cómo operativizar el resultado? Por último, la última fase responde a la pregunta: ¿Cómo se da seguimiento y se evalúa el alcance de los resultados?

**Figura 3: Proceso metodológico Gobiernos Locales**

**Año 2012**



**FUENTE:** Elaborado por la SEGEPLAN para Guía para la elaboración de un Plan de Gobierno Local, en el marco del SNP 2012.

### 2.3.3 Plan Nacional de Desarrollo (PND) y la Política General de Gobierno (PGG)

De acuerdo con la propuesta de desarrollo del Plan Nacional de Desarrollo y su Política, la actual administración de gobierno ha tomado esta visión de largo plazo, como referente principal para definir las prioridades en el sector local, así como las acciones e intervenciones de la municipalidad, a fin de atender las demandas de la población.

Ejes orientadores para el período 2016-2020:

1. Tolerancia cero a la corrupción y modernización del Estado
2. Seguridad alimentaria y nutricional, salud integral y educación de calidad
3. Fomento de las MIPYMES, turismo, vivienda y trabajo digno y decente
4. Seguridad Ciudadana
5. Ambiente y Recursos naturales

Los anteriores, tienen la finalidad principal de combatir la pobreza general y pobreza extrema, que coincide también con la visión de desarrollo del PND. Por lo que, fueron establecidos Resultados Estratégicos de País –REP-, con sus metas respectivas para el período, con un enfoque metodológico de la Gestión por Resultados, para la relación de la problemática y la identificación o relación de las intervenciones institucionales y municipales.

### **2.3.4 Planificación Institucional**

Expresa una necesidad de mejora de los fines institucionales, pero a su vez, la necesidad de sostener la estructura de gobierno de la institución, es decir, requiere tener en cuenta diversos aspectos institucionales, como, por ejemplo: (Tecnológica, 2014)

- La organización del trabajo docente,
- La distribución de los espacios,
- El aprovechamiento eficaz de los recursos existentes,
- La coordinación de diferentes actividades formativas entre sectores de la institución,
- La organización de los tiempos, entre otras.

La planificación institucional tiene por función principal orientar las tareas cotidianas de la institución.

### **2.3.5 Plan Operativo Anual -POA-**

El Plan Operativo Anual -POA- está elaborado con base en la obligación que se tiene como municipalidad, de cumplir con los requerimientos tanto de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- como el Ministerio de Finanzas -MINFIN-.

SEGEPLAN indica que debe elaborarse:

- Plan Estratégico Institucional (PEI)
- Plan Operativo Multianual (POM)

- Plan Operativo Anual (POA)

El Plan Operativo Anual (POA) de los Organismos Públicos es un documento de gestión institucional, que orienta al accionar de las unidades administrativas que lo integran, a fin de asegurar la racionalidad en el logro de los objetivos, productos y resultados a ser alcanzados durante el ejercicio fiscal. (República, 2014)

El Plan Operativo Anual 2018, parte del marco estratégico nacional basados en el Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032, así como su relación con el Plan Nacional de Desarrollo y la Política General de Gobierno, lo cual se vincula a los ejes estratégicos, objetivos y líneas de acción, del Plan de Gobierno Local 2016-2020, planes, programas y proyectos municipales, con la finalidad de establecer una coherencia con las directrices, objetivos y metas del país.

El marco referencial del presente documento ha permitido delimitar las directrices estratégicas y operativas, así como la formulación de acciones de mediano y corto plazo de la planificación anual, con un enfoque de planificación y gestión por resultados, a fin de dar cumplimiento a las competencias asignadas dentro del Código Municipal al municipio, siendo un compromiso de la administración actual atender esas competencias, con una prospectiva de desarrollo y calidad del gasto. (SEGEPLAN, Guía para la elaboración de un Plan de Gobierno Local, 2012)

Para el cumplimiento de sus objetivos, el presupuesto se planifica de la siguiente manera:

- Formulación Presupuestaria
- Programación y Control de la Ejecución
- Evaluación de la Ejecución Presupuestaria

### **2.3.6 Plan Anual De Compras -PAC-**

Para la formulación del Plan Anual de Compras -PAC-, es indispensable contar con el presupuesto municipal aprobado del año en curso. En la elaboración se incluyen a todas las dependencias de la municipalidad que cuenten con un plan de compras, ya que estos planes son la base para la asignación presupuestaria de cada dependencia,

y al tener el presupuesto de funcionamiento aprobado, empieza el proceso de elaboración del PAC; entre otras unidades que participan en la elaboración del PAC se encuentra la Empresa Eléctrica y la Empresa Municipal de Agua. Para la formulación y elaboración del PAC

Es el documento que pronostica las compras anuales de un organismo, indicando el momento en que se comprarán o contratarán, modalidad a utilizarse y el valor estimado. Es importante aclarar que este documento, deberá ser aprobado por la máxima autoridad administrativa, para formalizar su publicación. (Contreras, 2013)

El Plan Anual de Compras es una herramienta para:

- Facilitar a las entidades estatales identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios.
- Diseñar estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda que permitan incrementar la eficiencia del proceso de contratación.
- Para identificar y justificar el valor total de recursos requeridos por la entidad para compras y contratación.
- Comunicar información útil y temprana a los proveedores potenciales de las entidades estatales, para que éstos participen de las adquisiciones que hace el Estado

### **2.3.7 Correlación Entre Planificación De Corto Plazo Y Presupuesto**

Para verificar esta vinculación, se realiza la comparación, entre la Planificación y el Presupuesto; en dicha comparación, se observa que enfrentan problemas para el cumplimiento de los proyectos y la ejecución presupuestaria de la gestión pública; aunque, todavía existen deficiencias en los sistemas de información de seguimiento y evaluación de los entes gubernamentales.

Con el fin determinar la correlación entre la planificación y presupuesto se toma en consideración los instrumentos utilizados por cada unidad, el Plan Operativo Anual para la planificación y el Presupuesto de Funcionamiento para la Jefatura de Presupuestos.

En referencia con el Plan Operativo Anual (POA) y la alineación con la jefatura de compras es mínima, dado que no existe participación de la unidad de compras en la elaboración del plan, sin embargo, la Dirección Municipal de Planificación (DMP) planifica la incorporación de diferentes dependencias en el proceso de elaboración del POA 2021, por medio de una convocatoria, en el caso de la unidad de compras, lo planificado para adquirir en un periodo fiscal.

De igual manera que en el POA, la unidad de compras no participa en la formulación del presupuesto de funcionamiento municipal, solo se tiene conocimiento de lo formulado, sin tener participación en el proceso de elaboración, la relación del presupuesto de funcionamiento y compras se da previo a la autorización del presupuesto por el consejo municipal, a partir de ese punto, el presupuesto de funcionamiento se convierte en la base principal para la elaboración del Plan anual de Compras, el proceso de la elaboración de PAC se da según lo estipulado en la Ley de Captaciones del Estado, la cual estipula que toda compra mayor a Q.25,000.01 se debe incluir en el Plan Anual de Compras de cada dependencia, para luego publicarlo en el portal de “Guate Compras” asimismo como la no inclusión en el Plan gastos referentes a reglones de “mano de obra directa” (salarios, bonificaciones, aguinaldo, comisiones, etc.). (CUENTAS, 2015)

Al tener el presupuesto aprobado del año en curso empieza el proceso de clasificación de compras para la inclusión en el PAC según lo estipulado en la Ley de captaciones del Estado, según sea el tipo de compra, la clasificación puede ser: compra directa, licitación, cotización y casos de excepción.

## **2.4 Autonomía Municipal**

El inicio del municipio democrático guatemalteco, dotado de autonomía, se registra con la revolución de octubre de 1944. Pero es conveniente, para situar al lector en el contexto histórico, señalar que hasta ese momento – octubre de 1944 – prevalecía en Guatemala un régimen municipal absolutamente centralizado, producto de la reforma constitucional de 1935, impuesta por Jorge Ubico para dar apariencia de legalidad a su régimen dictatorial. (STIFTUNG, 2013)

Las reformas a la Constitución emitida en 1879, fue elaborada a la medida del carácter autoritario de Justo Rufino Barrios, tuvieron como fin fundamental “suprimir las restricciones que dificultan el libre ejercicio de la iniciativa presidencial”, mediante la ampliación de las atribuciones del presidente de la República. Esto incluyó el aumento del control que el Ejecutivo ejercía sobre los gobiernos municipales quienes, de conformidad con las modificaciones al artículo 96 de la Constitución pasaron “a depender más íntimamente del Ejecutivo, sustituyéndose los Alcaldes por Intendentes nombrados por el poder central. (Mariñas, 1958)

Se mantuvo la elección, para períodos de dos años, de síndicos y regidores (antigua denominación del cargo de concejal), quienes con el intendente integraban la Junta Municipal, que pasó a ser un órgano consultivo, sin poder decisorio

El Decreto No. 17 de la Junta Revolucionaria de Gobierno –Principios fundamentales de la revolución del 20 de octubre– del 28 de noviembre de 1945, emitido por la Junta Revolucionario de Gobierno, establece en su principio V: “La organización democrática de las municipalidades, mediante la elección popular de sus miembros.” En la Constitución emitida en 1945 se consagra dicho principio, al señalar que “Los municipios se rigen por corporaciones municipales autónomas (Art. 201). (STIFTUNG, 2013)

La Constitución establece que los municipios gozan de autonomía. Significa que sus vecinos pueden elegir a sus autoridades y gobernar a través de ellas su territorio, según el Código Municipal. Sin embargo, en la práctica se ha confundido el término. (Águila, 2019) De los cuales se extraen los siguientes artículos referentes a composición y funcionamiento de las municipalidades en Guatemala:

En el Artículo 253 de la Constitución de Guatemala, se establece que los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: a) Elegir a sus propias autoridades; b) Obtener y disponer de sus recursos; y c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.

Seguido el Artículo 254. Hace referencia al Gobierno municipal y su conformación. El gobierno municipal será ejercido por un concejo el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

En el Artículo 255 menciona los recursos económicos del municipio. Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios. La captación de recursos deberá ajustarse al principio establecido en el artículo 239 de esta Constitución, a la ley y a las necesidades de los municipios.

#### **2.4.1 Monto de Aporte Municipal**

En el curso del debate de aprobación del texto constitucional, se argumentó que era necesario establecer expresamente una condición para el uso de los recursos, en el sentido de que estos solamente podrían destinarse a obras de infraestructura y de servicios públicos, para evitar que fueran desviados hacia gastos de funcionamiento, y teniendo presente la dificultad, a menudo insalvable, que enfrentaban las municipalidades para atender los servicios públicos locales. (López, 2013)

En el artículo 257 también señala que la entrega se realizaría a través del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR), con lo que se pretendía que el destino de estos recursos se vinculara a las necesidades identificadas en los diferentes niveles del Sistema de Consejos de Desarrollo. Pero esto nunca se cumplió y se recurrió al expediente de entrega por parte del presidente de la República, con el argumento de que a dicho funcionario corresponde la presidencia del CONADUR y, por lo tanto, podía hacer la entrega a las municipalidades en representación del mismo.

El 12 de abril de 1988, la Contraloría General de Cuentas emitió la Circular B-02-88, en la cual establecía que las municipalidades podrían construir obras para las cuales no existiera una unidad ejecutora del gobierno central encargada de las mismas. Lo anterior significaba que no podían construir escuelas o puestos de salud, pues eso era

responsabilidades de los Ministerios de Educación y de Salud Pública y Asistencia Social, respectivamente. (STIFTUNG, 2013)

En 1993, con ocasión de las reformas a la Constitución acordadas con motivo del proceso que llevó a la depuración del Congreso de la República, después del golpe de Estado protagonizado por el presidente Jorge Serrano, se incrementó del 8% al 10% el aporte a las municipalidades y se modificaron las disposiciones relativas a la entrega y uso de los recursos, siendo el texto actual aprobado mediante la consulta popular el siguiente: (DESTARAC, 2018)

Artículo 257. Asignación para las municipalidades. El Organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las municipalidades del país. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma en que la ley determine y destinado por lo menos en un noventa por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes. El diez por ciento restantes podrá utilizarse para financiar gastos de funcionamiento. Queda prohibida toda asignación adicional dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para las municipalidades, que no provenga de la distribución de los porcentajes que por ley les corresponda sobre impuestos específicos.

## **2.5 Gestión por Resultado**

Junto con lo planificado se encuentra la asignación presupuestaria, y el seguimiento que se le debe dar a la ejecución presupuestaria, según Ley Orgánica del Presupuesto. Decreto No. 101-97. Establece la implementación obligatoria de las instituciones públicas, con la finalidad de tener un control sobre la planificación estratégica/institucional y operativa (anual y multianual). Al no estar vinculada la municipalidad de Mixco en el proceso de Presupuesto por resultado -PPR- impulsado por el Gobierno de Guatemala, crea una desventaja para el control de que el presupuesto se esté ejecutando de manera correcta, y si se están alcanzando las metas y/o objetivos planificados en el corto plazo. (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, 2017)

Algunas ventajas que puede obtener la municipalidad de Mixco al implementar el programa PPR según el MINFIN son:

- Seguimiento de las adquisiciones de insumos con procesos amigables
- Seguimiento de la formulación del Presupuesto por Resultados, con Centro de Costo y Subproducto
- Mejorar los controles internos
- Armonizar la logística de compras con los sistemas financieros
- Desconcentración de operaciones a nivel de centro de costo

### **2.5.1 Presupuesto por Resultado**

El reciente informe de la OCDE sobre PpR lo define como la acción de vincular fondos asignados a resultados mensurables en términos de productos y/o resultados y evaluaciones. También destaca la ausencia de un modelo único y la multiplicidad de enfoques diferentes acerca de él. Por lo tanto, el presupuesto para resultados consiste en orientar el presupuesto hacia la consecución de resultados y no en una técnica específica como el presupuesto basado en programas o productos. (Scott, 2008)

El Ministerio de Finanzas menciona que “La Gestión por Resultados (GpR) es una orientación de la administración pública, que propone que todos los recursos y esfuerzos del Estado estén dirigidos al logro de resultados, para el bien de la población. Está diseñado para lograr un equilibrio entre las actividades de cada una de las instituciones públicas y los resultados buscados para el desarrollo del país.” (MINFIN D. T., 2013)

La Gestión por Resultados es una guía o ruta esencial para cualquier persona, empresa o entidad pública. Sin un destino o resultado por conseguir, somos como un barco sin timón. En el Sector Público, la GpR busca que las instituciones públicas aumenten el valor que aportan a la ciudadanía por medio de ofrecer cada vez mejores servicios a la población y que siempre haya cambios positivos en las condiciones de vida del ciudadano. (SEGEPLAN, Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultado, Enero 2013)

## 2.5.2 Planificación GpR

La planificación orientada a resultados tiene que ser al mismo tiempo estratégica, operativa y participativa. El producto de un proceso de planificación debe plasmarse en un plan nacional de mediano plazo, con sus respectivos objetivos, programas, metas e indicadores, este plan debe estar integrado al presupuesto. Un resultado se formula pensando en el ciudadano y para ello, es necesario definir con precisión cuatro elementos básicos.

**Figura 4: Planificación en Gestión por Resultado**

**Guatemala, Año 2013**



**FUENTE:** ABC Gestión por resultado, Ministerio de Finanzas MINFIN, Guatemala, 2013

Con estos cuatro elementos se facilita la identificación de los problemas que pueden afectar a la sociedad y/o comunidad. Sin embargo, es necesario a la identificación de cuáles son los que impiden el desarrollo de la comunidad y darles prioridad dado que limitan las oportunidades de los ciudadanos, con la finalidad de convertirlas en variables de interés, para ser ampliamente estudiada para encontrar soluciones que ayudarán a disminuir o eliminar los efectos negativos de la condición sobre la población. (Last, Sep. 2009)

### **2.5.3 Etapas para la planificación GpR**

Para encontrar las diferentes condiciones de interés que existen en el país y sus causas y soluciones, la planificación se desarrolla a través de diferentes etapas:

1. Diagnóstico o análisis de la situación
2. Diseño de Estrategias
3. Implementación
4. Seguimiento y evaluación

Cuando la intervención ha sido diseñada de manera clara y lógica permite establecer fácilmente los mecanismos adecuados para el monitoreo y evaluación de su efectividad en el alcance de los resultados. Cuando se trate de un resultado estratégico, el seguimiento debe realizarse de manera conjunta entre las instituciones responsables. (MINFIN D. T., 2013)

El propósito es mejorar la toma de decisiones gerenciales y reflexionar sobre la efectividad de los servicios que se están brindando a la población. Así, si un producto no da los resultados deseados, se podrá mejorar, cambiar o reemplazar para bien.

### **2.6 Proceso Administrativo Municipal**

Referente a las argumentaciones precedentes, podemos afirmar que la administración pública constituye la actividad del Estado que está encaminada a producir las condiciones que facilitan la perpetuación de la sociedad y crear las capacidades de desarrollo de los elementos que la constituyen. (Guerrero Orozco, 1997)

Los asuntos administrativos del Estado entrañan una índole inherentemente pública, por la naturaleza social de las funciones que realiza. La administración pública hunde sus raíces en el seno de la sociedad, y está, por así decirlo, preñada de naturaleza social. (Guerrero, 1997 pág. 39)

El proceso administrativo es una serie de actos que se encuentran regidos por reglas, políticas y actividades, con la finalidad de potencializar la eficiencia, por medio del aprovechamiento de sus recursos, humanos, materiales y financieros.

Las etapas que conforman el proceso administrativo son, Planificación, Organización, Integración, Dirección y Control. Dividiéndose en dos etapas que son: Etapa Mecánica (Planificación y Organización) y Etapa Dinámica (Integración, Dirección y Control). (Chiavenato, 2005)

Cada una de estas etapas es aplicable a la administración Pública, y para este caso específicamente en los gobiernos locales, como lo es la Municipalidad de Mixco. Siendo de importancia para la previsión de eventos futuros y control de los recursos de forma sistemática y ordenada.

## **2.7 El proceso productivo de la gestión de un proyecto municipal**

Un proyecto municipal, se puede definir como el conjunto de actividades y recursos planificados que tienen como fin solucionar un problema de una comunidad o bien, minimizar el mismo, para alcanzar el desarrollo de dicha comunidad. (Guatemala C. d., 2002)

Todo programa social debe nacer a partir de un problema, cuya solución implica la definición de uno o más objetivos específicos de impacto. Su logro se persigue a través de la producción y distribución de productos. (Cohen, 2012)

Los productos son los bienes y/o servicios que se entregan a los beneficiarios finales. Un proyecto puede entregar uno o varios productos, normalmente complementarios entre sí. Su selección y proceso productivo se definen en la evaluación ex-ante. (SEGEPLAN, Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultado, Enero 2013)

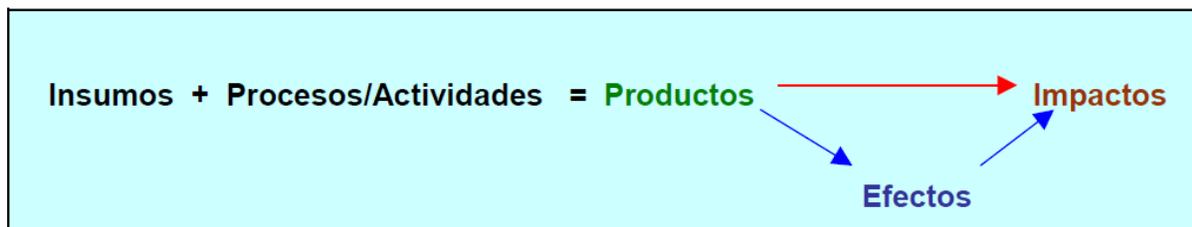
De acuerdo con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, SEGEPLAN, en el Manual de Identificación, Preparación y Evaluación de Proyectos de Riego, la definición de proyecto es, “un conjunto de actividades planificadas y relacionadas entre sí, que mediante la generación de productos concretos apuntan a alcanzar objetivos definidos, solucionar un problema o aprovechar una oportunidad” (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, 1997, pág. 27)

La tecnología de producción utilizada condiciona los insumos requeridos. Estos, son los recursos de todo tipo (humanos, materiales, equipos y servicios) que se utilizan en el proyecto, los que pueden ser definidos en unidades físicas (cantidad y calificación del personal, metros cuadrados y calidad de la infraestructura, etc.) y son traducidos en unidades monetarias (costos del proyecto). (Cohen, 2012)

Los procesos, son la estructuración racional de los recursos (insumos) para el alcance de un fin determinado. Estos se trabajan mediante una serie de actividades, con procedimientos, normas y reglas, que permiten, en forma directa o indirecta, transformar los insumos en productos. (USAID P. E., 2018)

La relación insumo producto, definida por la tecnología de producción utilizada, da cuenta de la combinación de cantidades y calidades de insumos que se requieren para obtener un determinado producto. (Cohen, 2012)

**Diagrama 1: El proceso productivo de la gestión social**



FUENTE: ABC Gestión por resultado, Ministerio de Finanzas MINFIN, Guatemala, 2013

## 2.8 Monitoreo Y Evaluación

Con el objetivo de reducir las diferencias entre la planificación o formulación de los proyectos y la realidad, es decir su implementación y resultados, es necesario llevar a cabo actividades de monitoreo y evaluación que significa “medir y analizar el desempeño del proyecto a fin de gestionar con más eficacia los efectos y productos que son los resultados en materia de desarrollo”.

### 2.8.1 Enfoque del Marco Lógico

El Enfoque del Marco Lógico (EML) para la gestión de proyectos proporciona los elementos básicos necesarios para diseñar proyectos complejos y facilitar su

ejecución, monitoreo y evaluación. Es una herramienta que facilita la gestión de proyectos.

Se espera que los proyectos diseñados con el EML tengan objetivos bien formulados y metas cuantificables, para posibilitar el monitoreo de su avance y la evaluación de sus resultados. Hay que establecer indicadores, determinar medios de verificación y definir supuestos en forma explícita. (OPS, 1999)

La matriz del EML también define las responsabilidades relativas a un proyecto. Los niveles más bajos de la jerarquía definida por el EML, que abarcan hasta los resultados esperados inclusive, están bajo el control de la gerencia. Por consiguiente, el gerente del proyecto es responsable del logro de los resultados esperados, debiendo dar cuenta de ello. Es lo que a veces se denomina contrato de gestión. (OPS, 1999)

**Diagrama 2: Marco Lógico y Evaluación**

	Cadena de resultados	Indicadores de desempeño	Medios de verificación	Factores externos
RESULTADOS	Fin	Indicadores de impacto	Fuentes secundarias	Supuestos para sostenibilidad
	Propósito	Indicadores de efecto	Fuentes secundarias	Supuestos para logro del fin
	Componentes	Indicadores de producto	Fuentes secundarias y primarias	Supuestos para logro del propósito
PROCESOS	Actividades	Indicadores de proceso	Fuentes primarias	Supuestos para logro de componentes

FUENTE: Manual De Monitoreo Y Evaluación, de Proyectos de Desarrollo Sostenible, Violeta Vigo, 20

### 2.8.2 Monitoreo

La teoría de la planificación del desarrollo define el seguimiento o monitoreo como un ejercicio destinado a identificar de manera sistemática la calidad del desempeño de un sistema, subsistema o proceso a efecto de introducir los ajustes o cambios

pertinentes y oportunos para el logro de sus resultados y efectos en el entorno. Así, el monitoreo permite analizar el avance y proponer acciones a tomar para lograr los objetivos; Identificar los éxitos o fracasos reales o potenciales lo antes posible y hacer ajustes oportunos a la ejecución. (Valle, 2011)

El monitoreo y la evaluación pueden ser realizados por distintos actores. Según quiénes los realicen, podemos identificar distintos tipos, cada uno con ventajas y desventajas.

En tanto proceso de evaluación interna, el monitoreo suele estar a cargo de los miembros de la organización que implementa la política a evaluar. Esta evaluación puede ser realizada por actores no directamente vinculados a su ejecución o por actores directamente vinculados. En este último caso, los/as evaluadores/as serán también evaluados, por lo que la evaluación interna es también una autoevaluación. (Virgilio, Nov. 2012)

### **2.8.3 Métodos de M&E**

Algunos métodos de M&E que se pueden aplicar para monitorear los indicadores y el entorno del proyecto (supuestos) son los siguientes:

- Monitoreo intensivo de variables importantes. Por ejemplo, si el proyecto intenta mejorar la situación económica o la productividad puede ser útil involucrar algunos productores seleccionados en un sistema de monitoreo (o parcelas de muestreo) de sus actividades productivas para tener una mejor apreciación de los cambios durante el tiempo en vez de solamente hacer una encuesta al final del proyecto. Se debe desarrollar un formato que el productor mismo o el personal de campo llena regularmente. (AEA, Agosto 2012)
- Evaluaciones participativas y métodos de ERP (evaluación rural participativa) para entender las percepciones de los beneficiarios. Instrumentos como la clasificación de preferencias o grupos focales permitirían conocer la opinión y valores de ciertos grupos de la población. Es un método útil para entender cómo el grupo meta ve el proyecto y para descubrir diferencias entre ciertos grupos (mujeres-hombres, jóvenes, grupos minoritarios, etc.). Además, para

indicadores difíciles de medir como cambios ecológicos la percepción de los beneficiarios podría ser una buena alternativa para obtener información. (AEA, Agosto 2012)

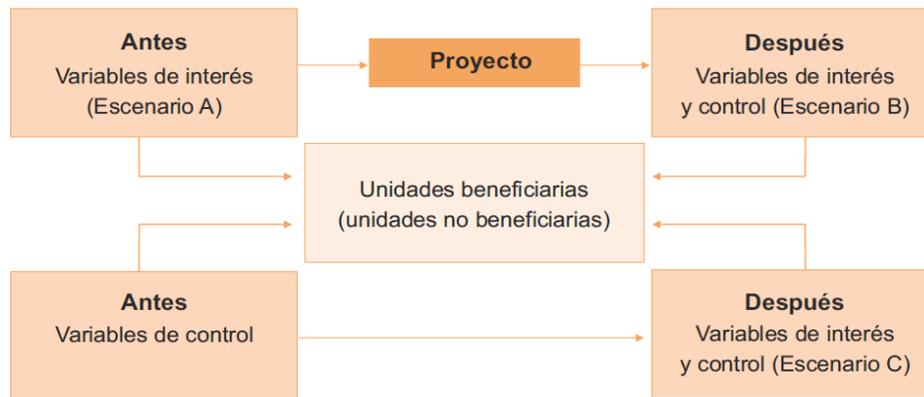
- Entrevistas o encuestas de participantes a eventos de capacitación para entender la eficacia y el grado de aplicación de conocimientos y métodos enseñados.
- Monitoreo sistemático (registro en formatos prediseñados, cuadernos de trabajo) de las actividades y resultados por el personal de campo. El personal en campo es quién está en contacto diario con los beneficiarios, pero si no aplican un buen sistema de registro, el sistema de M&E no aprovechará estos conocimientos. (AEA, Agosto 2012)

#### **2.8.4 Línea Base**

La línea de base permite identificar, cuantificar y caracterizar a los potenciales beneficiarios de una intervención, constituyéndose en el punto de partida que alimentará a las demás etapas del ciclo del proyecto y proporcionará los insumos necesarios para el seguimiento y evaluación de impacto de la intervención. Las líneas de base pueden existir, aun cuando no hubiesen sido especificadas en la etapa de pre-inversión o en el momento de inicio del proyecto, tomando como referencia a tal efecto, las estadísticas existentes en el país. (Vigo, 2018)

La línea base es la primera medición de un conjunto de indicadores estratégicos seleccionados que sirve como punto de comparación para que en futuras evaluaciones se puedan determinar los logros que se hayan hecho respecto a los objetivos del proyecto durante su ejecución. Se establece una línea base antes o en el momento de iniciarse las acciones planificadas y se repite el ejercicio por lo menos al final del proyecto (línea de salida) para poder comparar los cambios de los valores de indicadores. (AEA, Agosto 2012)

**Diagrama 3: Concepto e Importancia del estudio de Línea de Base**



**FUENTE:** Manual De Monitoreo Y Evaluación, de Proyectos de Desarrollo Sostenible, Violeta Vigo, 2018

La línea de base de una gestión institucional debe brindar información sobre los aspectos siguientes: (Aldunate, 2008)

- Situación inicial de los indicadores de efecto e impacto de la gestión institucional.
- Dinámica del contexto y su relación con la población objetivo.
- Factores de riesgo no controlables que afectan el impacto (supuestos que se encuentran en la matriz del marco lógico), a fin de capitalizar las oportunidades del entorno o, en su defecto, definir estrategias para aminorar y/o frenar sus posibles influencias negativas.

### 2.8.5 Evaluación

La evaluación es la comparación de los resultados que se planificaron con los resultados finales u obtenidos. (Vigo, 2018) Este concepto puede emplearse en tres diferentes sentidos dependiendo de la etapa o tiempo del proyecto, siendo las siguientes categorías:

- Evaluación ex ante o previa (appraisal)
- Evaluación durante o de ejecución (monitoring)
- Evaluación ex post o posterior (evaluation)

Conjunto completo de información sobre las actividades, características y resultados de una acción, proyecto o programa, que posibilita el análisis y explicación y determina su mérito o valor. (Laura Murray, Marzo 2007)

Propósito de la evaluación ex ante, el monitoreo y evaluación ex post Una evaluación ex ante tiene por objeto evaluar la viabilidad de un proyecto propuesto, antes de que se tome una decisión al respecto. En su marco se analiza el proyecto y se comparan métodos y diseños alternativos, para terminar, recomendando que el proyecto se ejecute según se lo ha propuesto, se modifique o no se lleve a la práctica. El concepto previo consiste en contrastar los posibles impactos de las decisiones que forman parte de un proyecto. (Nassir Sapag, 2008)

El monitoreo tiene por objeto orientar la ejecución de un proyecto hacia su finalidad y detectar cualquier problema que haga probable que el proyecto no logre los resultados previstos. Esta tarea supone un seguimiento periódico del avance técnico y los gastos financieros correspondientes, por medio del cual se comparan el desempeño y los resultados efectivos con los planes. (OPS, 1999)

La evaluación ex post tiene por objeto mejorar el diseño, la estrategia y los procesos de cooperación para el desarrollo, aprovechando las lecciones dejadas por la experiencia. Este tipo de evaluación se realiza en los niveles más elevados de la jerarquía del proyecto, es decir, su objetivo y su meta. (SEGEPLAN, Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultado, Enero 2013)

### **2.8.6 Buenas Prácticas**

Una buena práctica no es tan sólo una práctica que se define buena en sí misma, sino que es una práctica que se ha demostrado que funciona bien y produce buenos resultados, y, por lo tanto, se recomienda como modelo. Se trata de una experiencia exitosa, que ha sido probada y validada, en un sentido amplio, que se ha repetido y que merece ser compartida con el fin de ser adoptada por el mayor número posible de personas. (FAO, 2014)

Una “Buena Práctica” es una experiencia o intervención que se ha implementado con resultados positivos, siendo eficaz y útil en un contexto concreto, contribuyendo al afrontamiento, regulación, mejora o solución de problemas y/o dificultades que se presenten en el trabajo diario de las personas en los ámbitos clínicos, de la gestión,

satisfacción usuaria u otros, experiencia que pueden servir de modelo para otras organizaciones. (APS, 2016)

**Figura 5: Documentación de una Buena Práctica**



**FUENTE:** Plantilla de buenas prácticas, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Julio 2015

### **Criterios para la identificación de las buenas prácticas**

El siguiente conjunto de criterios le ayudará a determinar cuándo una práctica puede ser definida una “buena práctica”: (FAO, 2014)

- **Efectiva y exitosa:**

Una “buena práctica” ha demostrado su pertinencia estratégica como medio más eficaz para obtener un objetivo específico, ha sido adoptada con éxito y ha tenido un impacto positivo en los individuos y/o en las comunidades.

- **Sostenible, desde el punto de vista ambiental, económico y social:**

Una “buena práctica” satisface las necesidades actuales, en particular las necesidades esenciales de los más pobres, sin comprometer la capacidad para hacer frente a las necesidades futuras.

- **Sensible a los asuntos de género:**

Una descripción de la práctica debe mostrar cómo los actores, hombres y mujeres, que participan en el proceso, fueron capaces de mejorar sus medios de subsistencia.

- **Técnicamente posible:**

La viabilidad técnica constituye la base de una “buena práctica”: es fácil de aprender y de aplicar.

- **Es el resultado de un proceso participativo:**

Los enfoques participativos son esenciales porque generan un sentido de pertenencia de las decisiones y de las acciones.

- **Replicable y adaptable:**

Una “buena práctica” debe tener un potencial de repetición y, por lo tanto, debe ser adaptable a objetivos similares en diversas situaciones o contextos.

- **Reduce los riesgos de desastres/crisis, si aplicable:**

Una “buena práctica” contribuye a la reducción de los riesgos de desastres/crisis para la resiliencia.

## **Las Buenas Prácticas en la Gestión de Proyectos**

La implementación de las mejores prácticas en organizaciones de diferentes sectores brinda beneficios como: (Montoro, 2020)

- Minimizan errores.
- Facilitan el eficaz uso de recursos.
- Ayudan a obtener mejores resultados.
- Beneficio a la organización de los participantes del proyecto.
- El buen uso garantiza el éxito.

Independientemente de la complejidad de las mejores prácticas, el objetivo es hacer que lo que se esté aplicando funcione mejor, más rápido y de manera eficiente con menos problemas y errores. Es por eso que siempre es una buena idea estar al tanto de cuáles son las mejores prácticas para lo que se está tratando de lograr. Es un marco para el éxito y la minimización de riesgos. (Montoro, 2020)

### **2.8.7 Ventajas de aplicar herramientas de monitoreo y evaluación desde el nivel municipal**

Como mencionamos, un sistema de M&E permite retroalimentar el proceso de gestión al proporcionar información para la toma de decisiones con respecto a: (Virgilio, Nov. 2012)

- La consistencia del diseño, especialmente, sobre las relaciones que subyacen entre la descripción y explicación del problema, la visión construida (escenario futuro)
- La viabilidad y la sustentabilidad de los objetivos y acciones de la intervención.
- Los procedimientos y rutinas involucrados en la gestión operativa.
- La perspectiva de los titulares y de la institución ejecutante sobre la intervención propiamente dicha: acciones, servicios o bienes que brinda y resultados.
- La eficacia, la eficiencia y la calidad de los resultados e impactos que genera la política, el programa o proyecto.
- Las relaciones entre lo planificado y lo ejecutado y, si corresponde, la necesidad de producir adecuaciones para acercar los términos de dicha relación.

## **CAPÍTULO III**

### **3 METODOLOGÍA**

El presente informe se aplicó el método científico de forma deductiva, con el objetivo del determinar mediante un estudio documental y descriptivo cuáles son las variables administrativas que limitan el monitoreo y evaluación eficiente de los proyectos en las direcciones de planificación, presupuesto y compras. Para el efecto se llevó a cabo un estudio utilizando como medio de recolección de datos fichas de resumen para la investigación documental y encuestas junto a boletas de observación como fuentes primarias de información.

#### **3.1 Definición del problema**

Guatemala está conformado por una estructura de instituciones públicas y mixtas que forman parte del presupuesto nacional realizando proyectos para impactos sociales, que a su vez deben ser controlados y evaluados mediante métodos por resultado para encontrar el impacto y alcance deseado en lo planificado, por ser proyectos de carácter social en su mayoría, su alcance y beneficio logrado es de suma importancia, buscando que el resultado obtenido sea lo más cercano a lo planificado, en donde durante las etapas de inversión y operación no se tiene un monitoreo y control adecuado para poder encaminar los proyectos durante su ejecución y así mejorar el desempeño esperado, sin embargo, acorde la información pública de la agenda de proyectos municipales, existe un grupo de proyectos que no son ejecutados acorde lo planificado, y en alguno casos son suspendidos por una mala planificación y priorización de las necesidades de la sociedad, además de la falta de seguimiento en las actividades y tareas a realizar, acción que pudo ser anticipada con una metodología de monitoreo y evaluación de proyectos, para reducir la brecha de los proyectos no ejecutados y lograr finalizar los mismos.

#### **3.2 Delimitación del problema**

El presente informe se llevará a cabo una investigación descriptiva de las causas económicas, financiero-contables y administrativas que limitan el cumplimiento satisfactorio y culminación de programas y proyectos planificados en el corto plazo, la

correcta vinculación de la ejecución presupuestaria a las prioridades definidas y la correcta aplicación de los planes municipales de corto plazo (POA, PAC, Presupuesto) y de organización de la Municipalidad de Mixco durante el período 2016-2019

### **3.2.1 Unidad De Análisis**

En el presente informe se analizaron las Direcciones de Planificación, Presupuesto y Compras de la Municipalidad de Mixco, Guatemala.

### **3.2.2 Periodo Histórico**

La presente investigación pretende abarcar 4 años de estudio, comprendidos entre el periodo 2016 – 2019, derivado que, durante este periodo inicio el Gobierno Municipal del partido político “Movimiento Reformador” siendo ganador el Sr. Neto Bran otorgándole el cargo la alcaldía municipal.

### **3.2.3 Ámbito Geográfico**

El ámbito geográfico del presente informe tendrá lugar en el municipio de Mixco, departamento de Guatemala, Guatemala.

### **3.2.4 Punto de vista:**

Para el presente informe se determinó un único punto de vista, siendo este administrativo, en donde solo se abordarán aspectos relacionados con los procesos y procedimientos vigentes en la municipalidad. **Fuente especificada no válida.**

### **3.2.5 Enfoque**

El enfoque será principalmente cuantitativo, debido a que estará haciendo énfasis en los resultados numéricos que se reporten por medio del monitoreo y evaluación de cada proyecto, mediante los indicadores e instrumentos de control, de igual manera esta perspectiva científica determina la calidad de los resultados a la investigación documental a realizar, por la creación de conocimiento y mejoramiento de los procesos y procedimientos existentes, según las condiciones que impone el objeto de estudio.

## **3.3 Diseño**

Se analizó el tema desde una perspectiva documental sin manipular las variables de monitoreo y evaluación utilizadas en la municipalidad. El diseño es no-experimental,

puesto que la investigación tomó como referencia los procesos y procedimientos ya estipulados por el marco legal vigente, y permite mejorar el conocimiento ya existente, para su análisis y aplicación de las recomendaciones, si así lo ameritan.

### **3.4 Alcance**

El desarrollo de la investigación fue documental-descriptivo, e implicó una selección y revisión documental (académica y científica) que permitiera proponer la metodología en el análisis de la estrategia de competencia y productividad dirigido al resultado obtenido en los proyectos ejecutados y finalizados de la municipalidad. (SAMPIERI, 2014)

### **3.5 Método**

El trabajo profesional de graduación se abordó a través del método científico, se utiliza el método deductivo para evaluar los procesos y procedimientos que actualmente se manejan en la municipalidad para el monitoreo y evaluación de proyectos. El método inductivo utilizado para evaluar los resultados obtenidos con la entrevista realizada a la analista de planes, programas y proyectos de la DMP

#### **3.5.1 Métodos Aplicados**

Se tomará como referencia la inclusión de una propuesta de buenas prácticas para el monitoreo y evaluación de proyectos enfocado a los gobiernos locales, en donde se considerará los instrumentos de monitoreo (indicadores) y evaluación lo cual nos dará como resultado el alcance real que se tuvo del proyecto en comparación de lo planificado en su inicio, con la finalidad de que los resultados se encuentren ajustados en ambos escenarios.

### **3.6 Técnicas**

Las técnicas de investigación que se utilizaron en el informe son de tipo documental y de observación directa, ya que se recopiló información de diferentes documentos relacionadas a la normativa y procesos administrativos de la municipalidad, para relevar los datos se realizó una revisión por medio de una lista de control, extrayendo datos de los Planes Operativos Anuales, del Sistema Nacional de Inversión Públicas y de la página Web de la Municipalidad y de acceso a la información pública.

La información de fuente primaria se obtuvo por medio del contacto directo con el coordinador auxiliar de la zona 4 de Mixco, el cual refirió con la analista Sara Chávez de la Dirección de Planificación Municipal, se le solicitó una cita para proceder con una breve entrevista y observación de los instrumentos que actualmente utiliza la municipalidad para el monitoreo y evaluación de proyectos con respaldo del **Decreto número 57-2008**, en donde descansa la Ley de Acceso a la Información Pública, fue esencial para la obtención de la información.

### **Fuentes Primarias:**

Los criterios para la selección de los actores que formaron parte de la construcción del presente informe se realizaron acorde a la ocupación y representación que la persona ocupa en el municipio de Mixco, siendo los principales actores definidos, los empleados municipales que conforman la Dirección Municipal de Planificación y la Dirección de Compras como fuentes primarias, no se realizó un cálculo de la muestra, dado que la entrevistas fueron dirigidas específicamente a funcionarios públicos claves para el desarrollo del presente informe.

- **Encuesta “Anexo 5”**

Inicialmente se estipuló la elaboración de una encuesta dirigida a los representantes de la municipalidad que se realizaría de forma presencial a las autoridades con el fin de determinar los problemas económicos, financiero-contables y administrativos de la municipalidad de Mixco en la práctica, para contrastar la información obtenida mediante fuentes secundarias a lo que realmente se ejecuta operativamente dentro de la institución. Pese al derecho a la información pública, por la pandemia COVID-19 la visita se estuvo reprogramando 3 veces desde la fecha inicial estipulada para el mes de Junio, 2020, por limitaciones de tiempo respecto a la entrega final del informe se procedió enviar la boleta de forma electrónica a la analista de planes, programas y proyectos de la Dirección Municipal de Planificación -DMP- la cual se resolvió de forma conjunta con la analista vía telefónica, por restricciones al ingreso de personal ajeno a la municipalidad de Mixco por precaución a la propagación del virus anteriormente mencionado, no se logró constatar de forma presencial la visita.

- **Boleta de Observación “Anexo 6”**

Para los objetivos “Determinar qué porcentaje de proyectos ejecutados y finalizados tuvieron el alcance estipulado en la planificación anual.” y “Proponer un manual de buenas prácticas para el Monitoreo y Evaluación de proyectos municipal”. En donde se realizó una revisión de los manuales, normas y procesos actuales que se utilizan en las direcciones de Planificación y Compras para el monitoreo y evaluación de proyectos ejecutados y planificados.

- **La Entrevista:**

Dirigida a la analista de planes, programas y proyectos de la Dirección Municipal de Planificación -DMP- realizada vía remota con la herramienta de videoconferencias “ZOOM” con el fin de determinar el procedimiento para el monitoreo, control, seguimiento y evaluación de los resultados obtenidos por cada proyecto ejecutado, para la definición de indicadores a utilizar durante el monitoreo de proyectos, retroalimentar los procesos de monitoreo y evaluación en ejecución de proyecto.

**Fuentes Secundarias:**

Análisis de contenido de documentos, recopilación de datos existentes, para las fuentes secundarias se consideraron las leyes y normativas que rigen a los gobiernos locales de Guatemala. Se utilizará para recopilar información, de tal manera que pueda ser ordenada para su análisis. De ello se emplearán las siguientes herramientas:

- El subrayado
- El resumen
- Ficha bibliográfica

Cada una de estas herramientas se aplicará en la bibliografía y documentación empleada durante la investigación, principalmente para el análisis de los siguientes documentos:

- Plan Operativo Anual de la Municipalidad de Mixco
- Plan Anual de Compras de la Municipalidad de Mixco
- Manual de Organización, Funciones y Descriptor de Puestos
- Manual de Normas, Procesos y Procedimientos de la Municipalidad de Mixco
- Código Municipal

- **Ficha Resumen “Anexo 3”**

Se utilizaron fichas de resumen como parte de la investigación documental del informe, en donde se citaron por medio de las normas APA a los autores y bibliografías consultadas que formaron parte del marco conceptual del informe, específicamente para los objetivos “Determinar cuáles son las leyes y normas estatales que rigen a los gobiernos locales mediante la investigación documental”, “Determinar qué porcentaje de proyectos ejecutados y finalizados tuvieron el alcance estipulado en la planificación anual.” se revisaron documentos asociados a la municipalidad de Mixco respecto a su funcionalidad, normativa y legislación, utilizando un formato base de una ficha resumen.

### **3.7 Premisas Metodológicas**

Las premisas metodológicas por utilizar son tablas y gráficas cuyos valores se muestran tanto en porcentajes como en valores absolutos para su análisis, comprensión e interpretación de datos.

### **3.8 Variables de Exclusión**

En el presente informe se excluyeron las siguientes variables:

- Línea Base: ya que el tema es lo suficientemente extenso, y al incluir estas variables conlleva a una inversión mayor de recursos de investigación.
- Gestión por Resultado: debido a que no se considera que es una variable que requiere un estudio más profundo.
- Términos de referencia: Esta investigación no pretende cuestionar los movimientos financieros ni los procesos de licitación para la evaluación de proveedores, sino analizar la gestión que realiza para cumplir con las metas trazadas.

### **3.9 Objetivo general de Investigación:**

Determinar mediante un estudio documental y descriptivo cuáles son las variables administrativas que inciden en la gestión municipal de Mixco y a su vez limitan el

monitoreo y evaluación eficiente de los proyectos en las direcciones de planificación y presupuesto.

### **3.10 Objetivos Específicos:**

- Analizar las prácticas actuales para la definición de indicadores a utilizar durante el monitoreo de proyectos.
- Identificar cuáles son los procesos y procedimientos que tiene la municipalidad de Mixco para el monitoreo y evaluación de proyectos
- Analizar el marco legal y regulatorio que rigen los procedimientos de compras y planificación de los gobiernos locales mediante la investigación documental
- Determinar qué la efectividad de los proyectos ejecutados y finalizados tuvieron el alcance estipulado en la planificación anual.
- Proponer un manual de buenas prácticas para el Monitoreo y Evaluación de proyectos municipal

### **3.11 Proceso de investigación**

La investigación fue realizada considerando cuatro etapas. En la primera etapa, se realizó una investigación y análisis de leyes, informes, manuales, sistemas que maneja la Municipalidad y son de acceso público, con el fin de comprender el funcionamiento de los proyectos en la Municipalidad de Mixco.

En la segunda etapa, se procedió a relevar la información de la página para el acceso a la información pública de la municipalidad de Mixco, ya junto a la información recabada por medio de investigación documental, se procedió con la entrevista a la analista de planes, programas y proyectos de la DMP para conocer la manera en que se trabajan el monitoreo y evaluación de proyectos. En esta etapa, se continuaba con la etapa anterior, profundizando en datos y el contenido de los documentos consultados.

En la tercera etapa, se organizó la información, y se analizó la misma, considerando la teoría, la información relevada y realizando una comparación de esta información a nivel latinoamericano con respecto a la gestión pública, en la mayoría de los casos. Lo cual llevó a realizar las respectivas conclusiones y recomendaciones.

En la cuarta etapa, con el conocimiento adquirido y la información analizada se procedió a realizar una propuesta de mejoramiento al monitoreo y evaluación de proyectos con el fin de aportar a la solución del problema planteado.

## **CAPÍTULO IV**

### **4 DISCUSIÓN DE RESULTADOS**

El contenido del último capítulo refleja el análisis y presentación de resultados de la información obtenida por medio de las fuentes primarias y secundarias, con la finalidad de dar alcance a los objetivos del presente informe siendo los aportes obtenidos los siguientes:

#### **4.1.1 Análisis de instrumentación para monitoreo y evaluación de proyectos**

Un punto esencial para considerar dentro del monitoreo y evaluación de proyectos, son las herramientas y/o instrumentos que son base y apoyo para el alcance de los objetivos estipulados para cada proyecto en particular, siendo los pilares como marco de referencia para un correcto seguimiento y monitoreo de los avances consecuentes a la etapa de inversión de los proyectos, siendo este el principal motivo por el cual se efectuó una investigación de los instrumentos que la municipalidad de Mixco utiliza para el monitoreo y evaluación de proyectos dentro del municipio.

La información obtenida mediante fuente primaria (entrevista virtual Analista de planes y proyectos municipales de la DMP) y fuente secundaria (documental) dio a conocer que la municipalidad de Mixco no cuenta con un manual / instructivo en donde se estipule los parámetros e indicaciones para el monitoreo y evaluación de proyectos, sin embargo, tiene como base la estrategia de Gestión por Resultado -GpR- que se encuentra en vigencia en Guatemala desde el 2012 por medio de la SEGEPLAN y MINFIN para la orientación de la administración pública de los recursos y esfuerzo del Estado estén dirigidos al logro de resultados, y tener mejores resultados para la beneficiarios (población).

El primer acercamiento a los instrumentos que forman parte al monitoreo y evaluación de proyectos es el Plan Operativo Anual -POA- donde se especifica cada uno de los responsables del seguimiento y cumplimiento de las actividades, sin embargo, es la Matriz de Marco Lógico -MML- que se utiliza como base para medios de verificación e indicadores que engloban un fin, aunque en la municipalidad de Mixco se tiene un formato distinto a la MML tradicional, teniendo como principal diferencia la correlación

entre los fines, propósito, componentes y actividades de forma horizontal y no vertical como generalmente se visualiza, adicional se le agregan 2 columnas, una referente al código SNIP para la logística del proyecto y la siguiente columna referente al % de avance físico de la intervención en el proyecto.

El encargado de diseñar la metodología a utilizar para la evaluación y seguimiento de las necesidades de la población, además de la coordinación para la utilización de los instrumentos para el seguimiento y la evaluación de proyectos está bajo la responsabilidad del Departamento técnico de planificación, específicamente del encargado del PPP (planes programas y proyectos),

Esta matriz es uno de los principales instrumentos que se utilizan en la municipalidad para reportería y presentación de resultados para cada proyecto / actividad que se esté realizando para un mismo fin, en este caso se tiene como base el Plan Nacional de Desarrollo K'atún 2032. siendo el formato utilizado el siguiente:

### Cuadro 1: Matriz de Marco Lógico Municipalidad de Mixco

Año 2019



METAS ESTATÉGICAS DE DESARROLLO (MED)	RESULTADO ESTRATÉGICO DEL PAÍS (REP)	PRODUCTO		INTERVENCIONES / INSUMOS	
		PRODUCTOS	INTERNEVIONES (PROYECTOS, ACTIVIDADES)	CODIGO SNIP	% AVANCE FÍSICO DE LA INTERVENCIÓN

**FUENTE:** Elaboración propia con información obtenida en la entrevista a la Analista de Planes, Programas y Proyectos -PPP- de la municipalidad de Mixco.

Como parte de los lineamientos de la GpR en Guatemala, se establecen los actores y responsables de los proyectos que se encuentran implícitos en el presupuesto por resultado. Todo inicia desde que se piensa en los resultados estratégicos, y con éstos se especifican los productos necesarios para su logro, y se forman los programas y actividades presupuestarias (Presupuesto, 2013). El programa identifica el resultado y la Actividad define el producto, que, al ser entregado a la población, contribuye al logro de los resultados. Dado la información obtenida mediante el decreto 57-2008 del “acceso a la información pública”, se concluyó que efectivamente se hace uso de estos instrumentos, sin embargo, para el cálculo de indicadores no se tiene un formato específico para su conceptualización y origen, razón por la cual, se anexo un formato base para el desarrollo y conceptualización de los indicadores.

### Cuadro 2: Presupuesto Programa con énfasis en resultados

Año 2013

Ejer	Ent	UE	Pg	Spg	Pry	Act	Obr	Resultado y Productos
2015	11130009	0000	11					<b>Reducción a la Desnutrición Crónica</b>
			11	00	00	01	00	Servicios de Vacunación completa de niños de 0 a 5 años
			11	00	00	02	00	Servicios de Consejería en Lactancia Materna
			11	00	01	00	01	Servicios de Consejería en Lavado de Manos y Preparación de Alimentos

**FUENTE:** Elaboración propia con información del informe ABC Gestión por Resultados, Dirección Técnica del Presupuesto, MINFIN, 2013

En cuanto al monitoreo que se realiza en estos proyectos, el coordinador de cada Alcaldía Auxiliar lleva el control de las actividades con la herramienta Excel, pero no guarda un registro estadístico de estas actividades. Mensualmente cada coordinador envía estos datos al Analista de planes programas y proyectos de la Dirección de Planificación Municipal -DMP- quien debe realizar una supervisión de los avances físicos, posterior, el analista debe trasladar la información al el encargado de Planes, Programas y Proyectos -PPP- quien registra el avance de la ejecución física en el SNIP y el encargado de la Dirección de Administración Financiera Municipal debería registrar la ejecución financiera, pero esto último no se realiza.

## 4.2 Análisis de los procedimientos actuales utilizados

En la etapa de planificación existen principios que deben cumplirse en cada Institución, el principio de precisión establece que la Municipalidad debe cumplir con planes como el POA, Plan Estratégico Institucional (PEI) y Plan Operativo Multianual (POM) los cuales se encuentran aprobados y detallan las diferentes actividades que deben realizarse en un período de tiempo. El Plan Operativo Anual (POA), es un instrumento de gestión operativa y de uso interno, que la institución utiliza para programar las actividades que llevan a cabo durante un periodo de tiempo, en donde especifican los objetivos, metas, estrategias, tácticas, programas y presupuestos de la Municipalidad.

Dentro de los planes con los que cuenta la municipalidad de Mixco se encuentra el Plan de Desarrollo Municipal, el plan se definió mediante un proceso participativo con enfoque territorial facilitado por la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN, el objetivo de este plan es contar con un instrumento de planificación con enfoque territorial y participativo que presente la problemática social, económica, ambiental e institucional del municipio y de forma priorizada provea de la orientación estratégica necesaria para alcanzar la superación de los objetivos de desarrollo.

Para este proceso SEGEPLAN como facilitador de proceso se apoya técnicamente en una metodología que se basa en un ciclo virtuoso de planificación estratégica municipal, cuyos elementos son: Planificación, Ejecución, Seguimiento y evaluación, y, rendición de cuentas, además, se caracteriza por tener principios, un enfoque de gestión para resultados y a la vez define los roles y responsabilidades para cada actor. (Guía para la elaboración del Plan de Gobierno Local, Pág. 20)

Se tienen como respaldo los instrumentos de planificación PEI y POA para luego abordar los 2 principales manuales que rigen a la municipalidad de Mixco son: MNPP y el MOF Manual de Organización y Funciones, ambos documentos están muy bien estructurados y su contenido es sumamente enriquecedor para los procedimientos que la municipalidad de Mixco realiza, sin embargo, aún no hay un manual específico para el monitoreo y evaluación de proyectos, sin embargo, dentro del Manual de Normas procesos y procedimientos de la Dirección Municipal de Planificación, existe un

REGISTRO Y SEGUIMIENTO DE AVANCE FÍSICO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN, con el cual, mediante la entrevista realizada a la Licda. Sara Chavez, analista de planes, programas y proyectos de la DMP.

**Figura 6: Ciclo virtuoso para el proceso de planificación estratégica municipal**  
**Mixco, Guatemala, Año 2018**



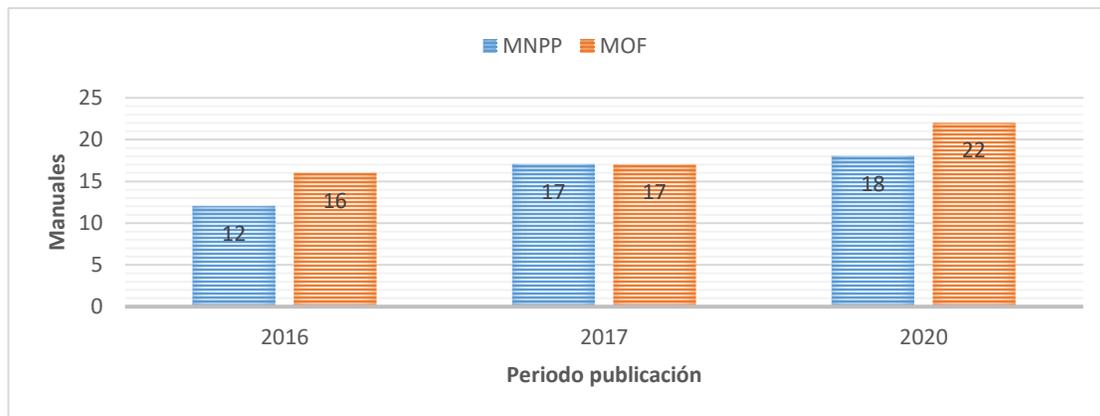
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de SEGEPLAN, “Guía para la elaboración de un Plan de Gobierno Local”.

Durante el periodo 2016 – 2020 se estuvieron actualizando los Manuales de Organización y Funciones adicional el Manual de Normas, Procesos y Procedimientos, esto para cada unidad / dirección que conforma el organigrama de la municipalidad, siendo estos manuales los que rigen los procesos y funciones que se deroga a cada unidad, para fines del presente informe se consideró los manuales que rigen a la Dirección Municipal de Planificación -DMP- que es la que está a cargo del monitoreo y evaluación de los proyectos, a continuación se enlista los manuales y sus actualización acorde el año de publicación, (Apéndice 1).

Por las limitantes por la pandemia, no se pudo concretar la visita a la municipalidad, para determinar de primera mano si se respetan los procesos y procedimientos estipulados en el MNPP que son herramientas bien estructuradas, sin embargo, no son de utilidad los manuales si en la práctica no se ejecutan.

## Gráfica 1: Manuales MNPP y MOF

Periodo 2016 - 2020



**FUENTE:** Elaboración propia con datos de la información pública de la municipalidad de Mixco, POA

**AÑO 2016:**

- Manual de Normas Procesos y Procedimientos Planificación 2016
- Manual de Organización y Funciones Planificación 2016

**AÑO 2017:**

- Manual de Organización y Funciones Planificación
- Manual de Normas Procesos y Procedimientos Dirección de Planificación

**AÑO 2020:**

- Tomo VII MOF DIRECCIÓN MUNICIPAL DE PLANIFICACIÓN
- TOMO V MNPP DMP-DDUT

En la municipalidad de Mixco, se cuenta con un Manual de Normas, Procesos y Procedimientos elaborado por la Dirección Administrativa, teniendo como fin primordial el establecimiento de los parámetros y directrices para la toma de acciones dentro de la municipalidad, a continuación, se muestra el procedimiento estipulado por la administración del 2016-2019, para la elaboración de procesos / procedimientos nuevo dentro de la Municipalidad, según el siguiente modelo: (Dirección Municipal de Planificación Mixco, 2016)

 <b>MUNICIPALIDAD DE MIXCO</b>									
<b>Manual de Normas, Procesos y Procedimientos</b>									
ÁREA/UNIDAD ADMINISTRATIVA									
Gerencia: Municipal		Dirección: Administrativa			Departamento: Organización y Métodos			Sección: No Aplica	
NOMBRE DEL PROCEDIMIENTO									
<i>Elaboración de Proceso/Procedimiento</i>									
Código	Proceso	Código	Procedimiento	Fecha:	Páginas:	Tiempo Estimado			
		01.02.05.02.01.03.01	X	Abril, 2013	4	D	H	M	S
						2	3	59	0

### Descripción General:

Este procedimiento tiene por objeto conocer los pasos a seguir para elaborar un proceso/procedimiento.

### Fundamento Jurídico:

- Código Municipal.
- Contraloría General de Cuentas.

### Usuarios:

- Analista de Organización y Métodos.
- Técnico de Organización y Métodos.
- Jefe del Departamento de Organización y Métodos.

### Requisitos previos:

- Listado de puestos 2014 digital.
- Listado por áreas 2014 digital.
- Formato en blanco.

### Definiciones:

- Procedimiento: Es la sucesión cronológica o secuencial de actividades concatenadas, que precisan de manera sistemática la forma de realizar una función o un aspecto de ella.

- Investigación documental: Es la selección y análisis de aquellos escritos que contienen datos de interés relacionados con los procedimientos.
- Entrevista directa: Esta consiste en reunirse con una o varias personas y cuestionarlas orientadamente para obtener información.
- Observación de campo: Es el acudir al lugar u oficina en el que se desarrollan las actividades de los procedimientos, es necesario anotar toda la información proporcionada.

**Cuadro 3: Elaboración de Procesos / Procedimientos**  
**Municipalidad de Mixco, 2016**

No.	DESCRIPCIÓN SECUENCIAL	TIEMPO				RESPONSABLE	ÁREA RESPONSABLE	DOCUMENTO REQUERIDO
		D	H	M	S			
1.	Identifica si es un proceso o procedimiento el que se va a elaborar.	0	0	10	0	Analista de Organización y Métodos	Departamento de Organización y Métodos	• Ninguno
2.	Analiza las actividades que involucra cada proceso/procedimiento.	0	0	15	0	Analista de Organización y Métodos	Departamento de Organización y Métodos	• Ninguno
3.	Define con la mayor precisión las actividades involucradas en el proceso/procedimiento.	0	0	15	0			
4.	Analiza e identifica donde inicia y termina el proceso/procedimiento.	0	0	10	0			
5.	Identifica a que Gerencia pertenece el Proceso/Procedimiento.	0	0	5	0			
6.	Identifica a que Dirección pertenece el Proceso/Procedimiento.	0	0	5	0			
7.	Identifica a que Departamento pertenece el Proceso/Procedimiento.	0	0	5	0			
8.	Identifica a que Sección pertenece el Proceso/Procedimiento.	0	0	5	0			
9.	Identifica el nombre del Proceso/Procedimiento.	0	0	15	0			
10.	Identifica los puestos responsables en cada actividad del Proceso/Procedimiento.	0	0	10	0			
11.	Analiza a que Departamento pertenecen los puestos responsables de las diferentes actividades del Proceso/Procedimiento.	0	0	10	0			
12.	Recopila la información en base a lo siguiente: ✓ Investigación documental. ✓ Entrevista directa. ✓ Observación de campo.	0	4	0	0			
13.	Si es investigación documental analiza con que información cuenta para la elaboración del Proceso/Procedimiento.	0	3	0	0			
14.	Si es entrevista directa hace preguntas a la persona del puesto involucrado y analiza sus respuestas.	0	3	0	0			
15.	Si es observación de campo identifica actividades realizadas por los puestos responsables.	0	3	0	0			
16.	Identifica los tiempos	0	0	5	0			

17.	Reúne los documentos requeridos en el Proceso/ Procedimiento.	0	1	0	0			
18.	Inicia la migración de información al Formato en Blanco establecido.	0	0	1	0			
19.	Realiza una breve descripción general del Proceso/ Procedimiento y coloca en el lugar establecido.	0	0	2	0			
20.	Identifica el fundamento jurídico en el que se basa el Proceso/Procedimiento y coloca en el lugar previsto.	0	0	2	0			
21.	Identifica los usuarios y los coloca en el lugar previsto.	0	0	1	0			
22.	Identifica los requisitos previos que se requieren para poder realizar el Proceso/ Procedimiento y los coloca en el lugar asignado.	0	0	2	0			
23.	Si existiera alguna abreviatura o termino desconocido que se utilice en el Proceso/ Procedimiento se colocan en el lugar asignado una breve definición.	0	0	3	0	Analista de Organización y Métodos	Departamento de Organización y Métodos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formato en Blanco</li> <li>• Normas Generales para la Elaboración de Proceso/ Procedimiento</li> </ul>
24.	Coloca en Formato en Blanco la descripción secuencial de cada actividad, basándose en el documento Normas Generales para Elaboración de Proceso/ Procedimiento.	0	0	40	0			
25.	Define tiempo requerido para cada actividad y coloca en el lugar asignado.	0	0	20	0			
26.	Verifica responsables de cada actividad y los coloca en el lugar establecido.	0	0	10	0			
27.	Identifica área responsable de cada actividad y coloca en el lugar establecido.	0	0	10	0			
28.	Identifica los documentos requeridos para las actividades que involucren documentos y los coloca en el lugar establecido.	0	0	10	0			
29.	Cuando finaliza de transcribir las actividades del Proceso/ Procedimiento coloca fecha, nombre y puesto de quien lo realizo.	0	0	3	0			

30.	Revisa ortografía.	0	0	15	0	Analista de Organización y Métodos	Departamento de Organización y Métodos	• Proceso/Procedimiento	
31.	Imprime Proceso/Procedimiento.	0	0	10	0				
32.	Adjunta los documentos requeridos en el Proceso/Procedimiento.	0	0	10	0				
33.	Traslada Proceso/Procedimiento.	0	0	5	0				
34.	Recibe Proceso/Procedimiento.	0	0	5	0	Jefe del Departamento de Organización y Métodos	Departamento de Organización y Métodos	• Proceso/Procedimiento	
35.	Revisa Proceso/Procedimiento.	0	0	30	0				
36.	Si encuentra errores regresa a Analista de Organización y Métodos.	0	1	0	0				
37.	Si no existen errores traslada a Técnico de Organización y Métodos para elaborar Flujograma.	0	0	5	0	Técnico de Organización y Métodos	Departamento de Organización y Métodos	• Proceso/Procedimiento	
38.	Recibe Proceso/Procedimiento.	0	0	5	0				
39	Continúa con el Procedimiento Elaboración de Flujograma.								
<b>Elaborado por:</b>		<b>Revisado por:</b>		<b>Autorizado por:</b>					
<b>Fecha:</b>	Abril, 2013		Abril, 2013		Julio, 2013				
<b>Nombre:</b>	Jacqueline Gómez		Arq. Ana Beatriz Méndez		Lic. Otto Pérez Leal				
<b>Puesto:</b>	Analista Organización y Métodos		Asesora de Alcaldía		Alcalde Municipal				
<b>Tipo de Modificación:</b>	Descripción Secuencial				Área Responsable				
<b>Fecha Modificación:</b>	Diciembre 2014				• Departamento de Organización y Métodos				
<b>Contenido de la Modificación:</b>	Requisitos Previos Reajuste del Procedimiento Reajuste del Documento de Soporte				• Asesoría Alcaldía				
<b>Documentos requeridos anexos</b>									
<b>No.</b>	<b>Identificación</b>	<b>Nombre del documento:</b>				<b>Cantidad de páginas:</b>			
1.		Formato en Blanco				2			
2.		Normas Generales para Elaboración de Proceso/Procedimiento				1			

FUENTE: "Manual de normas, procesos y procedimientos", Dirección Municipal de Planificación, Municipalidad de Mixco, 2016

#### 4.2.1 Normas Generales para Elaboración de Proceso/Procedimiento

- Utilizar para todo el documento letra tipo Tahoma.
- El nombre del Proceso/Procedimiento se debe escribir en letra cursiva y negrita.
- La descripción General se debe indicar el propósito del Proceso/Procedimiento.
- El Fundamento Jurídico se debe incluir todas las bases legales que amparan el Proceso/Procedimiento a realizar. Deben detallarse con literales.
- En los usuarios debe incluirse a cada una de las personas que utilizarán este Proceso/Procedimiento. Deben detallarse con viñeta de punto.

- En los requisitos previos se debe detallar el/los documentos necesarios para poder iniciar el Proceso/Procedimiento. Deben detallarse con literales.
- En las definiciones se debe indicar el significado de abreviaturas o palabras no comunes que sean utilizadas a lo largo del Proceso/Procedimiento.
- En la distribución de documentos debe indicarse a que puesto o área se envía.
- Cada paso debe iniciar con un verbo conjugado en tercera persona del singular

**Tabla 1: Ficha Revisión de Procesos / Procedimientos  
Municipalidad de Mixco, 2016**

 <b>MUNICIPALIDAD DE MIXCO</b>	
FICHA DE REVISION DE PROCESO/PROCEDIMIENTO	
<i>NOMBRE PROCESO/PROCEDIMIENTO</i>	FECHA:
<p>Los abajo firmantes hacemos constar que hemos participado dentro del proceso de revisión del Proceso/Procedimiento _____ y estamos de acuerdo que la Descripción Secuencial, Tiempo, Responsable, Área Responsable y Documentos Requeridos son los que corresponden.</p> <p style="text-align: center;"><b>NOMBRE ÁREA/UNIDAD</b></p> <p style="text-align: center;">_____</p> <p style="text-align: center;">Puesto</p>	

**Fuente:** “Manual de normas, procesos y procedimientos”, Municipalidad de Mixco, 2016

### 4.3 Marco Legal aplicado

La administración pública se rige por normas legales y el municipio de Mixco no es la excepción, esto permite a las autoridades municipales efectuar las tareas de

administrar, dirigir y controlar sus recursos con el fin de otorgar bienes y servicios finales a la población para el desarrollo económico.

#### **4.3.1 Constitución Política de la República de Guatemala**

En la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Capítulo VII, del Artículo 253 al 262, se establece todo lo concerniente al Régimen Municipal citando los artículos con mayor relevancia: (Congreso de la Republica de Guatemala, 2012)

**Artículo 253. Autonomía Municipal.** Los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde:

- a. Elegir a sus propias autoridades;
- b. Obtener y disponer de sus recursos; y
- c. Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.

**Artículo 254. Gobierno municipal.** (Reformado). El gobierno municipal será ejercido por un concejo el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

**Artículo 257. Asignación para las Municipalidades.** (Reformado). El Organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de Ingresos ordinarios del Estado, un diez por ciento de este para las municipalidades del país. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma en que la ley determine y destinado por lo menos en un noventa por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes. El diez por ciento restante podrá utilizarse para financiar gastos de funcionamiento. Queda prohibida toda asignación adicional dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para las municipalidades que no provenga de la distribución de los porcentajes que por ley les corresponda sobre impuestos específicos.

**Artículo 260. Privilegios y garantías de los bienes municipales.** Los bienes, rentas, arbitrios y tasas son propiedad exclusiva del municipio y gozarán de las mismas garantías y privilegios de la propiedad del Estado.

**Artículo 261. Prohibiciones de eximir tasas o arbitrios municipales.** Ningún organismo del Estado está facultado para eximir de tasas o arbitrios municipales a personas individuales o jurídicas, salvo las propias municipalidades y lo que al respecto establece esta Constitución.

#### **4.3.2 Código municipal**

Uno de los principales decretos a los cuales debe de regirse los gobiernos locales de Guatemala es el decreto 12-2002 del Congreso del República de Guatemala “Código Municipal” teniendo como objetivo primordial desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración, y funcionamiento de los municipios y demás entidades locales determinadas en este Código y el contenido de las competencias que correspondan a los municipios en cuanto a las materias que éstas regulen.

El código municipal es la base de la pirámide y estructura de las municipalidades, en este decreto se plasma un total de 178 artículos en donde se conceptualiza cada uno de los principales actores que conforman no solo a la institución pública, sino comprendiendo a toda la población en general, definiendo cada uno de sus derechos y obligaciones, es prácticamente la biblia municipal, en donde se integra cada elemento y normativa necesaria desde el proceso para la creación de un nuevo municipio, hasta la ejecución y funcionamiento de la institución.

**ARTICULO 37.** Dictámenes, informes y asesorías de las comisiones.

#### **4.3.3 Contraloría General de Cuentas**

Es necesario resaltar la participación de la Contraloría General de Cuentas dentro del marco normativo municipal, en donde existe una interacción constante entre ambas instituciones, una como unidad ejecutora y la contraparte auditando la correcta ejecución presupuestaría. En el Decreto 12-2002 claramente establece las responsabilidades y obligaciones financiera a las cuales se debe regir las

municipalidades, siendo la Contraloría General de Cuentas una pieza fundamental en el control y monitoreo de los proyectos bajo aspectos financieros.

#### **4.3.4 Sistema Nacional de Inversión Pública -SNIP-**

Su importancia radica en que ordena el proceso de inversión, estableciendo reglas claras y concretas para el tratamiento de cada una de sus etapas, dicta la normativa adecuada para su funcionamiento, desarrolla y hace funcionar los instrumentos necesarios y por sobre todo coordina los esfuerzos que hasta ahora se hacen aisladamente. La presentación de proyectos de inversión pública son insumos para formular el Proyecto general de ingresos y egresos del Estado, como su propósito es el de orientar la planificación y programación de cada propuesta de inversión pública según el ejercicio fiscal del año en curso, así como la planificación multianual que, por lo general se encuentra ligados al Plan Nacional de Desarrollo K´atún 2032

#### **4.3.5 Segeplan**

La Secretaría de Planificación y programación de la Presidencia es una institución clave para los gobiernos locales en ámbito de planificación y ejecución de proyectos, siendo este ente el planificador del Estado, un asesor que asiste técnicamente a las instituciones públicas, con la finalidad de vincular los procesos de políticas públicas, planificación y programación con el Plan y la Política Nacional de Desarrollo, que en el caso de Guatemala, el Plan nacional de Desarrollo vigente es el K´atún 2032, así como su debido seguimiento y evaluación.

#### **4.3.6 RECSA**

El Acuerdo Gubernativo número 137-2016 del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental -RECSA- estipula los lineamientos, estructura y procedimientos necesarios para apoyar el desarrollo sostenible del país en el tema ambiental, estableciendo reglas para el uso de instrumentos y guías que faciliten la evaluación, control y seguimiento ambiental de los proyectos, obras, industrias o actividades, que se desarrollan y los que se pretenden desarrollar en el país. Lo anterior facilitará la determinación de las características y los posibles impactos

ambientales, para orientar su desarrollo en armonía con la protección del ambiente y los recursos naturales.

El presente reglamento tiene una gran aportación a las municipalidades durante el proceso de planificación y ejecución de proyectos, siendo de guía y apoyo para el cuidado ambiental de la comunidad, teniendo en consideración que debe ir de la mano un desarrollo integral (sostenible) en donde se busque la disminución considerable de los impactos ambientales que los proyectos puedan generar durante su ejecución y/o funcionamiento luego de ser finalizados.

#### **4.3.7 Normativo para el Manejo de Aguas**

Unos de los principales Acuerdos Gubernativos para el manejo de aguas es el No. 236-2006, “Reglamento de las descargas y reusó de aguas” es necesario para cualquier tipo de institución ejecutora de proyectos, que evalúa de forma correcta el buen manejo de aguas, de manera sostenible y adecuada, además de los mecanismos de evaluación, control y seguimiento para que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales promueva la conservación y mejoramiento del recurso hídrico.

#### **4.3.8 Ley General de Descentralización, Decreto Número 14-2002**

La ley General de Descentralización, Decreto 14-2002; tiene por objeto desarrollar el deber constitucional de Estado de promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo del país, en forma progresiva y regulada, para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo al municipio y demás instituciones del Estado. (REPÚBLICA, 2002)

Artículo 20, del programa de capacitación y fortalecimiento institucional

#### **4.3.9 Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto Número 11-2002**

Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, esta ley específica fue sujeta de reformas en el año 2002. La anterior Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, de 1987, estableció el sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural para organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de las políticas

de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial, y promover la organización y participación de la población en el desarrollo integral del país. ( CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA , 2002)

Por su parte, el Código Municipal de Guatemala, Decreto 12-2012 tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración, y funcionamiento de los municipios y demás entidades locales determinadas en el Código Municipal y el contenido de las competencias.

ARTICULO 12. Funciones de los Consejos Municipales de Desarrollo.

#### **4.3.10 Ley de Servicio Municipal, Decreto Número 1-87**

La Ley de Servicios Municipales, Decreto 1-87; establece en el artículo 2, que dicha ley regula las relaciones entre municipalidades y sus servidores con el fin de garantizar la eficiencia y eficacia administrativa mediante la aplicación de un sistema de administración de personal que fortalezca la carrera administrativa sin afectar la Autonomía Municipal. (Guatemala C. D., 1987) ARTICULO 55. Evaluación del desempeño. En la Constitución de Guatemala se menciona la Ley de Servicio Municipal en los artículos Artículo 98, Artículo 105, Artículo 129, Artículo 134 estableciendo los servicios que estos deben de brindar a su comunidad, además de su autonomía y descentralización.

Son principios fundamentales de esta ley, los siguientes: (Guatemala C. D., 1987)

- a. Todo ciudadano guatemalteco tiene derecho a optar a los puestos municipales. Dichos puestos deben otorgarse atendiendo únicamente a méritos de capacidad, preparación, eficiencia y honradez. Por lo tanto, debe establecerse un procedimiento de oposición para el otorgamiento de puestos, instituyendo la carrera administrativa. Los puestos que por su naturaleza y fines deben quedar fuera del proceso de oposición deben ser señalados por la ley;
- b. Para el otorgamiento de puestos municipales no deben hacerse discriminaciones por motivo de raza, sexo, estado civil, religión, posición social o económica u opiniones políticas. El defecto físico no es impedimento para

ocupar un puesto municipal, siempre que no incapacite al interesado para desempeñar el trabajo de que se trate;

- c. A igual trabajo en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad debe corresponder igual salario. En consecuencia, los puestos al servicio de las municipalidades deben ordenarse en el Reglamento Interno de cada municipalidad que tome en cuenta los requisitos y deberes de cada puesto y las condiciones de trabajo, asignándoles una escala de salarios equitativa según las circunstancias económicas propias de cada municipalidad.
- d. Los trabajadores municipales deben estar garantizados contra sanciones o despidos que no tengan como fundamento una causa legal. También deben estar sujetos a normas adecuadas de disciplina y recibir justas prestaciones económicas y sociales.

Además, se consideraron las normas legales y acuerdo municipales, estos son creados por el Concejo Municipal, que se tramitan siguiendo un procedimiento comprendido por dos debates y la posterior aprobación del alcalde. Estas son de obligatorio cumplimiento y atienden los más diversos temas relacionados con la gestión del Municipio. Dentro de los que se puede mencionar: Reglamento Interno del Concejo Municipal del Municipio de Mixco del departamento de Guatemala; Reglamento General de Viáticos y Gastos Conexos de la municipalidad de Mixco; Reglamento de Administración de Fondos en Garantía de la municipalidad de La Ciudad de Mixco, Guatemala; Reglamento de la entidad Mixqueña de transporte, que se abrevia Emixtra, entre otros.

#### **4.4 Análisis del portafolio de proyectos**

El Plan Operativo Anual -POA- está elaborado con base en la obligación que se tiene como municipalidad, de cumplir con los requerimientos tanto de la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- como el Ministerio de Finanzas -MINFIN-.

SEGEPLAN indica que debe elaborarse:

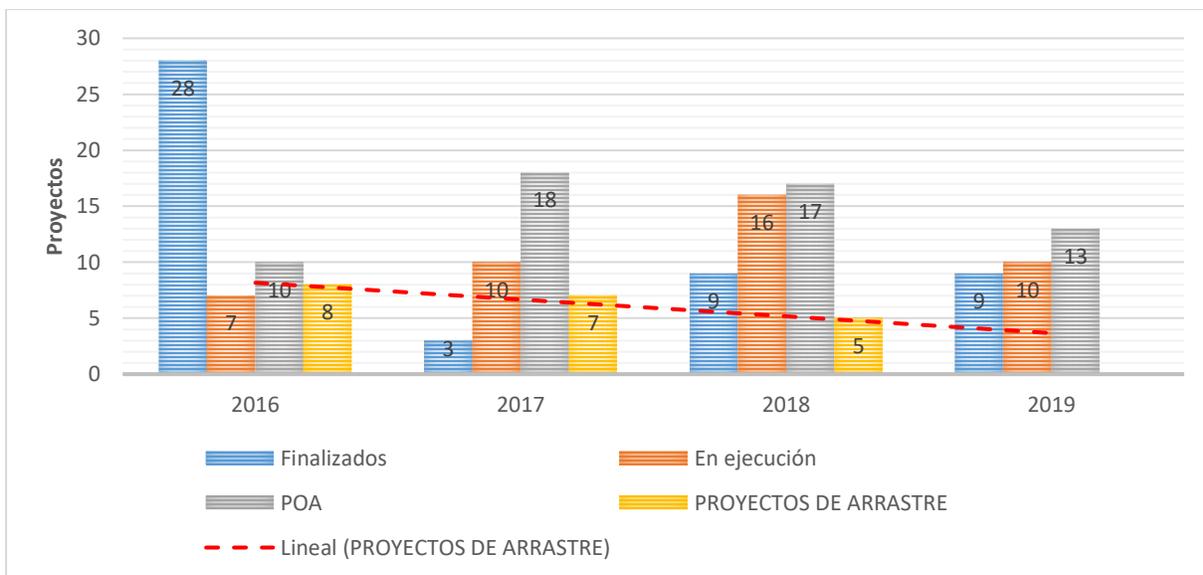
- Plan Estratégico Institucional (PEI)

- Plan Operativo Multianual (POM)
- Plan Operativo Anual (POA)

Los planes anuales y multianuales según directrices del SEGEPLAN deben tener vinculación obligatoria con el Presupuesto y remitirlo como corresponde al Ministerio de Finanzas y la Contraloría General de cuentas. En este caso la cartera de proyectos corresponde al periodo 2016 y 2019, en donde ingreso el nuevo Gobierno Municipal del partido político “Movimiento Reformador”.

Como primer punto se estuvo monitoreando acorde el estatus con el cual los proyectos finalizaron el año en curso, desde lo que se planifico (que son los proyectos del POA y de Arrastre – columna gris y amarilla) y lo que se terminó ejecutando (que son los proyectos finalizados y en ejecución, columna azul y anaranjada) como parte de los resultados obtenidos, se realizó un promedio de los proyectos que si fueron puestos en marcha, siendo un total de 92 proyectos de los cuales 49 fueron finalizados dentro del periodo establecido y 43 proyectos se quedaron en ejecución, lo cual nos indica que de cada 5 proyectos puestos en marcha, 2 no se finalizan dentro del tiempo estipulado, sino que se quedan en “ejecución” durante el periodo 2016-2019,

**Gráfica 2: Portafolio de Proyectos**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la información pública de la municipalidad de Mixco, POA 2016, 2017, 2018 y 2019

Tomando como referencia el Grafico 2 detallado anteriormente, se observa como a lo largo del periodo 2016 – 2019 en donde ingresó la nueva administración municipal, la cantidad de proyectos finalizados – no ejecutados en relación a los proyectos plasmados en el POA y que son de arrastre al final del ejercicio anual no mantiene una correlación constante entre lo planificado a lo que realmente se está ejecutando en la municipalidad. Como anteriormente mencionaba, la cantidad de proyectos finalizados – no ejecutados (son 92) en relación a los proyectos planificados según el POA y proyectos son de arrastre fueron 78, lo nos da una brecha del 15.22% entre los proyectos que se planifica, en relación a los que se ponen en marcha, por lo que se determina que no se mantiene una correlación constante entre lo planificación con la implementación.

**Cuadro 4: Proyectos no Ejecutados**

Estatus de los Proyectos	2016		2017		2018		2019	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
<b>Suspendidos</b>	<b>1</b>	14.29%	<b>5</b>	50.00%	<b>7</b>	43.75%	<b>6</b>	60.00%
<b>En proceso de ejecución</b>	<b>6</b>	85.71%	<b>5</b>	50.00%	<b>9</b>	56.25%	<b>4</b>	40.00%
<b>Total</b>	<b>7</b>	100.00%	<b>10</b>	100.00%	<b>16</b>	100.00%	<b>10</b>	100.00%

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la información pública de la municipalidad de Mixco, Proyectos no Ejecutados periodo 2016 – 2019

Es de suma importancia analizar el grupo de proyectos que no finalizaron al final del ejercicio anual de la municipalidad, según el cuadro 4 demuestra un detalle consolidado de los proyectos que se encuentran en ejecución, en donde se hace una separación de 2 tipos de proyectos, estando los proyectos en ejecución o en proceso por así decirlo y los proyectos “suspendidos” en donde se visualiza que para los años en investigación, 43 proyectos no fueron ejecutados durante el periodo planificado, de los cuales 24 proyectos (57.99%) estaban en proceso de ejecución, quedando un total de 19 proyectos que fueron suspendidos representando un 42.01% lo cual nos indica que de cada 10 proyectos que se encuentran en ejecución, 4 se suspenden y se

quedan rezagados, lo cual refleja eficacia de un 53.26% en la entrega final del producto / proyecto planificado según el Plan Operativo Anual del municipio.

### Cuadro 5: Resumen Proyectos no Ejecutados

Estatus	2016	2017	2018	2019	Total
<b>Suspendidos</b>	1	5	7	6	19
<b>En proceso</b>	6	5	9	4	24
<b>Total</b>	7	10	16	10	43

**FUENTE:** Elaboración propia con datos de la información pública de la municipalidad de Mixco, Proyectos no Ejecutados periodo 2016 – 2019

Para verificar esta vinculación, se realiza la comparación, entre la Planificación y el Presupuesto; en dicha comparación, se observa que enfrentan problemas para el cumplimiento de los proyectos y la ejecución presupuestaria de la gestión pública; aunque, todavía existen deficiencias en los sistemas de información de seguimiento y evaluación de los entes gubernamentales.

Como anteriormente se mencionaba en el cuadro No. 4, durante el año 2018 se tuvo el pico más alto de proyectos en ejecución que fueron suspendido (56.25%) razón por la cual se realizó un análisis a detalle de la planificación inicial que se contemplaba ejecutar durante el año. En el POA 2018 del Municipio de Mixco, se tienen contemplados 17 macroproyectos, los que se encuentran dentro de los ejes “Guatemala Urbana y Rural” y “Bienestar para la Gente”, ejes del Plan de Desarrollo Katún 2032.

Sin embargo, al finalizar la evaluación de la cartera de proyectos, se determinó que la baja eficacia en la entrega final de proyectos durante el periodo establecido, no es netamente un problema por falta de un monitoreo y evaluación durante la etapa de inversión y operación, sino que también incide la mala priorización de las necesidades que demanda el pueblo misqueño, que al no contemplar estas priorizaciones, desequilibran el presupuesto municipal, en donde se deben sacrificar otros proyectos que no son de carácter urgente, se suspenden, y por ende pasan a ser proyectos de arrastre para el siguiente periodo.

La inversión planificada para el año 2018 fue de Q. 233,818,746.36, monto establecido por la Dirección Municipal de Planificación -DMP-, para la ejecución de los 17 proyectos estipulados en el POA.

**Cuadro 6: Planificación de Proyectos - POA 2018**  
**Municipalidad de Mixco, Guatemala**

EJE	Producto	Proyectos / Actividades	Monto de la Intervención	Responsable del Cumplimiento
Bienestar para la gente	Familias con servicios de alcantarillado	CONSTRUCCIÓN SISTEMA DE ALCANTARILLADO PLUVIAL Y CALLE EN 9A. AVENIDA FINAL Y 12 CALLE "A" COLONIA MUNICIPAL ZONA 1 DEL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA (MULTIANUAL 2017-2018)	Q. 735,000.00	Municipalidad/ DMP y Dirección de Infraestructura
		CONSTRUCCIÓN SISTEMA DE AGUAS PLUVIALES EN 6TA. AVENIDA Y 19 CALLE SAN FRANCISCO I ZONA 6 DEL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA. (MULTIANUAL 2017-2018)	Q. 3,880,794.04	Municipalidad/ DMP y Dirección de Infraestructura
		CONSTRUCCIÓN SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO ALDEA SACOJ GRANDE, MIXCO, GUATEMALA (MULTIANUAL 2017-2018)	Q. 12,153,718.86	Municipalidad/ DMP y Dirección de Infraestructura
		CONSTRUCCIÓN SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLANTA DE TRATAMIENTO EN BARRIO SAN ANTONIO ZONA 10 DEL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA (MULTIANUAL 2018-2019)	Q. 1,600,000.00	Municipalidad/ DMP y Dirección de Infraestructura
		CONSTRUCCIÓN MURO DE CONTENCIÓN VALLES DE SEVILLA ZONA 8 DEL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA (MULTIANUAL 2017-2018)	Q. 2,798,418.64	Municipalidad/ DMP y Dirección de Infraestructura
Guatemala Urbana y Rural	Áreas con ordenamiento vial	CONSTRUCCIÓN PUENTE VEHICULAR, MUROS DE CONTENCIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE DRENAJE PLUVIAL EN LA OCTAVA CALLE ENTRE SEPTIMA AVENIDA Y SEPTIMA AVENIDA E, SECTOR A-10, ZONA 8, DEL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA (MULTIANUAL 2017-2018)	Q. 14,228,085.58	Municipalidad/ DMP y Dirección de Infraestructura
		CONSTRUCCIÓN PASO A DESNIVEL Y VIADUCTO EN BOULEVARD EL CAMINERO, DIAGONAL BOULEVARD EL MILAGRO Y LA RUTA RD-5, ZONA 6 DEL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA (MULTIANUAL 2018-2019)	Q. 4,146,529.80	Municipalidad/ DMP y Dirección de Infraestructura
		AMPLIACIÓN RED DE SEMAFORIZACIÓN Y SEÑALIZACIÓN VIAL EN 7 CRUCEROS EN EL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA	Q. 1,400,000.00	Municipalidad/ DMP y Dirección de Infraestructura
		CONSERVACIÓN DE CALLES Y AVENIDAS CON SUPERFICIE DE RODADURA, ASFALTO O CONCRETO HIDRAULICO, EN EL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA	Q. 16,846,794.36	Municipalidad/ DMP y Dirección de Infraestructura
	Espacios públicos limpios y con ornato	CONSERVACIÓN DE CALLES Y AVENIDAS ADOQUINADAS EN EL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA	Q. 13,382,300.00	Municipalidad/ DMP y Dirección de Infraestructura
		CONSERVACION DE AREAS VERDES Y PARQUES EN EL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA	Q. 5,745,764.68	Municipalidad/ DMP y Dirección de Infraestructura
EJE	Producto	Proyectos / Actividades	Monto de la Intervención	Responsable del Cumplimiento
Bienestar para la gente	Familias con servicios de agua apta para consumo humano	CONSERVACIÓN DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE DEL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA	Q. 79,053,089.80	Municipalidad/ DMP y Dirección de Aguas y Drenajes
	Familias con servicios de alcantarillado	CONSERVACIÓN ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL DEL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA	Q. 11,498,489.65	Municipalidad/ DMP y Dirección de Aguas y Drenajes
	Familias que reciben otros servicios de saneamiento	ANEAMIENTO LIMPIEZA DE CALLES Y AVENIDAS, Y RECOLECCIÓN DE DESECHOS SÓLIDOS EN EL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA	Q. 28,868,771.27	Municipalidad/ DMP y Dirección de Aguas y Drenajes
Recursos naturales hoy y para el futuro	Gestión de riesgos y reducción de desastres	CONSERVACION DE OBRAS COMPLEMENTARIAS Y DE MITIGACIÓN EN EL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA	Q. 14,599,968.99	Municipalidad/ DMP y Dirección de Aguas y Drenajes
Bienestar para la gente	Programas de acompañamiento a la educación	FORTALECIMIENTO A LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN Y ALFABETIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA	Q. 1,248,730.00	Municipalidad/ DMP; Dirección de Infraestructura; y SOSEA
Estado garante de los derechos humanos y conductor del desarrollo	SEGURIDAD PREVENTIVA Y DELITO Intervención de la municipalidad: Alumbrado público; cámaras de vigilancia; espacios	CONSERVACIÓN DE LA RED DE ALUMBRADO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA	Q. 21,632,290.69	Municipalidad/ DMP y Dirección de Aguas y Drenajes
<b>TOTAL</b>			<b>Q. 233,818,746.36</b>	

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Plan Operativo Anual, Municipalidad de Mixco 2018

La distribución monetaria por cada eje es la siguiente: Q. 55,749,474.42 para el eje de “Guatemala Urbana y Rural”; Q. 141,837,012.26 para el eje de “Bienestar para la

Gente”; Q. 14,599,968.99. para el eje de “Recursos naturales hoy y para el futuro” y Q. 21,632,290.69 para el “Estado garante de los derechos humanos y conductor del desarrollo”. Dentro de los 17 proyectos del POA, 11 estarán a cargo de la ejecución de la DMP y Infraestructura, 5 a cargo de la DMP y Dirección de Aguas y Drenajes y 1 proyecto a cargo de la SOSEA

Dentro del eje de Guatemala Urbana y Rural se abordan los proyectos dirigidos al mejoramiento vial del Municipio (pavimentación, adoquinado, empedrado de calles) siendo un total de 5 proyectos.

Se tienen contemplados 9 proyectos dentro del eje de Bienestar para la Gente, de estos proyectos, 8 están dirigidos al mejoramiento de la red de alcantarillado sanitario y mejoramiento en el servicio de agua potable y la implementación de 1 actividad de programas para el acompañamiento a la educación

**Cuadro 7: Designaciones Presupuestarias de Inversión - POA 2018**

Eje K atún 2032	Unidad Ejecutora	Proyectos	Monto
	-DMP- y Dirección de Infraestructura	5	Q 21,167,931.54
<b>Bienestar Para La Gente</b>	-DMP- y Dirección de Aguas y Drenajes	3	Q119,420,350.72
	SOSEA	1	Q 1,248,730.00
<b>Guatemala Urbana Y Rural</b>	-DMP- y Dirección de Infraestructura	6	Q 55,749,474.42
<b>Recursos naturales hoy y para el futuro</b>	-DMP- y Dirección de Aguas y Drenajes	1	Q 14,599,968.99
<b>Estado garante de los derechos humanos y conductor del desarrollo</b>	-DMP- y Dirección de Aguas y Drenajes	1	Q 21,632,290.69
<b>Totales</b>		<b>17</b>	<b>Q233,818,746.36</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de Plan Operativo Anual 2018, Municipalidad de Mixco.

Al comparar los instrumentos POA y Presupuesto de Funcionamiento se halla vinculación entre ambos, el presupuesto de inversión detallado en el POA 2018, plan elaborado por la DMP de Mixco sí se encuentran incluidos y detallados en el presupuesto de funcionamiento 2018 aprobado por la municipalidad. La alineación en

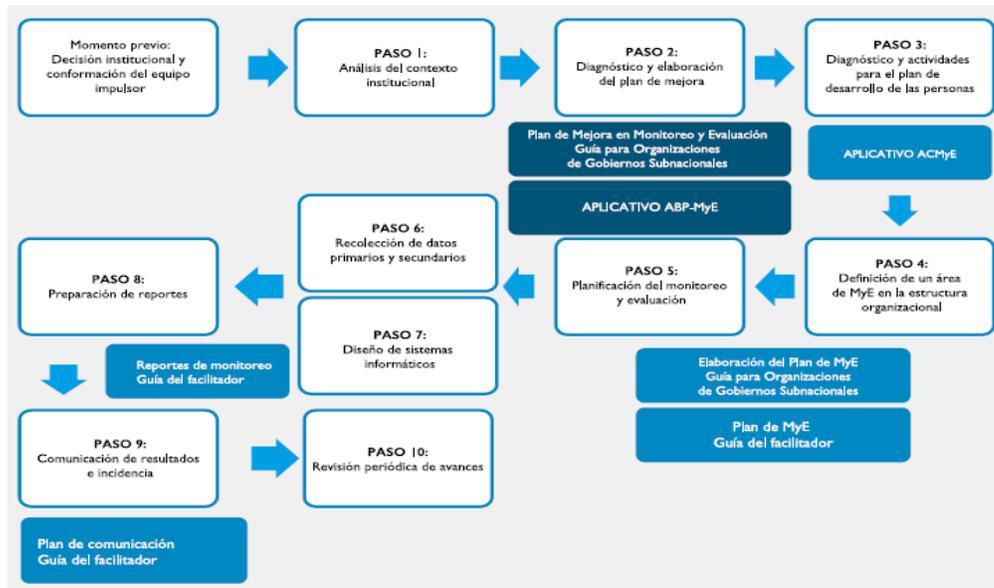
el presupuesto de ingresos y gastos de la municipalidad de Mixco para el año 2018, se puede determinar un presupuesto en proyectos inversión aprobado para el POA 2017 la cantidad de Q 148, 997,529.91 (proyectos de inversión nuevos + proyectos de arrastre).

#### **4.5 Propuesta de las buenas prácticas en Monitoreo y Evaluación de Proyectos.**

A fin de contribuir al monitoreo y evaluación de proyectos en la municipalidad de Mixco en los procesos y procedimientos que se practican actualmente se presenta la metodología como un aporte a la mejora y buenas prácticas en el control de proyectos, la cual forma parte de la serie de materiales para la implementación del Sistema de Monitoreo y Evaluación en organizaciones de gobierno, especialmente en gobiernos municipales como referencia de la metodología que actualmente se practica en los países de Perú, Chile, entre otros países de Sudamérica impulsados por la United States Agency for International Development -USAID-

La propuesta busca orientar el diagnóstico, elaboración e implementación del plan de mejora de los procesos de monitoreo y evaluación de la institución, correspondiente al proceso para el diseño e implementación de un sistema de monitoreo y evaluación. La herramienta ofrece un conjunto de criterios y metodologías de acción para desarrollar con éxito la mejora de gestión institucional en los aspectos de monitoreo y evaluación. La presente propuesta tiene como base los pasos lógicos para el diseño e implementación de un sistema de monitoreo y evaluación de proyectos, en donde se contempla desde el análisis del contexto institucional, diagnóstico de actividades, la planificación del monitoreo y evaluación, recolección de datos, ordenamiento de información, comunicación de resultados, entre otros. El diseño de un sistema de monitoreo y evaluación de proyectos lo conforma una serie de 9 pasos, los cuales se presentan en diagrama No.4

**Diagrama 4: Proceso para el Diseño e Implementación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación**



**FUENTE:** Elaborado por el "Proyecto Evaluations" de USAID considerando la experiencia de trabajo compartido con el Ministerio de Ambiente, el Gobierno Regional de Ucayali y el Gobierno Regional de San Martín.

#### 4.5.1 Buenas Prácticas de Planificación y Desempeño

La medición del desempeño y el plan de mejora en base a buenas prácticas, forman parte del proceso de desarrollo de capacidades institucionales para la implementación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación (SMyE) y están basadas en la Metodología de Mejora del Desempeño (MMD). Es un enfoque metodológico, técnico y gerencial para estandarizar y optimizar los procesos mediante la implementación de las buenas prácticas y el reconocimiento por el logro alcanzado.

Parte del análisis del contexto de la institución y su entorno, incluyendo su misión, metas, prioridades, estrategias y perspectiva de los usuarios y la comunidad. Identifica los desempeños esperados y el desempeño actual, la brecha entre ambos, sus causas raíz, y a partir de ello permite establecer procesos para su mejora, con el respectivo monitoreo y evaluación. Valora la incorporación de grupos de interés (stakeholders) en el acompañamiento de todo el proceso

**Diagrama 5: Metodología de la mejora del desempeño**



FUENTE: USAID. Desarrollo de Capacidades Institucionales y de las Personas.2010 (traducción no oficial)

Las Buenas Prácticas (BP) son procesos y procedimientos que han probado alcanzar un resultado deseado. Se enmarcan en una determinada perspectiva normativa o un parámetro consensuado. Establecen las acciones que se deben realizar, así como la forma de hacerlas correctamente, con la intención de obtener un resultado deseado, respaldadas en la normatividad, en apreciaciones de expertos o en las mejores evidencias disponibles.

Estas buenas prácticas surgen:

- Del análisis de la base legal del Estado guatemalteco;
- De la revisión de experiencias internacionales y;
- De lecciones aprendidas en la implementación de sistemas de monitoreo y evaluación que acompañó el Proyecto Evaluations de USAID.

Para el desarrollo de la mejora del desempeño en base a buenas prácticas de MyE, se presenta los cinco momentos.

**Diagrama 6: Momentos de la mejora del desempeño en base a buenas prácticas**



**FUENTE:** Elaboración propia con datos del USAID

#### 4.5.2 Implementación de la mejora del desempeño

El equipo impulsor de la implementación del sistema de monitoreo y evaluación tiene la responsabilidad de conducir la reunión técnica para trabajar los momentos I, II, III y IV de la MMD que se presentaron en la gráfica anterior. Para ello, deben identificar a los participantes (que asistirán a la reunión técnica) y realizar la convocatoria respectiva.

Se debe identificar al personal involucrado en los procesos de MyE de la organización tanto del nivel gerencial como del nivel técnico-operativo, éste es el llamado a conformar el/los equipo(s). Pueden conformar un solo equipo o también un equipo por cada gerencia, dirección u oficina involucrada. La decisión depende del tamaño de la municipalidad. Cualquiera sea el caso, deben ser convocados los representantes de las direcciones siguientes: (USAID P. E., 2018)

- planificación y presupuesto
- monitoreo, evaluación
- recursos humanos
- responsables del sistema de información

- instancias involucradas en los indicadores que son objetos de monitoreo y evaluación

### **4.5.3 Momentos de la MMD**

Para el desarrollo de la mejora del desempeño en base a buenas prácticas de MyE, se presenta los cinco momentos. (USAID P. E., 2018)

1. Reflexión Inicial
2. Medición de las buenas prácticas e identificación de la brecha de desempeño
3. Análisis de la brecha e identificación de causas principales
4. Elaboración del plan de mejora
5. Implementación del plan de mejora y retroalimentación

#### **4.5.3.1 Reflexión Inicial**

En este momento el labor como parte del equipo impulsor es favorecer el involucramiento de los participantes y su identificación como equipo responsable de la medición del desempeño y elaboración del plan de mejora.

Se debe presentar a los participantes las orientaciones necesarias acerca de la MMD, los conceptos básicos, su importancia y los procesos que involucran.

#### **Objetivos**

- Involucrar a los participantes en el proceso de mejora del desempeño de MyE de la organización.
- Estandarizar conceptos relacionados con la MMD y el monitoreo, evaluación y gestión y uso de evidencias.
- Identificar los avances en la mejora del desempeño de MyE de la organización.

#### **Producto:**

Identificación de la importancia y proceso de mejora del desempeño de MyE de la Municipalidad de Mixco.

#### **Actividades:**

Como equipo impulsor se debe motivar e impulsar a que los participantes, en equipo realicen las actividades siguientes:

#### **A. Estandarización de conceptos básicos**

- Iniciar con la bienvenida y presentación de la agenda de trabajo.
- Reflexionar sobre la importancia del SMyE en la municipalidad de Mixco y los avances en la implementación.
- Presenten los conceptos básicos de: a) MMD en base a buenas prácticas; b) MyE y gestión y uso de la evidencia.

#### **B. Socialización de los resultados de las mediciones anteriores (a partir de la segunda medición)**

- Presentar los resultados de la medición anterior.
- Comentar sobre los resultados.
- Presentar la relación con las actividades del momento II.

#### **4.5.3.2 Medición de buenas prácticas**

Este momento de Medición de Buen Desempeño e Identificación de brechas de desempeño, permite identificar el nivel de avance en los procesos de MyE de su organización y las brechas respectivas. Se debe considerar la primera medición como la línea de base. Esta medición les permitirá identificar el nivel de desempeño inicial en MyE y servirá para realizar las comparaciones con los resultados de mediciones posteriores. (USAID P. E., 2018)

#### **Objetivos**

- Determinar el nivel del desempeño en MyE de la organización (la primera medición constituye la línea de base).
- Identificar las brechas existentes entre el desempeño esperado y el desempeño real.

**Duración:** 1 hora 40 minutos (aproximado).

#### **Productos**

- Informe de resultados de la medición: tablas y gráficos.
- Brechas identificadas.

### **Actividades**

Como equipo de la DMP se debe orientar a que los participantes, en equipo realicen las actividades siguientes:

#### **A. Medición del desempeño**

Se debe realizar la medición utilizando el instrumento “Medición de Buenas Prácticas de Monitoreo y Evaluación” (Cuadro 8). Se debe leer cada buena práctica, cada criterio y fuente de verificación. Ejemplo: Cuadro 8. Comprobar su cumplimiento en la fuente de verificación. Se debe tomar en cuenta que existen notas aclaratorias para algunos criterios. Adicional de anotar en la columna de Medición la respuesta a cada criterio, según corresponda

- Asignar “0” si NO cumple con el criterio
- Asignar “9” (NO Aplica), si acaso el criterio no corresponde o no es pertinente con la naturaleza y funciones de la institución.

Algunos criterios cuentan con notas aclaratorias que amplían la comprensión del mismo. Anotar comentarios que complementen la medición. Avancen la medición por cada buena práctica con todos sus criterios hasta la última buena práctica.

Este es el primer paso de los 5 momentos de la MMD en donde ya se comienza analizar la estructura y la forma de operar de la institución, para el caso del presente informe, los procesos y procedimientos de la municipalidad de Mixco, en donde se debe realizar una serie de preguntas referentes a las “buenas prácticas” identificando cuales son las fortalezas y debilidades de la municipalidad.

**Cuadro 8: Ejemplo de la estructura del instrumento de medición de buenas prácticas de monitoreo y evaluación**

<b>LA MUNICIPALIDAD DE MIXCO DISEÑA E IMPLEMENTA ALGÚN SISTEMA DE INFORMACIÓN EN APOYO A LA GESTIÓN Y TOMA DE DECISIONES. *</b>			
<b>Criterios de verificación</b>	<b>Fuentes de verificación</b>	<b>Medición 1</b>	<b>Medición 2</b>
		<b>¿Cumple con el criterio?</b>	<b>¿Cumple con el criterio?</b>
La Municipalidad de Mixco cuenta con un sistema con información de monitoreo y/o sistema de información de evaluaciones y/o del grupo meta.	Sistemas de información		
El sistema provee la información oportunamente.  <b>Nota aclaratoria:</b> La información debe estar disponible en las fechas establecidas en el Plan de MyE.	Reportes del sistema de información.		
La información provista por el sistema de información es accesible y está a disposición de los usuarios de la información.	Entrevista a usuarios internos.		
<p><b>Notas Aclaratorias</b>            * Entiéndase como sistema de información al proceso de “recolección de datos y sistemas de análisis continuos, generalmente computarizado, que proporcionan información periódica a los niveles gerenciales sobre los insumos, las actividades y los resultados del PPP según corresponde.” (Horton et al. 1994:229).</p>			
<b>Comentarios:</b>			

**FUENTE:** Elaboración propia con datos de la MMD, USAID 2018

## B. Cálculo y presentación de los resultados de la medición.

Acto seguido al análisis de la medición del monitoreo y evaluación de proyectos de la municipalidad, se debe observar los resultados que se generan automáticamente en el aplicativo. Representar los gráficos que están representados según funciones y buenas prácticas, permitiendo identificar el nivel de avance logrado. Se debe considerar que hay tres niveles de logro: mínimo, intermedio o avanzado. En el aplicativo, los niveles se presentan diferenciados por colores según el nivel de avance (Cuadro 2).

**Cuadro 9: Niveles de Desempeño en Monitoreo y Evaluación de la Organización**

Nivel de desempeño en MyE	Resultado del desempeño alcanzado
MÍNIMO	Desempeño del 60% o menos.
INTERMEDIO	Desempeño en más del 60% y menos del 80%.
ADECUADO	Desempeño del 80% a más.

FUENTE: Elaboración propia con datos del USAID

## C. Identificación del nivel de desempeño alcanzado – brechas.

Una vez obtenido el cálculo automático de los resultados, se debe observar las tablas y gráficos para identificar el nivel de avance de cada buena práctica (mínimo, intermedio o adecuado). Para ello se debe utilizar los valores detallados en el Cuadro 9. Esta información les permitirá una lectura clara y ágil de los aspectos del desempeño que deben ser mejorados.

Identificar las buenas prácticas que alcanzaron puntuaciones inferiores al 80%. Reconocer las brechas respectivas, incluyendo los criterios no cumplidos, así como las condicionantes de este resultado.

- A partir de la segunda medición, deben comparar los resultados obtenidos con los resultados de las mediciones anteriores. Así podrán identificar la evolución de cada buena práctica.

#### **D. Presentación de los resultados a los gestores, responsables de áreas y equipos involucrados.**

Se debe presentar los resultados de la medición a los responsables de las áreas y coordinadores de las municipalidad y a las direcciones según corresponda (DMP, DAFIN, Presupuesto). Se utilizan los gráficos del cálculo de resultados. Se debe tener en cuenta que es relevante iniciar la presentación por los aspectos positivos (logros) que presenta la municipalidad.

A partir de la segunda medición, se debe en la presentación los resultados de las mediciones anteriores. Realicen un análisis conjunto para determinar las posibles causas y factores que están relacionados. Se debe tener presente que la evolución no es necesariamente ascendente, en algunos casos hay descensos por diversos factores que deben ser identificados y analizados.

#### **4.5.3.3 Análisis de las brechas e identificación de causas**

Este momento permite analizar las brechas identificadas en el momento anterior y enfatizar la identificación de las causas principales (Causas Raíz). Para su ejecución se recomienda mantener el equipo a cargo la medición del desempeño de la DMP. Se puede incorporar a representantes de las instancias de nivel gerencial de la institución.

#### **Objetivos**

- Analizar las brechas del desempeño en MyE de la institución.
- Identificar la causa raíz o primaria como referente para la propuesta de intervenciones.

**Duración:** 1 hora

**Producto:** Causas identificadas

### **Actividades**

Como parte de la coordinación de planificación de la municipalidad de Mixco se debe orientar y motivar a que los participantes, en equipo realicen las actividades siguientes:

#### **A. Análisis de las brechas**

- Revisar las brechas, observar cuáles son las mayores brechas y cuáles las menores.
- Revisar los criterios no logrados en la buena práctica que se viene analizando.
- Con ello se procede a la identificación de las causas. (Cuadro 10).

#### **B. Identificación de la causa raíz**

La identificación de la causa raíz es la parte medular para la propuesta de las acciones e intervenciones del Plan de Mejora del Desempeño (PMD). Se observa que la causa raíz está relacionada con los factores del desempeño (Gráfica 2). Además, se debe considerar que las causas pueden estar relacionadas con los siguientes factores (Gráfica 2 y Cuadro 10).

- ✓ El nivel de desarrollo de competencias y capacidades del personal para el cumplimiento de sus funciones
- ✓ La oportunidad y recursos, esto abarca la carencia o insuficiencia de equipos, insumos, materiales, infraestructura, dificultades en la organización de la institución, normas, presupuesto, estructura organizacional etc.

Los aspectos motivacionales, lo cual está relacionado con los factores que generan la baja motivación e interés del grupo de empleados municipales, unos de los que puede ser la falta de lineamientos para la ejecución de los proyectos, en la cual puede crear un clima laboral inadecuado por no tener las claro los procedimientos y procesos para el control del equipo a cargo del proyecto.

**Gráfica 3: Factores relacionados con el desempeño**



**FUENTE:** Elaboración propia con datos del USAID

Para el análisis e identificación de las causas que explican por qué no se cumplen las buenas prácticas, se utiliza la técnica de los ¿Por Qué? u otro que haga sus veces. (USAID P. E., 2018)

- Para cada brecha se debe preguntar ¿por qué está ocurriendo esto? ¿por falta de competencias o capacidades del personal?, ¿por problemas de oportunidad y recursos?, ¿por aspectos motivacionales?, es decir relacionar con los factores del desempeño. Uno de estos factores debe estar más relacionado o con mayor énfasis con la causa raíz (Cuadro 10).
- Para cada respuesta, se debe preguntar otra vez ¿Por qué?
- Se debe anotar todas las respuestas conforme van surgiendo.
- Continuar preguntando ¿Por qué? hasta que ya no haya más razones.
- Esto culmina cuando ya no se sabe o tiene una respuesta; es decir cuando la respuesta es “no sé”. (Cuadro 10).

Luego de este análisis se debe anotar la causa raíz que está generando la brecha del proyecto social a monitorear.

### C. Propuesta de acciones e intervenciones que permitan resolver o superar las causas

Se debe estimular al equipo a proponer las soluciones. Adicional se debe contemplar las acciones e intervenciones factibles de ser implementadas y que están dirigidas a eliminar o disminuir las causas que generan las brechas. (Cuadro 10).

**Cuadro 10: Ejemplo de identificación de causas y propuesta de intervenciones**

Buenas Prácticas BP		Identificación de causas raíz (Aplicando la técnica del ¿por qué?)	Actividades Intervenciones No. de BP Proyectos
No. De BP	% alcanzado (Menos de 80%)		
<p><b>BUENA PRÁCTICA</b></p> <p>La municipalidad diseña e implementa algún sistema de información en apoyo a la gestión y toma de decisiones.</p>	<p>12% (Brecha: 88%)</p>	<p><b>¿Por qué la municipalidad tiene la brecha del 88%?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hay resistencia en algunas oficinas para compartir la información.</li> <li>- No se valora las decisiones informadas</li> </ul> <p><b>¿Por qué?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cada oficina genera su propia información y la utiliza o proporciona a demanda de los decisores.</li> </ul> <p><b>¿Por qué? (Causa raíz)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- No se cuenta con un sistema informático de MyE integrado institucional</li> <li>- No es una prioridad de la institución</li> </ul>	<p><b>Actividades que responden a la causa raíz:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagnóstico del sistema de información de la institución, identificación de problemas y propuesta de plan de acción.</li> <li>- Presentación a las autoridades, incluyendo experiencias exitosas de sistemas informáticos de MyE integrados.</li> <li>- Gestionar el diseño e implementación del sistema informático de MyE integrado.</li> </ul>

FUENTE: Elaboración propia con datos del USAID

#### 4.5.3.4 Elaboración del Plan de Mejora

La elaboración del Plan de Mejora del Desempeño -PMD- se realiza en base a buenas prácticas de monitoreo y evaluación de la municipalidad de Mixco, y está enfocado

para accionar ante todo proyecto en ejecución que no está logrando el alcance inicialmente planificado, o bien que se encuentre suspendido el proyecto, para poder elaborar un plan para reencausar el proyecto a sus lineamiento iniciales. Se debe tomar en cuenta las actividades, intervenciones y proyectos identificados en el momento anterior. El PMD es el documento que incluye el conjunto coherente y articulado de las actividades, intervenciones y proyectos de mejora del desempeño que se llevará a cabo en un plazo determinado.

Está orientado al cierre de brechas e incluye a los responsables, los plazos y la necesidad de apoyo externo requerido. Los procesos de MyE mejorarán en la medida que logren implementar el PMD y que éste se cristalice en resultados.

### **Objetivos**

- Elaborar el PMD que permita superar las brechas del desempeño.
- Identificar las fuentes de financiamiento para la implementación del PMD y determinar la estrategia de incorporación al Plan Operativo Anual (POA)

**Duración:** 1 hora

**Producto:** Plan de mejora en base a buenas prácticas del desempeño.

### **Actividades**

Como coordinador de planificación municipal, se debe orientar y motivar a que los participantes, en equipo realicen las actividades siguientes:

#### **A. Elaboración del Plan de Mejora del Desempeño**

El PMD debe ser elaborado en la reunión técnica de la medición, análisis de brechas y sus causas. Se debe involucrar la participación de los mismos integrantes. Se convoca a los representantes de otras direcciones u oficinas involucradas en las actividades, intervenciones y proyectos propuestos en el momento anterior.

Como herramienta de apoyo el Formato 2 “Formato para elaborar el plan de mejora del desempeño (PMD) en base a buenas prácticas” (Anexo 3)

Anotar las direcciones u áreas de la municipalidad involucradas en el PMD, las funciones en mejora y los objetivos que se esperan alcanzar. Priorizar las actividades, intervenciones y proyectos propuestos en el momento anterior y anotarlos en la primera columna del Formato. La priorización depende de las necesidades e intereses institucionales. Luego anotar el mes y la semana de ejecución de la actividad, intervención y/o proyecto, el equipo responsable, costo aproximado y la fuente de financiamiento.

Dentro de las actividades se debe establecer los mecanismos de seguimiento de la ejecución del PMD. La responsabilidad de esta actividad recae en el equipo líder responsable.

### **B. Incorporación del Plan de Mejora del Desempeño al Plan Operativo Anual (POA)**

Culminado el plan de mejora de desempeño, como equipo impulsor, se debe revisar y proponer los ajustes necesarios y gestionen su aprobación e incorporación al POA de la organización.

#### **4.5.3.5 Implementación del Plan de Mejora y retroalimentación**

Este momento corresponde a la implementación del PMD aprobado. Como equipo impulsor deben realizar el seguimiento garantizando su cumplimiento. Se recomienda realizar una nueva medición dentro de los 6 a 12 meses posteriores acorde el periodo de tiempo estipulado para la ejecución del proyecto (plan anual o multianual) a la implementación del plan y y/o proyecto municipal, luego hacer los ajustes de acuerdo con los resultados de la nueva medición. Cada vez que se planifica la ejecución de una nueva medición, el equipo debe realizar todas las actividades desde la fase preparatoria.

Asimismo, se debe acompañar a la Dirección de Planificación Municipal y establecer mecanismos de reconocimiento o de incentivos para los equipos que logran el avance del nivel del desempeño en base a las buenas prácticas.

## CONCLUSIONES

La utilización del sistema de monitoreo y evaluación contribuye al foco de la gestión sobre las prioridades para el desarrollo local, posibilitando el análisis de sus factores causales y suscitando la integración local entre todos los implicados; aspectos que promueven la asunción de una gestión para resultados del desarrollo. Asimismo, el desempeño de las funciones de monitoreo y evaluación a través de la utilización de los marcos contribuye a destacar los argumentos para una certera toma de decisiones y a generar fundamentos para la rendición de cuentas a la asamblea, así como la formulación de estrategias futuras.

El hecho de que el sistema de monitoreo y evaluación de los resultados de la gestión gubernamental se sustente en el reconocimiento de las influencias que ejercen entre sí los factores y resultados de los distintos programas, contribuye a la materialización de una gestión integrada del desarrollo local y orienta los puntos de coordinación para el alineamiento de los actores del país en función de su desarrollo. Las conclusiones pertinentes a cada objetivo son las siguientes:

1. Los procesos que actualmente utiliza la municipalidad para la definición de indicadores tienen como base la metodología de Gestión por Resultado impulsada por la Secretaría General de la Presidencia -SEGEPLAN- y el Ministerio de Finanzas -MINFIN- en donde se plasma por medio de una Matriz de Marco Lógico los medios de verificación e indicadores que conforman cada actividad / proyecto. Con la información obtenida mediante el decreto 57-2008 del “acceso a la información pública”, se concluyó que efectivamente se hace uso de estos instrumentos, sin embargo, para el cálculo y concepción de indicadores no se tiene un formato específico para su conceptualización y origen, razón por la cual, se anexa un formato (anexo 4) base para el desarrollo y conceptualización de los indicadores.
2. Los procesos y procedimientos se encuentran estipulados en dos manuales: Manual de Normas, Procesos y Procedimientos y el Manual de Organización y Funciones de la Dirección de Planificación, ambos manuales fueron actualizados durante los años 2016 y 2017, sin embargo, estos no son la versión vigente, dado

que durante el primer trimestre del año 2020 tuvo su última actualización, siendo esta la versión final del manual. Los procesos y procedimientos estipulados en el manual son de carácter general, y el único control que se tiene en el monitoreo y evaluación de proyectos durante el proceso de inversión son con cuadros de Excel que cada Alcaldía Auxiliar elabora y periódicamente se le traslada a la analista de planes programas y proyectos -PPP- de la Dirección de Planificación Municipal quien debe realizar una supervisión de los avances físicos, existe un “registro y seguimiento de avance físico de proyectos de inversión” dentro de los MNPP pero no se pone en práctica, por las limitantes por la pandemia, no se pudo concretar la visita a la municipalidad, para ver de primera mano si se respetan los procesos y procedimientos estipulados en el MNPP que es una herramienta bien estructurada, sin embargo su utilidad no es representativa si los manuales no se ponen en práctica durante los procesos y procedimientos de la municipalidad.

3. Los gobiernos locales en Guatemala están sujetas a distintas instituciones y legislaciones con las cuales estos son regidos y tienen relación de forma directa o indirecta con el funcionamiento y operatividad de la municipalidad, entre las Leyes y Normas principales a las cuales se deben regir en términos de planificación se desarrollaron las siguientes:
  - Constitución Política de la República de Guatemala (Artículo 253. Autonomía Municipal; Artículo 254. Gobierno municipal; Artículo 260. Privilegios y garantías de los bienes municipales).
  - Código municipal (ARTICULO 37. Dictámenes, informes y asesorías de las comisiones).
  - Ley General de Descentralización, Decreto Número 14-2002 (Artículo 20, del programa de capacitación y fortalecimiento institucional).
  - Ley de Consejos de Desarrollo urbano y Rural, Decreto Número 11-2002 (ARTICULO 12. Funciones de los Consejos Municipales de Desarrollo).
  - Ley de Servicio Municipal, Decreto Número 1-87 (ARTICULO 55. Hace mención a la Evaluación del desempeño).

4. A lo largo del periodo 2016 – 2019 en donde ingresó la nueva administración municipal, la cantidad de proyectos finalizados y no ejecutados en relación a los proyectos plasmados en el POA no mantienen una correlación constante entre lo planificado a lo que realmente se está ejecutando en la municipalidad, tomando como referencia la “información pública de la municipalidad de Mixco” en el portal se puede visualizar el resumen de los proyectos de forma semestral para los años 2014 – 2017, y de forma mensual / cuatrimestral a partir del año 2019 – 2020. Se realizó un monitoreo de los proyectos que fueron puestos en marcha, siendo un total de 92 proyectos de los cuales 49 fueron finalizados dentro del periodo establecido y 43 proyectos se quedaron en ejecución, lo cual nos indica que de cada 5 proyectos puestos en marcha, 2 no se finalizan dentro del tiempo estipulado, sino que se quedan en “ejecución”.

Es de suma importancia analizar el grupo de proyectos que no finalizaron al final del ejercicio anual de la municipalidad, según el cuadro No. 4 demuestra un detalle consolidado de los proyectos que se encuentran en ejecución (no finalizados dentro del periodo planificado) es importante resaltar el variable de proyectos “suspendidos” en donde se visualiza que para los años en investigación, 43 proyectos no fueron ejecutados durante el periodo planificado de finalización, de los cuales 24 (57.99%) estaban en proceso de ejecución, contra parte, un total de 19 proyectos fueron suspendidos representando un 42.01% siendo un porcentaje alto que refleja baja eficacia en la entrega final del producto / proyecto planificado en el Plan Operativo Anual del municipio.

5. En la Municipalidad de Mixco actualmente no se poseen herramientas e indicadores específicos para el monitoreo y evaluación de proyectos, los procesos referentes a la ejecución de proyectos son de carácter general, razón por la cual se presentó la metodología MMD para proyectos gubernamentales tengan mejores resultados y acompañamiento en el proceso, considerando que la implementación SM&E aumenta la posibilidad de que lo planificado en la etapa de pre inversión del proyecto sea alcanzado en las siguientes etapas, al tener determinado y definido un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación juntamente con los indicadores y medios de verificación, se tomen directrices acorde lo planificado y se tenga un

control durante cada proceso, para el uso eficiente y eficaz de los factores productivos, ayudando a garantizar la plena ejecución del proyecto.

## RECOMENDACIONES

El presente informe, pretende una metodología que supone el mejoramiento en la gestión municipal del Mixco, para la adecuada implementación de un sistema de monitoreo y evaluación se requiere la asunción de los principios de la Gestión para Resultados del Desarrollo y tener como punto de partida la planeación estratégica territorial integrada.

El desempeño de las funciones de monitoreo y evaluación demanda de la existencia de una estructura que se encargue de captar, procesar y analizar la información necesaria sobre los factores y resultados de la gestión local con una frecuencia preestablecida para la toma de decisiones gubernamentales, los ajustes programáticos y la rendición de cuentas.

1. Se recomienda a la municipalidad de Mixco la estructuración de herramientas e instructivos para la definición y control de los indicadores que son referencia para el monitoreo y evaluación de proyectos, como complemento a la MML que actualmente se utiliza
2. Se recomienda a la municipalidad de Mixco elaborar procesos y procedimientos específicos para el monitoreo y evaluación de proyectos, adicional de estandarizar los reportes exigidos a cada Alcaldía Municipal referente a la entrega de avances y finalización de los proyectos, con la finalidad de tener un modelo unificado que mejore el control y evaluación de los logros alcanzados a nivel municipal.
3. Se recomienda periódicamente la realización de auditorías internas en donde se seleccionen aleatoriamente unidades y direcciones municipales para ser evaluados con respecto a la aplicación de las leyes y normativas gubernamentales, dejando antecedentes de la correcta aplicación del marco legal al cual se encuentra regidos los gobierno locales, en este caso, la Municipalidad de Mixco, Guatemala.
4. Se recomienda a la Municipalidad de Mixco, implementar una metodología de monitoreo y seguimiento para los proyectos que planifican y se ejecutan las Alcaldías Auxiliares, haciendo uso de la tecnología para que la información sea lo

más confiable y veraz y de esta manera haya una mayor transparencia y se logren ejecutar el total de proyectos planificados y el beneficio llegue a la sociedad.

5. Se recomienda el uso de Metodología de Mejoramiento en Desempeño -MMD- en el SM&E, en proyectos gubernamentales para obtener mejores resultados y acompañamiento en el proceso. Además se debe considerar que la implementación SM&E aumenta la posibilidad de que lo planificado en la etapa de pre inversión del proyecto sea alcanzado en las siguientes etapas, al tener determinado y definido un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación juntamente con los indicadores y medios de verificación, se tomen directrices acorde lo planificado y se tenga un control durante cada proceso, para el uso eficiente y eficaz de los factores productivos, ayudando a garantizar la plena ejecución del proyecto.

## BIBLIOGRAFÍA

AEA, A. d. (Agosto 2012). *Guía de Monitoreo y Evaluación de Proyectos*. Finlandia.

Águila, J. P. (2019). *La autonomía municipal no es un cheque en blanco, tiene límites*. Guatemala.

Aldunate, E. (2008). *Metodolog Metodología del Marco a del Marco*. México.

Ander Egg, E. (2007). *Introducción a la Planificación Estratégica*. Lumen.

APS, C. d. (2016). *¿QUÉ ES UNA BUENA PRÁCTICA?* Chile.

CENADOJ. (2010). *Código de trabajo*. Guatemala: Centro Nacional de Análisis y documentacion judicial.

Chiavenato, I. (2005). *“Introducción a la teoría general de la Administración”*. Séptima edición.

Cifuentes Medina, E. (2016). *La Aventura de Investigar, El PPlan y la Tesis*. Guatemala: Magna Terra.

Cohen, E. (2012). *MANUAL FORMULACIÓN, EVALUACIÓN Y MONITOREO DE PROYECTOS SOCIALES*. CEPAL.

Congreso de la Republica de Guatemala. (2012). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala.

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA . (2002). *DECRETO NUMERO 11-2002 "LEY DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL"*. GUATEMALA.

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*. Guatemala: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.

Contreras, M. E. (2013). *XII Seminario Nacional de Presupuesto Público Encuentro Nacional sobre Compras Gubernamentales*. Guatemala.

- Cuentas, C. G. (2008). *Auditoria a la Liquidación del Presupuesto de Ingresos y Egresos: Municipalidad de San Raymundo*. Guatemala.
- CUENTAS, C. G. (2015). *LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO "DECRETO NÚMERO 57-92"*. Guatemala.
- CUNORI. (2017). *Formulación y Evaluación de Proyectos*. CUNORI.
- DESTARAC, M. F. (2018). *Reforma constitucional de 1993*. Guatemala.
- Dirección Municipal de Planificación Mixco, D. (2016). *Manual de Normas, Procesos y Procedimientos*. Guatemala, Mixco.
- Dozzi, S. (1995). *Project management techniques in planning and controlling construction projects*. 2nd edition, WILEY: NEW YORK.
- Estado, D. d. (2013). *Presupuesto por Resultado -PPR-*. Guatemala.
- FAO. (2014). *PLANTILLA DE BUENAS PRACTICAS*. MEXICO.
- Farness, V. M. (1994). *Proyectos Municipales y sus fuentes de Financiamiento*. Guatemala.
- Guatemala, C. D. (1987). *LEY DE SERVICIO MUNICIPAL, DECRETO NUMERO 1-87*. Guatemala.
- Guatemala, C. d. (2002). *Código Municipal, Decreto 12-2002*. Guatemala.
- Guerrero Orozco, O. (1997). *Principios de Administración Pública*. Santa Fe, Bogotá.
- Instituto Nacional de Estadística. (2018). *Características generales de la población. Censo 2018*. Guatemala.
- Last, M. R. (Sep. 2009). *Un modelo básico de presupuestación por resultados*. Fondo Monetario Internacional: Departamento de Finanzas Públicas.
- Laura Murray, L. R. (Marzo 2007). *Guía de Monitoreo y Evaluación*. Perú.
- López, L. F. (2013). *Aporte Constitucional para las municipalidades*. Guatemala: Konrad Adenauer Stiftung.

- Malawi, N. i. (1997). *Monitoring and Evaluation as Management Tools: A Handbook*. Washington, D.C.: World.
- MINFIN, D. T. (2013). *ABC de Gestión por Resultados*. Guatemala.
- MINFIN, D. T. (2013). *ABC GESTION POR RESULTADO*. GUATEMALA: Ministerio de Finanzas.
- Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. (2007). *Monitoreo y Evaluación de Proyectos Sociales*. Lima: Perú.
- Montoro, M. (2020). *¿QUÉ SON LAS BUENAS PRÁCTICAS Y PARA QUÉ SIRVEN?* Uruguay.
- Municipalidad de Mixco. (2002). *MuniMixco*. Obtenido de <https://www.munimixco.gob.gt/wp-content/uploads/2018/02/ZONA-7.pdf>
- Nassir Sapag, C. (2008). *Preparación y Evaluación de Proyectos*. Colombia: McGraw-Hill Interamericana.
- OPS, O. (1999). *MANUAL de MONITOREO* MANUAL de MONITOREO. Panamá.
- Paul Thompson. (2010). *EL DISEÑO, MONITOREO Y EVALUACIÓN DE UN PROYECTO*. San Francisco, California: Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 Unported License.
- Pellicer, E., & Yepes, V. (2008). *Resources Management*. United States: Ed. Warsaw University of Technology, pp. 165-188.
- Petenera, C. (2011). *Municipio de Mixco*. Guatemala.
- Prensa Libre. (03 de 08 de 2017). Hemeroteca. *1526: Mixco es fundado*.
- Presupuesto, D. T. (2013). *ABC Gestión por Resultado*. Guatemala: Ministerio de Finanzas.
- Principios de Administración Publica*. (s.f.).
- REPÚBLICA, C. D. (2002). *DECRETO NÚMERO 14-2002 "LEY GENERAL DE DESCENTRALIZACION"*. Guatemala.

- República, C. d. (2014). *Plan Operativo Anual*. Guatemala.
- SAMPIERI, R. H. (2014). *METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN 6TA EDICION*. MEXICO: McGRAW HILL .
- Scott, G. (2008). *Presupuesto basado en resultados*. Ciudad de México, México: Conferencia internacional.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (1997). *Manual de Identificación, Preparación y Evaluación de Proyectos de Riego*. Guatemala.
- Secretaría de PPlanificación y Programación de la Presidencia. (2016). *Guía Metodológica para la elaboración del Pla Estratégico Institucional (PEI), PPlan Operativo Multianual (POM) y Plan Operativo Anual (POA)*. Guatemala.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2017). *Guía para la Formulación de Políticas Públicas*. Guatemala.
- Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia. (2017). *Ranking de la Gestión Municipal 2016*. Guatemala: Secretaria de Planificiación y Programación de la Presidencia.
- SEGEPLAN. (2012). *Guía para la elaboración de un Plan de Gobierno Local*. Guatemala: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia .
- SEGEPLAN. (Enero 2013). *Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultado*. Guatemala.
- SEGEPLAN, S. (2013). *Manual de Formulación y Evaluación de Proyectos*. Guatemala.
- STIFTUNG, K. A. (2013). *APORTE CONSTITUCIONAL PARA LAS MUNICIPALIDADES*. GUATEMALA.
- Tecnológica, I. N. (2014). *Planificación Institucional*. Argentina.
- Torres, I. M. (2011). *ECONOMÍA Y DESARROLLO*. LA HABANA, CUBA: Universidad de La Habana.

UNAM. (2013). *ANTECEDENTES DE LA FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS*. MEXICO.

USAID, P. E. (2018). *PLAN DE MEJORA EN MONITOREO Y EVALUACIÓN*. PERÚ.

USAID, P. E. (2018). *PLAN DE MEJORA EN MONITOREO Y EVALUACIÓN*. PERÚ.

Valladares, L. (2017). *Municipio de Mixco, Guatemala*. Guatemala.

Valle, O. (2011). *Monitoreo e Indicadores*. Guatemala: Organización de Estados Iberoamericanos.

Vigo, V. (2018). *MANUAL DE MONITOREO Y EVALUACIÓN de Proyectos de Desarrollo Sostenible*. Perú: DE MONITOREO Y EVALUACIÓN.

Virgilio, M. D. (Nov. 2012). *Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales*. Buenos Aires, Argentina: UNICEF.

## APÉNDICE Y/O ANEXOS

### APÉNDICE 1: “LINKS: MANUAL DE NORMAS, PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS PLANIFICACIÓN / MANUAL DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES PLANIFICACIÓN, MUNICIPALIDAD DE MIXCO”

AÑO 2016:

- Manual de Normas Procesos y Procedimientos Planificación 2016
- Manual de Organización y Funciones Planificación 2016

AÑO 2017:

- Manual de Organización y Funciones Planificación
- Manual de Normas Procesos y Procedimientos Dirección de Planificación

AÑO 2020:

- Tomo VII MOF DIRECCIÓN MUNICIPAL DE PLANIFICACIÓN
- TOMO V MNPP DMP-DDUT

#### FORMATO N°1

### ANÁLISIS DE BUENAS PRÁCTICAS NO ALCANZADAS, IDENTIFICACIÓN DE CAUSAS RAÍZ Y PROPUESTA DE ACTIVIDADES/INTERVENCIONES/PROYECTOS

INSTITUCIÓN:	
DIRECCION U OFICINA:	
FUNCIONES A MEJORAR*:	
Responsable del Análisis:	Fecha (dd/mm/aa):

Buenas Prácticas (BP) (i)		IDENTIFICACIÓN DE CAUSAS RAÍZ (ii)	ACTIVIDADES/INTERVENCIONES/PROYECTOS (iii)
No. de BP	% ALCANZADO (Menos de 80%)		
		(Agregue las filas que sean necesarias)	

FUENTE: USAID. Desarrollo de Capacidades Institucionales y de las Personas.2010 (traducción no oficial)

**\* EL ANALISIS SE REALIZA POR FUNCIONES Y BUENAS PRÁCTICAS:**

**Planificación, monitoreo, evaluación, gestión y uso de resultados, desarrollo de capacidades y principios y valores éticos.**

- i. Anotar las BP que alcanzaron menos del 80% de cumplimiento. Puede consignarse sólo el número de la BP.
- ii. Identificar la causa analizando los factores que limitan el cumplimiento de la BP. Para ello puede utilizar la técnica del ¿POR QUÉ? u otra que permita llegar a la causa raíz. En el análisis debe considerarse las brechas (buenas prácticas y componentes no alcanzadas) y los criterios no cumplidos.
- iii. Proponer soluciones, para ello se debe plantear las actividades, intervenciones y proyectos factibles de ser implementados y que realmente permitan superar la causa raíz.

**FORMATO N.º 2**

**ELABORACIÓN DEL PLAN DE MEJORA DEL DESEMPEÑO (PMD) EN BASE A BUENAS PRÁCTICAS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN**

INSTITUCIÓN:	DIRECCIÓN U OFICINA INVOLUCRADA	Fecha (dd/mm/aa):
<b>FUNCIONES QUE INVOLUCRA EL PLAN DE MEJORA DEL DESEMPEÑO (i):</b> Planificación                  Monitoreo                  Evaluación                  Gestión y uso de evidencias Fortalecimiento de capacidades                  Principios y valores éticos		
<b>OBJETIVOS DEL PLAN DE MEJORA DEL DESEMPEÑO:</b>		

ACTIVIDADES/ INTERVENCIONES SEGÚN PRIORIDAD (ii)	CRONOGRAMA (meses) (iii)												RESPONSABLE(S) (iv)	COSTO ESTIMADO (v)	FUENTE DE FINANCIAMIENTO (v)	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12				

FUENTE: USAID. Desarrollo de Capacidades Institucionales y de las Personas.2010 (traducción no oficial)

- i. Marcar las funciones que involucra el PMD.
- ii. Copiar las actividades/intervenciones consideradas en la Matriz de Análisis de Buenas Prácticas no alcanzadas, identificación de causas raíz y propuesta de actividades / intervenciones. Luego debe priorizarse de acuerdo a las necesidades e intereses institucionales.
- iii. Anotar el tiempo (meses) que dura la implementación de la actividad.
- iv. Consignar el nombre y apellidos de la (s) persona (s) responsable (s) de la actividad (puede ser intersectorial) y el área a la que pertenece.
- v. Anotar el costo de la actividad y la fuente de financiamiento.

**FORMATO N.º 3**  
**EJEMPLO FICHA RESÚMEN**

<b>Ficha Resumen</b>	<b>Ficha No.</b>	1
<b>Tema:</b>	Ley General de Descentralización	
<b>Contenido:</b>	La ley General de Descentralización, Decreto 14-2002; tiene por objeto desarrollar el deber constitucional de Estado de promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo del país, en forma progresiva y regulada, para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo al municipio y demás instituciones del Estado.	
<b>Bibliografía:</b>	Congreso de la República, Decreto Número 14-2002, Guatemala	

**FUENTE:** Elaboración propia

**FORMATO N.º 4**  
**EJEMPLO FICHA TÉCNICA DE INDICADORES**

<b>FICHA TÉCNICA DE INDICADORES</b>				
<b>Nombre del Indicador:</b> Tasa Bruta de Ingreso Escolar			<b>Código de Identificación:</b> TBIEGUA	
<b>Definición:</b>	Número de alumnos matriculados por primera vez en el primer grado de la enseñanza primaria, sea cual sea su edad, expresado en porcentaje de la población con la edad oficial para entrar en la enseñanza primaria.			
<b>Forma de Cálculo:</b>	Dividir el número de nuevos ingresos al primer grado (sin importar la edad) por la población en edad escolar oficial de ingresar a la enseñanza primaria, y multiplicar el resultado por 100.	<b>Fuente:</b> Ministerio de Educación		
		<b>Fórmula:</b> $GIR' = \frac{N'}{P_a} * 100$		
<b>Responsable de Cálculo</b>	Ministerio de Educación			
<b>Unidad de Medida</b>	Número de nuevos ingresos al primer grado de educación primaria			
<b>Niveles de desagregación geográfica</b>	Por Región Región Rural	Género Urbana	<b>Periodicidad:</b>	<b>Serie Disponible</b>
			Anual Semestral	/ 2015 - 2018
<b>Sustento Normativo/ Referencia</b>	Censos Nacionales de población, Instituto Nacional de Estadística			
<b>Observaciones:</b>	Los datos de la población utilizados para derivar este indicador debieran incluir exclusivamente a la población en edad oficial de ingresar a la escuela primaria.			
<b>Versión:</b> 1.20	<b>Fecha:</b> Guatemala 16/02/2020	<b>Elaborado por:</b> Lic. Ricardo A. Lewis R.		

FUENTE: Elaboración propia

**FORMATO N.º 5**  
**ENTREVISTA A LAS AUTORIDADES**



**MONITOREO Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS EN LOS GOBIERNOS LOCALES**  
**CASO: MUNICIPALIDAD DE MIXCO PERIODO 2016 – 2019**

**Objetivo:** Recopilar información de la municipalidad a partir de la utilización de una fuente primaria de información, que permita realizar un diagnóstico de la administración local, e identificar problemas existentes que propicien la investigación de metodologías para el monitoreo y evaluación de proyectos.

Toda información recabada es de carácter confidencial y con fines académicos.

1. ¿Qué problemas de índole administrativo identifica dentro de la municipalidad, en los cuales se podría aportar una mejora a los procesos / procedimientos actuales?

---

2. ¿Qué políticas públicas municipales existen actualmente?

---

3. ¿Qué instrumentos de planificación de corto, mediano y largo plazo utiliza la municipalidad actualmente?

- Plan de Ordenamiento Territorial «POT» \_\_\_\_\_
- Plan Estratégico Institucional «PEI» \_\_\_\_\_
- Plan Operativo Multianual «POM» \_\_\_\_\_
- Plan Operativo Anual «POA» \_\_\_\_\_
- Plan Anual de Compras «PAC» \_\_\_\_\_
- Plan Anual de Auditoria «PAA» \_\_\_\_\_

4. Existe una correlación entre las políticas públicas municipales y la planificación de la municipalidad.

4.1. Si \_\_\_\_\_

4.2. No \_\_\_\_\_

5. ¿Qué unidades administrativas participan en la formulación, revisión y aprobación de los planes?

---

5.1. ¿Existe participación de entidades externas?

5.1.1. Si \_\_ ¿Cuáles? \_\_\_\_\_

5.1.2. No \_\_\_\_\_

6. ¿La municipalidad se encuentra inmersa en el proceso de planificación y presupuesto por resultados que impulsa el gobierno central?

6.1. Si \_\_\_\_\_

6.1.1. ¿En qué consiste el cambio y cuáles son las herramientas que utiliza?

\_\_\_\_\_

6.2. No \_\_\_\_\_

7. ¿Cuál es la cartera de proyectos de la municipalidad?

\_\_\_\_\_

**Nota:** ¿Podríamos tener acceso a la misma?

\_\_\_\_\_

8. ¿Cuáles son las comisiones que actualmente están funcionando en la municipalidad?

- Educación, educación bilingüe cultural, cultura y deportes \_\_\_\_\_
- Salud y asistencia social \_\_\_\_\_
- Servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda \_\_\_\_\_
- Fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales \_\_\_\_\_
- Descentralización, fortalecimiento municipal y participación ciudadana \_\_\_\_\_
- De finanzas \_\_\_\_\_
- De propiedad \_\_\_\_\_
- De los derechos humanos y de la paz \_\_\_\_\_
- De la familia, la mujer y la niñez. \_\_\_\_\_
- Otras comisiones existentes (si las mencionan): \_\_\_\_\_

**Nota:** De ser necesario preguntar por qué razón no está funcionando “x” comisión.

9. ¿Qué unidades administrativas participan en la formulación, revisión y aprobación del anteproyecto del presupuesto municipal?

\_\_\_\_\_

- 9.1. ¿Existe participación de entidades externas?
- 9.1.1. Si\_\_ ¿Cuáles? \_\_\_\_\_
- 9.1.2. No\_\_
10. ¿Existe algún proyecto de elaboración del manual de normas y procedimientos dentro de la municipalidad?
- 10.1. Si\_\_
- 10.2. No\_\_
11. ¿Qué unidades administrativas participan en la formulación, revisión y aprobación del Plan Anual de Compras?
- 
12. La Unidad de Auditoría Interna al momento de ejecutar las auditorías planificadas ¿Qué tipo de metodología utiliza?
- 12.1. Preventiva \_\_\_\_
- 12.2. Correctiva \_\_\_\_
- 12.3. Ambas \_\_\_\_
13. ¿La unidad de Auditoría Interna es la encargada de realizar el monitoreo y evaluación de los proyectos ejecutados por la municipalidad hacia los usuarios?
- 15.1 Si\_\_ ¿Qué mecanismos utiliza para llevar a cabo dicha evaluación?
- 
- 15.2 No\_\_ ¿Qué unidad realiza esta evaluación?
- 
- ¿Qué mecanismos utiliza para llevar a cabo dicha evaluación?
- 
14. Con base a las recomendaciones que realiza auditoría interna ¿Existen procesos o mecanismos de corrección, retroalimentación o seguimiento se llevan a cabo para las distintas direcciones de la municipalidad?
- 16.1 Si\_\_ ¿Cuáles? \_\_\_\_\_
- 16.2 No\_\_
15. ¿La municipalidad cuenta con un Plan de Monitoreo y Evaluación de Proyectos?
- 15.1. Si\_\_ ¿Cómo determinan la efectividad del Plan? \_\_\_\_\_
- 15.2. No\_\_

**FORMATO N.º 6**  
**BOLETA DE OBSERVACIÓN DOCUMENTAL**



**MONITOREO Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS EN LOS GOBIERNOS LOCALES**  
**CASO: MUNICIPALIDAD DE MIXCO PERIODO 2016 – 2019**

	<b>SI</b>	<b>NO</b>
1. La municipalidad tiene su organigrama publicado:	_____	_____
2. La municipalidad tiene su visión y misión expuesta a sus empleados Y al público	_____	_____
3. En relación con la información pública la municipalidad cuenta con:		
3.1 Plan Operativo Anual 2016-2019	_____	_____
3.2 Plan Anual de Compras 2016-201	_____	_____
3.3 Presupuesto Municipal aprobado / ejecutado 2016 – 2019	_____	_____
4. La municipalidad cuenta con un manual para SM&E	_____	_____