

Fondo Regional para la Cooperación Triangular en América Latina y el Caribe

Evaluación externa de cinco proyectos apoyados por el Fondo Regional

“Proyecto de Cooperación Internacional entre el SERNAC de Chile y la DIACO de Guatemala para el Fortalecimiento de la Gestión Institucional en los ámbitos de Atención, Educación e Información al Consumidor en Guatemala ”

Informe Final

26 de setiembre de 2016

Preparado por Mónica Cortez

Índice

A. Sección Introducción	3
1. Resumen Ejecutivo	3
2. Presentación del Proyecto	9
B. Resultados de la Implementación	12
3. Pertinencia y calidad del diseño	12
4. Eficiencia de la implementación	14
5. Eficacia/Efectividad de las medidas	16
6. Sostenibilidad de procesos y resultados logrados	20
7. Impactos hasta la fecha y futuros impactos esperados	21
C. Sección triangular	23
8. Consideraciones especiales acerca de la cooperación triangular	23
D. Sección Cierre	24
9. Recomendaciones	24
10. Conclusiones	25
E. Sección Anexos	26

Tablas y recuadros en el texto

Recuadro 1: Datos principales del proyecto	9
Tabla 1 . Diseño de Proyecto y Componentes Principales	10
Tabla 2. Componente 1. Modelo de Gestión Institucional – Ejecución	14
Tabla 3. Total Recepción de Quejas por Año.	16
Tabla 4. Porcentaje de cumplimiento del tiempo establecido para realizar audiencia/visita campo a partir de la asignación de la queja	17
Tabla 5. Buenas Prácticas y Lecciones aprendidas	22
Tabla 6 : Calificaciones del resultado de evaluación	25

Glosario

AGCI	Agencia de Cooperación Internacional de Chile.
DIACO	Dirección de Atención al Consumidor, Guatemala.
GIZ	Agencia Alemana de Cooperación Técnica
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República. Guatemala.
SERNAC	Servicio Nacional del Consumidor. Chile.

A. Sección Introducción

1. Resumen Ejecutivo

Datos principales del proyecto

- Fecha de elaboración de la propuesta: 20 de Abril de 2012.
- Nombre del proyecto: ***Fortalecimiento de la Gestión Institucional en los ámbitos de Atención, Educación e Información al Consumidor en Guatemala.***
- Áreas de cooperación: Fortalecimiento Institucional - Protección de Derechos del Consumidor.
- Países oferentes: Chile (oferente sur) y Alemania (oferente tradicional).
- País beneficiario: Guatemala.
- Volumen del proyecto: EUR160.000 (Chile: EUR 80.000; Alemania: EUR 80.000).
- Periodo de implementación: Enero de 2012 a Mayo de 2014.
- Institución de cooperación internacional en el país oferente sur: Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID).
 - Instituciones ejecutoras en el país oferente sur (Chile): Servicio Nacional del Consumidor de Chile (SERNAC).
- Institución ejecutora en el país oferente tradicional (Alemania): Cooperación técnica a través de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.
- Institución ejecutora en el país beneficiario: Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor de Guatemala (DIACO).
- Institución de cooperación internacional en el país beneficiario: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de Guatemala (SEGEPLAN).

Objetivo del proyecto

El Proyecto tenía por objetivo modernizar la gestión institucional de la Dirección de Atención al Consumidor (DIACO) de Guatemala mediante un cambio del modelo de gestión con la puesta en funcionamiento de una moderna plataforma tecnológica. En paralelo, planteaba trabajar en la formulación de políticas orientadas a la educación (consumidores y proveedores), la producción de estudios e investigaciones (transparencia del mercado) y la comunicación del conjunto de éstas medidas y las reformas. El Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) de Chile fue la entidad oferente de la asistencia técnica, con apoyo de la GIZ quien brindó su asesoría técnica tanto en la gestión como en la implementación del proyecto.

Pertinencia y Diseño

El Proyecto se encuentra alineado con las políticas públicas y la agenda de desarrollo de Guatemala, teniendo en cuenta que contribuye a dar cumplimiento a un mandato legal establecido por la Constitución de Guatemala y una serie de normas jurídicas encaminadas a velar por los derechos del consumidor de la población guatemalteca. La DIACO es la institución pública formalmente asignada a dar cumplimiento a dicho mandato. Sus funciones fueron establecidas en el año 1995 cuando por un Acuerdo Gubernativo No. 425-95 de fecha 4 de septiembre de 1995 fue creada como una Unidad dependiente del Ministerio de Economía, aunque con independencia funcional y técnica, y con competencia en todo el territorio nacional.

Los lineamientos estratégicos del proyecto fueron establecidos de manera participativa en un taller interinstitucional realizado en Guatemala en noviembre de 2012, que contó con la participación de representantes de la GIZ Chile, la AGCID, el SERNAC y la DIACO. Este taller coincide con el cambio de autoridades en la DIACO y la instalación de un equipo técnico responsable de conducirlo e implementarlo. En ese contexto, se puede afirmar que el proceso de diseño de las líneas de acción y el plan de actividades ha tenido, sin duda, un carácter altamente participativo.

La temática del proyecto fue pertinente con las políticas públicas y la agenda de desarrollo de Guatemala y coherente con las necesidades de fortalecimiento del sistema de protección de los derechos de los consumidores guatemaltecos.

Las líneas de acción que marcaron la hoja de ruta del proyecto, efectivamente, resultaron coherentes con las necesidades de la institución, en la medida en que, como bien lo describió el SERNAC, la DIACO carecía de un modelo sistémico capaz de brindar un servicio de calidad, utilizando metodologías de trabajo tradicionales, con procesos manuales, sin estándares mínimos para darle carácter de proceso al sistema de gestión de la queja.

En este contexto, la propuesta de crear una plataforma tecnológica moderna, base del nuevo modelo de gestión, también resultó ser coherente con la necesidad de sistematizar, digitalizar, estandarizar y crear un proceso de gestión ágil, seguro y confiable.

Pertinencia para Cooperación Triangular

Tanto la AGCID como la GIZ coinciden que una de las fortalezas más visibles del enfoque de la cooperación triangular tiene que ver con la posibilidad de garantizar la continuidad de una determinada línea de trabajo y metodología de gestión, desarrollada en éste caso sobre la base de experiencias de cooperación entre Chile y Alemania. El traspaso de conocimientos y aprendizajes se da de la mano de una institución, en este caso el SERNAC, que ha crecido y se ha fortalecido aplicando el enfoque técnico de la cooperación alemana. La metodología de la asistencia técnica también constituye un punto a favor porque permite a la entidad demandante “aprender haciendo”, bajo el acompañamiento de una entidad mentora que a su vez ha experimentado similares procesos de aprendizaje.

Otro punto a favor del enfoque tiene que ver con los costos de la inversión. Tanto la AGCID como la GIZ Chile coinciden en que resulta mucho más oneroso transferir la asistencia técnica bajo la modalidad bilateral, y por otro lado, el esfuerzo financiero se reparte entre los distintos cooperantes.

Se coincide también en que la complementariedad de experiencias, roles y visiones, constituye otra de las fortalezas del enfoque de la cooperación triangular. AGCID destaca el hecho de que la experiencia no solo fortalece a la entidad demandante sino también a la oferente, en este caso el SERNAC, que desde su óptica, resultó fortalecido también en sus propias estructuras organizativas, de gestión, sus capacidades de replicabilidad.

Eficiencia en la implementación del proyecto

La implementación operativa del proyecto tuvo varios retrasos y se requería de reprogramación de actividades. Finalmente se logró implementar el total de actividades previstas en el componente 1 del proyecto, pero no se logró implementar todas las actividades requeridas en los demás componentes para asegurar su éxito.

En cuanto al componente 1 los procesos de implementación fueron en general satisfactorios. Los recursos financieros y los tiempos quedaron sin embargo, un poco cortos para implementar todas las actividades previstas. Se tuvo que priorizar las actividades.

La implementación operativa del proyecto tuvo varios retrasos. Cada misión trilateral de seguimiento suponía un reajuste de las actividades programadas, debido a los retrasos en la implementación, situación que fueron superándose a medida que se ejecutaba el proyecto.

Fue el Componente 1 (modelo de gestión) donde se invirtieron los mayores esfuerzos en tiempo y recursos. Requirió tiempo lograr que la DIACO alcanzara las condiciones mínimas (organizativas, funcionales, operativas, materiales) para poner en marcha los cambios. La plataforma tecnológica posibilitó la integración de cuatro canales de recepción de la queja (web, call center, mensajes de texto y presencial) y la estandarización de los procesos. Se integraron las 23 oficinales regionales de la DIACO y el proceso permitió crear una base de datos que aportó información clave sobre la problemática del sector. Al término del proyecto, los pendientes tenían que ver con el proceso de interoperabilidad con los proveedores por un lado, y con entidades del sector público, de otro. Sin embargo, la puesta en marcha de la plataforma tecnológica encontró varios inconvenientes debido a

una falta de mayor coordinación entre la DIACO y la contraparte responsable de la contratación de la empresa desarrolladora del software.

Otro de los puntos que merece reflexión tiene que ver con el monitoreo y evaluación del proyecto, que si bien figura en el marco lógico éste se limita a velar por el cumplimiento del plan de actividades pero queda corto para medir la calidad del proceso y los avances hacia el logro de los objetivos.

Eficiencia en el manejo de las estructuras triangulares

Desde un principio quedaron claros los roles de las distintas contrapartes. La AGCID y la GIZ Chile trabajaron en conjunto en la formulación de las líneas estratégicas y la implementación. EL SERNAC estuvo a cargo de brindar la asistencia técnica, con el apoyo técnico de la GIZ. El compromiso de los distintos actores fue positivo. El empoderamiento institucional de la DIACO fue un factor clave para lograr los objetivos principales del proyecto.

A nivel de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), su participación se dio acorde a sus funciones como entidad encargada de formular e implementar la política de cooperación internacional y su respectiva estrategia del Gobierno de Guatemala. En opinión de ésta institución, el proyecto alcanzó resultados positivos, incluso con indicadores que superan la media en proyectos de ésta naturaleza. La SEGEPLAN destaca el logro de la DIACO de institucionalizar en la entidad el proceso de modernización generado con el proyecto triangular.

Si bien estaban establecidas las líneas de acción y determinadas las respectivas responsabilidades, surgieron algunas dificultades de coordinación interinstitucional entre los cooperantes, específicamente, en lo que hace a la supervisión de la empresa responsable de desarrollar la plataforma tecnológica sobre la cual se implementarían los mayores cambios. La mencionada empresa, por ejemplo, cobró honorarios por servicios no ejecutados al cien por ciento, situación que luego fue regularizada.

Efectividad del logro de resultados del proyecto

En general, se logró el objetivo principal de mejora de la calidad de la gestión de la queja.

Se logró implementar la plataforma tecnológica, que era el punto neurálgico del cambio estructural (componente 1). No se lograron cumplir con los resultados esperados de los otros 3 componentes.

Aunque el proyecto no haya ejecutado en su totalidad las acciones programadas, se considera que el alcance de los resultados es satisfactorio en cuanto a los resultados del componente principal del proyecto, en la medida en que lograron generar el cambio de modelo de gestión, y por ende, una modernización a nivel institucional. Se observaron otros logros colaterales, tales como fortalecimiento de la cultura organizacional, mejora de la comunicación interna además de los logros obtenidos con la operatividad de la plataforma tecnológica, que se traducen en agilización del trámite, accesibilidad, certeza jurídica, trazabilidad de la queja, reducción de tiempo y costos, entre otros.

El Proyecto de Fortalecimiento de la Gestión Institucional de la DIACO se planteó como objetivo principal mejorar la calidad de atención a través de una optimización de su modelo de gestión institucional, básicamente con la incorporación de una plataforma tecnológica ágil y moderna que permitiese construir un sistema de atención eficiente, de fácil acceso y alta confiabilidad.

En ese contexto, se puede mencionar que el proyecto logró:

- Unificación de correlativos de los expedientes de la queja, que con la plataforma antigua funcionaban de manera desintegrada e independiente generando confusiones y descoordinación en la toma de decisiones.
- Unificación de procesos y procedimientos en el sistema de atención de la queja. Se establecieron estándares en el proceso de gestión, lo que agilizó el trámite de la queja
- Generación de información clave para la producción de informes y estadísticas tanto sobre la calidad de la gestión (cumplimiento de estándares) como acerca del perfil de los consumidores (edad, género, etc.) y datos claves de los proveedores (sectores más denunciados, reincidencias, causales, etc.)

- Confiabilidad de la información al digitalizarse el proceso de gestión, evitando así demoras, devoluciones de expedientes por errores de tipeo, etc.
- Reducción del tiempo en las distintas fases del proceso. El tiempo de recepción de la queja se recortó de 15 a 5 minutos. La derivación al departamento jurídico de una queja no resuelta en el ámbito de la conciliación es automática. La revisión de las cédulas de notificación se hacía manual, en la actualidad está digitalizada.
- Eliminación de errores por transcripciones incorrectas que generaban doble carga de trabajo, tiempo y recursos al departamento jurídico.
- El nuevo sistema de gestión permite contar con estadísticas confiables. A modo de ejemplo, se observa un aumento del porcentaje de recepción de las quejas. Al 2015 la totalidad de las quejas recibidas alcanzó la cifra aproximada de 4.000 casos. Al primer cuatrimestre del 2016, esa cifra ya representa el 50% de las quejas del año anterior.
- Mayor comunicación y coordinación en el equipo multidisciplinario involucrado en el proceso de gestión de la queja.

Contribución de CTr al logro de resultados

Desde la posición de los socios beneficiarios – DIACO y SEGEPLAN- el enfoque de la cooperación triangular permitió incorporar las experiencias de trabajo y calidad técnica multidisciplinar desde distintas posiciones y visiones (multiplicidad de actores). La asistencia técnica brindada por el SERNAC fue acertada tanto en el enfoque como en la metodología, que en éste último caso puso énfasis en el uso de las videoconferencias como herramienta de asesoramiento técnico y monitoreo del proceso, ahorrando de esa manera costos en inversión por viajes y traslados. Se valora también la presencia y acompañamiento técnico de la GIZ Chile. La articulación de los distintos actores fue posible con el apoyo de la AGCID, según la visión de las contrapartes guatemaltecas.

Sostenibilidad

En la entidad beneficiaria (DIACO) el nivel de satisfacción es muy elevado. Esta institución destaca por un lado, el fuerte compromiso del proveedor de la asistencia técnica (SERNAC) y la eficacia de las metodologías de traspaso de la asistencia técnica. A nivel del SERNAC, la satisfacción también es elevada, pese a las dificultades encontradas durante la ejecución del proyecto. La AGCID y la GIZ Chile creen también que en términos de experiencia y de resultados, los beneficios resultan importantes para todas las contrapartes (aprendizaje compartido).

A juzgar por los resultados del proyecto y los avances generados posteriormente a su finalización (abril 2015), la DIACO logró empoderarse institucionalmente, generando un cambio en la cultura organizacional de la institución, abriendo paso a otros frentes de acción, como la certificación externa de algunos de sus procesos de gestión, que en otros contextos hubiera sido imposible lograrlo. En la medida en que se implementaba el proyecto se comenzaron a sentir los cambios, a modo de ejemplo, la reducción de la burocracia en el proceso de gestión de la queja generó una mejora del clima laboral que afianzó el compromiso del personal y las autoridades. El SERNAC valora como elevado el nivel de compromiso de la DIACO con el proyecto.

Asimismo, se observa una clara voluntad política desde la dirección de la DIACO y un elevado compromiso del equipo de trabajo para darle continuidad a los procesos pendientes relegados del proyecto de cooperación triangular.

Impacto

Existe potencial tanto para darle continuidad al proyecto y avanzar hacia los pendientes, como para reforzar los avances y logros obtenidos. El proyecto es sostenible debido al elevado empoderamiento institucional existente.

A un año de finalizado el proyecto, se puede aseverar que la mejora de la calidad del sistema de gestión de la queja ha sido determinante para generar otros cambios estructurales y organizacionales en la DIACO en la medida en que la institución y su equipo de trabajo han internalizado prácticas

funcionales y operativas orientadas al logro de resultados. La certificación de normas de calidad ISO de algunos sus procesos de gestión es una evidencia de éstos progresos institucionales. El nuevo modelo de gestión de la queja continúa plenamente operando y ha evolucionado en función de las necesidades emergentes, ampliando la capacidad de la plataforma tanto en sus funcionalidades como en la producción de información clave. De hecho, estos avances han posibilitado el ingreso de la DIACO en el catálogo de oferta de proyectos de cooperación de la SEGEPLAN.

El Proyecto de Fortalecimiento de la Gestión Institucional de la DIACO fue implementado de manera independiente de otras iniciativas implementadas tanto por la DIACO como por otras instituciones del Gobierno Guatemalteco. No obstante, los resultados favorables obtenidos con la mejora de la gestión institucional del servicio de atención a la queja han generado las condiciones favorables para que la institución se anime a dar marcha otras iniciativas de fortalecimiento institucional, como es el caso de la Certificación de Norma ISO 9001-2008 que lleva adelante con éxito la DIACO, por dos años consecutivos.

Conclusiones

Se trata de una experiencia en general positiva, que se implementa bajo un modelo de cooperación que funcionó exitosamente principalmente, por el elevado compromiso de los socios cooperantes. La experiencia deja como lecciones aprendidas la necesidad de reforzar i) la fase del diagnóstico, específicamente aquella que mide las capacidades institucionales (de respuesta) de la entidad demandante, ii) reforzar la formulación de supuestos e indicadores de monitoreo y evaluación, y iii) reforzar el proceso de gestión estratégica desde la perspectiva de la cooperación triangular.

La Tabla a continuación muestra en forma resumida las calificaciones generales que otorga esta evaluación al desempeño general de la implementación del proyecto y de sus resultados logrados.

Calificaciones del resultado de evaluación

Referencia a aspectos de	Criterio de Evaluación	Calificación	Observaciones
Proyecto	<i>Pertinencia</i> temática y calidad del <i>Diseño</i> del proyecto	B - satisfactorio	La temática de la protección de los derechos del consumidor fue y es un tema relevante en la política pública de Guatemala. Hubo alguna debilidad en el diagnóstico para medir las capacidades institucionales de respuesta de la entidad beneficiaria para responder a los desafíos acordados.
Cooperación triangular	<i>Pertinencia</i> para la cooperación triangular	A – altamente satisfactorio	Se logra implementar un proceso de aprendizaje donde el traspaso de conocimientos al país beneficiario proviene de una institución que previamente había pasado por un similar proceso de aprendizaje y fortalecimiento institucional.
Proyecto	<i>Eficiencia</i> de la implementación	B / C – satisfactorio / algunos problemas	La implementación operativa del proyecto tuvo varios retrasos y se requería de reprogramación de actividades pero finalmente se logró implementar el total de actividades previstas en el componente 1 del proyecto, pero no se logró implementar todas las actividades requeridas en los demás componentes para asegurar su éxito.
Cooperación triangular	<i>Eficiencia</i> en el manejo de las estructuras triangulares	B - satisfactorio	Si bien estaban establecidas las líneas de acción y determinadas las respectivas responsabilidades, faltaba aún mayor claridad en la definición de anticipada de detalles por ejemplo para evitar dificultades de coordinación interinstitucional entre los cooperantes, en cuando a la coordinación del proyecto con proveedores de servicios (desarrollo de la plataforma tecnológica).
Proyecto	<i>Efectividad</i> en el logro de resultados	B / C – satisfactorio / algunos problemas	En general, se logró el objetivo principal de mejora de la calidad de la gestión de la queja. Se logró implementar la plataforma tecnológica, que era el punto neurálgico del cambio estructural (componente 1). No se logró cumplir con los resultados esperados de los otros 3 componentes.
Cooperación	<i>Efectividad</i> de la	B - satisfactorio	El enfoque de la cooperación triangular permitió incorporar

triangular	contribución de CTr al logro de resultados		las experiencias de trabajo y calidad técnica multidisciplinar desde distintas posiciones y visiones (multiplicidad de actores).
Proyecto	Sostenibilidad de resultados y de procesos para su generación	B - satisfactorio	El nuevo modelo de gestión se ha institucionalizado por dos vías: el presupuesto de gastos corrientes y la estructura organizacional de la institución.
Proyecto	Impacto del proyecto más allá del logro de sus resultados	B - satisfactorio	La optimización del modelo de gestión permitió modernizar institucionalmente a la entidad beneficiaria y abrió el camino a otros procesos similares como la implementación de un sistema de control de calidad (ISO) y su inclusión en el catálogo de ofertas de proyectos de cooperación.
Resultados según criterios OCDE/CAD	Valoración global	B - satisfactorio	Pese a una implementación no plena de las actividades se logra los resultados principales y el aprendizaje de los procesos es incorporado exitosamente en la institución con lo cual se logra interesantes niveles de impacto y sostenibilidad.
Apreciación de procesos de cooperación triangular		B - satisfactorio	El aporte de enfoque triangular a los logros del proyecto es la experiencia positiva de trabajar entre actores múltiples pero también el aprendizaje de la gestión de múltiples actores puede incrementar sus resultados a través de una planificación más detalladas.
Evaluación general		B - satisfactorio	Los resultados de la gestión de estructuras triangulares logran compensar algunas debilidades de la implementación técnica del proyecto y se logra cumplir con los objetivos generales de manera satisfactoria.

Puntuaciones de evaluación: A = altamente satisfactorio; B = satisfactorio; C = aceptable; D = deficiente.

2. Presentación del Proyecto

Recuadro 1: Datos principales del proyecto

- Fecha de elaboración de la propuesta: 20 de Abril de 2012.
- Nombre del proyecto: ***Fortalecimiento de la Gestión Institucional en los ámbitos de Atención, Educación e Información al Consumidor en Guatemala.***
- Áreas de cooperación: Fortalecimiento Institucional - Protección de Derechos del Consumidor.
- Países oferentes: Chile (oferente sur) y Alemania (oferente tradicional).
- País beneficiario: Guatemala.
- Volumen del proyecto: EUR160.000 (Chile: EUR 80.000; Alemania: EUR 80.000).
- Periodo de implementación: Enero de 2012 a Mayo de 2014.
- Institución de cooperación internacional en el país oferente sur: Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID).
 - Instituciones ejecutoras en el país oferente sur (Chile): Servicio Nacional del Consumidor de Chile (SERNAC).
- Institución ejecutora en el país oferente tradicional (Alemania): Cooperación técnica a través de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.
- Institución ejecutora en el país beneficiario: Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor de Guatemala (DIACO).
- Institución de cooperación internacional en el país beneficiario: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de Guatemala (SEGEPLAN).

Antecedentes

La idea de reforzar vínculos de cooperación bilateral entre Guatemala y Chile en el ámbito de la protección al consumidor nace en el 2009, en el marco de la I Reunión de la Comisión Mixta de Cooperación Bilateral Guatemala-Chile. En dicha oportunidad, la Secretaría de Planificación y Programación (SEGEPLAN) de la Presidencia de Guatemala presentó a la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCI) una demanda de proyecto a solicitud de la Dirección de Atención al Consumidor (DIACO) de Guatemala, institución que había conocido, en ocasión del Foro Iberoamericano de Protección al Consumidor, la exitosa experiencia del modelo de gestión de atención al consumidor de su homólogo chileno – el Servicio Nacional del Consumidor de Chile (SERNAC).

Si bien este Proyecto tuvo en sus inicios un marco de cooperación de carácter bilateral, sin embargo, en el 2012 adquiere carácter de cooperación triangular al recibir apoyo del Fondo Regional para el Fomento de la Cooperación Triangular en América Latina y el Caribe, organismo creado en el 2011 por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania con el objetivo de ejecutar en terceros países medidas, conocimientos y experiencias de desarrollo exitosas con orientación a la demanda, de manera complementaria, con socios latinoamericanos (entre ellos Chile) y caribeños de la cooperación internacional alemana.

La cooperación bilateral de Alemania y Chile, a través de la GIZ y la AGCI respectivamente, tiene un bagaje amplio y exitoso de proyectos conjuntos. En el campo del sistema de protección de derechos del consumidor, la GIZ ha jugado un rol protagónico no solo en la creación y fortalecimiento del Servicio Nacional de Atención al Consumidor de Chile, sino también en la replicabilidad de ese modelo de gestión institucional a países de la región. De ahí que la propuesta de Guatemala encuentra condiciones favorables para poner en marcha un proceso de cooperación de carácter triangular, que se sostiene de una experiencia de aprendizaje compartida sólida y madura, entre la GIZ Chile, el SERNAC y la AGCI.

Descripción del Proyecto

El Proyecto de *Fortalecimiento de la Gestión Institucional en los ámbitos de Atención, Educación e Información al Consumidor en Guatemala* surge ante la necesidad de mejorar la calidad de la gestión institucional de la DIACO, institución pública responsable por ley de proteger los derechos del consumidor de la población guatemalteca.

Para llevar a cabo ese objetivo se planteó optimizar la gestión institucional a través de un nuevo modelo de gestión que contaría con el apoyo y la asistencia técnica del SERNAC, teniendo en cuenta la amplia experiencia de ésta institución en el área y su demostrada capacidad de transferir conocimientos y experticia en la materia. La tabla a continuación resume los puntos más importantes del diseño y el Marco Lógico del Proyecto:

Tabla 1 . Diseño de Proyecto y Componentes Principales ¹			
1. Objetivo General	Contribuir a mejorar la política pública, de responsabilidad de la DIACO, en materia de protección de los derechos de los consumidores de Guatemala.		
2. Objetivo Específico	Optimizar la gestión institucional de la DIACO en el ámbito de la protección de los derechos del consumidor a través de nuevas herramientas y cambios en el modelo de gestión institucional con el apoyo y asistencia técnica del SERNAC		
3. Componentes			
Componente 1.	Componente 2.	Componente 3.	Componente 4.
Mejoramiento estructural en el modelo de atención al consumidor de la DIACO de Guatemala, a través de la creación de una plataforma tecnológica que sustentara el proceso de recepción y atención del reclamo.	Mejoramiento en las políticas de educación en materia de consumo.	Diseño e implementación de política para el desarrollo de estudios e investigación sobre el funcionamiento de mercados.	Diseño e implementación de política comunicacional y de difusión de la DIACO y de los derechos de los consumidores, de acuerdo al nuevo modelo de gestión a implementarse.
4. Resultados Esperados			
DIACO		Consumidores	
<ul style="list-style-type: none"> • Modernización institucional. • Ampliación de cobertura nacional e integración territorial. • Simplificación de procedimientos. • Mayor conocimiento del funcionamiento de los mercados. • Mayor transparencia de los mercados. • Mayor información para la toma de decisiones. • Mayor información para mejoras en el marco normativo. 		Aumento del nivel de información para la toma de decisiones de los consumidores. <ul style="list-style-type: none"> • Mayor espacio de participación de los consumidores. • Disminución del costo del reclamo. • La simplificación del trámite de las quejas permite mejores y oportunos resultados para los consumidores. • Desarrollo de una cultura de respeto y protección de los derechos de los consumidores. 	

A través del **Componente 1** se buscaba modificar el modelo de gestión de la DIACO, a partir de un nuevo enfoque de gestión que significaba una reorganización en sus estructuras funcionales, operacionales y administrativas. El cambio se daría con el apoyo de una moderna plataforma tecnológica que permitiría poner en marcha un modelo de gestión ágil, seguro, de mayor accesibilidad y capaz de darle trazabilidad a la queja. Asimismo, la plataforma planteaba un nuevo modelo de relacionamiento entre proveedores-DIACO y proveedores-consumidores, con el desarrollo además de

¹ Proyecto de Cooperación Internacional entre el Sernac de Chile y la DIACO de Guatemala para el Fortalecimiento de la Gestión Institucional en los Ambitos de Atención, Educación e Información al Consumidor de Guatemala. DIACO de Guatemala. Abril 2012.

un Portal del Proveedor. El nuevo sistema permitiría a la DIACO ampliar territorialmente su oferta de servicios mediante la conexión en línea de la plataforma con las distintas oficinas regionales. Además, se propuso desarrollar procesos de interoperabilidad entre los diversos organismos del Estado, a través de un servicio Web. Asimismo, el **Componente 2** buscaba reforzar el nivel de conocimiento e información de los consumidores y proveedores mediante políticas de educación al nivel de la educación formal (estudiantes secundarios, universitarios), de la educación no formal (sectores) y programas de educación virtuales. Con el **Componente 3** se pretendía transparentar el funcionamiento de los mercados a través de la generación de información clave sobre la evolución de los precios de productos y servicios (claves para evitar la especulación de precios) y otros aspectos. Finalmente, el **Componente 4** perseguía la necesidad de reforzar la imagen institucional de la DIACO como una organización creíble y con una nueva oferta de servicios moderna, ágil y transparente, capaz de garantizar la provisión de un servicio de calidad. La cultura de la no denuncia, fuertemente presente en la población guatemalteca, y la crisis de credibilidad de algunas instituciones del sector público hacía necesario encauzar políticas de comunicación favorables a fortalecer la imagen de la DIACO, en su nueva etapa de cambio institucional.

Sin embargo, desde el 2009 hasta el 2012 el proyecto experimentó varios ajustes de diseño aunque sin modificarse la esencia del objetivo principal, que era el cambio del modelo de gestión de la institución.

La presente misión de evaluación se llevó a cabo en Guatemala entre el 11 hasta el 14 de abril del 2016. A los efectos de esta evaluación, se realizaron entrevistas con las contrapartes oficiales de la DIACO, autoridades principales y coordinadores de áreas beneficiarias. También se llevaron a cabo visitas de campo a dos regionales DIACO (Chimaltenango y Quetzaltenango). Asimismo, se mantuvo una reunión con autoridades de la SEGEPLAN, contraparte gubernamental, y a través de entrevistas virtuales (Skype) se conversó con los contrapartes oficiales de GIZ Chile, la AGCID y el SERNAC de Chile, respectivamente. En total, fueron realizadas 20 entrevistas. En el Anexo figura un detalle de las entrevistas y visitas realizadas, la Agenda de Trabajo y un listado de la Revisión Documental a la que tuvo acceso esta evaluación, la cual hace referencia al periodo de desarrollo del proyecto bajo el formato de cooperación triangular (desde el 2012).

B. Resultados de la Implementación

3. Pertinencia y calidad del diseño

Pertinencia temática

El Proyecto se encuentra alineado con las políticas públicas y la agenda de desarrollo de Guatemala, teniendo en cuenta que contribuye a dar cumplimiento a un mandato legal establecido por la Constitución de Guatemala y una serie de normas jurídicas encaminadas a velar por los derechos del consumidor de la población guatemalteca. La DIACO es la institución pública formalmente asignada a dar cumplimiento a dicho mandato. Sus funciones fueron establecidas en el año 1995 cuando por un Acuerdo Gubernativo No. 425-95 de fecha 4 de septiembre de 1995 fue creada como una Unidad dependiente del Ministerio de Economía, aunque con independencia funcional y técnica, y con competencia en todo el territorio nacional. Con su funcionamiento, se quedó sin efecto la Oficina de Control de Precios del Ministerio de Economía, que era hasta ese entonces la encargada del control de los precios de los productos de consumo básico.

La base jurídico-legal que fundamenta las acciones de la DIACO está constituida por la i. Constitución Política de la República de Guatemala, que en su artículo 119 establece la defensa de consumidores y usuarios en cuanto *a la preservación de la calidad de los productos de consumo interno y de exportación para garantizar su salud, seguridad y legítimos intereses económicos*, ii. El compromiso de Guatemala a la protección del consumidor según la Resolución 39/248 de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (1985), y la iii. Ley 006-2003 de Protección al Consumidor y Usuario y su respectivos Reglamento y modificaciones.

Pertinencia del proceso y contenido del diseño del programa

Proceso

Los lineamientos estratégicos fueron establecidos de manera participativa en un taller interinstitucional realizado en Guatemala en noviembre de 2012, que contó con la participación de representantes de la GIZ Chile, la AGCI, el SERNAC y la DIACO. Este taller coincide con el cambio de autoridades en la DIACO y la instalación de un equipo técnico responsable de conducirlo e implementarlo. En ese contexto, se puede afirmar que el proceso de diseño de las líneas de acción y el plan de actividades ha tenido, sin duda, un carácter altamente participativo.

Contenido del programa

Las líneas de acción que marcaron la hoja de ruta del proyecto, efectivamente, resultaron coherentes con las necesidades de la institución, en la medida en que, como bien lo describió el SERNAC, la DIACO carecía de un modelo sistémico capaz de brindar un servicio de calidad, utilizando metodologías de trabajo tradicionales, con procesos manuales, sin estándares mínimos para darle carácter de proceso al sistema de gestión de la queja:

*“Al momento de ingresar una queja, la misma es documentada y se traslada a un conciliador quien desde el momento de la asignación debe de realizar 15 registros de forma manual, los que se deben de anotar en cuaderno lo cual genera gastos y acumulación de papel, pérdida de tiempo y errores”.*²

En este contexto, la propuesta de crear una plataforma tecnológica moderna, base del nuevo modelo de gestión, resultó coherente con la necesidad de sistematizar, digitalizar, estandarizar y crear un proceso de gestión ágil, seguro y confiable.

El documento del proyecto aunque consta de un marco lógico y un plan de actividades, pareciera ser un tanto débil en lo que hace a estimación de capacidades de respuesta institucional respecto de las actividades programadas. Existe una coincidencia generalizada de las distintas contrapartes acerca de las restricciones presupuestarias y de recursos humanos de la DIACO para implementar la totalidad de las actividades programadas. Estas limitaciones retrasaron en efecto la ejecución de varios ítems y

² Informe SERNAC.

especialmente, las acciones comprometidas en los componentes 2. (Educación), 3. (Estudios e Investigación) y 4. (Campañas de Comunicación). A raíz de ello se tuvo que priorizar las actividades del Componente 1 (nuevo modelo de gestión) aunque con algunos ajustes, especialmente, en lo que hace a la implementación de la plataforma tecnológica, que requirió inversiones importantes tanto a nivel de hardware y software como de otros ítems de carácter operativo. Por ejemplo, se tuvo que ampliar la banda ancha y renovar parcialmente algunos equipos. El antivirus del sistema tuvo que desarrollarse bajo código abierto por los elevados costos que implicaba hacerlo bajo otra modalidad.

En lo que hace a definición de indicadores, los mismos hacen referencia a avances de cumplimiento de actividades programadas, pero no a resultados e impactos. No obstante, la puesta en marcha de la plataforma posibilitó la generación de información clave que permitió construir una base de datos a partir de la cual se ha podido generar análisis de desempeño en ciertas áreas del proceso.

Participación de instituciones beneficiarias

La participación de los socios cooperantes ha sido de un elevado compromiso con el proyecto. A juzgar por los resultados del proyecto y los avances generados posterior a su finalización (abril 2015), la DIACO logró empoderarse institucionalmente, generando un cambio en la cultura organizacional de la institución, abriendo paso a otros frentes de acción, como la certificación externa de algunos de sus procesos de gestión, que en otros contextos hubiera sido imposible lograrlo. En la medida en que se implementaba el proyecto se comenzaron a sentir los cambios, a modo de ejemplo, la reducción de la burocracia en el proceso de gestión de la queja generó una mejora del clima laboral que afianzó el compromiso del personal y las autoridades. El SERNAC valora como elevado el nivel de compromiso de la DIACO con el proyecto.

A nivel de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), su participación se dio acorde a sus funciones como entidad encargada de formular e implementar la política de cooperación internacional y su respectiva estrategia del Gobierno de Guatemala. En opinión de ésta institución, el proyecto alcanzó resultados positivos, incluso con indicadores que superan la media en proyectos de ésta naturaleza. La SEGEPLAN destaca el logro de la DIACO de institucionalizar en la entidad el proceso de modernización generado con el proyecto triangular.

Sinergias

El Proyecto de Fortalecimiento de la Gestión Institucional de la DIACO fue implementado de manera independiente de otras iniciativas implementadas tanto por la DIACO como por otras instituciones del Gobierno Guatemalteco. No obstante, los resultados favorables obtenidos con la mejora de la gestión institucional del servicio de atención a la queja han generado las condiciones favorables para que la institución se anime a dar marcha a otras iniciativas de fortalecimiento institucional, como es el caso de la Certificación de Norma ISO 9001-2008 que lleva adelante con éxito la DIACO, por dos años consecutivos.

Riesgos y supuestos del programa

Un cambio en las prioridades de las políticas nacionales de ambos países (Chile-Guatemala) fue, esencialmente, el único riesgo visibilizado durante la formulación del documento del proyecto. En materia de supuestos, quizá faltó reforzar el análisis de capacidades institucionales de la DIACO, considerando que los recursos y tiempos requeridos para la implementación efectiva de todos los componentes resultaron insuficientes frente a la capacidad de respuesta de la institución.

Recursos

No corresponde a ésta evaluación realizar un análisis del uso y manejo de los recursos financieros del proyecto.

4. Eficiencia de la implementación

Estructura de gestión

Si bien estaban establecidas las líneas de acción y determinadas las respectivas responsabilidades, surgieron algunas dificultades de coordinación interinstitucional entre los cooperantes, específicamente, en lo que hace a la supervisión de la empresa responsable de desarrollar la plataforma tecnológica sobre la cual se implementarían los mayores cambios. La mencionada empresa, por ejemplo, cobró honorarios por servicios no ejecutados al cien por ciento, situación que luego fue regularizada.

Otro de los puntos que merece reflexión tiene que ver con el monitoreo y evaluación del proyecto, que si bien figura en el marco lógico éste se limita a velar por el cumplimiento del plan de actividades pero queda corto para medir la calidad del proceso y los avances hacia el logro de los objetivos.

Implementación operativa

La implementación operativa del proyecto tuvo varios retrasos, como ya se mencionó. Cada misión trilateral de seguimiento suponía un reajuste de las actividades programadas, debido a los retrasos en la implementación, situación que fueron superándose a medida que se ejecutaba el proyecto.

Fue el Componente 1 (modelo de gestión) donde se invirtieron los mayores esfuerzos en tiempo y recursos. Requirió tiempo lograr que la DIACO alcanzara las condiciones mínimas (organizativas, funcionales, operativas, materiales) para poner en marcha los cambios. La plataforma tecnológica posibilitó la integración de cuatro canales de recepción de la queja (web, call center, mensajes de texto y presencial) y la estandarización de los procesos. Se integraron las 23 oficinales regionales de la DIACO y el proceso permitió crear un base de datos que aportó información clave sobre la problemática del sector. Al término del proyecto, los pendientes tenían que ver con el proceso de interoperabilidad con los proveedores por un lado, y con entidades del sector público, de otro. Sin embargo, la puesta en marcha de la plataforma tecnológica encontró varios inconvenientes debido a una falta de mayor coordinación entre la DIACO y la contraparte responsable de la contratación de la empresa desarrolladora del software.

Tabla 2. Componente 1. Modelo de Gestión Institucional – Ejecución		
Productos <ul style="list-style-type: none">• Plataforma Tecnológica creada• Call Center administrado por DIACO (pendiente por temas presupuestarios)• Web Center de la DIACO creada.• Aún no se cuenta con indicadores el avance de las mejoras• Interoperabilidad con Proveedores (pendiente)• Interoperabilidad con Entidades del Estado (pendiente).		Ejec.
	Plan de Actividades	
	1. Recepción de la Queja Presencial	100%
	2. Conciliación de la queja	99%
	3. Recepción de la Queja Web	100%
	4. Recepción de la Queja por el Call Center	100%
	5. Recepción de la Queja por Mensaje de Texto	100%
	6. Departamento de Verificación	100%
	7. Departamento Jurídico	100%
8. Ampliación de consultas	100%	

En lo relativo a los Componentes 2 (Educación en Materia de Consumo), 3. (Estudios e Investigación de Mercados) y 4. (Políticas de Comunicación) se logró cumplir la planificación relativa a los talleres capacitación y asistencia técnica del SERNAC, quedando pendiente de implementación la formulación de las políticas públicas y las estrategias institucionales específicas para cada materia.

Sin embargo, posterior al cierre del proyecto la DIACO puso en marcha una primera fase de un plan piloto de un proyecto de Etiquetado de publicidad Engañosa y Verificación. También realiza acciones y campañas relacionados al monitoreo de precios y de educación e información tanto al consumidor como a los proveedores. En el campo de las políticas de comunicación, la DIACO organizó el lanzamiento oficial de la nueva plataforma de atención al consumidor (abril 2015), que tuvo amplia cobertura de los medios de prensa. Desde la institución se informa que se han iniciado gestiones para crear una estrategia de comunicación con apoyo de estudiantes universitarios de las carreras de comunicación, y se planea formalizar un acuerdo con la Presidencia de la República para que los medios de comunicación estatales sirvan de soporte a las como aliados de las campañas impulsadas por la DIACO.

Un aspecto positivo del proceso operativo tuvo que ver con la metodología utilizada para la transferencia de conocimiento del SERNAC a la entidad beneficiaria. Ambas partes consideran que los talleres, las visitas y las videoconferencias permanentes fueron eficientes para resolver los cuellos de botella surgidos durante la implementación de la plataforma. La DIACO aprecia positivamente el apoyo, la predisposición y el compromiso del personal del SERNAC en todo el proceso de implementación.

Sin embargo, la falta de implementación de un plan de monitoreo (previsto líneas generales en el marco lógico) influyó en la calidad de la eficiencia operatividad del proyecto.

Vale la pena mencionar que a la finalización del proyecto, abril 2015, el SERNAC y la DIACO consensuaron un segundo plan de acción con el propósito de darle continuidad al proceso (reajuste de la plataforma según necesidades surgentes) y efectivizar los pendientes no ejecutados.

A 1 año de cierre del proyecto, el modelo de gestión incorporó los siguientes ajustes: i. la conciliación se focaliza en las quejas que no obtienen resultado favorable, ii. las quejas con resultado negativo se incorporan a la gestión de conciliación, iii. cada ejecutivo gestiona su propia queja hasta el cierre de la misma, iv. se crean dos equipos de ejecutivos, uno para el canal presencial y otro para el canal internet y v. eventualmente los ejecutivos cumplen funciones de conciliadores (al final de la gestión y obtener resultados negativos de las quejas).

Lo que continúa pendiente tiene que ver con el proceso de inter-operatividad con los proveedores (Portal de Proveedores) y con las entidades del Estado (servicio web) así como lo relacionado con la formulación de políticas de educación, información y comunicación.

Eficiencia de entrega de servicios y productos

Si se aplicara un criterio rígido de cumplimiento del marco lógico, se podría fácilmente concluir que solo 1 de los 4 productos esperados fueron entregados satisfactoriamente al término del proyecto, aunque todos a destiempo.

Sin embargo, ésta evaluación considera que dadas las condiciones institucionales (débiles) de la DIACO al momento de iniciar el proyecto, el nivel de logros de alguna manera resulta coherente con las posibilidades reales de la institución. Los productos fueron coherentes con las necesidades de la DIACO, pero su implementación probablemente no iba a ser del todo posible considerando las limitaciones institucionales mencionadas.

El nuevo sistema de gestión de la queja, con la nueva plataforma de atención, fue presentada a la opinión pública guatemalteca en marzo 2015, en ocasión del Día Mundial del Consumidor. Funciona en la actualidad tanto en la capital (oficina Central) como en las 23 regionales de la DIACO. Los usuarios de la capital son quizás lo que mayor provecho sacan de la plataforma no tanto por tener una mayor accesibilidad a la tecnología sino por la familiaridad en el uso de las mismas. La situación en las sedes regionales es distinta, dado que prevalece la cultura de denuncia del tipo presencial y oral. Aún contando con una tecnología de punta, las sedes registran las denuncias mayormente bajo el formato presencial, lo que supondría desarrollar estrategias diferenciadas de atención al consumidor. Las distancias geográficas también representan una desafío a considerar dado que la mayoría de las sedes cuenta con escaso personal (y presupuesto) para abarcar a la totalidad de municipios de su área

de influencia. En resumen, la plataforma tecnológica facilitó el acceso al sistema público de reclamos pero su impacto fue y es mucho mayor en la ciudad capital que en las regiones debido a las características culturales y de hábitos mencionados.

5. Eficacia/Efectividad de las medidas

Cumplimiento de metas

El Proyecto de Fortalecimiento de la Gestión Institucional de la DIACO se planteó como objetivo principal mejorar la calidad de atención a través de una optimización de su modelo de gestión institucional, básicamente con la incorporación de una plataforma tecnológica ágil y moderna que permitiese construir un sistema de atención eficiente, de fácil acceso y alta confiabilidad.

En ese contexto, se puede mencionar que a partir del Componente 1. Modelo de Gestión Institucional, el proyecto logró:

- Unificación de correlativos de los expedientes de la queja, que con la plataforma antigua funcionaban de manera desintegrada e independiente generando confusiones y descoordinación en la toma de decisiones.
- Unificación de procesos y procedimientos en el sistema de atención de la queja. Se establecieron estándares en el proceso de gestión, lo que agilizó el trámite de la queja
- Generación de información clave para la producción de informes y estadísticas tanto sobre la calidad de la gestión (cumplimiento de estándares) como acerca del perfil de los consumidores (edad, género, etc.) y datos claves de los proveedores (sectores más denunciados, reincidencias, causales, etc.)
- Confiabilidad de la información al digitalizarse el proceso de gestión, evitando así demoras, devoluciones de expedientes por errores de tipeo, etc.
- Reducción del tiempo en las distintas fases del proceso. El tiempo de recepción de la queja se recortó de 15 a 5 minutos. La derivación al departamento jurídico de una queja no resuelta en el ámbito de la conciliación es automática. La revisión de las cédulas de notificación se hacía manual, en la actualidad está digitalizada.
- Eliminación de errores por transcripciones incorrectas que generaban doble carga de trabajo, tiempo y recursos al departamento jurídico.
- El nuevo sistema de gestión permite contar con estadísticas confiables. A modo de ejemplo, se observa un aumento del porcentaje de recepción de las quejas. Al 2015 la totalidad de las quejas recibidas alcanzó la cifra aproximada de 4.000 casos. Al primer cuatrimestre del 2016, esa cifra ya representa el 50% de las quejas del año anterior.
- Mayor comunicación y coordinación en el equipo multidisciplinario involucrado en el proceso de gestión de la queja.

Tabla 3. Total Recepción de Quejas por Año.			
Año	Total	Sector más denunciado	
2012	4569	Comercio	2786
2013	5752	Comercio	3242
2015	8149	Comercio	5027
Elaboración propia con datos de la DIACO.			

Tabla . 4
Porcentaje de cumplimiento del tiempo establecido para realizar audiencia/visita campo a partir de la asignación de la queja

Meses	Máximo 15 días hábiles (En porcentaje)		
	2012	2013	2015
Enero	70 %	91 %	100 %
Febrero	91 %	87 %	100 %
Marzo	79 %	83 %	100 %
Abril	65 %	85 %	100 %
Mayo	61 %	92 %	100 %
Junio	65 %	100 %	100 %
Julio	66 %	100 %	100 %
Agosto	71 %	100 %	100 %
Septiembre	73 %	100 %	100 %
Octubre	83 %	100 %	100 %
Noviembre	79 %	100 %	100 %
Diciembre	86 %	100 %	100 %

Elaboración propia con datos de la DIACO. No se cuentan con datos de la gestión 2014.

Este conjunto de mejoras permitió lograr una **trazabilidad a la queja** y **certeza jurídica** al modelo de gestión implantado a partir del proyecto triangular. Es sin duda uno de los logros más palpables y trascendentales del proyecto.

Opinión de los beneficiarios

Uno de los aspectos más notables recogidos en ésta misión de evaluación tiene que ver con el alto nivel de valoración de los beneficios que brinda el proyecto a la calidad de la gestión de la DIACO.

“Las capacitaciones del SERNAC fueron oportunas, valiosas. Se notaba el alto compromiso del personal de ésta institución para compartir sus conocimientos. Aprendimos el valor del proceso, el valor de la estandarización de los procedimientos, el valor de la información para la toma de decisiones”.

“La asistencia técnica siempre fue muy buena, hubo muy buena apertura de parte del personal del SERNAC. Las videoconferencias ayudaron muchísimo a resolver las dificultades del día a día”

“La trazabilidad del expediente no se lo planteó como un objetivo concreto y específico, pero el proyecto logró influir positivamente en las distintas instancias de trabajo”.

“A raíz de éste proyecto viene un sello de calidad, hay un impacto institucional grande”.

“Se pudo sentir la presencia de los organizaciones contrapartes, el aporte de cada una de ellas en su campo. El Sernac como asistencia técnica, la AGCI como el responsable de la coordinación entre los distintos contrapartes, la GIZ como apoyo financiero y acompañamiento también al proceso de implementación”.

“Tenemos capacidad instalada para gestionar otros proyectos”.

“La institucionalidad se quedó en la institución, en el personal que ahora trabaja con otros estándares de calidad”.

Desde la posición del SEGEPLAN, el proyecto efectivamente presentó un nivel de desempeño muy positivo, incluso superior a proyectos similares de cooperación internacional. Se valora el compromiso de las distintas contrapartes y la apropiación institucional del proceso por parte de la DIACO, logro alcanzado probablemente como consecuencia de la metodología utilizada por la cooperación triangular, que favorece la participación activa de los distintos actores y beneficiarios.

La AGCI también destaca positivamente los logros alcanzados, aunque se reconocen las dificultades iniciales en el proceso de implementación. Se aprecia la voluntad política y el compromiso de parte de las autoridades y el personal de la DIACO.

La GIZ Chile considera a su vez que los resultados del fortalecimiento institucional de la DIACO son visibles y permiten observar la apuesta de la institución a nuevos procesos de adaptación y de mejora. La voluntad política de las autoridades de la institución fue un factor fundamental para garantizar los resultados del proyecto.

Productos y adaptación local

La implementación de la plataforma tecnológica supuso un ajuste en la estructura institucional de la DIACO, que no resultó fácil sobrellevar no solo por los recursos limitados sino también por las debilidades organizacionales y funcionales que presentaba la institución al inicio del proyecto.

Al principio, el personal en general expresó cierta resistencia al cambio debido a una ausencia de una cultura organizacional fuerte y comprometida con la calidad de la gestión. Un factor que al principio generó tensiones fue la sobrecarga de trabajo generada a consecuencia del proceso de transición de la plataforma antigua a la nueva. De hecho durante varios meses, ambas plataformas operaron en simultáneo, hecho que generó presiones en el clima laboral, las cuales, sin embargo, se fueron distendiendo en la medida en que se sentían los beneficios del cambio.

Una segunda consideración tiene que ver con ciertas limitaciones presentadas en el manejo de las nuevas tecnologías, principalmente, de parte del personal de mayor edad. Las capacitaciones jugaron, en ese sentido, un rol fundamental para superar las barreras de aprendizaje mencionadas, las cuales con el tiempo fueron superadas exitosamente.

En el caso de las oficinas regionales, algunas presentaron dificultades porque operaban con equipos tecnológicamente limitados para responder a los requerimientos tecnológicos de la nueva plataforma. En la medida de sus posibilidades presupuestarias, la DIACO ha invertido en la modernización del equipamiento tecnológico. Sin embargo, aún con la plataforma funcionando al cien por ciento, las regionales no han logrado sacar mayor provecho a las ventajas tecnológicas debido a ciertas prácticas y hábitos culturales arraigados en la población de su área de influencia. Prevalecen las denuncias por la vía presencial, aún cuando se tenga acceso a dispositivos móviles. Este contexto plantea la necesidad de analizar estrategias alternativas para que las regionales logren explotar las potencialidades que brinda la plataforma tecnológica.

Potencialidades

A un año de finalizado el proyecto, se puede aseverar que la mejora de la calidad del sistema de gestión de la queja ha sido determinante para generar otros cambios estructurales y organizacionales en la DIACO en la medida en que la institución y su equipo de trabajo han internalizado prácticas funcionales y operativas orientadas al logro de resultados. La certificación de normas de calidad ISO de algunos sus procesos de gestión es una evidencia de éstos progresos institucionales. El nuevo modelo de gestión de la queja continúa plenamente operando y ha evolucionado en función de las necesidades emergentes, ampliando la capacidad de la plataforma tanto en sus funcionalidades como en la producción de información clave. De hecho, éstos avances han posibilitado el ingreso de la DIACO en el catálogo de oferta de proyectos de cooperación de la SEGEPLAN.

Asimismo, se observa una clara voluntad política desde la dirección de la DIACO y un elevado compromiso del equipo de trabajo para darle continuidad a los procesos pendientes relegados del proyecto de cooperación triangular.

Resultados no esperados

El Proyecto ha generado los siguiente resultados no esperados:

- **Fortalecimiento de la cultura organizacional y del trabajo en equipo.** Con el anterior modelo de gestión, las distintas unidades de trabajo funcionaban como compartimentos estancos, con escaso espíritu colaborativo. Al adquirir carácter de proceso, el nuevo modelo de gestión obligó a centralizar bajo un mismo sistema las actividades de cada departamento de trabajo, comprometiendo al conjunto en el logro del resultado. Los beneficios del nuevo modelo de gestión despertó el espíritu de equipo, mejorando el clima laboral y motivando el trabajo compartido.
- **Mejora de la comunicación interna.** La implementación de la plataforma obligó a mejorar la comunicación interna. Cada etapa del proceso se construía sobre la base del trabajo del conjunto. La necesidad de coordinación fue una constante. Lo que en un principio fue una necesidad, hoy se considera como una herramienta útil de trabajo.
- **Mejora de las competencias.** La nueva plataforma exigió estándares mínimos de eficiencia operativa y organizativa. Ello redundó en una mejora de la calidad de la gestión institucional en su conjunto. Se observa una visión de gestión orientada al logro de resultados.
- **Capacidades en gerencia e implementación de proyectos.** El proyecto dejó varios aprendizajes que permitieron generar capacidades en el equipo humano, en el manejo del enfoque de gestión de proyectos de desarrollo. De hecho, autoridades y personal de la DIACO manifiestan sentirse en condiciones de liderar e implementar nuevas experiencias de éste tipo.

Elementos de cooperación triangular a favor de eficiencia y efectividad

Desde la posición de los socios demandantes – DIACO y SEGEPLAN- el enfoque de la cooperación triangular permitió incorporar las experiencias de trabajo y calidad técnica multidisciplinar desde distintas posiciones y visiones (multiplicidad de actores). La asistencia técnica brindada por el SERNAC fue acertada tanto en el enfoque como en la metodología, que en éste último caso puso énfasis en el uso de las videoconferencias como herramienta de asesoramiento técnico y monitoreo del proceso, ahorrando de esa manera costos en inversión por viajes y traslados. Se valora también la presencia y acompañamiento técnico de la GIZ Chile. La articulación de los distintos actores fue posible con el apoyo de la AGCI, según la visión de las contrapartes guatemaltecas.

6. Sostenibilidad de procesos y resultados logrados

Estrategia de sostenibilidad

El proyecto triangular no contempló en su marco lógico una estrategia de sostenibilidad como tal. Sin embargo, la incorporación en el presupuesto corriente de la DIACO, de los costos de funcionamiento del nuevo modelo de gestión (básicamente la operatividad de la plataforma) ha contribuido a institucionalizar la experiencia y sentar bases sólidas para su sostenibilidad a futuro.

El empoderamiento institucional logrado por autoridades y personal de la DIACO, a un año de finalizar el proyecto, constituye también otro factor potencial de sostenibilidad si se considera que la institución ha incorporado en su estructura y enfoque de trabajo, los procedimientos y metodologías aprendidas en el marco del proyecto. Se observa de hecho un fortalecimiento de la cultura organizacional. Asimismo, la adopción de un sistema de control de calidad (certificaciones externas) contribuye también a la creación de un entorno favorable para darle sostenibilidad a los procesos de mejora institucional.

Promoción de un entorno normativo institucional favorable

El Proyecto no contempló acciones específicas para fortalecer el entorno normativo en el ámbito de los derechos del consumidor. Sin embargo, se suponía que las acciones programadas contribuirían a fortalecer la institucionalidad de la DIACO, lo que en teoría permitiría avanzar en aquellas líneas de acción vinculadas a la promoción y el fortalecimiento del entorno institucional. De la revisión documental no se puede concluir progresos en esa materia. De hecho, el accionar de la DIACO aún encuentra serias limitaciones sobre su tuición y facultades jurídicas, debido a que Guatemala aún no cuenta con una Ley de Competencia (ya existe un borrador propuesta) que permita ordenar la actuación y participación de las distintas entidades públicas que actúan en el ámbito de la defensa de los derechos del consumidor.

Compromiso de las partes interesadas

El proyecto logró comprometer a los distintos contrapartes involucrados en el proceso. Cada institución cumplió un rol específico dentro del proceso de implementación. Tanto la AGCI como el SERNAC y la GIZ demostraron constituirse en un equipo interdisciplinario que sostuvo exitosamente el proceso.

Quizás lo que faltó fue una gerencia estratégica que observe el proceso, más allá del cumplimiento del plan operativo, que involucre a todos los socios cooperantes. No se propone crear un equipo específico de trabajo, sino establecer una línea de trabajo que permita monitorear la calidad del proceso, la comunicación interna entre los socios, facilite el intercambio de opiniones y la toma de decisiones.

Contribución significativa al desarrollo más amplio de más largo plazo

Como se menciona más arriba, el proyecto ha fortalecido las capacidades de gestión de la DIACO, más allá de lo exclusivamente pertinente al proyecto. La institución goza de nuevos esquemas de trabajo y ha iniciado un proceso continuo para elevar sus estándares de calidad de gestión a través de procesos de certificación externa.

Retos para futuras intervenciones

A partir del análisis planteado, se pueden formular las siguientes consideraciones a tomar en cuenta para futuras intervenciones:

A nivel de gerencia de proyecto:

- Mejorar la fase de diagnóstico específicamente en lo que hace al estado de situación y las capacidades institucionales de la entidad demandante para responder a los desafíos planteados en el marco de diseño del proyecto. Con ello se evitará sobredimensionar actividades y resultados esperados.
- Falta una mayor efectividad del plan de monitoreo y evaluación.
- Falta una visión estratégica de seguimiento del proceso y su evolución al logro de los objetivos.
- Establecer un sistema de indicadores de gestión, cumplimiento de actividades y de calidad del proceso.

A nivel de contenido del proyecto:

- Considerar estrategias alternativas acordes al contexto social y cultural de la población del área de influencia de las sedes regionales.

Elementos de la cooperación triangular a favor de la sostenibilidad

El enfoque participativo para la definición de las líneas de acción contribuyeron al empoderamiento institucional del proyecto, y por ende, se ha convertido en un factor de sostenibilidad. La DIACO reconoce que el modelo de la asistencia técnica fue exitoso para la apropiación del proyecto.

7. Impactos hasta la fecha y futuros impactos esperados

Impactos esperados

A partir del marco lógico se definieron cuatro líneas de acción que, como ya se mencionó anteriormente, no se logró implementar en su totalidad debido a que la institución necesitaba unos mínimos necesarios para la puesta en marcha del nuevo modelo de gestión. En general, las acciones implementadas generaron los siguientes resultados:

a. Resultados esperados para DIACO.

- **Modernización institucional.** Logrado, considerando el salto institucional resultante del nuevo modelo de gestión.
- **Ampliación de la cobertura nacional e integración territorial.** Logrado, al implementarse la plataforma tecnológica en la totalidad de las oficinas regionales.
- **Simplificación de procedimientos.** Logrado, al digitalizarse el trámite y estandarizarse los protocolos y procedimientos.
- **Mayor conocimiento del funcionamiento de los mercados.** En proceso incipiente, dado que las acciones impulsadas aún son aisladas y no responden a un marco de política pública y estrategia respectiva.
- **Mayor información para la toma de decisiones.** En proceso incipiente, considerando que las acciones impulsadas aún son aisladas y no responden a un marco de política pública y estrategia respectiva.
- **Mayor información para mejoras en el marco normativo.** No logrado.

b. Resultados esperado para los Consumidores:

- **Aumento del nivel de información para la toma de decisiones.** En proceso incipiente, debido a que las acciones impulsadas son aisladas y no responden a un marco de política pública y estrategia respectiva.
- **Mayor espacio de participación de los consumidores.** En proceso, dado que la mayor accesibilidad de por sí no resulta suficiente para lograr una mayor participación de los consumidores.
- **Disminución del costo del reclamo.** Aparentemente sí por la simplificación (requisitos y de tiempo) del trámite. La evaluación no dispone de información precisa respecto de éste punto.
- **La simplificación del trámite de las quejas permite mejores y oportunos resultados para los consumidores.** Logrado. Alto nivel de resolución de la queja, en los plazos previstos.
- **Desarrollo de una cultura de respeto y protección de los derechos de los consumidores.** En proceso incipiente, debido a que las acciones impulsadas son aisladas y no responden a un marco de política pública y estrategia respectiva.

Innovación

Elementos de innovación como tal no se visualizan claramente en el proyecto de la DIACO. Sin embargo, sí es posible observar prácticas y lecciones aprendidas que se resumen en la tabla a continuación:

Buenas prácticas	Lecciones aprendidas
Uso de las videoconferencias como recurso de apoyo, capacitación y seguimiento de la asistencia técnica.	Cierta debilidad en el diseño del diagnóstico (no medir con mayor precisión la capacidad de respuesta institucional) impidió alcanzar algunos objetivos secundarios del proyecto.
Apropiación del enfoque de gestión orientada al logro de resultados	Se sintió la necesidad de un mayor acompañamiento en la gerencia y el desarrollo del proyecto
Adaptación de la metodología de trabajo aprendida con el proyecto. Utilización de estándares y protocolos.	Se requiere un plan de monitoreo de seguimiento al proceso y el avance hacia los objetivos
Reuniones semanales del equipo operativo del proyecto, como práctica de seguimiento y control.	Se requiere de políticas diferenciadas según las características de la población objetivo (sedes regionales)
Sistematización de la información como recurso clave para la toma de decisiones	Los tiempos resultaron cortos y no fueron coherentes con las condiciones institucionales de la entidad demandante.

Aportes de los socios al logro de los resultados

Desde la posición de la DIACO, la participación de cada uno de las contrapartes socias ha sido fundamental para el logro de los objetivos. Se valora positivamente el aporte del SERNAC en la transferencia de conocimiento y el apoyo técnico constante durante el proceso de implementación. Asimismo, se ve a la ACGCI como un actor para la coordinación entre los distintos contrapartes del proyecto. Se valora la intervención de la GIZ en la supervisión del proceso y su aporte al servicio de la asistencia técnica.

El SERNAC fue visiblemente el actor con mayor protagonismo tanto en la conducción como en la implementación del proyecto y su evaluación incluso. Esta tarea de alguna manera pudo ser compartida considerando que el SERNAC tenía principalmente, la función de oferente de la asistencia

técnica, responsabilidad que cumplió a cabalidad. Hizo falta una gestión estratégica acerca de la evolución del proceso en su conjunto.

C. Sección triangular

8. Consideraciones especiales acerca de la cooperación triangular

División de tareas entre los cooperantes

Las funciones y responsabilidades de los distintos actores de proyecto quedaron establecidas en el documento y marco lógico del proyecto. La GIZ y la AGCI coordinaron en conjunto la definición de las líneas estratégicas en tanto el SERNAC asumió el rol de oferente de la asistencia técnica utilizando como referencia el enfoque metodológico del modelo de gestión que desde hacía varios años venía implementado con el apoyo de la GIZ. Las misiones de trabajo que se llevaron a cabo en Chile y Guatemala respectivamente, durante el proceso de ejecución del proyecto, contaron con la participación comprometida de los socios cooperantes (AGCI, SERNAC y GIZ).

No obstante, los resultados del proyecto sugieren que hizo falta un acompañamiento más de carácter estratégico para supervisar el proceso en su conjunto, más allá del cumplimiento o no de actividades previstas. La presencia de una oficina regional de GIZ en Guatemala fue un elemento que pudo ser aprovechado en ese sentido, considerando el potencial que tenía ésta oficina para promover los espacios políticos necesarios (de comunicación) con las instancias involucradas.

Fortalezas y debilidades del enfoque de la cooperación triangular

Fortalezas

Tanto la AGCI como la GIZ coinciden que una de las fortalezas más visibles del enfoque de la cooperación triangular tiene que ver con la posibilidad de garantizar la continuidad de un determinada línea de trabajo y metodología de gestión, desarrollada en éste caso sobre la base de experiencias de cooperación entre Chile y Alemania. El traspaso de conocimientos y aprendizajes se da de la mano de una institución, en este caso el SERNAC, que ha crecido y se ha fortalecido aplicando el enfoque técnico de la cooperación alemana. La metodología de la asistencia técnica también constituye un punto a favor porque permite a la entidad demandante “aprender haciendo”, bajo el acompañamiento de una entidad mentora que a su vez ha experimentado similares procesos de aprendizaje.

Otro punto a favor del enfoque tiene que ver con los costos de la inversión. Tanto la AGCI como la GIZ Chile coinciden en que resulta mucho mas oneroso transferir la asistencia técnica bajo la modalidad bilateral, y por otro lado, el esfuerzo financiero se reparte entre los distintos cooperantes.

Se coincide también en que la complementariedad de experiencias, roles y visiones, constituye otra de las fortalezas del enfoque de la cooperación triangular. AGCI destaca el hecho de que la experiencia no solo fortalece a la entidad demandante sino también a la oferente, en este caso el SERNAC, que desde su óptica, resultó fortalecido también en sus propias estructuras organizativas, de gestión, sus capacidades de replicabilidad.

Debilidades

Los resultados del proyecto son alentadores aunque se reconocen algunas limitaciones en la elaboración del diagnóstico, específicamente en la medición de las capacidades de respuesta del demandante, para hacer frente a los desafíos que imponía el proyecto.

También vale la pena reflexionar acerca de la gerencia del proyecto triangular. Queda la impresión de que este tipo de proyectos requiere una gerencia estratégica que monitoree el proceso y las intervenciones del conjunto de los cooperantes. No se propone crear un equipo adicional. Se sugiere establecer una línea de acción que permita supervisar desde una perspectiva triangular, la coordinación entre cooperantes, la comunicación interna, la toma de decisiones, la calidad del proceso más allá del cumplimiento de actividades. .

Alcance de resultados

Considerando que el proyecto de la DIACO formó parte del primer paquete de iniciativas financiadas por el Fondo Regional de Cooperación Triangular, la experiencia se ha desarrollado en un escenario de aprendizaje continuo tanto para todos los socios cooperantes. Un análisis centrado en el método tradicional de evaluación de proyectos bilaterales indicaría que el proyecto logró alcanzar parcialmente los resultados previstos. Sin embargo, si se toma en cuenta el impacto de esos cambios, más allá incluso de la finalización del proyecto, la percepción del logro de resultados termina siendo mucho más positiva. La DIACO consiguió dar un salto en su gestión institucional, avanzó con pasos concretos a una modernización institucional e incluso abrió otros frentes de fortalecimiento organizacional (certificación ISO e inclusión en el catálogo de proyectos de la SEGEPLAN). A la pregunta de si se hubieran conseguido los mismos resultados bajo una cooperación bilateral, la entidad demandante considera que probablemente no lo hubieran logrado al nivel que lo hicieron, debido a que la diferencia metodológica utilizada (aprender haciendo).

Llevar resultados de cooperación triangular a mayor escala

En el caso de la DIACO, los resultados alcanzados han motivado a las autoridades a postularse al catálogo de proyectos de cooperación de la SEGEPLAN. Es decir, se consideran con condiciones para replicar su proceso de aprendizaje y el nuevo enfoque de trabajo.

Sin embargo, avanzar hacia a mayor escala implica costos, y éste es, en el caso de Guatemala, una restricción importante, por lo que una segunda intervención, interna o hacia fuera, necesariamente implicaría un apoyo presupuestario de parte de potenciales socios cooperantes. De hecho, no debe olvidarse que uno de los factores claves que frenó la ejecución de los otros componentes del proyecto fue, precisamente, la restricción presupuestaria y la disponibilidad de recursos humanos.

D. Sección Cierre

9. Recomendaciones

Recomendaciones

A nivel de diseño de **Proyecto**, se sugiere:

- Fortalecer la fase de diagnóstico para medir con mayor precisión no solo las necesidades de la institución demandante sino también sus capacidades institucionales de respuesta a los desafíos planteados.
- Fortalecer el plan de monitoreo y evaluación, con indicadores de resultados e impacto.
- Crear línea estratégica que acompañe y supervise la calidad del proceso, la intervención de los socios cooperantes, la comunicación interna y la capacidad de coordinación interinstitucional. y supervisar el avance del proceso. Las oficinas regionales de los organismos de cooperación pueden cumplir un rol de apoyo en ese sentido.

A nivel de la **DIACO**:

- La DIACO requiere avanzar en su proceso de fortalecimiento institucional, especialmente en lo que hace a su relación con sectores claves bajo su tuición, esto es, los proveedores. La experiencia del SERNAC releva los beneficios múltiples de establecer una comunicación asertiva con éste sector. El Portal del Proveedor permite, por ejemplo, crear el lazo directo entre el proveedor y el consumidor, lo que facilita la resolución del reclamo y un abaratamiento de costos. Asimismo, las acciones orientadas a producir estudios de mercado e investigaciones son medidas que fortalecen

las políticas de acercamiento con los proveedores en la medida en que contribuyen a transparentar el mercado y optimizar las reglas de juego de una competencia sana. Sin duda, aquí se encuentra uno de los mayores pendientes de la institución.

- La DIACO debe fortalecer su imagen corporativa y dar a conocer a la población las ventajas de la nueva plataforma tecnológica. Sin estrategias de comunicación e información, esto no es materialmente posible. La propuesta de recurrir a practicantes de comunicación para poner en marcha acciones en ésta materia no es sostenible, sus efectos son temporales y esporádicos. Se necesita de decisión política de alto nivel que derive en la definición de políticas de comunicación institucional y sus respectivas estrategias (incluido presupuesto).
- Las sedes regionales requieren de un proceso distinto de intervención. Los limitados recursos financieros y humanos, las distancias geográficas y las prácticas culturales de denuncia vigentes en las áreas no capitalinas, requieren de otras estrategias de actuación. Brigadas móviles, ferias barriales y comunales, campañas y movilizaciones ciudadanas de sensibilización deben reforzarse, en ese sentido.

10. Conclusiones

Conforme al análisis expuesto, la Tabla 6 resume algunas de las principales conclusiones de la evaluación:

Tabla 6: Calificaciones del resultado de evaluación

Referencia a aspectos de	Criterio de Evaluación	Calificación	Observaciones
Proyecto	<i>Pertinencia</i> temática y calidad del <i>Diseño</i> del proyecto	B - satisfactorio	La temática de la protección de los derechos del consumidor fue y es un tema relevante en la política pública de Guatemala. Hubo alguna debilidad en el diagnóstico para medir las capacidades institucionales de respuesta de la entidad beneficiaria para responder a los desafíos acordados.
Cooperación triangular	<i>Pertinencia</i> para la cooperación triangular	A – altamente satisfactorio	Se logra implementar un proceso de aprendizaje donde el traspaso de conocimientos al país beneficiario proviene de una institución que previamente había pasado por un similar proceso de aprendizaje y fortalecimiento institucional.
Proyecto	<i>Eficiencia</i> de la implementación	B / C – satisfactorio / algunos problemas	La implementación operativa del proyecto tuvo varios retrasos y se requería de reprogramación de actividades pero finalmente se logró implementar el total de actividades previstas en el componente 1 del proyecto, pero no se logró implementar todas las actividades requeridas en los demás componentes para asegurar su éxito.
Cooperación triangular	<i>Eficiencia</i> en el manejo de las estructuras triangulares	B - satisfactorio	Si bien estaban establecidas las líneas de acción y determinadas las respectivas responsabilidades, faltaba aún mayor claridad en la definición de anticipada de detalles por ejemplo para evitar dificultades de coordinación interinstitucional entre los cooperantes, en cuando a la coordinación del proyecto con proveedores de servicios (desarrollo de la plataforma tecnológica).
Proyecto	<i>Efectividad</i> en el logro de resultados	B / C – satisfactorio / algunos problemas	En general, se logró el objetivo principal de mejora de la calidad de la gestión de la queja. Se logró implementar la plataforma tecnológica, que era el punto neurálgico del cambio estructural (componente 1). No se logró cumplir con los resultados esperados de los otros 3 componentes.
Cooperación triangular	<i>Efectividad</i> de la contribución de CTr al logro de resultados	B - satisfactorio	El enfoque de la cooperación triangular permitió incorporar las experiencias de trabajo y calidad técnica multidisciplinar desde distintas posiciones y visiones (multiplicidad de actores).

Proyecto	Sostenibilidad de resultados y de procesos para su generación	B - satisfactorio	El nuevo modelo de gestión se ha institucionalizado por dos vías: el presupuesto de gastos corrientes y la estructura organizacional de la institución.
Proyecto	Impacto del proyecto más allá del logro de sus resultados	B - satisfactorio	La optimización del modelo de gestión permitió modernizar institucionalmente a la entidad beneficiaria y abrió el camino a otros procesos similares como la implementación de un sistema de control de calidad (ISO) y su inclusión en el catálogo de ofertas de proyectos de cooperación.
Resultados según criterios OCDE/CAD	<i>Valoración global</i>	B - satisfactorio	Pese a una implementación no plena de las actividades se logra los resultados principales y el aprendizaje de los procesos es incorporado exitosamente en la institución con lo cual se logra interesantes niveles de impacto y sostenibilidad.
Apresiasi3n de procesos de cooperaci3n triangular		B - satisfactorio	El aporte de enfoque triangular a los logros del proyecto es la experiencia positiva de trabajar entre actores m3ltiples pero tambi3n el aprendizaje de la gesti3n de m3ltiples actores puede incrementar sus resultados a trav3s de una planificaci3n m3s detalladas.
Evaluaci3n general		B - satisfactorio	Los resultados de la gesti3n de estructuras triangulares logran compensar algunas debilidades de la implementaci3n t3cnica del proyecto y se logra cumplir con los objetivos generales de manera satisfactoria.

Puntuaciones de evaluaci3n: A = altamente satisfactorio; B = satisfactorio; C = aceptable; D = deficiente.

E. Sección Anexos

A1: Documentos revisados

- Agenda de Trabajo. Proyecto de Cooperación Internacional entre el SERNAC de Chile, la DIACO de Guatemala y la GIZ Cooperación Alemana al Desarrollo, Fortalecimiento de la Gestión Institucional en los ámbitos de Atención, Educación e Información al Consumidor en Guatemala. 28 al 30 de Noviembre 2012, ciudad de Guatemala.
- Certificación de Calidad ISO 0001: 2015. ICONTEC
- Cronograma de Trabajo, Proyecto de Cooperación Triangular. Septiembre 2014. Informe: Misión Chilena. Del 20 al 24 de abril de 2015. Fortalecimiento de la gestión institucional de la Dirección de Atención al Consumidor (DIACO) de Guatemala. TRI-GTM-2012-48
- Informe de Cometido Internacional. Comisión de Servicios a la República de Guatemala. Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor. DIACO. Programa de Cooperación Triangular: Chile : AGCI y SERNAC , Guatemala : DIAC. Alemania GIZ . Misión del 07 al 15 de abril 2015
- Informe Comisión de Servicios a Guatemala. Programa de Cooperación Bilateral República de Chile y República de Guatemala. Semana del 16 al 20 de abril 2012.
- Proyecto Fondo Regional de Cooperación Triangular
- Marco Lógico y Plan Operativo del Proyecto Fortalecimiento de la Gestión Institucional de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) de Guatemala. Versión 1.0: 30-11-2012
- Marco Lógico y Plan Operativo del Proyecto Fortalecimiento de la Gestión Institucional de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) de Guatemala. Versión 2.0: 17.05.13
- Memorias de Labores 2015. Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor. Ministerio de Economía. Gobierno de Guatemala.
- Notas: Licitación Pública para la instalación de una nueva plataforma de gestión de la queja: 11, Octubre 2013/ 02, Mayo 2014.
- Plan de Capacitación Proyecto de Fortalecimiento Institucional. Cooperación Triangular. DIACO. 2014.
- Propuesta de Proyecto. Fondo Regional de Cooperación Triangular en América Latina y el Caribe. Proyecto de Cooperación Internacional entre el SERNAC de Chile y la DIACO de Guatemala para el Fortalecimiento de la Gestión Institucional en los ámbitos de Atención, Educación e Información al Consumidor en Guatemala. Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) del Ministerio de Economía de Guatemala. 18 de mayo de 2012.
- Proyecto de Cooperación Internacional entre el Sernac de Chile y la DIACO de Guatemala para el Fortalecimiento de la Gestión Institucional en los Ámbitos de Atención, Educación e Información al Consumidor de Guatemala. DIACO de Guatemala. 20 Abril 2012.
- Proyecto Fondo Regional de Cooperación Triangular. Fortalecimiento de la Gestión Institucional de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) de Guatemala. Documento Marco Lógico y Plan Operativo. Versión 1.0: 30-11-2012.
- Términos de Referencia: Realizar el diseño, creación, desarrollo e implementación de una plataforma tecnológica desde un punto de vista informático, para la atención del público, operando en todas las sedes departamentales del país e integrado a una red nacional de protección al consumidor. 2013.

A2: Lista de personas entrevistadas

GIZ Perú

1. Fabian Klein, Coordinador Proyecto Triangular Guatemala, Asesor Técnico.

AGDI

2. Pilar Alvarez, Coordinadora Proyecto Triangular Guatemala.

DIACO

3. Silvia Escobar, Directora DIACO.
4. Edy López, Asesor Técnico de Dirección.
5. Claudia Fabiola Esteban, Jefa del Departamento de Servicio al Consumidor.
6. Sergio Golón, asesor de informática.
7. Elvis Omar Marroquín Itzep, Jefe Departamento Jurídico.
8. David Orellana, Recepción de quejas.
9. Jorge Silvestre, Recepción de quejas.
10. Carlos Rigoberto Vázquez, Coordinador de Relaciones Públicas y Comunicacional.
11. Hugo Estuardo Ocaña Yos, Conciliador.
12. Herbert Ordoñez, jefe del Departamento de Verificación.
13. Eli López, Auxiliar Departamento Jurídico.
14. William Oliver Salvador Reyes, Jefe Sedes Regionales.
15. Miriam Noelia Miranda Hernández, Delegada Sede Regional Chimaltenango.
16. Angela Marleni Popol Velásquez, Verificadora Sede Chimaltenango.
17. Laureno Aguin Balan, Jefe Sede Regional Quetzaltenango.
18. Wendy Karina Oqueli, Secretaria Sede Regional Quetzaltenango.

SEGEPLAN

19. Melissa González, Sub directora de Gestión de Cooperación Internacional.

SERNAC CHILE

20. Nelson La Fuente, Coordinador del Programa Triangular.

A3: Agenda de reuniones

PROYECTO DE COOPERACION TRIANGULAR GIZ FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL DE LA DIRECCIÓN DE ATENCIÓN AL CONSUMIDOR (DIACO) DE GUATEMALA MISION DE EVALUACION- AGENDA DE TRABAJO ABRIL 2016								
Institución	Función/Cargo	Entrevistado	Modalidad	Calendario 2016				
				Abril				
				Vía Skype	Lun1 1	Mar1 2	Mie1 3	Jue 14
1. GIZ	Coordinador Proyecto Triangular Guatemala	Fabian Klein, Asesor Proyecto Triangular	Entrevista Vía Skype	25 Abril				
2. AGCID -	Coordinador Proyecto Triangular Guatemala	María del Pilar Alvarez	Entrevista Vía Skype	01 ABRIL				
3. SERNAC -	Coordinador Responsable	Nelson de la Fuente.	Entrevista Vía Skype	21 ABRIL				
4. SEGEPLAN	Sub Directora de Gestión de Cooperación Internacional.	Melissa González.	Entrevista			11:00		
5. DIACO	Dirección DIACO y Equipo Técnico	Silvia Escobar y Equipo Gerencial	Entrevista. Presentación Oficial		09:00			
	Jefe de Proyecto Triangular DIACO Guatemala	Edy Lopez, Asesor Técnico Sergio Golón, Informático.	Entrevista Grupal		10:30			
	Departamento de Servicio al Consumidor	Fabiola Esteban, Jefa.	Entrevista		14:30			
	Departamento Jurídico	Elvis Omar Marroquín, Jefe.	Entrevista		17:30			
	Directora DIACO	Silvia Escobar, Directora	Entrevista		18:30			
	Departamento de Servicio al Consumidor	David Orellana, Jorge Silvestre, recepción de quejas.	Entrevista Grupal			09:00		
	Coordinador de Relac. Públicas y Comunicacional	Carlos R. Vázquez.	Entrevista			14:30		
	Departamento de Conciliación	Hugo E. Ocaña, Conciliador.	Entrevista			15:30		
	Departamento de Verificación	Herbert Ordoñez, Jefe.				16:30		
	Departamento Jurídico	Eli López, Auxiliar .	Entrevista			17:30		
Visita Regional Chimaltenango	Miriam Miranda, Delegada Sede. Angela Marleni Popol Velásquez, Verificadora.	Entrevista grupal						
Regional Quetzaltenango	Laureno Aguin Balan, Delegada. Wendy Oqueli, Secretaria	Entrevista grupal Grupo Focal						

A 6: MARCO LOGICO Y PLAN OPERATIVO

Proyecto Fondo Regional de Cooperación Triangular

Fortalecimiento de la Gestión Institucional de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) de Guatemala








DOCUMENTO: MARCO LOGICO Y PLAN OPERATIVO

Versión 1.0: 30-11-2012

Objetivo superior	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Contribuir a mejorar la política pública de responsabilidad de la DIACO en materia de protección de derechos de los consumidores			
Objetivo específico			
Optimizar la gestión institucional de la DIACO en el ámbito de la protección de los derechos del consumidor a través de nuevas herramientas y cambios el modelo de gestión institucional con el apoyo y asistencia técnica del SERNAC.	1.-Logro del porcentaje de mejoras en el Modelo de atención al consumidor, establecido para cada componente.	- Registro de mejoras planificadas y de mejoras implementadas.	

Componentes	Resultados	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
1. Modelo de atención al consumidor	1.1 Mejoramiento estructural en el modelo de atención al consumidor	1.1. Plataforma tecnológica creada. 1.1 Call Center administrado por la DIACO. 1.1 Web Center de la DIACO creada. 1.1 75% de mejoras implementadas en el procedimiento de gestión de atención al consumidor., en relación a lo planificado.	- Plataforma informática operando y funcionando correctamente. - registros de llamadas por call center. - web center. - Registro de mejoras de gestión planificadas y de mejoras implementadas	
2. Políticas de educación en materia de consumo (observación: El contenido de este componente e indicador corresponde al del marco lógico elaborado en abril del 2012 ya que la propuesta del Depto. de Promoción y Asesoría al Consumidor en noviembre de 2012, corresponde a actividades regulares de dicho depto. y no a acciones específicas relacionadas con el proyecto).	2.1 Mejoramiento de las políticas de educación en materia de consumo	2.1 75% de mejoras implementadas en políticas de educación en materia de educación y orientación al consumidor, en relación a lo planificado.	- Registro de mejoras de políticas de educación planificadas y de mejoras implementadas.	
3. Política para el desarrollo de estudios e investigación sobre funcionamiento de mercados.	3.1 Política implementada para el desarrollo de estudios de investigación de costos de producción de bienes terminados y de canales de comercialización de materias e insumos y su análisis económico.	3.1 Unidad de estudios e investigación institucional de la DIACO diseñada e implementada. 3.1 Estudios de investigación de costos de producción de bienes terminados y de canales de comercialización de materias primas e insumos y su análisis económico, desarrollados (cuántos?) 3.1 Ranking diseñado, implementado y validado, de los precios verificados en los establecimientos proveedores de bienes de consumo básico y su publicación en la página web de la DIACO.	- Documentos que acrediten la creación y funcionamiento de la Unidad de Estudios e Investigación. - Estudios de investigación. - Ranking de precios publicado en la página web de la DIACO.	
4. Comunicación estratégica	4.1 Campañas comunicacionales y de difusión, en el contexto nacional, de la nueva oferta institucional de la DIACO, diseñadas e implementadas.	4.1 80 % de las acciones de comunicación estratégica implementadas, en relación a lo planificado.	- Registro de acciones de comunicación estratégica planificadas y de acciones implementadas en el período del proyecto.	



ACTIVIDADES DEL PROGRAMA / COMPONENTE 1

Componente 1: Modelo de atención al consumidor								
Resultados	Actividades	Subactividades	Medio de verificación	Responsable	Participante(s)	Plazos		
						planificados	reales	
1. Mejoramiento estructural en el modelo de atención al consumidor de la DIACO de Guatemala.	1.1 Construcción de software para el proceso de atención de público	1.1.1 Elaborar TdR de consultora que construirá un software. Se enviará un profesional informático del SERNAC para la elaboración de los TdR.	TdR		SERNAC	SERNAC/MINSA L/GIZ/AGCI	15.04.13	
		1.1.2 Contratar consultora para que construya un software	Contrato		GIZ		30.04.13	
		1.1.3 Elaborar software	Informe/Plataforma		CONSULTORA (revisión por parte de la consultora por SERNAC)	SERNAC/DIACO /GIZ/AGCI		
		1.1.4 Incorporar ajustes (retroalimentación por parte de los primeros usuarios)	Informe/Plataforma		DIACO	SERNAC/GIZ/AGCI		
	1.2 Taller de planificación estratégica para la revisión y mejora del modelo de atención al consumidor, que contemple las siguientes materias : plataforma tecnológica,	1.2.1 Organizar parte logística (sala para taller, confirmar fecha taller, etc.	Registro comunicaciones		DIACO	SERNAC/GIZ/AGCI	15.03.13	
		1.2.2 Preparar material	Presentaciones		SERNAC	DIACO/GIZ/AGCI	30.03.13	
		1.2.3 Inicio trámites para envío de expertos del SERNAC	Oficio de AGCI al SERNAC		AGCI	DIACO/GIZ/AGCI	15.03.13	


	soportes, modelo de gestión, definición de productos, gestión de canales, gestión territorial, definición de roles y funciones, relacionamiento institucional	1.2.4 Ejecutar Taller de planificación estratégica. Se enviará un experto del SERNAC relacionado en gestión del modelo de atención al consumidor.	Informe/Lista de participantes		SERNAC/DIACO	DIACO/GIZ/AGCI	15.04.13	
	1.3 Implementación de las mejoras o modificaciones al modelo		Registro/informes		DIACO	AGCI/GIZ/DIACO	31.12.13	
	1.4 Monitoreo y evaluación del modelo implementado.		Informe evaluación		SERNAC	AGCI/GIZ/DIACO	30.11.14	







ACTIVIDADES DEL PROGRAMA / COMPONENTE 2

Componente 2: Políticas de educación en materia de consumo								
Resultados	Actividades	Subactividades	Medio de verificación	Responsable	Participante(s)	Plazos		
						Planificados	reales	
1. Mejoramiento en las políticas de educación en materia de consumo	1.1 Taller de planificación estratégica para la revisión y mejora de las políticas de educación en materia de consumo, que contemple las siguientes materias: educación formal, educación no formal y	1.1.1 Organizar parte logística (sala para taller, confirmar fecha taller, etc.)	Registro comunicaciones		DIACO	SERNAC/GIZ/AGCI	15.03.13	
		1.1.2 Preparar material	Presentaciones		SERNAC	DIACO/GIZ/AGCI	30.03.13	
		1.1.3 Inicio trámites para envío de expertos del SERNAC	Oficio de AGCI al SERNAC		AGCI	DIACO/GIZ/AGCI	15.03.13	
		1.1.4 Ejecutar Taller de planificación estratégica. Se enviará un experto del SERNAC	Informe/Lista de participantes		SERNAC/DIACO	DIACO/GIZ/AGCI	15.04.13	







	programas de educación virtuales.	relacionado con políticas en el ámbito de la educación en materias de consumo.						
	1.2 Implementación de las mejoras o modificaciones a las políticas de educación en materia de consumo		Registro/informes		DIACO	AGCI/ GIZ/DIACO	31.12.13	
	1.3 Monitoreo y evaluación de las mejoras o modificaciones a las políticas de educación en materia de consumo implementadas		Informe evaluación		SERNAC	AGCI/ GIZ/DIACO	30.11.14	

ACTIVIDADES DEL PROGRAMA / COMPONENTE 3

Componente 3: Política para el desarrollo de estudios e investigación sobre funcionamiento de mercados								
Resultados	Actividades	Subactividades	Medio de verificación		Responsable	Participante(s)	Plazos	
							Planificados	reales
1. Política implementada para el desarrollo de estudios de investigación de costos de producción de	1.1 Elaboración de un plan de investigación que contenga objetivos , metodología y metas para la obtención de información de precios en supermercados y mercados municipales y sus resultados		Plan de investigación		DIACO	SERNAC/GIZ/AGC	30.05.13	

bienes terminados y de canales de comercialización de materias e insumos y su análisis económico.	1.2 Taller de planificación estratégica para el diseño de política para el desarrollo de estudios e investigación de costos de producción de bienes terminados que contemple las siguientes materias: metodologías e instrumentos de investigación, monitoreos, análisis de mercado, elaboración de reportes, elaboración de estudios e implementación de bases de datos	1.2.1 Organizar parte logística (sala para taller, confirmar fecha taller, etc.)	Registro comunicaciones		DIACO	SERNAC/GIZ/AGC	15.06.13	
		1.2.2 Preparar material	Presentaciones		SERNAC	DIACO/GIZ/AGCI	30.06.13	
		1.2.3 Inicio trámites para envío de expertos del SERNAC	Oficio de AGCI al SERNAC		AGCI	DIACO/GIZ/AGCI	15.06.13	
		1.2.4 Ejecutar Taller de planificación estratégica. Se enviará un experto del SERNAC relacionado con estudios	Informe/Lista de participantes		SERNAC/DIACO	DIACO/GIZ/AGCI	15.07.13	
	1.3 Elaboración de estudios sobre los precios de los productos investigados		estudios		DIACO	AGCI/GIZ/DIACO	30.06.14	
1.4 Monitoreo y evaluación de estudios sobre los precios de los productos investigados.		Informe evaluación		SERNAC	AGCI/GIZ/DIACO	30.11.14		

ACTIVIDADES DEL PROGRAMA / COMPONENTE 4

Componente 4: Comunicación estratégica								
Resultados	Actividades	Subactividades	Medio de verificación		Responsable	Participante (s)	Plazos	
							Planificados	reales
1. Campañas comunicacionales y de difusión, en el contexto nacional, de la nueva oferta institucional de la DIACO, diseñadas e implementadas.	1.1 Taller de planificación estratégica para revisión y mejoras de las campañas comunicacionales, desarrollo de soportes comunicacionales y de difusión, desarrollo de vocerías institucionales, formas de relacionamiento con los medios de prensa a nivel nacional y regional.	1.2.1 Organizar parte logística (sala para taller, confirmar fecha taller, etc.)	Registro comunicaciones		DIACO	SERNAC/GIZ/AGCI	15.06.13	
		1.2.2 Preparar material	Presentaciones		SERNAC	DIACO/GIZ/AGCI	30.06.13	
		1.2.3 Inicio trámites para envío de expertos del SERNAC	Oficio de AGCI al SERNAC		AGCI	DIACO/GIZ/AGCI	15.06.13	
		1.2.4 Ejecutar Taller de planificación estratégica. Se enviará un experto del SERNAC relacionado con comunicación estratégica.	Informe/Lista de participantes		SERNAC/DIACO	DIACO/GIZ/AGCI	15.07.13	
	1.2 Implementación de las mejoras o modificaciones en materia de comunicación estratégica		Registro/informes		DIACO	AGCI/GIZ/DIACO	30.06.14	
	1.3 Monitoreo y evaluación de las mejoras en comunicación estratégica implementadas		Informe evaluación		SERNAC	AGCI/GIZ/DIACO	30.11.14	