

MODERNIZACION Y FORTALECIMIENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

(ES-0093)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO: República de El Salvador

**ORGANISMO
EJECUTOR:** Asamblea Legislativa de El Salvador

MONTO Y FUENTE:	BID (OC):	US\$3.546.000
	Aporte local:	<u>US\$ 886.000</u>
	Total:	US\$4.432.000

PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:	Plazo de amortización:	25 años
	Período de desembolso:	4 años
	Tipo de interés:	variable
	Comisión de crédito:	0.75% anual sobre saldos no desembolsados
	Inspección y vigilancia:	1% del monto del préstamo
	Moneda:	Dólares de los Estados Unidos - Facilidad Unimonetaria

OBJETIVOS: El objetivo general del proyecto es hacer más eficaz, eficiente y transparente las acciones que desarrolla la Asamblea Legislativa en el cumplimiento de las funciones legislativas, de control político y representación que la Constitución le asigna.

DESCRIPCION: A efectos de lograr los objetivos descritos anteriormente, el proyecto ha sido diseñado para incluir los componentes siguientes:

Fortalecimiento de la Función Legislativa (US\$ 1.6 millones)

Incluye revisión completa y posterior implantación del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa incorporando un Código de Ética para los legisladores y funcionarios y un Reglamento de Debates que regule el funcionamiento de las sesiones plenarias y las comisiones; elaboración de un Manual de Procedimientos Legislativos; apoyo a la formulación de un anteproyecto de Ley de Partidos Políticos; creación y reglamentación de un Fondo Especial de Asesoramiento Técnico; implantación de un sistema de conteo y

registro automático de votos vinculado al sistema de información legislativa.

Fortalecimiento Administrativo (US\$ 0.9 millones).

Diagnóstico, diseño e implantación de una nueva estructura organizacional; elaboración de un manual de compras y contrataciones; apoyo al diseño e implantación de una oficina de gestión de las solicitudes que la población realiza ante el Estado, vía la Asamblea Legislativa; y creación de una Unidad Ejecutora de Coordinación encargada de la ejecución del proyecto.

Informática (US\$ 2.0 millones).

Diseño de un plan maestro para un plazo de cinco años; adopción de un Sistema de Información Legislativa que incluya, entre otros, el seguimiento del proceso de formación y aprobación de las leyes; adquisición de un sistema integrado, flexible, modular y fácil de actualizar, para integrar y consolidar los procesos administrativos, operativos y financieros; implantación de una red local de comunicaciones; conexión de oficinas regionales con la Asamblea Legislativa; presencia en la red de Internet, permitiendo que la sociedad civil y la población estén debidamente informados de las actividades de la Asamblea; diseño de una base de datos de consultores que será utilizada por el Fondo Especial de Asesoramiento; compra de equipos y programas para llevar a cabo el fortalecimiento de las Gerencias de Operaciones Legislativas, Administrativas/financiera, Recursos Humanos y la Unidad de Sistemas; y diseño y ejecución de un programa de capacitación para funcionarios y diputados.

**REVISION
AMBIENTAL Y
SOCIAL:**

El proyecto es neutro en términos ambientales y sociales por lo que no se tomarán medidas especiales respecto a su impacto.

BENEFICIOS :

Los beneficios del proyecto se reflejarán en la calidad del producto legislativo y en un mejor cumplimiento de las funciones de la Asamblea Legislativa.

RIESGOS:

Los principales riesgos que podrían plantearse están relacionados con (i) la periodicidad electoral (tres años) que podría tener un impacto negativo en los objetivos finales y la ejecución del préstamo; (ii) los componentes incluidos adquieren características permanentes y podrían ser afectados al concluir el financiamiento

del Banco.

**ESTRATEGIA DEL
BANCO EN EL PAIS
Y EN EL SECTOR:**

El principal enfoque de la estrategia del Banco para el país, en el marco de una estrategia redefinida, se concentra en que el financiamiento y la cooperación técnica otorgue menor énfasis a la provisión de grandes recursos financieros y **más atención a la reforma institucional y la cooperación técnica**; menor concentración en la rehabilitación de la infraestructura y **más apoyo al mejoramiento de los servicios gubernamentales y reestructuración de la capacidad del sector público en implementar programas**. La operación propuesta es consistente con el mandato de la Octava Reposición de Recursos, que apoya programas focalizados en la modernización del estado y el fortalecimiento de la sociedad civil. Específicamente, la operación propuesta se concentra en las áreas estratégicas de: fortalecimiento institucional y desarrollo de los recursos humanos a través de asistencia técnica, entrenamiento y capacitación.

**REDUCCION DE
LA POBREZA Y
CLASIFICACION
SOCIAL:**

Esta operación no califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos claves para la actividad del banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos. (Documento AB-1704) (3.10).

**EXCEPCIONES A
POLITICAS DEL
BANCO:**

Ninguna.

**ADQUISICION DE
BIENES, OBRAS Y
SERVICIOS DE
CONSULTORIA:**

Será obligatorio el llamado a licitación pública para las adquisiciones de bienes por valor de más de US\$250.000 y aviso internacional para servicios de consultoría por más de US\$200.000. El Programa no prevé la ejecución de obras.

**CONDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

En adición a las condiciones contractuales normales, se incluirán las siguientes condiciones previas al primer desembolso:

- i) Creación de la Unidad Técnica de Coordinación y nombramiento de sus integrantes. (3.6)
- ii) Aprobación (por la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa y por el Banco) del Reglamento que regule el funcionamiento del Fondo Especial de Asesoramiento Técnico. (3.2, iv)

- iii) No obstante las condiciones especiales previas al primer desembolso, una vez que se cumplan las condiciones establecidas en el Artículo 4.01 (a), (b) y (e) de las Normas Generales del Contrato de Préstamo, el Banco podrá efectuar desembolsos especiales hasta US\$100.000 para financiar la contratación de los servicios del asesor técnico principal e iniciar las actividades del Proyecto.

I. ANTECEDENTES

A. Aspectos Generales

- 1.1 Los Acuerdos de Paz firmados en enero de 1992, además de haber puesto fin al conflicto armado, originan los procesos de democratización y modernización del Estado salvadoreño. A partir de estos acuerdos se han realizado reformas constitucionales y políticas, orientadas al establecimiento de un Estado de Derecho. Las reformas más significativas han involucrado a la Fuerza Armada (su subordinación al poder civil y la reducción de su personal), la seguridad pública (supresión de la Guardia Nacional, Policía de Hacienda y creación de la Policía Nacional Civil), al Organo Judicial (nuevas modalidades de designación y término del mandato de los Magistrados de la Corte Suprema), al Ministerio Público (creación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos) y al sistema electoral, así como a otros temas de naturaleza económica y social.
- 1.2 Las autoridades salvadoreñas están desarrollando un plan económico de profundización de las reformas estructurales y consolidación de la estabilidad macroeconómica como forma de mejor insertar al país en la economía mundial. El objetivo central de este plan es alcanzar un desarrollo equitativo que promueva el incremento de la competitividad y la promoción de las inversiones nacionales y extranjeras. Para ello se hace necesario reducir los costos para operar en el país. Las autoridades promueven una economía de exportación, liderada por un fuerte sector privado y apoyado por un sector público pequeño y eficiente, que actúa como facilitador de las actividades del sector privado.
- 1.3 Los propósitos anteriormente expuestos requieren de la realización de cambios estructurales en los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Para ello es menester redefinir las funciones, dimensiones y modalidades de la gestión estatal. El Gobierno ya ha logrado algunos avances significativos en este proceso de reforma, especialmente en lo que refiere a los poderes Ejecutivo y Judicial (Ver Cuadro No. 1):

B. Poder Ejecutivo

- 1.4 Continuando un proceso de reformas iniciado bajo la Administración Cristiani, las nuevas autoridades han definido su "Programa de Modernización del Sector Público (PMSP)"; este incluye: *la reestructuración institucional del sector público; modernización de la Administración Fiscal incluyendo la Dirección General de la Renta de Aduanas y el Sistema de Compras y Contrataciones; Modernización de la Administración de los Recursos Humanos; y Privatización e incremento de la participación del sector privado en los servicios provistos por el sector público.* En cada uno de estos componentes se han logrado avances. Los esfuerzos del GOES están siendo apoyados por el Banco (Préstamo de Cooperación Técnica para la Modernización de la Administración Fiscal, 941/OC-ES y 980/SF-ES; y el

Programa de Modernización del Sector Público, ES-0036) y el Banco Mundial (TAL, *Public Sector Modernization*, 6839-ES).

C. *Poder Judicial*

- 1.5 El programa de modernización del Poder Judicial se inició hace más de una década.

Con apoyo de USAID, se llevaron a cabo dos programas mayores: El programa de Reforma Judicial I, cuyo objetivo es mejorar el desempeño legal, administrativo y técnico de la Administración de Justicia; y el de Reforma Judicial II, que abarca el fortalecimiento institucional y desarrollo organizacional, sistemas de administración, gestión y comunicaciones al público, capacitación y reformas legales. Finalmente, a efectos de complementar las reformas antedichas, el Banco aprobó (13 de Marzo de 1996) un Programa para el Fortalecimiento del Sistema de Justicia en El Salvador (919/OC-ES y 920/OC-ES) que incluye tres componentes: reformas legales (apoyo a la implantación de las reformas legales en curso, legislación en el área mercantil y legislación en el área administrativa); mejora del sistema de justicia para menores (rehabilitación de la infraestructura de los centros de menores existentes, establecimiento de tres delegaciones regionales del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor y construcción de centros de resguardo, fortalecimiento de los programas de prevención y de reinserción social); y planificación y organización del sistema de justicia. El préstamo se encuentra en ejecución y está avanzando satisfactoriamente.

Cuadro No. 1: Avances en el proceso de Modernización del Sector Público: (i) Aprobación en Noviembre de 1995 de la *Ley Orgánica de Administración Financiera*, que tiene por objeto normar y armonizar la gestión financiera del sector público y establecer el Sistema de Administración Financiera Integrada que comprende los Subsistemas de Presupuesto, Tesorería, Crédito Público y Contabilidad Gubernamental; (ii) aprobación de la *Ley de la Corte de Cuentas*, cuyo principal aspecto es la eliminación de la auditoría "ex-ante"; (iii) Decreto Legislativo No. 471, *Ley de Compensación Temporal por Servicios Prestados en el Sector Público*, a través de la cual se redujeron aproximadamente 14,000 plazas del sector público; (iv) aprobación de la *Ley que establece el marco regulatorio para Telecomunicaciones*; (v) aprobación de la Ley estableciendo el marco regulatorio para el sector Eléctrico; (vi) preparación del anteproyecto de *Ley de la Función Pública*; y (vii) diseño de la nueva macroestructura del sector público.

D. *Asamblea Legislativa*

- 1.6 Como parte del proceso de democratización, se ha constituido una Asamblea Legislativa pluralista en la cual todos los sectores de la sociedad salvadoreña están representados (Ver Cuadro No.2). La Asamblea inició un programa de reforma en agosto de 1990, a través del *Convenio para el Fortalecimiento de la Asamblea Legislativa* (USAID-519-0360, US\$1.85 millones). Su principal objetivo fue fortalecer la capacidad de la Asamblea para participar en el debate público y político (internamente y con otras instituciones del Estado) con argumentos analíticos y fundamentados. El programa apoyó a la Asamblea en: a) servicios de ayuda técnica; b) servicios para el electorado; y c) infraestructura. El proyecto, en la opinión de los diputados y de acuerdo a la evaluación realizada por USAID (PN-ABS-549, 1996), ha sido exitoso.

1.7 Uno de los mayores logros fue la creación de un Comité Técnico (integrado por un delegado por cada uno de los partidos representados en la Asamblea), que actuó como contraparte del equipo de USAID. La USAID tiene programados para los próximos tres años (1999- 2001) un total de US\$ 2.0 millones para continuar con el Fortalecimiento de la Asamblea Legislativa.

1.8 **Evaluación del Proyecto.** El equipo evaluador concluye que el proyecto alcanzó sus objetivos. La ejecución de seminarios y talleres, las oportunidades de los legisladores de observar otras legislaturas en acción, la provisión de equipamiento y material didáctico, así como las mejoras a la infraestructura y al personal de la Asamblea, han contribuido a que los legisladores salvadoreños mejoraran en cuanto a: sus funciones, el proceso legislativo y la relación con los poderes judicial y ejecutivo.

1.9 Durante la misión de identificación del Banco (octubre 19- 24, 1998) se constató que, a pesar de los logros alcanzados hasta ese momento, aun se requiere

avanzar más en el proceso de modernización, básicamente en las siguientes áreas: (i) fortalecimiento de las funciones legislativas, administrativas y de recursos humanos, (ii) comunicación con la sociedad civil, y (iii) sistemas de información (hardware y software).

Cuadro No.2. Asamblea Legislativa: La Asamblea actual tiene su origen en la Constitución de 1983, que la reconoce como el más alto poder del Estado y le asigna funciones tales como aprobar, interpretar y modificar leyes; fijar impuestos y aprobar el presupuesto nacional; elegir al Presidente y demás miembros de la Corte Suprema de Justicia; y declarar la guerra. La Asamblea es *unicameral*, está compuesta por 84 miembros (representantes de los 14 departamentos y 20 "at large") electos por tres años.

Organización interna

Plenario. Las sesiones del Pleno Legislativo son de tres tipos: ordinarias, extraordinarias y solemnes. Las ordinarias se celebran durante el periodo legislativo que se inicia en mayo y deben celebrarse al menos una vez por semana. Las extraordinarias son las convocadas por el Ejecutivo según el día y la hora que se estipule, y las solemnes son las determinadas por la Junta Directiva para conocer de temas específicos. La mayoría simple de sus miembros son suficiente para sesionar (art. 123.)

Junta Directiva: De acuerdo con el Reglamento interno la Junta Directiva está formada por: un Presidente, 4 vicepresidentes y 7 secretarios, los cuales son nombrados durante los tres años que dura su legislatura (art. 6 y 7).

Comisiones. Las Comisiones son de dos tipos: permanentes y especiales.

Permanentes. Para el estudio de los asuntos de competencia de la Asamblea, se han creado 14 comisiones: Legislación y Puntos Constitucionales, Política, Relaciones Exteriores e Integración Centroamericana, Justicia y Derechos Humanos, Cultura y Educación y Obras Públicas, Interior y Seguridad Pública, Hacienda y Especial del Presupuesto, Economía y Agricultura, Defensa, Gracias y Excusa, Protección del Medio Ambiente y Salud Pública, Familia, Mujer y Niño y Trabajo y Previsión Social.

Comisiones Especiales. Son nombradas por la Asamblea para la investigación de asuntos de interés nacional y la presentación de informes y recomendaciones al respecto. (art. 52-55, Reglamento Interno).

Fracciones parlamentarias. Cada Partido con representación en el Congreso tiene su propia fracción, las cuales están representadas en la Comisión Política siendo ésta la más alta instancia de coordinación y negociación político- partidista del Congreso.

Organización Administrativa. La estructura administrativa está bajo la jerarquía de la Junta Directiva y tiene tres gerencias: operaciones legislativas, administrativa financiera y recursos humanos. También dependen de la Junta Directiva la Unidad de Sistemas, la auditoría interna, la auditoría externa, unidad jurídica, prensa, comunicaciones y protocolo.

- 1.10 **Lecciones aprendidas.** A pesar de que se alcanzaron los objetivos, la ejecución del proyecto tuvo algunas dificultades, principalmente: 1. Persuadir al partido mayoritario sobre los beneficios de compartir el poder con otros grupos. 2. Algunos de los recursos fueron sub-utilizados, particularmente la biblioteca y las computadoras. 3. Alta rotación de especialistas contratados para el proyecto, lo que se produjo a consecuencia de tensiones con el personal permanente de la Asamblea. 4. Los proyectos de ley todavía se originan exclusivamente en el ejecutivo, la supervisión y revisión es débil y la legislación aprobada debe, en ocasiones, enmendarse a raíz de la poca experiencia de los legisladores, y la ausencia de un soporte de asesoría técnico a la labor legislativa.
- 1.11 En términos generales, la ejecución del proyecto de USAID benefició al país en momentos en que este reconstruía su sistema democrático. El proyecto tuvo la virtud de proveer a la Asamblea con los elementos mínimos básicos para su funcionamiento y para su relacionamiento y legitimidad con la sociedad civil, sentando las bases para el apoyo del Banco. La operación que se propone complementaría las actividades adelantadas por USAID, elevando a la Asamblea a un más alto nivel de profesionalidad. Esto se lograría reestructurando su organización, fortaleciendo la capacidad de iniciativa legislativa así como de respuesta técnica a los proyectos de ley presentados por el ejecutivo, reordenando y racionalizando el gasto en materia de asesoría técnica parlamentaria y otorgando el apoyo de las herramientas tecnológicas adecuadas.
- 1.12 El 2 de mayo de 1997, luego que las elecciones legislativas de marzo de ese año marcaron una nueva correlación política más competitiva entre los partidos integrantes de la Asamblea Legislativa, las fracciones parlamentarias dieron a conocer a la población un “Protocolo de Orientación para la Legislatura 1997-2000”. En dicho documento, los diputados se comprometen, entre otros puntos, a que la Junta Directiva y su Presidencia “impulsarán, mediante un proceso participativo, la modernización funcional y contribuirán a una mayor democratización interna del Organo Legislativo, impulsando una reforma democratizadora del Reglamento Interior de la Asamblea, asegurando además el carácter colegiado de la Junta Directiva y el desarrollo de la transparencia en los quehaceres que le competen a este Organo del Estado, incluyendo la eficacia en la administración de los bienes de este Organo”.
- 1.13 En el numeral 2 de dicho Protocolo los diputados anuncian su voluntad de promover la apertura y el acceso a los distintos sectores de la sociedad, a la consulta y al estudio serio de las iniciativas de ley y peticiones de la ciudadanía; en el numeral 8 afirman que “los nombramientos del personal de los distintos niveles de dirección administrativa se hará con base a criterios de capacidad, profesionalismo e independencia partidaria”.
- 1.14 Posteriormente con fecha 1 de julio de 1998, la Junta Directiva, en un esfuerzo por conceptualizar el proceso modernizador aprobó un documento de trabajo llamado “Proyecto

de Plan Maestro de Modernización de la Asamblea Legislativa”. En él se establece que la modernización del Parlamento forma parte fundamental de la reforma política del Estado y que los diputados de la Asamblea Legislativa se proponen una transformación progresiva, integral, permanente y de largo alcance del Poder Legislativo, que permita mayor participación en el proceso de elaboración de la ley y que mejore en forma considerable la calidad del producto legislativo.

- 1.15 En la misma fecha, la Junta Directiva decidió convertir el Comité Técnico en una Comisión de Modernización, dándole así una mayor jerarquía y transformándolo en el organismo encargado de implementar el Plan Maestro de Modernización. La Comisión, que será un organismo colegiado, de carácter permanente y asesor de la Junta Directiva, estará presidido por el Presidente de la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa y será integrado, además, por diputados representantes de cada una de las fracciones políticas representadas en la Asamblea. La Comisión de Modernización, en todo lo relacionado con su cometido, será el responsable de sostener la interlocución con las Instituciones y Organismos Internacionales.
- 1.16 Los objetivos fijados por el Plan Maestro son: i) alcanzar mayor eficiencia y eficacia en las labores propias de la Asamblea Legislativa, ii) fortalecer la independencia y transparencia de la Asamblea y iii) incrementar la participación de la población en la consolidación de la democracia. El plan tiene los siguientes componentes principales: participación de la población, asistencia técnica, fortalecimiento administrativo, fortalecimiento del proceso legislativo, educación y capacitación, informática e infraestructura y equipos
- 1.17 Por su parte, la Unión Europea está diseñando un proyecto de apoyo a la Asamblea cuyo objetivo es fortalecer las capacidades legislativas. La participación de diversos organismos internacionales en la modernización de la Asamblea Legislativa (BID, USAID y UE) llevó a la Comisión de Modernización a elaborar una matriz en la que se detallan los diversos componentes del programa y se especifica cual es el organismo encargado de su financiación. Se analizó la matriz y se coordinó el financiamiento, por los organismos financieros, de los diferentes componentes del Programa de Modernización de la Asamblea. Asimismo, se sentaron las bases para futuros financiamientos.
- 1.18 El proceso político salvadoreño ha colocado a la Asamblea Legislativa como un ámbito privilegiado de negociación entre los partidos políticos y de mediación de ellos con la sociedad. No obstante los avances registrados, la debilidad institucional de la Asamblea Legislativa dificulta el cumplimiento cabal de estos roles. La capacidad de debatir, negociar y consensuar se ven frecuentemente afectadas por la debilidad del soporte técnico, informativo, gerencial y analítico que limita, por una parte, el cumplimiento eficiente de sus funciones de legislación, control y fiscalización y de representación; mientras que por la otra, origina problemas de credibilidad institucional y de estabilidad en el recientemente conformado sistema político-democrático.

E. Estrategia del Banco

- 1.19 El principal enfoque de la estrategia del Banco para el país, en el marco de una estrategia redefinida, se concentra en que el financiamiento y la cooperación técnica otorgue menor énfasis a la provisión de grandes recursos financieros y **más atención a la reforma institucional y la cooperación técnica**; menor concentración en la rehabilitación de la infraestructura y **más apoyo al mejoramiento de los servicios gubernamentales y reestructuración de la capacidad del sector público en implementar programas.**
- 1.20 La operación propuesta es consistente con el mandato de la Octava Reposición de Recursos, que apoya programas focalizados en la modernización del estado y el fortalecimiento de la sociedad civil. Específicamente, se concentra en las áreas estratégicas de: fortalecimiento institucional y desarrollo de los recursos humanos a través de asistencia técnica, entrenamiento y capacitación. Asimismo, el proyecto, cuyos objetivos y actividades se describen a continuación, contempla adecuadamente los requerimientos para la Modernización de la Asamblea Legislativa que han surgido de los diagnósticos realizados por la Misión de Identificación del Banco y de los demás organismos que participarán en él (UE y USAID), así como con los objetivos del Proyecto de Plan Maestro de Modernización aprobado por la Junta Directiva de la Asamblea.

II. OBJETIVO

- 2.1 El objetivo general del proyecto es hacer más eficaz, eficiente y transparente las acciones que desarrolla la Asamblea Legislativa en el cumplimiento de las funciones legislativas, de control político y representación que la Constitución le asigna.
- 2.2 Más específicamente se busca:
- i. apoyar el fortalecimiento de la función legislativa con la creación de un Fondo Especial de Asesoramiento Técnico; la revisión completa del Reglamento Interior (incluyendo un Código de Ética y un Reglamento de Debates); la elaboración de un Manual de Procedimientos Legislativos; y la preparación de un anteproyecto de una Ley de Partidos Políticos.
 - ii. apoyar el fortalecimiento de la función administrativa con la realización de un diagnóstico organizacional y su posterior implantación; revisión de manuales y ajustes a la estrategia de recursos humanos.
 - iii. elaborar e implantar un plan maestro informático de apoyo a las funciones legislativas, administrativas y de descentralización de la Asamblea.

III. DESCRIPCION

- 3.1 Para cumplir los objetivos anteriormente descritos se ha diseñado un proyecto de fortalecimiento institucional de la Asamblea Legislativa que incluye los componentes siguientes:

A. Fortalecimiento de la Función Legislativa (US\$ 1.2 millones)

- 3.2 Por su trascendencia en el proceso de creación de las leyes y de la transparencia y mejoramiento de la calidad del producto legislativo, este componente se constituye en elemento central de todo el proceso de modernización de la Asamblea Legislativa. Incluye las siguientes actividades:
- i. Revisión completa y posterior implantación del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa. Esta revisión busca actualizar la regulación de una Asamblea Legislativa en expansión de sus actividades y deberá contemplar, entre otros aspectos, los acuerdos políticos que los jefes de fracción han ido tomando para normar el funcionamiento de la Asamblea, comisiones y fracciones parlamentarias, en todos aquellos aspectos que no estaban incluidos en el Reglamento anterior, muy particularmente la consulta a sectores involucrados por la creación de la nueva legislación. En el Reglamento Interior se incluirá, además un Código de Ética para los legisladores y funcionarios y un Reglamento de Debates que regule el funcionamiento de las sesiones plenarias y las comisiones.
 - ii. Elaboración de un Manual de Procedimientos Legislativos que sistematice y ordene el proceso de formación, aprobación y actualización de las leyes. Estos procesos que se recogerán en el Manual deberán contar con un sistema informático de apoyo que haga accesible y transparente la información del proceso legislativo, tanto a nivel de las comisiones como del plenario.
 - iii. Apoyo a la formulación de un anteproyecto de Ley de Partidos Políticos que tenga como objetivo mejorar la participación de sus integrantes en la vida interior de los partidos a la vez que fortalecer el *rol* de representación ciudadana y mediación que éstos deben cumplir.
 - iv. Creación y reglamentación de un Fondo Especial de Asesoramiento Técnico (ver 3.10) para: 1. ordenar y racionalizar el gasto en asesoría técnica parlamentaria; y 2. fortalecer la capacidad legislativa de las comisiones, fracciones parlamentarias y diputados en el financiamiento de estudios y actividades que sirvan de soporte técnico al proceso de formación de las leyes.
 - v. Implantación de un sistema de conteo y registro automático de votos vinculado al sistema de información legislativa de manera que se facilite y se le dé más transparencia a la forma en que se expresó la voluntad del legislador en el proceso decisorio.

B. Fortalecimiento Administrativo (US\$ 1.0 millones)

- 3.3 La Asamblea Legislativa está en plena expansión de sus funciones y por tanto requiere, a partir de un diagnóstico organizacional con una visión de mediano plazo, ajustes en su estructura, procedimientos y recursos humanos. Se trabajará en las siguientes áreas:
- i. Diagnóstico, diseño e implantación de la estructura organizacional. En la actualidad las máximas autoridades administrativas de la Asamblea son los Gerentes de Operaciones Legislativas, Recursos Humanos y Administrativa/ Financiera que dependen directamente de la Junta Directiva. El diagnóstico deberá contener una propuesta sobre la creación de una figura (gerencia general) que sea el vértice administrativo máximo de la Asamblea Legislativa, permitiendo a la Junta Directiva supervisar y orientar el trabajo de las gerencias, sin tener a su cargo la administración directa. A partir de ese diagnóstico, se diseñará e implementará el resto de la estructura organizacional.
 - ii. Actualización de la estrategia de administración de recursos humanos; actualizar la descripción de puestos; realizar una revisión de las normas de ingreso y de evaluación de personal. La reformulación de esta estrategia se hace necesario para que la expansión de las actividades de la Asamblea Legislativa sea acompañada de un crecimiento ordenado y técnicamente adecuado de sus recursos humanos.
 - iii. Elaboración de un manual de compras y contrataciones.
 - iv. Apoyo al diseño e implantación de una oficina de gestión de las solicitudes que la población realiza ante el Estado, vía la Asamblea Legislativa. Actualmente estas solicitudes pasan directamente al plenario de la Asamblea provocando un congestionamiento de la labor de este órgano sin que, por otra parte, se haga un seguimiento adecuado de las solicitudes recibidas. Con la creación de esta oficina se buscará solucionar los dos problemas anteriormente señalados.
 - v. Creación de una Unidad Técnica Ejecutora encargada de la ejecución del proyecto, constituida por un Coordinador General, los Gerentes de Operaciones Legislativas, Recursos Humanos, Administrativa/Financiera, Unidad de Sistemas y un Asesor Técnico Principal (internacional), personal de apoyo y equipamiento.

C. Informática (US\$ 1.2 millones)

- 3.4 El componente de informática busca fortalecer las funciones legislativas, administrativas/financieras y los recursos humanos, a la vez que promover la transparencia de las acciones del órgano legislativo, permitiendo que la sociedad civil y la población estén informados a través de una presencia en Internet de las actividades legislativas. Consecuentemente se incluye:

- i. Diseño de un plan maestro para un plazo de cinco años que contemple las necesidades informáticas y de capacitación de la Asamblea Legislativa en las funciones legislativa, administrativa, relaciones con la sociedad civil y Unidad de Sistemas.
- ii. Adopción de un Sistema de Información Legislativa que incluya, entre otros, el seguimiento del proceso de formación y aprobación de las leyes.
- iii. Adquisición de un sistema integrado, flexible, modular y fácil de actualizar, para integrar y consolidar los procesos administrativos, operativos y financieros. (ej. administración de activos fijos, compras, seguimiento presupuestal, recursos humanos, contabilidad).
- iv. Implantación de una red local de comunicaciones que facilite la comunicación y transparencia del desempeño institucional y permita la implantación de nuevas tecnologías para el apoyo a la labor institucional y promueva la colaboración entre las distintas áreas de la institución.
- v. Conexión de las Casas del Diputado (oficinas regionales) con la Asamblea Legislativa. Este proceso de descentralización acercará los servicios y las actividades de la Asamblea y de los diputados a todas las regiones del país.
- vi. Presencia de la Asamblea Legislativa en la red de Internet permitiendo (a) el conocimiento de las actividades de la institución por parte de la población, (b) un acceso transparente al proceso legal y a las actividades de los diputados, y (c) la conexión con otras Asambleas Legislativas.
- vii. Diseño de una base de datos de consultores que será utilizada por el Fondo Especial de Asesoramiento Técnico.
- viii. Compra de equipos y programas para llevar a cabo el fortalecimiento de las Gerencias de Operaciones Legislativas, Administrativas/Financiera, Recursos Humanos y la Unidad de Sistemas.
- ix. Diseño y ejecución de un programa de capacitación para funcionarios y diputados, de acuerdo a las necesidades que surjan de los diversos componentes del programa.

D. Organización y Ejecución

- 3.5 **Organización.** El organismo ejecutor será la Asamblea Legislativa. **Junta Directiva.** La Junta Directiva, a propuesta de la Comisión de Modernización, nombrará el Coordinador General del proyecto y a los miembros de la Unidad Técnica de Coordinación. **Comisión de Modernización.** La Comisión de Modernización, que está integrada con un representante de

cada fracción parlamentaria, propondrá a la Junta Directiva: el nombramiento uno de sus miembros como Coordinador General del proyecto, y la forma de integración de la Unidad Técnica de Coordinación. **Coordinador General.** Será asistido por el Asesor Técnico Principal y representará a la Comisión de Modernización en todos los actos relacionados con la ejecución del Proyecto. **Unidad Técnica de Coordinación.** La UTC estará integrada por:

- Coordinador General,
- Gerente de Operaciones Administrativas,
- Gerente de Recursos Humanos,
- Gerente Administrativo/Financiero,
- Unidad de Sistemas, y
- Asesor Técnico Principal.
- experto en compras y adquisiciones
- asistente y
- dos secretarias.

3.6 ***La conformación de la Unidad Técnica de Coordinación y el nombramiento de sus integrantes por la Junta directiva de la Asamblea, será una condición previa al primer desembolso del programa.***

3.7 **Ejecución.** El Coordinador General será responsable de aprobar y consolidar en uno sólo, los planes de trabajo de cada uno de los miembros de la Unidad Técnica de Coordinación y de evaluar periódicamente el progreso de la ejecución del proyecto. Cada integrante de la Unidad Técnica de Coordinación elaborará un plan de acción anual para la ejecución del proyecto que contendrá:

- i) las actividades que se realizarán,
- ii) tiempo requerido para cada actividad,
- iii) requerimientos de consultoría y términos de referencia de las mismas,
- iv) metas intermedias y finales con indicadores para su evaluación.

Cada uno de las jerarcas referidos nombrará una persona encargada de la coordinación del programa en su respectiva área.

3.8 **Asesor Técnico Principal.** *El ATP será un consultor internacional contratado para todo el período de ejecución del proyecto.* Será el responsable, entre otras actividades, de apoyar a la Comisión de Modernización en el cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso y en la constitución de la Unidad Técnica de Coordinación. El ATP durante el primer año deberá cumplir sus funciones a tiempo completo, pudiendo, si así resultare conveniente y previo acuerdo del Banco, disminuir la carga de tiempo con un correspondiente ajuste presupuestario.

3.9 **Evaluación anual.** A efectos de determinar si se requiere realizar ajustes al mecanismo de

ejecución del proyecto, se llevarán a cabo evaluaciones anuales –externas e independientes– de dicho mecanismo. El ATP deberá elaborar y presentar para aprobación del Banco los términos de referencia correspondientes, dentro de los primeros seis meses de ejecución del proyecto. Si estas evaluaciones recomiendan la necesidad de realizar ajustes al mecanismo de ejecución, la Asamblea y el Banco, de aprobarlas, adoptarán las medidas que sean del caso para operativizarlas.

- 3.10 **Uso de los recursos del Fondo de asesoramiento técnico.** El uso de los recursos del Fondo, que deberá ser aprobado por la Comisión de Modernización, estará condicionado al cumplimiento de los criterios y lineamientos que establezca su reglamento operativo. Dicho reglamento deberá comprender, al menos, lo siguiente: (i) todos los estudios y actividades a financiarse deberán formar parte de la agenda legislativa vigente; (ii) dar prioridad a los estudios y actividades asociadas a proyectos de ley que faciliten el diseño y/o la ejecución de proyectos relacionados con la reforma del Estado y el fortalecimiento de la sociedad civil; (iii) establecer el monto máximo de aprobación por parte de la Comisión de Modernización sin la aprobación previa del Banco; (iv) regular los requisitos y la información básica que debe contener cada solicitud para el uso del Fondo; y (v) regular los mecanismos de supervisión y control de las actividades que se financien.
- 3.11 **Sostenibilidad financiera del Fondo.** El Fondo se integrará en una primera instancia, con recursos provenientes de los organismos que apoyan la modernización de la Asamblea Legislativa (BID, USAID, UE) y del presupuesto de la misma. La última evaluación anual del mecanismo de ejecución del proyecto deberá contener recomendaciones concretas para la sostenibilidad financiera del Fondo. Para tal efecto, la Asamblea deberá: (i) incluir en su presupuesto los recursos necesarios para el mantenimiento del Fondo y (ii) decidir sobre el mantenimiento de la vigencia institucional del reglamento operativo del mismo. ***La aprobación, por la Junta Directiva de la asamblea Legislativa y por el Banco, del Reglamento que regule el funcionamiento del Fondo será una condición previa al primer desembolso del proyecto.***

E. Adquisición de bienes, obras y servicios de consultoría

- 3.12 La adquisición de bienes, obras y servicios de consultoría se llevará a cabo conforme a las políticas y procedimientos de adquisiciones estipulados en los anexos B y C del contrato de préstamo. Será obligatorio el llamado a licitación pública internacional cuando se adquieran bienes por más de US\$ 250.000 y aviso internacional para servicios de consultoría por más de US\$ 200.000. Estos límites se justifican por el hecho de que en proyectos similares, los licitantes internacionales participan en licitaciones por encima de ellos. Para las adquisiciones por montos que estén por debajo de los límites señalados, se aplicará la legislación nacional. En el Anexo I se presenta el plan de adquisiciones para el proyecto.

F. Reducción de la Pobreza y Clasificación Social

- 3.13 Esta operación no califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos claves para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos. (Documento AB-1704). También, esta operación no califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI).

G. Período de ejecución y calendario de desembolsos

- 3.14 El período propuesto para la ejecución del proyecto y el desembolso del préstamo es de tres años. El calendario tentativo de desembolsos se presenta a continuación:

Cuadro III
Calendario de Desembolsos
(en US\$ miles)

FUENTE	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	TOTAL
BID / CO	600	1.100	1.000	574	3.274
Contrapartida	140	140	141	140	561
TOTAL	740	1.240	1.141	714	3.835
%	19,3	32,3	29,8	18,6	100,0

H. Seguimiento.

- 3.15 En adición a los informes requeridos por el Banco y a las funciones propias de COF/CES, el Equipo de Proyecto participará directamente de las evaluaciones intermedia y final (Ver 5.1). Adicionalmente, participará de todas aquellas visitas de inspección y/o apoyo requeridas por el ejecutor y/o la oficina del Banco en El Salvador.

I. Contabilidad y Auditoría

- 3.16 La Comisión de Modernización de la Asamblea Legislativa establecerá y mantendrá cuenta y registros adecuados de conformidad con la práctica contable establecida. Dichos registros serán auditados al cierre de cada ejercicio fiscal por una firma calificada de auditores independientes, que sea aceptable para el Banco. Los costos de la auditoría han sido incluidos como parte del financiamiento.

J. Resultados esperados

- 3.17 **Fortalecimiento de la función legislativa:** i) Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa que contenga un Código de Ética y un Reglamento de Debates aprobado. ii) Manual de Procedimientos legislativos que sistematice y haga más transparente el proceso de aprobación de las leyes en las comisiones y en el plenario implantado. iii) Anteproyecto de Ley de Partidos

Políticos preparado. iv) Fondo Especial de Asesoramiento Técnico con su respectivo reglamento funcionando; v) Sistema de conteo automático de votos implantado.

3.18 **Fortalecimiento de la función administrativa:** i) Nueva estructura organizacional implantada; ii) estrategia actualizada de recursos humanos implantada; iii) normas de ingreso y evaluación implementadas; iv) manual de compras y contrataciones implantados; v) oficina de gestión de solicitudes de la población diseñada.

3.19 **Informática:** i) Plan maestro informático para un plazo de cinco años preparado; ii) sistema de información legislativa implantado; iii) sistema integrado (procesos administrativos, operativos y financieros) implantado ; iv) presencia en *internet* implementada; v) conexión de las Casas de los Diputados (oficinas regionales) realizadas ; vi) hardware en las áreas determinadas funcionando; vii) usuarios de las nuevas tecnologías capacitados.

3.20 Adicionalmente, durante la ejecución, la Asamblea y el Equipo de Proyecto desarrollarán indicadores de gestión internos, particularmente sobre la agilidad y eficiencia de la entidad en resolver trámites y procedimientos legislativos internos.

K. Costo y Financiamiento

3.21 El costo del financiamiento se estima en US\$4.43millones; el financiamiento del Banco ascendería a US\$3.55millones a ser financiados con recursos del Fondo de Capital Ordinario. La contrapartida local asciende a US\$0.9millones. Seguidamente, en el Cuadro V, se presenta el presupuesto consolidado del proyecto:

CUADRO V

PRESUPUESTO CONSOLIDADO POR COMPONENTE (en miles de US\$)				
Categoría Presupuestaria	BID/OC	GOES	TOTAL	%
Fortalecimiento Función Legislativa	1.183.5		1.183.5	26,7
1. Servicios de Consultoría	76.0			
2. Fondo Asesoría	1.100.0			
3. Capacitación	7.5			
Fortalecimiento Administrativo	457.0	561.0	1.018.0	23,0
1. Servicios de consultoría	405.0	561.0		
2. Equipamiento	52.0			
Sistemas de Información	1.160.0		1.160.0	26,2
1. Servicios de Consultoría	117.0			
2. Equipo y <i>Software</i>	1.043.0			
Auditoría del Proyecto	50.0		50.0	1,2
Pasajes y Viáticos	121.5		121.5	2,7
1. Pasajes	36.0			
2. Viáticos	85.5			
Imprevistos	302.0		302.0	6,8
SUB-TOTAL:	3.274.0	561.0	3.835.0	
Costos Financieros				
1. Intereses	234.0	270.0	504.0	11,4
2. Comisión de Crédito		55.0	55.0	1,2
3. FIV (1%)	38.0		38.0	0,8
TOTAL GENERAL:	3.546.0	886.0	4.432.0	
%	80	20	100	100

L. Desembolso Especial para Iniciar las Actividades del Programa.

- 3.22 No obstante las condiciones especiales previas al primer desembolso, una vez que se cumplan las condiciones establecidas en el Artículo 4.01 (a), (b) y (e) de las Normas Generales del Contrato de Préstamo, el Banco podrá efectuar desembolsos especiales hasta US\$100.000 para contratar los servicios del Asesor Técnico Principal e iniciar las actividades del Proyecto.

IV. BENEFICIOS Y RIESGOS

- 4.1 Los principales riesgos que podrían plantearse están relacionados con (i) la periodicidad electoral (tres años) podría tener un impacto negativo en los objetivos finales y la ejecución del préstamo; (ii) los componentes incluidos adquieren características permanentes y podrían ser afectados al concluir el financiamiento del Banco.

- 4.2 Los beneficios del proyecto se reflejarán en la calidad del producto legislativo y en un mejor cumplimiento de sus funciones aumentando el prestigio de la Asamblea Legislativa ante la opinión pública.

V. EVALUACIÓN

- 5.1 Complementando la evaluación final, mediante la cual se medirá el logro de los objetivos del proyecto y los beneficios del mismo, se realizará una evaluación intermedia cuando se hayan comprometido el 50 por ciento de los recursos.

ANEXO I

MODERNIZACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA (ES-0093)

PLAN DE ADQUISICIONES

PRINCIPALES ADQUISICIONES	FINANCIACIÓN	TIPO	PRE-CALIFICACIÓN	ANUNCIO PÚBLICO
Componente 1. Fortalecimiento Función Legislativa US\$1.2 millones - Promedio contratos individuales: US\$8,000 - Equipamiento	100,0% BID	CD	-	-
Componente 2. Fortalecimiento Administrativo US\$1.0 millones - Promedio contratos individuales: US\$85,000	50% BID 50% GOES	LPI(*) CD	Si	Si Cuarto trimestre de 1999
Componente 3. Informática. Equipos y Software US\$1.2 millones - Promedio de contratos individuales: US\$72,000 - Equipamiento	100% BID	CD LPI (**)	Si	Si Cuarto Trimestre de 1999

(*) ATP = US\$360.000 - LPI

(**) LPI para compra de *software*.

Abreviaturas:

CD = Contratación Directa

LPI = Licitación Pública Internacional

LPN = Licitación Pública Nacional

PROYECTO DE RESOLUCION

EL SALVADOR. PRESTAMO DE COOPERACION TECNICA ___/OC-ES
A LA REPUBLICA DE EL SALVADOR
(Programa de Modernización y Fortalecimiento de la Asamblea Legislativa)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a suscribir los acuerdos que sean necesarios con la República de El Salvador y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución de un Programa de Modernización y Fortalecimiento de la Asamblea Legislativa, a que se refiere el Documento PR- .
2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta la suma de US\$3.546.000, que formen parte de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco.
3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter reembolsable.