



Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto: **Programa de Fortalecimiento y Modernización Fiscal.**

País: **Paraguay.**

Sector/Subsector: **RM.**

Equipo de Proyecto Original: **Dino Capriolo**, Jefe de Equipo (RE1/SC1); **Jorge L. Febres** (INT/FIS); **Jorge R. Rojas Gaete** (COF/CPR); **Ma. Bernadete Buchsbaum** (LEG/OPR); **Luis Narváez y Mario Sanginés** (Consultores). **Margarita Fuentes y Pilar Yelicié** (RE1/SC1) asistieron en la producción del documento.

Número de Proyecto: **PR0115.**

Número de Préstamo(s): **1253/OC-PR.**

Fecha del CRG:

Fecha de Aprobación Final del PCR:

PCR Equipo: **Eduardo Feliciangeli**, Autor Principal (COF/CPR); **Maria Elena Sánchez** (COF/CPR) y **Jorge Oyamada** (Consultor).



Índice

| | | |
|--------------|---|-----------|
| I. | Información Básica..... | 4 |
| II. | El Proyecto..... | 5 |
| | a. Contexto del Proyecto | 5 |
| | b. Descripción del Proyecto | 6 |
| | i. Objetivo(s) del Desarrollo | 6 |
| | ii. Componentes..... | 6 |
| | c. Revisión de la Calidad del Diseño (No aplica)..... | 6 |
| III. | Resultados | 6 |
| | a. Efectos Directos..... | 7 |
| | b. Externalidades..... | 9 |
| | c. Productos..... | 9 |
| | d. Costos del Proyecto | 15 |
| IV. | Implementación del Proyecto | 15 |
| | a. Análisis de los factores críticos..... | 15 |
| | b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora | 16 |
| | c. Desempeño del Banco..... | 16 |
| V. | Sostenibilidad | 16 |
| | a. Análisis de Factores Críticos..... | 16 |
| | b. Riesgos Potenciales..... | 16 |
| | c. Capacidad Institucional | 17 |
| VI. | Evaluación y Seguimiento | 17 |
| | a. Información sobre Resultados | 17 |
| | b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post | 17 |
| VII. | Lecciones Aprendidas | 17 |
| VIII. | Anexos | 19 |



Abreviaturas y Acrónimos

| | |
|--------|---|
| BNF | Banco Nacional de Fomento |
| CDAP | Centro de Despachantes de Aduana del Paraguay |
| COA | Control de Operaciones Autodeclaradas |
| CTA | Centro de trámites Aduaneros |
| DGCDP | Dirección General de Crédito y Deuda Pública |
| DGCP | Dirección General de Contabilidad Pública |
| DGFT | Dirección General de Fiscalización Tributaria |
| DGIC | Dirección General de Informática y Comunicaciones |
| DGJP | Dirección General de Jubilaciones y Pensiones |
| DGNP | Dirección General de Normas y Procedimientos |
| DGP | Dirección General de Presupuesto |
| DGT | Dirección General del Tesoro |
| DPNC | Dirección de Pensiones No Contributivas |
| DNA | Dirección Nacional de Aduanas |
| GRACOS | Grandes Contribuyentes |
| INTN | Instituto Nacional de Tecnología y Normalización |
| IPS | Instituto de Previsión Social |
| MH | Ministerio de Hacienda |
| OE | Organismo Ejecutor |
| OMA | Organización Mundial de Aduanas |
| PE | Poder Ejecutivo |
| PL | Poder Legislativo |
| PNUD | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| RST | Reingeniería de los Sistemas tributarios |
| RUC | Registro Único del Contribuyente |
| SET | Subsecretarías de Estado de Tributación |
| SIABYS | Sistema de Administración de Bienes y Servicios |
| SIAF | Sistema Integrado de Administración Financiera |
| SICAP | Sistema Integrado de Contabilidad y Administración de Proyectos |
| SSEAF | Subsecretarías de Estado de Administración Financiera |
| UCV | Unidad Central de Valoración |
| UE | Unidad Ejecutora |
| UTCO | Unidad Técnica de Control de Origen |
| UTCO | Unidad Técnica de Control de Origen |
| VPN | Virtual Private Network |



PR0115 – Programa de Fortalecimiento y Modernización del Fiscal
Informe de Terminación de Proyecto

I. Información Básica

| DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$) | | | | | | | |
|--|--|-------------------------|--------------------------|-------|--|--|--|
| NO. PROYECTO: PR0115. | TÍTULO: Programa de Fortalecimiento y Modernización Fiscal. | | | | | | |
| Prestatario: República del Paraguay. Agencia(s) ejecutora(s) (AE): Ministerio de Hacienda (MH). | Fecha aprobación Directorio: 5 Jul 2000. Fecha efectividad contrato préstamo: 29 Ene 2001. Fecha elegibilidad primer desembolso: 26 Jun 2001. | | | | | | |
| Préstamo(s): 1253/OC-PR. | Meses en ejecución * desde aprobación: 89. * desde efectividad del contrato: 82. | | | | | | |
| Sector: RM. | Periodos de desembolso Fecha original desembolso final: 29 Jul 2004. Fecha actual desembolso final: 30 Oct 2007. Extensión acumulativa (meses): 39. Extensión especial (meses): 0. | | | | | | |
| Instrumento de préstamo: Inversión – Proyecto Específico. | Monto préstamo(s) * Monto original: US\$ 6.000.000. * Monto actual: US\$ 6.000.000. * Pari Passu (si aplica): 52%. Desembolsos Monto a la fecha: 90%. Costo Total del Proyecto (Estimado Original): US\$ 8.700.000. Redireccionamiento Este proyecto: - recibió fondos de otro proyecto? [] - Envío fondos a otro proyecto? [] - N/A [x] <table border="1"><thead><tr><th>De/Para No. Proyecto</th><th>Para No. Sub-préstamo</th><th>Monto</th></tr></thead><tbody><tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr></tbody></table> * Monto actual (ajustado para redireccionamiento) | De/Para No. Proyecto | Para No. Sub-préstamo | Monto | | | |
| De/Para No. Proyecto | Para No. Sub-préstamo | Monto | | | | | |
| | | | | | | | |
| Reducción de Pobreza (PTI): No. Equidad Social (SEQ): Si. Clasificación ambiental: Categoría I. | En estado de "Alerta" Está el proyecto "en alerta" por PAIS: No. De ser afirmativo, favor indicar razones (Clasificaciones OD, PI, y/o indicadores relevantes de PAIS): N/A. Comentarios de relevancia de la clasificación de alerta de este proyecto (si aplica): N/A. | | | | | | |

Resumen de la Clasificación de Desempeño

| | | | | |
|----|---|---|--|---|
| OD | <input type="checkbox"/> Muy Probable(MP) | <input checked="" type="checkbox"/> Probable (S) | <input type="checkbox"/> Poco Probable (PP) | <input type="checkbox"/> Improbable (MI) |
| PI | <input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) | <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S) | <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I) | <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI) |
| SO | <input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) | <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S) | <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS) | <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI) |



II. El Proyecto

a. Contexto del Proyecto

La desaceleración de la actividad económica del Paraguay a finales de la década de 1990 y en los dos primeros años de la del 2000, conjuntamente con la rigidez de la estructura del gasto público, contribuyó al deterioro de las finanzas públicas y a la necesidad de introducir ajustes para restablecer el equilibrio fiscal. En este contexto, la generación insuficiente de ingresos tributarios conjuntamente con la rigidez de la estructura del gasto representaba las mayores limitantes para el logro de un equilibrio fiscal. Asimismo, la presión tributaria para 1999 registró una caída de 0,8% del PIB respecto al nivel de 1998, lo que agudizó la tendencia decreciente observada desde el año 1995.

El Programa de Gobierno del Paraguay para el período 1999-2003, otorgó una alta prioridad a la reforma del Estado, como forma de lograr el medio institucional más efectivo para retomar el desarrollo económico y social del país. El Programa contempló el desarrollo de un modelo de Estado de carácter normativo, regulador y promotor de las relaciones económicas y sociales. Para lograr este propósito, se enfatizó en la necesidad de redefinir las funciones y atribuciones de las estructuras estatales y que muchas de éstas sean delegadas a instancias departamentales y municipales.

En cuanto a la gestión pública, entre los objetivos contemplados en el mencionado Programa de Gobierno se resaltaban los siguientes: (i) desarrollar y poner en funcionamiento un sistema de gestión de políticas públicas que permita disminuir la discrecionalidad y esté dirigido a programar, presupuestar, administrar y controlar los recursos públicos; (ii) establecer un sistema de servicio civil que permita la racionalización de los recursos humanos destinados al servicio público y asegure eficiencia en la prestación de los servicios; y (iii) simplificar, racionalizar y dar transparencia a los trámites, eliminando procedimientos burocráticos innecesarios.

Asimismo, entre las áreas estratégicas de la reforma, el Programa establece los siguientes objetivos con relación a las finanzas públicas: (i) reordenar los gastos públicos para dar un mayor peso a la inversión, a la capacitación y desarrollo de los recursos humanos y al orden interno; (ii) disminuir la evasión para mejorar la recaudación tributaria y eliminar las distorsiones en la economía; (iii) lograr mayor equidad tributaria; (iv) mantener bajo control el endeudamiento; (v) mejorar el control ciudadano sobre las finanzas públicas; (vi) contribuir a la estabilidad de precios y la competitividad; y (vii) reducir la participación del gasto corriente en el Presupuesto General de la Nación en forma progresiva y verificable.

Los avances tanto en la gestión pública como en las áreas estratégicas de la reforma, hasta mediados del 2003, fueron imperceptibles. No obstante, a partir de agosto del 2003 se encaran una serie de reformas en el área fiscal y en particular en cada uno de los puntos mencionados en el párrafo anterior. Específicamente, el nuevo Gobierno encaró una serie de acciones a fin revertir los mayores problemas enfrentados por la administración tributaria interna que eran los siguientes: (i) una deficiente reglamentación para el control de los principales impuestos; (ii) una estructura organizacional y funcional deficiente, en la cual se producen superposición de funciones y se obstaculiza una efectiva integración de las áreas operativas; (iii) deficiencias en el sistema de recaudación realizado a través de la red bancaria; (iv) ineffectividad y desactualización de los sistemas de información; (v) carencia de estrategias de fiscalización modernas, que prioricen acciones de auditoría por sector económico y por significado económico de los contribuyentes; (vi) limitaciones en la gestión de recursos humanos e insuficiencia en las acciones de capacitación; y (vii) falta de políticas de comunicación externa y casi inexistencia de programas de asistencia al público.

Asimismo, los principales problemas enfrentados por la Aduana de Paraguay eran los siguientes: (i) marco jurídico aduanero desactualizado frente a las nuevas exigencias del comercio internacional, a los convenios y acuerdos comerciales suscritos y a las nuevas demandas tecnológicas; (ii) estructura organizativa inadecuada; (iii) procedimientos aduaneros complejos que retardan el despacho de mercancías y aumentan los costos de las operaciones aduaneras, y debilidades de los procesos de valoración de las mercancías y del sistema de control del cumplimiento de las normas de origen; (iv) implementación parcial del Sistema Informático SOFIA y sub-utilización de su capacidad instalada (el sistema solo incorporaba las importaciones, y estaba implantado solamente en 8 de 13 administraciones de aduanas); (v) fiscalización deficiente, dificultades en los controles fronterizos y, en general, falta de control de los regímenes aduaneros lo que permite la existencia del contrabando y del fraude; y (vi) inexistencia de políticas de recursos humanos y capacitación insuficiente.

Igualmente, en el ámbito de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera (SSEAF) existían serias deficiencias que impedían que las funciones de sus respectivas Direcciones se realicen en forma eficiente. Entre los principales problemas se destacaban: (i) gestión financiera disímil entre los diversos organismos descentralizados del sector público (incluyendo las Gobernaciones), que deriva en una falta de información consolidada confiable para la toma de decisiones y en interpretaciones diferentes de los conceptos financieros; (ii) falta de medios de comunicación informática con los gobiernos territoriales para una gestión financiera integrada; (iii) nivel inaceptablemente bajo de ejecución de los proyectos financiados con recursos de crédito público y la falta de información sobre sus resultados; (iv) inexistencia de información y control sobre los bienes de las instituciones públicas; y (v) sistema de pagos de rentas a jubilados y pensionados obsoleto y complicado que dejaba la puerta abierta a manejos irregulares.



En respuesta a los problemas de las finanzas públicas en Paraguay, se sancionaron varias leyes con el apoyo del Programa financiado por el Banco, como por ejemplo: (i) la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera” promulgada el 20 de diciembre de 1999 (la elaboración de esta ley fue financiada con un programa anterior del Banco y su implementación con esta operación). Esta Ley que en forma general regula a los sistemas de presupuesto, inversión pública, tesorería, crédito y deuda pública, contabilidad y control, contribuye a dar el sustento legal para continuar con el proceso de reforma; (ii) la Ley N° 2345 “De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal – Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público”, que logra implantar nuevos procesos jubilatorios, racionalización de beneficios y la depuración de beneficiarios de pensiones contributivas y no contributivas; (iii) el Código Aduanero aprobado por Ley N° 2422/04 que tiene por objetivo modernizar la administración y orientar su gestión a los estándares internacionales establecidos por la OMA; (iv) la Ley N° 2421/04 de Reordenamiento Administrativo y Adecuación Fiscal, cuyo objetivo es simplificar la normativa tributaria, reducir algunos impuestos como el de la renta a las empresas, ampliar la base tributaria y formalizar la economía. Asimismo, se desarrollaron las diferentes reglamentaciones y se procedió con la implementación de las reformas correspondientes y que se detallan en el texto de este documento.

b. Descripción del Proyecto

i. Objetivo(s) del Desarrollo

El objetivo general del Programa fue apoyar el actual proceso de modernización del Estado Paraguayo mediante el fortalecimiento de las Subsecretarías de Estado de Administración Financiera (SSEAF) y de Tributación (SET), así como de la Dirección Nacional de Aduanas (DNA), lo cual contribuirá a aumentar la recaudación y a mejorar la eficiencia en el manejo de los recursos públicos.

Los objetivos específicos del Programa con relación a las instancias de la administración fiscal fueron: (i) apoyar el mejoramiento del marco normativo y regulatorio en el cual operan; (ii) mejorar sus estructuras de organización; (iii) optimizar sus procesos y procedimientos internos y crear sistemas de control de gestión; y (iv) capacitar a sus funcionarios. Con relación a la SET y la DNA también se buscará: (i) incrementar la cobertura y la productividad de sus acciones de fiscalización; (ii) ampliar la base de contribuyentes activos; y (iii) integrar los sistemas de información de la administración tributaria y aduanera.

Subprograma I – Fortalecimiento de la Administración Tributaria Interna: el objetivo del subprograma fue apoyar a la SET en el proceso de modernización del marco normativo en el cual actúa, la estructura de su organización y su capacidad de gestión de los tributos internos.

Subprograma II – Fortalecimiento de la Administración Tributaria Aduanera: el objetivo del subprograma fue apoyar a la DNA en el proceso de modernización del marco normativo en el cual actúa, de reestructuración de su estructura de organización, mejoramiento de la capacidad técnica de sus recursos humanos y fortalecer su capacidad de gestión de los tributos externos.

Subprograma III – Fortalecimiento de la Administración Financiera: el propósito del subprograma fue apoyar a la SSEAF en la consolidación de las reformas realizadas, a través de la puesta en marcha de un sistema uniforme e integrado de administración financiera para el sector público y el fortalecimiento de la gestión de las siguientes áreas de su competencia: deuda pública, administración de bienes y servicios, y rentas a jubilados y pensionados.

ii. Componentes

A fin de cumplir con los objetivos propuestos, el Programa financió los siguientes componentes:

Subprograma I – Fortalecimiento de la Administración Tributaria Interna: a) Normatividad Tributaria; b) Desarrollo Organizacional; c) Recaudación y Control de Obligaciones; d) Tecnología de la Información; e) Fiscalización; f) Capacitación.

Subprograma II – Fortalecimiento de la Administración Tributaria Aduanera: a) Normatividad Aduanera; b) Desarrollo Organizacional y Gestión de Recursos Humanos; c) Racionalización de Procesos; d) Valoración; e) Auditoría de Gestión Aduanera; f) Tecnología de la información; g) Capacitación.

Subprograma III – Fortalecimiento de la Administración Financiera: a) Fortalecimiento y Expansión del SIAF; b) Desarrollo del Sistema de Crédito Público; c) Establecimiento de un Sistema de Administración de Bienes y Servicios; d) Apoyo a la gestión de rentas de jubilados y pensionados.

c. Revisión de la Calidad del Diseño

| Revisión de la Calidad del Diseño | | | |
|---|---|---|--|
| <input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) | <input checked="" type="checkbox"/> Plenamente Satisfactorio (PS) | <input type="checkbox"/> Menos que Satisfactorio (MS) | <input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I) |

El diseño ha identificado claramente las áreas a ser atendidas por el proyecto, con la suficiente flexibilidad respecto a los



PR0115 – Programa de Fortalecimiento y Modernización del Fiscal
Informe de Terminación de Proyecto

productos a ser entregados, permitiendo que la ejecución pueda ajustarse a los distintos cambios que se fueron dando, lo que al final facilitó el logro de los objetivos de la operación. Adicionalmente, la incorporación de condiciones contractuales para comprometer recursos en función del cumplimiento de los indicadores de desempeño, fue fundamental para incentivar al OE en la consecución de los mismos, por lo que esta decisión se incluye entre las lecciones aprendidas de la operación como acción positiva. El esquema de ejecución propuesto permitió que los subprogramas avancen paralelamente, impulsando las actividades de fortalecimiento de manera autónoma, aunque coordinada y orientada a resultados, lo cual resultó beneficioso para alcanzar los objetivos de desarrollo del Programa. Asimismo, este esquema facilitó el diálogo del Banco con las tres instituciones beneficiarias.

III. Resultados

a. Efectos Directos

| LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD) | |
|--|--|
| Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito) | |
| <u>Subprograma I – Fortalecimiento de la Administración Tributaria Interna.</u> Aumentar la eficiencia de la administración tributaria interna, en términos de la ampliación de la base tributaria, economicidad en los procesos de recaudación, mayor transparencia y fiscalización. Clasificación: P. | |
| <u>Subprograma II – Fortalecimiento de la Administración Tributaria Aduanera.</u> Aumentar la eficiencia de la administración tributaria aduanera, en términos de economicidad en los procesos de recaudación y fiscalización, mayor transparencia y control de gestión. Clasificación: P. | |
| <u>Subprograma III – Fortalecimiento de la Administración Financiera.</u> Aumentar la eficiencia de la administración financiera y control en el manejo de los recursos públicos, a través de un mejor proceso de presupuestación, contabilidad, tesorería, crédito público, de bienes y servicios y de rentas a jubilados y pensionados. Clasificación: P. | |
| Indicadores Claves de Efectos Directos | |
| EFFECTOS DIRECTOS PLANEADOS | EFFECTOS DIRECTOS LOGRADOS |
| <u>Subprograma I – Fortalecimiento de la Administración Tributaria Interna.</u> | |
| 1.1 Incremento del número de contribuyentes activos con base al nivel registrado en el año 1999. | 1.1. Cumplido 100%. La cantidad de contribuyentes registrados aumentó en un 87% (De 219.582 Dic-99 a 410.575 Jun-07). |
| 1.2 Costo Operativo de la administración tributaria interna y aduanera como porcentaje del nivel de recaudación no mayor a 4,5% al final del programa. | 1.2. Cumplido 100%. A Jun-07 el costo operativo de la SET vs. Recaudación Interna es del 1,3% y de la DNA vs. Recaudación Aduanera es de 3.79%. |
| 1.3 Nueva normativa impositiva para mejorar los regímenes de devolución de créditos tributarios y de control de la impresión de facturas. | 1.3. Cumplido 100%. En Jul-04 fue promulgada la Ley N° 2421/04 de Reordenamiento Administrativo y Adecuación Fiscal. Adicionalmente, fueron elaborados decretos y resoluciones del PE introduciendo modernos sistemas de timbrados para impresión de facturas y regímenes de devolución de créditos tributarios. |
| 1.4 Adopción de una nueva estructura orgánico-funcional, simplificación y optimización de todos los procesos y procedimientos, y una política de gestión de recursos humanos ligada a desempeño en todas las Direcciones de la SET. | 1.4. Cumplido 100%. Fueron desarrollados y aprobados por el MH una nueva estructura organizacional, un manual de funciones, las descripciones de funciones para 339 cargos con sus respectivas nomenclaturas y una política salarial. |
| 1.5 Reducción del atraso de la actualización de la cuenta corriente de los medianos y pequeños contribuyentes. | 1.5. Cumplido 100%. Con la RST los contribuyentes fueron clasificados en pequeños y grandes contribuyentes (incluyen a los medianos). Se logró la reducción del atraso de más de 6 meses a una actualización diaria para los pequeños contribuyentes y a una actualización automática para los grandes contribuyentes. |
| 1.6 Sistemas de información tributario integrado, capaz de procesar información de forma expedita y facilitar una mayor eficiencia en la planeación, recaudación y control de tributos. | 1.6. Cumplido 100%. Se ha realizado la modernización integral de todos los sistemas que guardan relación con la gestión tributaria, mediante la RST. Adicionalmente, fueron elaborados trabajos puntuales como la reingeniería del RUC, el mejoramiento del COA, sistemas Web de facturación y otros mejoramientos informáticos. |
| 1.7 Incremento en la cobertura de las acciones de fiscalización en términos de su frecuencia y del número de contribuyentes auditados. | 1.7. Cumplido 100%. Si bien el número de fiscalizaciones en términos de frecuencia y de contribuyentes auditados disminuyó, hubo un incremento sustancial en la productividad de las fiscalizaciones realizadas y aceptadas por el contribuyente, medidas estas como promedio del impuesto ingresado al Fisco y tomando como base el año 2002, se han incrementado en un 750% en el año 2004, 450% en el año 2005, 2.404% en el año 2006 y un 362% en el período de |



**PR0115 – Programa de Fortalecimiento y Modernización del Fiscal
Informe de Terminación de Proyecto**

| | | | |
|---|--|------------------------|---------------------|
| Ene a Jul-07. | | | |
| <u>Subprograma II – Fortalecimiento de la Administración Tributaria Aduanera.</u> | | | |
| 2.1 Marco jurídico aduanero actualizado. | 2.1. Cumplido 100%. En Jun-04 se aprueba la Ley N° 2422/04 que rige el Nuevo Código Aduanero, reglamentado por los Decretos N° 4672/05 y 7980/06. | | |
| 2.2 Mayor eficacia en la fiscalización de los agentes de comercio. | 2.2. Cumplido 100%. En el 2001 la DNA contaba con un registro con 5.389 agentes de comercio, el cual no estaba informatizado ni depurado. A Jun-07, 4.473 Agentes de Comercio se hallan incorporados al sistema informático SOFIA, a través del cual se realizan las actualizaciones on-line de los procesos aduaneros. Adicionalmente, se ha creado la UTCO y se realizan fiscalizaciones posteriores al desaduanamiento de las mercancías. | | |
| 2.3 Ampliación del sistema informático SOFIA a todas las aduanas del país. | 2.3. Cumplido 100%. En el 2002, 8 de las 13 Administraciones de Aduanas estaban conectadas al sistema SOFIA. A Sep-07 el 100% de los despachos aduaneros con intervención obligatoria de despachantes se realiza por medio del SOFIA (22 administraciones y 3 sub-administraciones de aduanas). | | |
| 2.4 Desarrollo e implantación de programas anuales de capacitación en el ámbito de la DNA. | 2.4. Cumplido 100%. Se elaboró un Programa de Capacitación Aduanera, que cuenta con un diseño curricular, programas de incentivos conforme al grado de capacitación y propuestas para la obtención de financiamiento. Se desarrolló la Carrera Técnica Aduanera que tiene una duración de 2 años y que durante el 2007 contó con 84 alumnos. Se han homologado los cursos de capacitación a instructores-funcionarios a un postgrado para los profesionales y un diplomado para los que no posean título universitario. Anualmente son preparados los Planes de Capacitación que son aprobados por resolución. | | |
| <u>Subprograma III – Fortalecimiento de la Administración Financiera.</u> | | | |
| 3.1 SIAF transferido e implantado en las Gobernaciones y Entes Descentralizados del Sector Público no financiero. | 3.1. Cumplido 82%. El 82% de las Instituciones del sector público se encuentran incorporados al SIAF (De un universo de 77 instituciones, 63 están integradas al SIAF). | | |
| 3.2 Sistema de Crédito Público revisado. | 3.2. Cumplido 100%. Se ha elaborado y aprobado el Manual de Procedimiento Microadministrativos y el Manual de Procedimiento de Registro y Control de la Deuda de la DGCDP. | | |
| 3.3 Sistema de Administración de Bienes, incluyendo marco normativo, desarrollado e implantado. | 3.3. Cumplido 40%. Se ha logrado el desarrollo de un marco normativo con la elaboración de un Proyecto de Ley "De Administración de Bienes del Estado", incluida su reglamentación, y un Catalogo de Bienes y Servicios del Estado Paraguayo. | | |
| 3.4 Procesos y sistemas de administración de jubilaciones y pensiones revisados y optimizados. | 3.4. Cumplido 100%. Como consecuencia de la aprobación de la Ley N° 2345 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal – Sistema de jubilaciones y Pensiones del Sector Público", se implantaron nuevos procesos jubilatorios que implicaron la depuración de más de 13.894 beneficiarios de pensiones contributivas y no contributivas, que permitieron al Fisco un ahorro aproximado de US\$ 41.2 millones entre Ago-03 y Ago-07. Adicionalmente, en la DGJP se han reducido los plazos de los trámites de 7 a 1 mes aproximadamente, y en la DPNC se han reducido de 18 a 3 meses. La cantidad de jubilados que cobran por red bancaria aumentó en un 67% (De 15.492 Dic-03 a 25.841 Dic-07). | | |
| Reformulación. [X]N/A | | | |
| Reajuste ISDP: indicar si y cuándo el ISDP fue reajustado, y explicar cambios que resultaron de este ejercicio. [X]N/A | | | |
| Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD): | | | |
| [] Muy Probable(MP) | [X] Probable (S) | [] Poco Probable (PP) | [] Improbable (MI) |
| <p>Justifique brevemente la clasificación basada en el grado de cumplimiento de las metas planeadas, explicando las diferencias entre los efectos directos planeados y los logrados, así como otros factores relevantes. Indicar referencias sobre la evidencia que respalda dichos resultados.</p> <p>Se ha verificado que los productos y resultados alcanzados de los tres subprogramas han sido relevantes para el logro del propósito de desarrollo del Programa y de los planes del Gobierno, considerando que los mismos persiguen ampliar la base tributaria, incrementar la eficiencia en la recaudación y alcanzar mayor transparencia y control en el manejo de los recursos públicos.</p> <p>Entre los logros se pueden mencionar: (a) el aumento de la presión tributaria como porcentaje del PIB del 9.7% (2003) al 11.9% a diciembre del 2006; (b) vigencia de la nueva normativa tributaria y aduanera; (c) el incremento consolidado del 14.5% de la recaudación tributaria (interna y aduanera en conjunto) en el año 2007, comparado con el año 2006 y del 148% si se compara con el año 2002; (d) el aumento del 87% en el número de contribuyentes versus el 1999; (e) la reducción del porcentaje del costo operativo de la administración tributaria interna del 3.1% en 1999 al 1.31% estimado a Jun-07; (f) la implantación de nuevos procesos jubilatorios que implicaron la depuración de más de 13.894 a Ago-07, de beneficiarios de pensiones contributivas y no contributivas, que permitieron al Fisco un ahorro de cerca de US\$ 41.2 millones entre Ago-03 y Ago-07; (g) entre Abr-05 y Abr-07, más de 18.100 nuevas empresas presentaron su declaración de impuesto a la renta, lo que representa un aumento cercano al 50%.</p> <p>Considerando las dificultades fiscales, el Programa ha sido relevante para la gestión gubernamental. Inclusive, la mayor eficiencia fiscal</p> | | | |



PR0115 – Programa de Fortalecimiento y Modernización del Fiscal Informe de Terminación de Proyecto

es la principal prioridad del Gobierno, el que ha considerado a la operación, como clave para su gestión. Las autoridades del MH, principalmente las que asumieron a partir de agosto de 2003, otorgaron alta prioridad a los objetivos del Programa y demostraron el compromiso por agilizar su ejecución e implantar sus resultados.

Diferencias

3.1. Este indicador depende de la Reingeniería del SIAF que se encuentra desarrollándose en el marco del Plan Umbral.

3.3. No se ha logrado la implementación del Sistema de Administración de Bienes, debido a que el Proyecto de Ley "De Administración de Bienes del Estado" no ha sido aprobado por el PL.

Estrategia de País: Dados los resultados descritos arriba, indicar brevemente cómo el proyecto contribuyó a la estrategia del Banco en el país.

El Programa contribuyó a desarrollar e implantar reformas estructurales como la nueva ley de adecuación fiscal, el nuevo código aduanero y de fondos de pensiones públicas, así como modernizar distintas normativas. Asimismo, contribuyó con mejorar la transparencia, el equilibrio y la sostenibilidad fiscal, dotando de mayores recursos tributarios que contribuyeron al logro de la estabilidad macroeconómica, con el crecimiento y dotar de mayor disponibilidad de recursos para la inversión social.

b. Externalidades

El Paraguay ha logrado mejorar en el 2007 la calificación de la Deuda Soberana, pasando de "B-" a "B" (largo plazo) y de "C" a "B" (corto plazo)¹. Entre las consideraciones que se tuvieron en cuenta para mejorar la calificación de la deuda Soberana, se encuentran las reformas tributarias, aduaneras y del sistema de pensiones, así como la mejora en los indicadores fiscales durante los últimos tres años (2004-2006), en las cuales el Programa ha tenido una importante contribución.

El Programa contribuyó a generar una mayor confianza de la ciudadanía en la administración pública, en particular sobre la gestión de las instituciones beneficiarias. Como evidencia de lo anterior, se resalta que durante la ejecución del Programa, ha mejorado la percepción ciudadana respecto a los niveles de integridad en el MH, considerando que el Indicador de Corrupción se redujo de un valor igual a 3.8 en el 2004 a un valor de 0.5 en el 2007, siendo una de las instituciones de mayor prestigio en el país².

La mayor recaudación obtenida por medio de la SET y la DNA, que durante el periodo 2002-2007 ha aumentado un 148%, permitió financiar programas sociales contribuyendo positivamente a una mayor gobernabilidad en el país.

c. Productos

| PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI) | | |
|---|--|---|
| Componentes (Productos) | Indicadores Claves del Producto | |
| Componente: Fortalecimiento de la Administración Tributaria Interna. Costo total Componente 1: US\$ 6.126.500 Contrapartida: US\$ 3.147.500 BID: US\$ 2.979.000 Desembolso BID: 97.2%. Clasificación: S | Productos Planeados | Fin de Proyecto |
| | 1.1. Planes de acción sistemáticos trimestrales y anuales, para establecimiento de metas cuantitativas para acciones de fiscalización y seguimiento de logros alcanzados, desarrollados. | 1.1. Cumplido 100%. En el marco de la RST se ha desarrollado e implantado en Ago-07 el Módulo de Gestión y Selección de Fiscalización, que incluye los criterios previstos en este producto. |
| | 1.2. Atraso en la actualización de la cuenta corriente de los medianos y pequeños contribuyentes no mayor a un mes. | 1.2. Cumplido 100%. Se han desarrollado e implantado los Módulos de Control de Recaudación y de Control de Cumplimiento de Cuenta Corriente, que han reducido sustancialmente los atrasos en la actualización de las cuentas corrientes de los contribuyentes. |
| | 1.3. Implantación de un sistema de control y seguimiento de expedientes. | 1.3. Cumplido 100%. Cada módulo del sistema desarrollado en la RST cuenta con un Gestor de Procesos, que permite realizar el seguimiento de los expedientes procesados. |
| | 1.4. Sistemas de información de la DNA y otros entes públicos a través de la Red Metropolitana interconectados. | 1.4. Cumplido 100%. La SET y la DNA cruzan informaciones mediante los sistemas de la SET y el SOFIA. Adicionalmente, se ha contactado con más de 37 instituciones públicas y privadas y se ha firmado un convenio con el IPS para el intercambio de información. |

¹ Comunicado de Prensa de la Standard & Poor's, New Cork – 04-Jun-07.

² Datos obtenidos de la Encuesta Nacional sobre Corrupción 2007 – Transparencia Internacional, Capítulo Paraguay.



PR0115 – Programa de Fortalecimiento y Modernización del Fiscal
Informe de Terminación de Proyecto

| | |
|--|---|
| 1.5 Sistema de Control de Gestión implementado. | 1.5. Cumplido 100 %. Se ha desarrollado el Módulo de Información Estadística y Control de Gestión, transversal a los demás módulos de la RST, que permite generar y presentar cifras estadísticas para la generación de informes de Recaudaciones, Fiscalización, Cobros y otros. |
| 1.6 Modificación del régimen de impresión de facturas para el control del IVA. | 1.6. Cumplido 100%. Mediante la Resolución MH N° 251/00 fue modificado el régimen de impresión de facturas. En Oct-05 se dicta el Reglamento General de Timbrado y uso de comprobantes de ventas, documentos complementarios, notas de remisión y comprobantes de retención, basado en la Ley N° 2421/04. En Oct-06 se aprueba el Decreto N° 8345 que simplifica el Régimen General de Timbrado y uso de Comprobantes de Ventas. |
| 1.7. Unidad especial para la atención y absolución de consultas de los contribuyentes y el desarrollo de programas de difusión de aspectos tributarios establecida y operando. | 1.7. Cumplido 100%. En Oct-03 el Departamento de Consulta y Asistencia al contribuyente inició sus operaciones. En Sep-07 pasa a denominarse Departamento de Orientación y Asistencia al Contribuyente, teniendo como principales funciones el diseño e implantación de sistemas de atención a los contribuyentes para facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y suministrarles las orientaciones e informaciones que requieran. De Ene a May-07 se recibieron 2.278 consultas vía e-mail, se realizaron 17.203 asistencias personalizadas y 37.243 contribuyentes fueron asistidos en informes. En Oct-06 se ha implementado un Call Center y entre Ene y Jul-07 se han recibido 82.381 llamadas, de las cuales fueron atendidas 74.491 que representa un nivel de atención del 98%. En Feb-07 se ha implantado el Módulo de Generación de Información a los contribuyentes. |
| 1.8. Eficiencia del Sistema de Recaudación Bancaria mejorada. | 1.8. Cumplido 100%. Se amplió de 1 a 4 las instituciones financieras que operan en el sistema (BNF, PRONET SA/ABN Bank, Visión SA y Stream SA/Banco Continental), con lo cual se pasó de 49 bocas de cobranza en el 2004 a 276 en el 2007, alcanzando un aumento del 463%. En feb-07 fue implementado el Módulo de Control de Recaudación y en Jul-07 el Módulo de gestión de Cobranza. |
| 1.9. Módulos de soporte a las acciones de fiscalización y para el control de imprentas desarrollados. | 1.9. Cumplido 100%. A partir de Sep-06 se encuentra en funcionamiento el nuevo Sistema de Timbrado. A May-07 se encuentran habilitadas 529 imprentas y se han timbrado 184.320 documentos. |
| 1.10. Sistema de control de operaciones autodeclaradas implantado. | 1.10. Cumplido 100%. El COA entró en vigencia en Abr-02. Adicionalmente, fue desarrollado e implantado el Modulo de Fiscalización en Ago-07, que está compuesto por tres subsistemas: a) Declaración Jurada Informativa (Software Hechauka); b) Red de Fiscalización; y c) Matriz de Riesgo. |
| 1.11. Nueva estructura de Organización y Funciones para las distintas Direcciones Generales de la SET adoptada. | 1.11. Cumplido 100%. El Abr-07 se aprueba la Nueva Estructura Organizacional de la SET y su correspondiente Manual de Funciones para 339 cargos. Adicionalmente, fue elaborada una Política Salarial, la que aún no está vigente (requiere ley para su vigencia). |
| 1.12. Áreas Operativas encargadas de la recaudación y el control de obligaciones integradas en términos de efectiva comunicación y una oportuna entrega de información. | 1.12. Cumplido 100%. En el marco de la RST fueron desarrollados e implantados los Módulos de Recaudación, de Control de Cumplimiento-Cta. Cte. y de Gestión de Cobranza. |
| 1.13. Sistemas de información en las 4 principales cabeceras departamentales implantados y expandidos. | 1.13. Cumplido 100%. Las sedes regionales de Ciudad del Este, Encarnación, San Estanislao, San Lorenzo y Caacupé, se encuentra equipas y conectadas mediante servicios de conexión VPN. |
| 1.14. Implantación de sistemas de auditoria de sistemas y mecanismo de seguridad para proteger la integridad de la información. | 1.14. Cumplido 100%. Cada módulo del sistema desarrollado en la RST tiene incorporado un subsistema de seguridad y auditoría que aseguran la transparencia en el manejo de la información. |



**PR0115 – Programa de Fortalecimiento y Modernización del Fiscal
Informe de Terminación de Proyecto**

| | | |
|---|---|--|
| | 1.15. Totalidad de auditores de la DGFT capacitados en metodologías para el análisis de contribuyentes por sector económico y por tipo de impuesto y en técnicas modernas de auditoría. | 1.15. Cumplido 100%. 150 funcionarios capacitados en las áreas de normas contables, análisis financiero y auditoría; 20 funcionarios de la DGCC capacitados en la operación del nuevo sistema; 35 en temas de fiscalización de RUC y estadísticas; 7 en operación y navegación del Software Hechauka; 100 en auditorías del sector comercial y sector agro-industrial, 15 en auditorías del sector financiero y un grupo en la operación y fundamentos del subsistema Red de Fiscalización. |
| Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica). | | |
| Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente)(si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios. [X] N/A | | |
| <input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) | <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S) | <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS) |
| <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI) | | |
| Componente 2: Fortalecimiento de la Administración Tributaria Aduanera. Costo total Componente 2: US\$ 1.631.100 Contrapartida: US\$ 785.000 BID: US\$ 846.100 Desembolso BID: 79.8%. Clasificación: S | Productos Planeados | Fin de Proyecto |
| | 2.1. Nueva estructura organizacional con descripción de funciones, cargos y perfiles de funcionarios diseñada. | 2.1. Cumplido 100%. En Ene-05 se reglamenta el Código Aduanero y se establece la estructura organizacional de la DNA. En Nov-06 se aprobó el Manual de Descripción de Puesto y Perfiles. Adicionalmente, se ha elaborado un Manual de Evaluación del Desempeño de Competencias y Formularios de Evaluación del Personal, así como un Plan de Acción de Recursos Humanos. |
| | 2.2. Unidad de Normas de Origen constituida y operando. | 2.2. Cumplido 100%. En Mar-04 se crea la UTO y se define su organización y funciones. |
| | 2.3. Procesos aduaneros y rediseño de formularios para aplicación de tecnología simplificados. | 2.3. Cumplido 100%. En Feb-06 se aprobó el nuevo formulario de despacho importación/exportación, impresión láser, y se autoriza al CDAP la exclusividad de la impresión, control y venta del mismo. Se elaboró e implementó un Manual de Procedimientos Aduaneros y formularios para aplicación de tecnología. En May-06 entró a operar el CTA, donde se aplican los procedimientos racionalizados y los nuevos procedimientos desarrollados dentro del Sistema de Gestión de Calidad. En Sep-06 entra en vigencia el Manual Operativo del Sistema Informático SOFIA versión 5.4. |
| | 2.4. Unidad Central del Servicio de Valoración y unidades locales (6) organizadas y con capacidad técnica para aplicar nuevo sistema de valoración. | 2.4. Cumplido 100%. En Jul-01 se establece el sistema de valoración y se autoriza la creación y funcionamiento de la UCV. En el 2003 se dispone la Organización del Departamento de Valoración Aduanera y se crean la Comisión encargada de proceder con la adecuación de los Sufijos de Valor al Sistema SOFIA y un Grupo permanente de trabajo. En Jul-03 se aprueba el Manual de Procedimientos de Valoración Aduanera. |
| | 2.5. Régimen de exportación, regímenes aduaneros especiales y suspensivos incorporados al sistema SOFIA. | 2.5. Cumplido 100%. Fueron incorporados al sistema informático SOFIA: a) el régimen aduanero de exportación (2000); b) el tratamiento de los despachos de importación de materias primas e insumos (2001); c) el tratamiento del Régimen de Admisión Temporal y las operaciones derivadas conforme al producto y objeto del aludido régimen (2002). |
| | 2.6. Aduanas de Pedro Juan Caballero, Saltos del Guairá y Mariscal Estigarribia interconectadas al sistema SOFIA. | 2.6. Cumplido 100%. Se hallan interconectadas al sistema SOFIA las 22 Administraciones de Aduanas, incluidas las citadas en el producto planeado, y 7 Sub-administraciones. |
| | 2.7. Nuevo Código Aduanero reglamentado. | 2.7. Cumplido 100%. El Nuevo Código Aduanero fue reglamentado por los Decretos N° 4.672 de Ene-05 y 7.980 de Ago-06. |
| | 2.8. Sistema de control de gestión implementado. | 2.8. Cumplido 100%. Fueron elaborados: a) un Sistema de Control de Gestión basado en el Cuadro de Mando Integral, b) un Manual para la implementación del Cuadro de Mando Integral; c) un Plan Estratégico 2005-2008; d) un Sistema de Gestión Archivo; e) una Política de Calidad de la DNA. En Ene-07 las Administraciones Aduaneras de Encarnación, Ciudad del Este, Pto. Falcón, Chaco'i y la Administración Central obtuvieron la Certificación ISO 9001:2000. |



**PR0115 – Programa de Fortalecimiento y Modernización del Fiscal
Informe de Terminación de Proyecto**

| | | |
|--|---|---|
| | 2.9. Manuales de procedimientos y funciones para las distintas unidades de la DNA implantados. | 2.9. Cumplido 100%. Fueron elaborados y aprobados durante el 2006, los Manuales de Funciones de la: a) Dirección de Administración y Finanzas; b) Administración del Sistema SOFIA; c) Dirección de Recursos Humanos; d) Dirección de Relaciones y Negociaciones Internacionales; y e) Dirección Jurídica. Adicionalmente, fue aprobado un Manual de Procedimiento y un Manual de Calidad de la DNA, en el marco de la implementación del Sistema de Gestión de Calidad bajo la Norma ISO 9001:2000. |
| | 2.10. Programa de análisis de riesgo para mejorar la gestión fiscalizadora implementado. | 2.10. Cumplido 100%. En Feb-03 se crea la División de Control a Posteriori. En el 2005 se creó la División de Inteligencia y Banco de Datos, se elaboraron los Indicadores de Riesgos y la metodología de Análisis de Riesgo y se desarrolló la Base de Datos como soporte de la Unidad de Inteligencia. En Ago-06 se creó la Coordinación General de Investigación Aduanera y se establecieron sus funciones. |
| | 2.11. Laboratorios de análisis químico de las mercaderías instalado y operando. | 2.11. Cumplido 100%. En Nov-04 se firmó un convenio con el INTN para la realización de los análisis químicos de las mercaderías. |
| | 2.12. Programas anuales de fiscalización con metas previamente proyectadas cumplidas. | 2.12. Cumplido 100%. Se ha elaborado e implementado los Programas Anuales de Fiscalización. Asimismo, la DNA se encuentra implementando los programas de análisis de riesgo para incrementar y mejorar la gestión fiscalizadora. El Departamento de Control a Posteriori ha realizado de Ene a Jun-07 contraliquidaciones por un monto de USD 2.413.691. El monto de las contraliquidaciones cobradas es de USD 100.686. |
| | 2.13. 400 agentes de comercio (agentes de aduana, transportistas, almacenistas y bancos) incorporados al sistema SOFIA. | 2.13. Cumplido 100%. A Jun-07 4.473 agentes de comercio están incorporados al sistema SOFIA. |
| | 2.14. Programa de Capacitación para 450 funcionarios de la DGA ejecutado. | 2.14. Cumplido 100%. Anualmente se preparan Programas de Capacitación, los cuales son aprobados mediante Resolución de la DNA. Se han capacitado 756 funcionarios en el 2005, 776 en el año 2006 y 400 en el primer semestre del 2007. |

Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).

Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación por el Gerente). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.

[X] N/A

| [] Muy Satisfactorio (MS) | [X] Satisfactorio (S) | [] Poco Satisfactorio (PS) | [] Muy Insatisfactorio (MI) |
|---|--|--|------------------------------|
| Componente 3: Fortalecimiento de la Administración Financiera Costo total Componente 3: US\$ 3.711.500 Contrapartida: US\$ 2.077.500 BID: US\$ 1.634.000 Desembolso BID: 80.8%. Clasificación: S | Productos Planeados | | Fin de Proyecto |
| | 3.1. Mecanismos de planeación presupuestal de corto, mediano y largo plazo establecidos. | 3.1. Cumplido 100%. Se elaboró un Presupuesto Plurianual Preliminar de 3 años (2006-2008) compatible con las principales variables macroeconómicas y un Manual Instructivo. En Sep-05 se establecen los lineamientos y directivas para la preparación de los anteproyectos del Presupuesto Plurianual de 2006-2008. De un total de 72 entidades del sector público, 67 ha presentado el presupuesto plurianual que representa un 93%. La DGP cuenta con un plan de acción para la implementación y sostenibilidad de la herramienta. En Sep-06 se aprueban los lineamientos, directivas y el Manual de Instrucciones para la preparación de los anteproyectos del Presupuesto Plurianual. Se ha diseñado y desarrollado una herramienta informática de Presupuesto Plurianual. Se aclara que se debe dar seguimiento a su implementación efectiva en los siguientes años. | |
| | 3.2. Mecanismos de evaluación presupuestal implantados. | 3.2. Cumplido 100%. Se ha elaborado un Manual de Indicadores. Se creó dentro de la DGP el Departamento de Control de Ejecución Presupuestaria y Evaluación Financiera. Se ha diseñado, desarrollado e implantado el Módulo de Control y Evaluación Presupuestaria. Se aclara que se debe dar seguimiento a su implementación efectiva en los siguientes años. | |
| | 3.3. Directivas, sistemas, y procedimientos para la administración del crédito público vigentes. | 3.3. Cumplido 100%. Se ha elaborado y aprobado el Manual de Procedimientos Microadministrativos de la DGCDP. | |



**PR0115 – Programa de Fortalecimiento y Modernización del Fiscal
Informe de Terminación de Proyecto**

| | |
|--|---|
| 3.4. Proyecto de Ley del SIABYS elaborado y presentado al poder Legislativo. | 3.4. Cumplido 100%. Se ha elaborado el Proyecto de Ley del SIABYS y su reglamentación. El Feb-06 el Proyecto de Ley fue remitido para su estudio y consideración al PL. |
| 3.5. Nueva organización y funciones en la Dirección de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) implantado. | 3.5. Cumplido 100%. En Sep-04 se aprobaron las nuevas estructuras de la DGJP y DPNC. En Nov-05 se aprobó el Manual de Cargos, Funciones y Procedimientos de ambas direcciones. |
| 3.6. Manuales administrativos del SIAF elaborados. | 3.6. Cumplido 100%. En el 2004 fue aprobado el Manual de Organización y Funciones de la SSEAF. Se han elaborado e implantado los Manuales de las internases del SICO, SITE, SIGADE y SIPP del SIAF. Se han implementado los Manuales de Sistemas y de Operación del Plan de Cuentas. Se han elaborado y aprobado los Manuales de Organización, Funciones y Procedimientos de la DGP, DGCP, DGNP y DGT. |
| 3.7. Procesos de registro y control de la deuda efectivos y actualizados. | 3.7. Cumplido 100%. En Ene-06 se ha elaborado y aprobado el Manual de Procedimientos de Registro y Control de la Deuda. |
| 3.8. Diseño metodológico para la elaboración, ejecución, evaluación, y seguimiento de programas con crédito público realizado (SICAP). | 3.8. No Cumplido. |
| 3.9. SIABYS implantado en las entidades de administración pública. | 3.9. Cumplido 25%. Se ha elaborado Catálogo de Bienes y Servicios del Estado y su implementación es incipiente. |
| 3.10. SIAF implantado en órganos descentralizados. | 3.10. Cumplido 82%. El 82% de las Instituciones del sector público se encuentran incorporados al SIAF. Asimismo, se cuenta con un diagnóstico y propuesta ara el desarrollo e implementación eficiente del SIAF. Los lineamientos presupuestarios 2007 y 2008, prevén la asignación de recursos para la conexión al SIAF, Internet y Voz IP, en las instituciones descentralizadas. Adicionalmente, se ha diseñado un Proyecto para una Red Nacional de Comunicaciones, un Plan Director de Comunicaciones y un Proyecto de Central Telefónica para el sector público. Se cuenta con el diagnóstico de las tecnologías disponibles para el Proyecto de Red Nacional y Red Telefónica del Sector público. |
| 3.11. Procesos simplificados diseñados e implantados, incluyendo el pago de rentas de jubilados y pensionados vía red bancaria. | 3.11. Cumplido 100%. Fue desarrollado e implantado una Guía de Requisitos para facilitar a los usuarios la presentación de los documentos requeridos para 15 diferentes trámites. Se han eliminado las Mesas de Entradas Sectoriales e implementado una sola Mesa de Entrada General, reduciendo la burocracia y el número de personal involucrado. Se ha implementado el Centro de Atención y Reclamos, logrando agilizar los trámites para la consecución de beneficios. Adicionalmente, se ha desarrollado una herramienta informática (Work Flor) para el seguimiento de expedientes. |
| 3.12. Aplicaciones informáticas del SIAF para gobernaciones desarrolladas e implantadas. | 3.12. Cumplido 100%. Se han diseñado y desarrollado los módulos de interfaz para la carga de los datos presupuestarios y contables a ser utilizados por gobernaciones y municipalidades. La interfaz ha sido implementada en forma Piloto en las Municipalidades de San Lorenzo y Lambaré. |
| 3.13. Programa de Capacitación para los funcionarios de la SSEAF y usuarios del SIAF ejecutado. | 3.13. Cumplido 100%. Se ha creado la Unidad Académica del MH, la cual ha realizado un levantamiento sobre la demanda de capacitación de los funcionarios del MH. Adicionalmente, fueron capacitados: a) 96 funcionarios de la SSEAF en diferentes áreas (herramientas informáticas básicas, Organización y Métodos, Análisis Económico, Finanzas Públicas); b) 22 funcionarios en Análisis de Estados Financieros; c) 19 funcionarios en Gestión de Proyectos con Microsoft Project; d) 22 funcionarios en Microsoft Excel Financiero; e) 27 funcionarios en Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público. |

Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).

3.8 Este indicador ha quedado fuera del programa porque se ha desarrolldo en el marco de la Cooperación Técnica ATN/SF-7216-PR.

3.9. El indicador no fue cumplido en su totalidad, debido a que el Proyecto de Ley del SIABYS, remitido al PL en Feb-06 aún no fue aprobado. Adicionalmente, el diseño y desarrollo del módulo informático para su implementación en las entidades de administración



PR0115 – Programa de Fortalecimiento y Modernización del Fiscal
Informe de Terminación de Proyecto

pública, dependen de la aprobación del Proyecto de Ley mencionado.

3.10 No se ha logrado alcanzar el 100% del indicador, debido a que su cumplimiento depende de la finalización de la Reingeniería del SIAF, que se encuentra desarrollando en el marco del Programa Umbral.

Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación por el Gerente). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.

☒ N/A

| | | | |
|---|---|--|---|
| <input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) | <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S) | <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS) | <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI) |
|---|---|--|---|

Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):

| | | | |
|---|---|---|---|
| <input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) | <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S) | <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I) | <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI) |
|---|---|---|---|



d. Costos del Proyecto

| Programa | Costo Total del Proyecto Planeado (US\$000) | | | Costo Total del Proyecto Actual (US\$000) | | | % Diferencia | | |
|--|---|--------------|--------------|---|--------------|---------------|----------------|----------------|----------------|
| | BID | A. Local | Total | BID | A. Local | Total | BID | A. Local | Total |
| Subprograma I - Fortalecimiento de la Administración Tributaria Interna | 2.124 | 859 | 2.983 | 2.895 | 3.002 | 5.897 | 36,3% | 249,5% | 97,7% |
| 1. Servicios de consultoría | 1.165 | 447 | 1.612 | 2.274 | 2.263 | 4.537 | 95,2% | 406,3% | 181,5% |
| 2. Equipos | 685 | 311 | 996 | 542 | 711 | 1.253 | -20,9% | 128,6% | 25,8% |
| 3. Capacitación | 274 | 101 | 375 | 79 | 28 | 107 | -71,2% | -72,3% | -71,5% |
| Subprograma II – Fortalecimiento de la Administración Tributaria Aduanera | 1.016 | 403 | 1.419 | 675 | 449 | 1.124 | -33,6% | 11,4% | -20,8% |
| 1. Servicios de consultoría | 200 | 51 | 251 | 442 | 122 | 564 | 121,0% | 139,2% | 124,7% |
| 2. Equipos | 586 | 267 | 853 | 185 | 302 | 487 | -68,4% | 13,1% | -42,9% |
| 3. Capacitación | 230 | 85 | 315 | 48 | 25 | 73 | -79,1% | -70,6% | -76,8% |
| Subprograma III – Fortalecimiento de la Administración Financiera | 1.304 | 549 | 1.853 | 1.320 | 1.788 | 3.108 | 1,2% | 225,7% | 67,7% |
| 1. Servicios de consultoría | 727 | 336 | 1.063 | 691 | 902 | 1.593 | -5,0% | 168,5% | 49,9% |
| 2. Equipos | 504 | 186 | 690 | 605 | 785 | 1.390 | 20,0% | 322,0% | 101,4% |
| 3. Capacitación | 73 | 27 | 100 | 24 | 101 | 125 | -67,1% | 274,1% | 25,0% |
| Gerencia y Administración | 226 | 136 | 362 | 474 | 549 | 1.023 | 109,7% | 303,7% | 182,6% |
| 1. Servicios de consultoría | 216 | 136 | 352 | 462 | 347 | 809 | 113,9% | 155,1% | 129,8% |
| 2. Equipos | 10 | 0 | 10 | 12 | 64 | 76 | 20,0% | 100,0% | 660,0% |
| 3, Apoyo General | 0 | 0 | 0 | 0 | 136 | 136 | 0,0% | 100,0% | 100,0% |
| 4, Capacitación | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 | 0,0% | 100,0% | 100,0% |
| Costos Concurrente | 674 | 0 | 674 | 13 | 9 | 22 | -98,1% | 100,0% | -96,7% |
| 1. PROPEF | 554 | 0 | 554 | 0 | 0 | 0 | -100,0% | 100,0% | -100,0% |
| 2. Auditoría del Programa | 120 | 0 | 120 | 13 | 9 | 22 | -89,2% | 100,0% | -81,7% |
| Imprevisto | 596 | 124 | 720 | 0 | 0 | 0 | -100,0% | -100,0% | -100,0% |
| Subtotal | 5.940 | 2.071 | 8.011 | 5.377 | 5.797 | 11.174 | -9,5% | 179,9% | 39,5% |
| Costos Financieros | 60 | 674 | 734 | 20 | 685 | 705 | -66,7% | 1,6% | -4,0% |
| Intereses | 0 | 611 | 611 | 0 | 591 | 591 | 0,0% | -3,3% | -3,3% |
| Comisión de Crédito | 0 | 63 | 63 | 0 | 94 | 94 | 0,0% | 49,2% | 49,2% |
| FIV | 60 | 0 | 60 | 20 | 0 | 20 | -66,7% | 100,0% | -66,7% |
| Total del Programa | 6.000 | 2.745 | 8.745 | 5.397 | 6.482 | 11.879 | -10,1% | 136,1% | 35,8% |

Explique brevemente las diferencias.

El incremento de los recursos del Banco asignados al Subprograma I se debió principalmente al mayor costo que representó el desarrollo e implementación de la RST, que incluso requirió un aumento sustancial de los recursos del aporte local. Respecto al Subprograma II, la puesta en vigencia del nuevo Código Aduanero, permitió a la DNA contar con recursos propios con los cuales fueron financiadas varias de las actividades realizadas, lo cual redujo la contribución del Banco. En el Subprograma III, las mayores asignaciones de recursos se debieron a la mayor cantidad de equipamiento informático adquirido que el previsto originalmente y a las contrataciones de consultorías adicionales como el diseño, desarrollo y promoción del Registro de Proveedores del Estado, que en su mayoría fueron financiados con recursos del aporte local.

IV. Implementación del Proyecto

a. Análisis de los factores críticos

Factores Positivos

El Acuerdo Stand-By con el FMI y la decisión política de llevar adelante las reformas, han sido factores muy positivos para: i) la aprobación del Nuevo Código Aduanero, que otorga las herramientas para encarar la modernización y las reformas necesarias en la DNA; ii) la Reforma de la Caja Fiscal a partir de la cual se ha reportado un ahorro muy importante al Estado Paraguayo, así como se han optimizado los procedimientos, permitiendo reducir significativamente los plazos de los trámites; y iii) la Reforma Tributaria que ha logrado el aumento de los contribuyentes activos, la reducción de los costos operativos y alcanzado niveles históricos de recaudación.

El liderazgo de las autoridades del área, ha permitido logros importantes como la certificación de cinco Administraciones de la DNA en ISO 9001:2000 y la implementación de la RST en la SET luego de 15 años.

Estabilidad de la UE, a partir de Ago-03, conformada por profesionales altamente calificados y eficientes, permitió la contratación de las consultorías y las adquisiciones de los bienes necesarios para el cumplimiento oportuno de los objetivos de la operación, así como un adecuado seguimiento de los indicadores de propósito y de desempeño del Programa.

Factores Negativos

La dependencia de indicadores de propósito y de desempeño a factores exógenos a las instituciones beneficiarias del Programa, como la promulgación de disposiciones legales o la autonomía municipal, impidieron el cabal cumplimiento de



algunos de ellos, como por ejemplo la ley del SIABYS y la descentralización del SIAF a los gobiernos municipales.

La falta de interés a la intención del MH que presentaron algunos gobiernos departamentales, municipales y entes descentralizados y las dificultades de tipo tecnológico, que impidieron la implantación integral del SIAF.

b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

| Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora | | | |
|---|---|--|---|
| <input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) | <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S) | <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS) | <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI) |

La UE ha tenido un desempeño más que satisfactorio durante la ejecución del Programa, en particular a partir de agosto de 2003, en cuanto a su gestión y al cumplimiento de actividades y productos anualmente planificados. Adicionalmente, los miembros de la UE han demostrando capacidad, liderazgo, apropiación, coordinación, compromiso y responsabilidad, virtudes que contribuyeron en gran medida para el logro de los objetivos del Programa. Asimismo, los miembros de la UE demostraron capacidad negociadora, teniendo en cuenta que se ha requerido interactuar con los diferentes niveles organizacionales en las tres instituciones beneficiarias.

c. Desempeño del Banco

| Clasificación del Desempeño del Banco | | | |
|--|--|--|---|
| <input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) | <input type="checkbox"/> Satisfactorio (S) | <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS) | <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI) |

El desempeño del Banco ha sido muy satisfactorio, ya que siempre ha tenido una actitud de colaboración con la UE y por ende con el Programa. El Banco se ha expedido con rapidez en los casos de remisión de evaluaciones (consultorías individuales, licitaciones, concursos de precios), de informes finales de las consultorías así como en aquellos casos en los que ha habido algún tipo de protesta por parte de algún oferente.

Es de destacar también el apoyo brindado por el Banco a todas aquellas solicitudes realizadas por los beneficiarios del Programa en todo lo relacionado al financiamiento de capacitaciones, viajes de pasantías al exterior, adquisición de equipamiento, que inicialmente no se encontraban previstas pero que tenían una estrecha relación con los indicadores y objetivos del Programa.

V. Sostenibilidad

a. Análisis de Factores Críticos

El establecimiento de nuevas leyes, el incremento de las recaudaciones, la ampliación de la base tributaria, la reingeniería de los sistemas tributarios y aduaneros, la racionalización del gasto público, la depuración de los beneficiarios de los fondos de pensiones públicas, por citar los más importantes, son los principales factores de sostenibilidad de los objetivos de desarrollo de la operación. Los resultados alcanzados y que se describen en otras secciones de este documento, nos permiten estimar que los mismos están llegando a un punto de no retorno, por lo que los beneficios se mantendrán más allá de los plazos de ejecución y desembolsos del Programa.

Adicionalmente, ha quedado demostrado respecto al desarrollo y sostenibilidad institucional, que la ejecución satisfactoria del Programa y su orientación hacia el logro de los objetivos, esta directamente relacionada con el compromiso y la voluntad política de las autoridades del OE de acometerlas e implantarlas. Esta voluntad política ha sido ratificada por dichas autoridades y permanecieron hasta el final del Programa.

Como parte de un plan futuro para continuar consolidando los resultados alcanzados, las autoridades nacionales han solicitado al Banco el financiamiento de una segunda fase del programa, demostrando un serio compromiso en la etapa de diseño de la nueva operación.

b. Riesgos Potenciales

La estabilidad política tendrá un papel fundamental para el sostenimiento de los resultados alcanzados en el Programa, sobre todo considerando que un nuevo gobierno iniciará sus actividades en Ago-08. Es de suma importancia que se mantenga el camino trazado en estas 3 instituciones independientemente de la autoridad que se encuentre al frente de las mismas y que se brinde todo el apoyo necesario (político y a nivel presupuestario), para la continuidad de las reformas introducidas, las cuales han demostrado con creces redundar en beneficios al Estado Paraguayo.

Adicionalmente, es imprescindible continuar con la capacitación y empoderamiento de los recursos humanos, que dan el sostenimiento y continuidad, en el área operativa, a las reformas iniciadas. No hay reforma ni modernización posible sin contar con el acompañamiento de la mayoría del funcionariado público, en particular de sus mandos medios.



c. Capacidad Institucional

El cumplimiento satisfactorio de más del 92% de los indicadores de desempeño y el compromiso y voluntad política de los OE para la efectiva implementación de los productos obtenidos, nos demuestran que los mismos cuentan con la suficiente capacidad institucional (técnica y financiera) para el sostenimiento de los resultados alcanzados por el Programa.

Con relación al apoyo del PNUD, se destaca el mayor respaldo para la realización los procesos de contrataciones de porte considerable y la simplificación de los trámites para la realización de los pagos en forma oportuna a los consultores y proveedores. Como desventaja se puede mencionar la cantidad de pasos internos dentro del PNUD que se deben dar para cuestiones de tipo contractuales, lo cual hace que no puedan resolverse dichos procesos con la velocidad deseada.

Entre las principales contribuciones del Programa al fortalecimiento de las instituciones beneficiarias se encuentran: las reformas legales, las reingenierías de los sistemas tributarios y aduaneros, las nuevas estructuras organizacionales, los manuales de procedimientos organizacionales y administrativos, los sistemas de control de gestión, las aplicaciones informáticas para el SIAF, las capacitaciones a los funcionarios técnicos y administrativos, entre otras.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)

| | | | |
|---|---|--|---|
| <input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) | <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S) | <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS) | <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI) |
|---|---|--|---|

VI. Evaluación y Seguimiento

a. Información sobre Resultados

Se han mantenido reuniones periódicas con los Viceministros de la SSEAF y de la SET así como con la Directora de la DNA.

La UE de Proyectos contó con una Unidad de Monitoreo que detectaba y alertaba sobre posibles desviaciones y riesgos potenciales, los cuales eran tratados con las áreas afectadas y en las instancias correspondientes.

Para el seguimiento de los resultados del Programa se ha establecido un estrecho relacionamiento con los Coordinadores de los 3 Subprogramas. Esta vinculación se ha dado en forma de reuniones periódicas, intercambio de correos electrónicos, conversaciones telefónicas y visitas a las instituciones. Se ha buscado acercar a la UE a los beneficiarios, con la finalidad de mostrar a la misma como un aliado a las instituciones y a sus funcionarios en la búsqueda de la modernización.

Con las visitas a los beneficiarios se ha conseguido estrechar los vínculos con las personas que generan las informaciones, lo que ha facilitado la recolección de las mismas, ganando en calidad y tiempo en la mayoría de los casos.

Asimismo, se ha conseguido obtener las informaciones en forma mensual y otras se han obtenido cada vez que la UE lo ha solicitado, ya sea para la elaboración de Informes de Indicadores e Informes Semestrales.

En los Informes de Indicadores se ha establecido una sección con las evidencias documentadas del cumplimiento de cada uno de los indicadores.

Cada vez que se obtenía un documento que evidencie el cumplimiento de un Indicador, era remitido al Banco para conocimiento del mismo.

b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post

No se requiere una evaluación Ex-Post.

VII. Lecciones Aprendidas

Incluir en el Contrato de Préstamo una cláusula en la cual se establezca, como condición para comprometer recursos adicionales del Financiamiento, el cumplimiento de indicadores de desempeño establecidos para cada año de ejecución. En éste Programa, esta cláusula resultó fundamental para motivar al OE en dar cumplimiento a los indicadores de desempeño de la operación en forma oportuna y eficiente, y debería ser adoptada en otras operaciones del Banco en Paraguay.

El apoyo político que obtuvo el proyecto por parte de las autoridades del MH a partir de agosto de 2003 y la estabilidad de los integrantes de la Unidad Ejecutora, resultaron en un factor clave de éxito de la operación, por lo que en futuras operaciones se podrían desarrollar sistemas de incentivos donde se condicione la recontractación o asignación de los coordinadores o gerentes de las UE, al logro de metas previamente establecidas en los programas operativos anuales.

Si bien durante la ejecución del Programa la UE ha desarrollado un sistema de monitoreo que permitió una medición continua del cumplimiento de los indicadores de desempeño y de propósito, en varios indicadores la medición resultó



**PR0115 – Programa de Fortalecimiento y Modernización del Fiscal
Informe de Terminación de Proyecto**

difícil y en otros casos subjetiva por la falta de indicadores medibles en cantidad, calidad y tiempo y de una línea de base, por lo que para el diseño de futuras operaciones es recomendable que los indicadores cuenten con las propiedades mencionadas, lo cual ayudará en una medición más exacta de los mismos, así como de los resultados intermedios.

Un factor importante a tener en cuenta para proyectos similares es el empoderamiento de los beneficiarios. Es fundamental contar con el apoyo de la gente, ya que esto posibilitará profundizar los cambios y dar mayor velocidad a los mismos. Para ello la UE debe estar en permanente contacto con los beneficiarios. Sin embargo, es de destacar que en el caso de Proyectos de Reformas y Modernización es importante que la UE esté conformada por gente de dedicación plena al Proyecto, ya que esto posibilitará ejecutar con firmeza los cambios a ser llevados adelante, siempre manteniendo una comunicación permanente y fluida con las autoridades responsables y los involucrados de cada unidad.



VIII. Anexos

1. Actas del Taller de Cierre.
2. Informe final del Prestatario.
3. Presentación del Taller de Cierre.