

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
NO AUTORIZADO PARA USO PUBLICO

ECUADOR

FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE GESTIÓN PÚBLICA POR RESULTADOS

(EC-T1044)

PLAN DE OPERACIONES

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Gonzalo Afcha (RE3/SC3), Jefe; Carlos Pimenta (RE3/SC3); Edgar Carvajal (COF/CEC); Bernadete Buchsbaum (LEG/OPR), y Ana Lucía Saettone (RE3/SC3).

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	1
I. MARCO DE REFERENCIA Y JUSTIFICACIÓN.....	1
A. El programa para la efectividad en el desarrollo PRODEV	1
B. Marco legal e institucional que apoya la gestión por resultados	2
C. Diagnósticos recientes relacionados a los sistemas de administración gubernamental	2
D. Acciones en curso con apoyo externo	4
E. Estrategia del Banco	4
II. EL PROGRAMA	5
A. Objetivo	5
B. Descripción.....	5
1. Estrategia y plan de acción para promover la gestión por resultados	5
2. Apoyo a los Órganos Rectores en áreas críticas para la gestión por resultados.....	6
3. Capacitación en gestión pública por resultados	7
III. COSTO Y FINANCIAMIENTO	7
IV. MECANISMO DE EJECUCIÓN	8
V. MONITOREO Y EVALUACIÓN	9
VI. BENEFICIOS Y RIESGOS	10
VII. REVISIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL	11

ANEXOS

ANEXO I	Marco Lógico
ANEXO II	Presupuesto Detallado del Programa
ANEXO III	Indicadores de Progreso
ANEXO IV	Plan de Adquisiciones
ANEXO V	Términos de Referencia Términos de Referencia - Link

DATOS BÁSICOS SOCIOECONÓMICOS

Los datos básicos socioeconómicos, incluyendo información sobre deuda pública, se encuentran disponibles en la siguiente dirección:

<http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata>

INFORMACIÓN DISPONIBLE EN LOS ARCHIVOS DE RE3/SC3

PREPARACIÓN:

The World Bank, 2003, “An Economic and Social Agenda in the New Millennium”, Washington DC.

The World Bank – the Interamerican Development Bank, May 2005, “Creating Fiscal Space for Poverty Reduction in Ecuador: A Fiscal Management and Public Expenditure Review”, Washington DC

The World Bank – the Interamerican Development Bank, June 2005, “ Ecuador: Country Financial Accountability Assessment (CFAA)”, Washington DC.

Banco Mundial (BM) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Junio 2005, “Diagnóstico de las Adquisiciones Públicas (DPAP/CPAR)”, Washington DC

Fondo Monetario Internacional, Diciembre 2003, “Informe sobre la Observancia de Códigos y Normas. Módulo de Transparencia Fiscal” Mimeo, Washington DC

Schick Allan, 1998, “A contemporary Approach to Public Expenditure Management,” The World Bank Institute, Washington DC.

EJECUCIÓN:

Términos de Referencia [Términos de Referencia - Link](#)

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CESI	Comité de Medio Ambiente e Impacto Social
CFAA	Capacidad de Gestión Financiera Gubernamental
CGE	Contraloría General del Estado
CONTRATANET	Sistema de Información sobre Contrataciones del Estado
CPAR	Reporte sobre el Sistema de Compras Estatales
CT	Cooperación Técnica
GOE	Gobierno de Ecuador
LOCGE	Ley Orgánica de la Contraloría General de Estado
LORETF	Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
OC	Capital Ordinario
PER	Revisión del Gasto Público
POA	Plan Operativo Anual
PPD	Plan Plurianual de Desarrollo
PRODEV	Programa para Implementar el Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo
ROSC	Reporte sobre la Observancia de Códigos y Normas de Transparencia Fiscal
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planeamiento y Desarrollo
SIGEF	Sistema de Información Financiera Gubernamental

FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE GESTIÓN PÚBLICA POR RESULTADOS

(EC-T1044)

RESUMEN EJECUTIVO

Beneficiario:	República del Ecuador		
Organismo Ejecutor:	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)		
Beneficiario específico:	Ministerio de Economía y Finanzas, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), Contraloría General del Estado (CGE).		
Financiamiento:	IDB: (OC/PRODEV, Sub-cuenta A)	US\$	450.000
	Local:	US\$	50.000
	Total:	US\$	500.000
Objetivos:	La operación tiene como objetivo contribuir a mejorar el sistema de gestión por resultados del GOE, mediante acciones específicas que faciliten la preparación del plan de acción de mediano plazo para la efectividad en el desarrollo y fortalezcan los sistemas gubernamentales en las áreas de planificación, presupuesto, inversión pública, compras públicas, auditoría y control.		
Plazos:	Período de Ejecución:	18	meses
	Período de Desembolso:	24	meses
Condiciones contractuales especiales:	Ver ¶4.1; 4.2; y 4.5. Condiciones previas al primer desembolso: (i) La firma de un acuerdo interinstitucional entre la Secretaría Nacional de Planeamiento y Desarrollo (SENPLADES); la Contraloría General del Estado (CGE); y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para la conformación del Comité de Dirección del programa; (ii) el nombramiento del coordinador técnico del programa por parte del subsecretario de inversión pública, y (iii) la aprobación del Plan Operativo Anual (POA) del primer año de ejecución del programa por parte del Comité de Dirección.		
Excepciones a las políticas del Banco	Ninguna.		

Revisión social y ambiental:

Dada la naturaleza de las actividades a ser financiadas a través del programa, no se prevén impactos ambientales o sociales directos. El perfil de esta CT fue revisado por el Comité de Medio Ambiente (CESI) el 14 de octubre de 2005, y ninguna acción fue requerida.

Coordinación con otras agencias:

A partir del año 2003 el GOE está llevando a cabo un conjunto de programas con apoyo externo en los ámbitos de modernización del estado y reforma institucional. Los aspectos de coordinación más importantes durante la fase de preparación de esta TC estuvieron relacionadas con las acciones para modernizar el Sistema de Información para la Administración Financiera Pública (SIGEF), que actualmente se vienen desarrollado con apoyo del Banco Mundial a través del Proyecto de Gestión Financiera del Sector Público (PGFSP).

I. MARCO DE REFERENCIA Y JUSTIFICACIÓN

A. El programa para la efectividad en el desarrollo PRODEV

- 1.1 En el marco del Programa para Implementar el Pilar externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo (PRODEV), el 11 de abril de 2005 las autoridades del Banco y del Gobierno del Ecuador (GOE) suscribieron la Carta Acuerdo que constituye el documento básico para la implementación del PRODEV en el país.
- 1.2 Mediante este acuerdo las partes convienen en trabajar conjuntamente en áreas claves de la administración de gobierno a fin de fortalecerlas, y de esa manera contribuir a mejorar la efectividad de las intervenciones gubernamentales en el desarrollo. Dicho fortalecimiento orientado a mejorar la gestión del sector público debe incluir los procesos de diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas, estrategias, programas y proyectos, de forma coherente con la asignación y el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos.
- 1.3 Se tiene previsto que el país y el Banco ejecutarán el PRODEV a través de los siguientes componentes: (i) diagnósticos y planes de acción de país; (ii) acciones y proyectos específicos, y (iii) actividades complementarias para promover, administrar y supervisar el programa. Estos componentes serán financiados a través de recursos no reembolsables y vía Cooperaciones Técnicas específicas.
- 1.4 A fin de avanzar en la preparación de los documentos técnicos que apoyen el financiamiento de las acciones iniciales en el marco del PRODEV, en el pasado mes de julio las autoridades del GOE, con apoyo del Banco, organizaron un taller para la presentación y discusión de los principales resultados de los estudios de diagnóstico de los sistemas de administración y control gubernamental. Estos estudios que fueron preparados por las agencias multilaterales en los últimos 18 meses comprenden: (i) el informe sobre la Observancia de Códigos y Normas de Transparencia Fiscal (ROSC); (ii) el estudio de Revisión del Gasto Público (PER); (iii) el estudio de la Capacidad de Gestión Financiera Gubernamental (CFAA), y (iv) el reporte sobre el Sistema de Compras Estatales (CPAR).
- 1.5 A partir de los resultados de estos estudios y la discusión posterior sostenida con las autoridades, se han estructurado tres grupos de intervenciones que apuntan al fortalecimiento de la gestión por resultados a nivel gubernamental. El primer grupo comprende acciones e iniciativas de mediano plazo, incluyendo reformas legales, que serían incorporadas en el Plan de Acción. El segundo grupo incluye las acciones e intervenciones de corto plazo identificadas y recomendadas por los estudios anteriormente señalados, y que por su naturaleza se enmarcan en el ámbito técnico-operativo de los sistemas de administración gubernamental. Finalmente, el tercer grupo que forma parte de la presente propuesta de cooperación técnica como fase inicial de las acciones previstas bajo el PRODEV, comprende las actividades de preparación del plan de acción, el desarrollo de

instrumentos y metodologías para apoyar la gestión por resultados, el mejoramiento de los mecanismos de coordinación interinstitucional, y un programa de capacitación en gestión pública por resultados.

B. Marco legal e institucional que apoya la gestión por resultados

- 1.6 El marco legal que apoya la gestión gubernamental por resultados está en gran medida asociado a la emisión en el año 2002 de dos importantes leyes referentes a la gestión financiera pública: la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal (LORETF) y la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE), así como sus correspondientes reglamentos. La LORETF dispone, entre otros, la formulación de planes plurianuales y la planificación institucional anual, incluyendo el diseño e implantación de indicadores de gestión institucional y de desempeño, así como también la obligatoriedad de reportar de manera regular los resultados alcanzados a las instancias públicas correspondientes. Por su parte la LOCGE establece para la Contraloría General del Estado (CGE) amplias facultades para examinar, verificar y evaluar el cumplimiento de los objetivos de la gestión pública, referidos estos no solamente a los aspectos de carácter financiero sino también a los resultados institucionales de gestión. Con posterioridad se emitieron también normas para facilitar el acceso ciudadano a la información fiscal complementando las disposiciones específicas que al respecto dispone la LORETF.
- 1.7 El marco institucional correspondiente distingue entidades rectoras para cada uno de los sistemas gubernamentales: Planificación, Administración Financiera y Control. La Secretaría Nacional de Planeamiento y Desarrollo (SENPLADES) a cargo del primer sistema, el Ministerio de Economía y Finanzas a cargo del segundo, y el tercero a cargo de la Contraloría General del Estado. Corresponde a los entes rectores la emisión y actualización de políticas, normas y principios aplicables a las entidades del sector público, así como la elaboración de reglamentos o instructivos que sean de su competencia de conformidad a lo dispuesto por ley. Es decir, además de liderar la implantación de los sistemas y conducir las actividades de seguimiento y evaluación, los órganos rectores están facultados a emitir normativa secundaria para facilitar la estandarización de procedimientos e institucionalización de buenas prácticas.

C. Diagnósticos recientes relacionados a los sistemas de administración gubernamental

- 1.8 En los últimos dos años los organismos multilaterales de crédito han venido realizando estudios de diagnóstico sobre los diferentes sistemas de la administración gubernamental. EL Fondo Monetario Internacional condujo la revisión de cumplimiento de los estándares de transparencia fiscal, en tanto que el Banco Mundial conjuntamente con el Banco Interamericano de Desarrollo llevaron a cabo tres diagnósticos relacionados con la gestión del gasto público, la capacidad de gestión de la administración financiera gubernamental y el sistema

de compras estatales. Un apretado resumen de los principales resultados y recomendaciones de estos estudios se expone a continuación:

- 1.9 *Necesidad de reordenar y modernizar el Marco Legal para la Administración Financiera Pública.* El marco legal actual es disperso y muchas de sus disposiciones son contradictorias entre sí. Cualquier intento de reforma requerirá un nuevo marco legal que retome el enfoque sistémico de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control de 1977. En el corto plazo se recomienda compilar y ordenar las leyes y reglamentos existentes en un solo texto, y derogar aquellas disposiciones que no son aplicables o son contradictorias.
- 1.10 *Integrar las prioridades nacionales con los programas y proyectos, y con el presupuesto.* El presupuesto no está guiado por el plan de desarrollo tal como dicta la Constitución, y existe una ausencia de mecanismos para reflejar las prioridades sectoriales en el presupuesto. Adicionalmente, el sistema de clasificación presupuestaria no facilita el establecimiento de un vínculo directo entre programas y entidades ejecutoras, ni es compatible con las normas internacionales. Por otra parte, uno de los mayores impedimentos para mejorar la asignación de recursos públicos en materia de inversión, radica en la falta de operatividad del sistema de inversión pública, que a su vez está siendo seriamente afectada por la falta de claridad en las definiciones de los roles institucionales.
- 1.11 *Aumentar la eficacia de los sistemas de información como instrumento de la programación y la gestión.* Los estudios revisaron el sistema de información financiera gubernamental (SIGEF) y el sistema de información para las inversiones públicas, sobre los cuales emitieron sus recomendaciones. Adicionalmente, los estudios también señalan la conveniencia y necesidad de desarrollar un sistema de indicadores que permita el seguimiento de gestión de los entes públicos.
- 1.12 En cuanto al SIGEF, los estudios indican la necesidad de reingeniería del sistema. El actual sistema tiene problemas conceptuales y limitaciones tecnológicas que impiden su efectivo aprovechamiento. Las principales debilidades del actual sistema son: (i) la falta de control sobre los compromisos durante la ejecución presupuestaria; (ii) el hecho que los asientos contables no se generan automáticamente durante el ciclo presupuestario, y (iii) que la plataforma tecnológica, que consiste en aplicaciones y bases de datos de tecnología independiente y descentralizada, muchas veces son incompatibles.
- 1.13 En cuanto al sistema de información para la inversión pública, los estudios señalan que a pesar de los avances registrados desde la emisión de la LORETF, el actual sistema presenta limitaciones de naturaleza operativa y tecnológica. En primer lugar, el sistema no es transaccional, existen varias funciones que no están en operación, tales como la de priorización (proceso actualmente manual), la preparación de reportes generales, y la integración con otros sistemas de administración financiera del estado. Asimismo, no se han desarrollado aún los

sistemas de control que le permitan asegurar la operación del sistema y el seguimiento a los recursos de manera apropiada.

- 1.14 *Promover mayor transparencia en la información fiscal y en las relaciones financieras entre las instituciones del sector público.* Las principales recomendaciones en este ámbito incluyen: (i) auditar regularmente los estados financieros del gobierno central y de las empresas públicas, y hacer público los informes auditados; (ii) conducir regularmente auditorías a los estados financieros de las empresas pertenecientes al Fondo de Solidaridad, y hacer públicos los informes auditados; (iii) explicitar en el presupuesto los gastos extra-presupuestarios del gobierno, así como las operaciones quasifiscales que conducen las empresas del estado; (iv) dotar al parlamento de la capacidad institucional para supervisar la gestión de las finanzas públicas, y (v) eliminar la labor de control previo sobre las adquisiciones del estado que efectúa actualmente la CGE.
- 1.15 *Promover la aplicación de mejores prácticas y procedimientos operativos.* Las principales recomendaciones en este ámbito son: (i) transferir a la Subsecretaría del Tesoro la responsabilidad central en cuanto a los planes periódicos de caja; (ii) diseñar e implantar informes presupuestarios regulares y estados financieros anuales; (iii) reestructurar y profesionalizar la Subsecretaría de Contabilidad; (iv) reestructurar y modernizar la auditoría interna, y aplicar metodologías sistemáticas para la evaluación, gestión y control de riesgos.

D. Acciones en curso con apoyo externo

- 1.16 A partir del año 2003 el GOE está llevando a cabo un conjunto de programas con apoyo externo en los ámbitos de modernización del estado y reforma institucional. Así, se debe destacar que se reanudaron las acciones para modernizar el SIGEF procurando dar mayor eficiencia a las operaciones; este programa cuenta con el apoyo del Banco Mundial a través del Proyecto de Gestión Financiera del Sector Público (PGFSP). Por otra parte, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) mediante las operaciones ATN/SF-9133 y ATN/SF-8770 está apoyando la modernización del sistema de información para las inversiones públicas y el fortalecimiento de las operaciones de crédito público; las acciones técnicas de estos programas se iniciaron en el mes de agosto pasado. Adicionalmente, una operación complementaria ha sido aprobada recientemente para apoyar el fortalecimiento de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) (ATN/SF-9670).

E. Estrategia del Banco

- 1.17 Esta operación se enmarca en el componente de fortalecimiento institucional prevista en la Estrategia del Banco para Ecuador para el periodo 2004-2006 (GN-2338-1). La dimensión institucional constituye un eje transversal del trabajo del Banco con el país y apunta a una mejora en la capacidad de gestión de la administración pública, en línea con lo dispuesto en la estrategia del Banco en el Sector (OP-1000).

II. EL PROGRAMA

A. Objetivo

- 2.1 La operación tiene como objetivo contribuir a mejorar el sistema de gestión por resultados del GOE, mediante acciones específicas que faciliten la preparación del Plan de Acción de Mediano Plazo para la efectividad en el desarrollo y fortalezcan los sistemas gubernamentales en las áreas de planificación, presupuesto, inversión pública, compras públicas, auditoría y control.

B. Descripción

- 2.2 La Cooperación Técnica (CT) apoyará la gestión por resultados bajo un enfoque amplio que atienda la visión estratégica, los desarrollos metodológicos e instrumentales, la coordinación interinstitucional, y la adopción de un amplio programa de capacitación en gestión por resultados. En este sentido, la CT se ha estructurado bajo los siguientes componentes:

1. Estrategia y plan de acción para promover la gestión por resultados

- 2.3 Las actividades en este componente estarán dirigidas a facilitar la formación de consensos entorno a una estrategia y Plan de Acción de Mediano Plazo para promover la gestión por resultados en el GOE. Los recursos de la CT estarán dirigidos a financiar consultorías especializadas y apoyar la conducción de talleres y mesas de diálogo. Las principales acciones del programa incluirán:
- a. La complementación de estudios y diagnósticos institucionales y operativos de los programas relacionados a la gestión por resultados, particularmente en lo relativo a las capacidades institucionales de generar, ordenar y difundir información estadística y de gestión administrativa, y en cuanto a los procesos de toma de decisión para la asignación y priorización del gasto.
 - b. La formulación de propuestas técnicas que apoyen la preparación del Plan de Acción, incluyendo la preparación de una propuesta metodológica-conceptual para guiar el plan de acción. Se contempla asimismo que las propuestas incluirán planteamientos sobre las modalidades y mecanismos para involucrar a veedurías ciudadanas en la demanda por resultados, y sobre la oportunidad y gradualidad requerida para incorporar a entidades del ámbito local y empresarial del Estado. La formulación de propuestas técnicas también cubrirá la ampliación del sistema de información sobre contrataciones del Estado (CONTRATANET), la estandarización de documentos y procedimientos de compras estatales, y el diseño de un programa para fortalecer la capacidad institucional del Congreso para supervisar la gestión de las finanzas públicas. Finalmente, se prevé apoyar la preparación de propuestas técnicas para establecer convenios de desempeño definiendo las bases técnicas y legales para su implementación, y el diseño de un fondo concursable para proyectos productivos y sociales.

- c. La preparación de los documentos preliminar y final del Plan de Acción que incorporen los estudios, diagnósticos y propuestas técnicas; el Plan también incluirá un diseño detallado de los mecanismos para el seguimiento de la gestión por resultados. El programa también apoyará la preparación de una estrategia para difundir el Plan de Acción.
- d. La organización y conducción de talleres y mesas de diálogo y consenso, con los principales actores institucionales, a fin de lograr una visión compartida de la planificación económica y social y del plan de acción para el fortalecimiento de las áreas clave, relacionadas con la gestión por resultados y la efectividad en el desarrollo.

2. Apoyo a los Órganos Rectores en áreas críticas para la gestión por resultados

- 2.4 La falta de integración de las prioridades nacionales en el presupuesto es uno de los temas que más resalta en los diferentes diagnósticos. En este sentido, se tiene previsto que las actividades bajo este componente estarán dirigidas a fortalecer los mecanismos de coordinación técnica entre los entes rectores de los sistemas de planificación y presupuesto. En este marco, se procurará que la mayor coordinación e integración de los planes multi-anales, los planes operativos anuales y los presupuestos puedan darse en una primera instancia en el componente de inversión. El apoyo a la adopción de un arreglo satisfactorio a los problemas de definición de atribuciones y funciones institucionales en el marco del sistema de inversión pública entre el MEF y SENPLADES será una acción prioritaria del programa. Para este propósito, con recursos del programa se contratará la preparación de una propuesta técnica y un proyecto de norma reglamentaria de la ley LORETF, los mismos que servirán de base para la conducción de una mesa de diálogo institucional previo a la emisión formal de la norma.
- 2.5 Bajo este componente también se prevé prestar apoyo puntual a los órganos rectores de los sistemas de planificación, administración financiera y control gubernamental mediante la provisión de consultorías especializadas en áreas críticas de gestión. La naturaleza de las intervenciones del programa se describe a continuación.
 - a. El apoyo al MEF estará dirigido a: (i) facilitar la incorporación de indicadores de gestión específicos en el presupuesto; (ii) elaborar una propuesta técnico-metodológica para la implantación de un sistema de presupuesto por resultados (iii) formular una propuesta técnica para guiar la integración y relacionamiento de los sistemas de información asociados a la gestión por resultados, y (iv) apoyar la preparación de propuestas para mejorar el seguimiento a la ejecución presupuestaria de los proyectos de inversión pública.

- b. El apoyo a SENPLADES incluirá: (i) apoyo a la formulación de los lineamientos estratégicos de mediano plazo y propuesta metodológica para la preparación del plan plurianual de desarrollo (PPD); (ii) preparación de estudios sectoriales seleccionados que sustenten el PPD; (iii) desarrollo de metodologías y normas para mejorar la preparación de planes operativos anuales, y (iv) diseño de mecanismos para facilitar preparación de reportes de gestión.
- c. El apoyo a la CGE incluirá: (i) la preparación de una estrategia para fortalecer el sistema nacional de control interno, y (ii) acciones para el mejoramiento de su programa de auditorías de gestión.

3. Capacitación en gestión pública por resultados

- 2.6 Para este componente se tiene previsto un programa de capacitación flexible que incluirá:
 - a. Talleres de orientación, debate y discusión sobre la importancia de fortalecer el proceso de planificación, a través del sistema de gestión por resultados, dirigidos a funcionarios de alto nivel del Poder Ejecutivo y Legislativo. El contenido de estos talleres sería adaptado, a objeto de orientar estos talleres a principales actores sociales, regionales y políticos de la sociedad civil.
 - b. Un módulo básico de capacitación sobre la gestión por resultados, orientado a los funcionarios del sector público. Este módulo incluirá la capacitación en el uso y aplicación de la herramienta metodológica de seguimiento y monitoreo.
 - c. Asistencia a cursos especializados en gestión por resultados y pasantías de funcionarios técnicos de SENPLADES, MEF y CGE en entidades de planificación y de administración presupuestaria gubernamental en países de la región con mayor tradición en la aplicación de procesos de planificación con gestión por resultados.
- 2.7 Bajo este componente también se tiene previsto financiar el diseño de una estrategia de capacitación para apoyar la futura implantación del Plan de Acción de Mediano Plazo.

III. COSTO Y FINANCIAMIENTO

- 3.1 El costo del programa se estima en US\$500.000, de los cuales US\$450.000 serían financiados con recursos no reembolsables asignados para PRODEV (Sub-cuenta "A" del Programa de Efectividad en el Desarrollo - DEPA), y el GOE contribuirá con los US\$50.000 restantes.

Tabla de Costos

Componente	BID	GdE	Total (US\$)
1. Estrategia y Plan de Acción GpR	140.000	10.000	150.000
2. Apoyo a los Órganos Rectores	102.000	15.000	117.000
3. Capacitación en gestión pública por resultados	72.000	15.000	87.000
4. Administración para Ejecución del proyecto	113.000	-	113.000
5. Evaluación, Auditoria e Imprevistos	23.000	10.000	33.000
TOTAL	450.000	50.000	500.000

IV. MECANISMO DE EJECUCIÓN

- 4.1 El beneficiario será la República del Ecuador y el organismo ejecutor del programa será el MEF. El periodo de ejecución de la CT se estima en 18 meses, y el de desembolsos en 24 meses. Para la ejecución del programa se conformará un Comité de Dirección que tendrá a su cargo la dirección y supervisión general del programa, asegurando la necesaria coordinación entre los órganos rectores de los sistemas involucrados. Específicamente, el Comité de Dirección será responsable por: (i) la formulación y/o aprobación de los planes operativos del programa y sus modificaciones; (ii) el seguimiento y coordinación de la ejecución de las actividades del programa, y (iii) la revisión y aprobación de informes sobre la evolución del proyecto. El Comité estará liderado por el subsecretario de programación de inversión pública del MEF, e integrado por un representante de SENPLADES y un representante de la CGE. Estas representaciones serán ejercidas por funcionarios con rango de Director. Las autoridades máximas de SENPLADES y CGE remitirán una nota oficial al MEF nominando a sus representantes. El Comité será estructurado a partir de un convenio interinstitucional entre los órganos rectores, el mismo que incluirá la nominación de los representantes de SENPLADES y CGE. **La firma del convenio interinstitucional será condición previa al primer desembolso del programa.**
- 4.2 El comité de dirección será asistido por un coordinador técnico del programa. **El nombramiento del coordinador técnico por parte del subsecretario de inversión pública será condición previa al primer desembolso del programa.**
- 4.3 En este marco, corresponderá al subsecretario: (i) dirigir la implantación de las decisiones administrativas que afecten al programa; (ii) remitir oficialmente al Banco los POAs aprobados y los informes de progreso semestral y final de la CT; (iii) establecer los mecanismos de coordinación con otras actividades de asistencia técnica que estén relacionadas con el programa; (iv) autorizar la contratación de servicios y la adquisición de bienes previstos para apoyar el desarrollo del programa, y (v) aprobar los informes de consultoría, dar conformidad a las adquisiciones de bienes y servicios y solicitar a la representación del Banco el pago correspondiente de los servicios contratados y bienes adquiridos, con cargo a los recursos de la CT.
- 4.4 El coordinador general del programa será responsable de: (i) identificar los consultores requeridos para la ejecución del Programa de Cooperación Técnica y someterlos a la aprobación del subsecretario; (ii) apoyar y controlar la ejecución

- de las actividades que estén a cargo de los órganos rectores; (iv) dirigir la ejecución de actividades relacionadas con la preparación del plan de acción de mediano plazo, así como las correspondientes al componente de capacitación del programa; (v) elaborar los informes de progreso, y (vi) colaborar con el personal técnico del Banco en la evaluación prevista en el Convenio.
- 4.5 La ejecución técnica del programa será conducida por el coordinador técnico, excepto en relación a las actividades previstas bajo el componente 2 cuya ejecución será de directa responsabilidad de los órganos rectores en las áreas de su competencia. El programa se ejecutará con base a Programas Operativos Anuales (POA), definidos por componentes, actividades y tareas. Durante la preparación del programa se elaboró una versión preliminar del POA para el primer año. **La aprobación del POA del primer año por parte del Comité de Dirección será condición previa al primer desembolso; el contenido del POA deberá ser a satisfacción del Banco.**
- 4.6 Para la administración financiera de este programa no se constituirá un Fondo Rotatorio. La administración financiera del programa será conducida directamente por la representación del Banco. Para tal efecto, las solicitudes de pago de los bienes y servicios adquiridos, serán remitidas a la representación del Banco por el subsecretario de programación de inversión pública manifestando expresamente su conformidad en la recepción de los bienes y servicios contratados.
- 4.7 Una vez aprobada la operación se realizará un seminario de lanzamiento del programa. En el evento en que también participará el equipo del Banco, se tiene previsto organizar los equipos técnicos para la ejecución de las actividades previstas en la CT.
- 4.8 Las adquisiciones de bienes y servicios de consultoría se llevarán a cabo de acuerdo a las nuevas políticas y procedimientos de adquisiciones del Banco según documentos GN-2349-4 y GN-2350-4. No se prevén excepciones a las políticas. Para la contratación de bienes se utilizará el método de comparación de precios, en tanto que para la selección y contratación de servicios de consultoría se aplicará el método de calidad y costo. La lista corta de consultores cuyo costo estimado sea menor a U\$50.000 por contrato podrá estar conformada en su totalidad por consultores nacionales. Las adquisiciones de bienes y servicios de consultoría serán revisadas mediante la modalidad ex-ante. El Anexo IV incluye el Plan de Adquisiciones del Programa, el mismo que será actualizado a tiempo de preparar los correspondientes informes semestrales de progreso.

V. MONITOREO Y EVALUACIÓN

- 5.1 La responsabilidad básica y técnica para la supervisión del programa estará a cargo de la Oficina del Banco en Ecuador. A objeto de facilitar el monitoreo del programa se ha elaborado una lista de indicadores de progreso que se expone en el Anexo III, los mismos que serán incluidos en los reportes de progreso semestral

que remita el MEF al Banco. Al término del primer año, el equipo del Banco y el Comité de Dirección del Programa sostendrán una reunión para evaluar el progreso de implementación. Al finalizar el periodo de ejecución, se contempla que un consultor independiente efectuará la evaluación final del programa, tomando en consideración los indicadores del Marco Lógico del anexo I.

- 5.2 La auditoria externa del programa será efectuada por un auditor independiente aceptable para el Banco, y de conformidad a los términos de referencia previamente aprobados por el Banco.

VI. BENEFICIOS Y RIESGOS

- 6.1 Beneficios: Las actividades del programa posibilitaran la definición de un plan que contenga reformas necesarias para fortalecer la gestión publica por resultados, y de esa manera contribuir a mejorar la calidad de las intervenciones públicas. En particular, se espera que las reformas diseñadas apoyen a mejorar la capacidad de monitoreo y evaluación del sector público como elementos críticos para una mas eficiente y efectiva entrega de servicios públicos y asignación de recursos. En el corto plazo el beneficio estará referido a una mayor y mejor vinculación entre la planificación y la programación presupuestaria, axial como el fortalecimiento de algunas capacidades de los órganos rectores de los sistemas que se consideran criticas para la futura implementación del plan de acción y sus reformas. Un beneficio complementario será el fortalecimiento de los mecanismos para mejorar la transparencia y sentar las bases para desarrollar una cultura de manejo por resultados entre las entidades de gobierno, el parlamento y las instituciones de la sociedad civil.
- 6.2 Riesgos: Los procesos de reforma en general enfrentan potenciales dificultades para la implantación de los cambios institucionales y culturales requeridos, los mismos que pueden verse acrecentados ante el cambio de administración de gobierno prevista para principios de 2007. Estas dificultades que caracterizan al riesgo del programa se pretenden mitigar con la promoción de consensos y apropiación de las estrategias por los principales actores institucionales involucrados; esta formación de consensos a su vez también mitigaría el riesgo de no aceptación del Plan de Acción ante el cambio previsto de administración de gobierno a inicios de 2007. Adicionalmente, se tienen al menos dos riesgos con potenciales efectos adversos sobre el programa. El primero referido al apoyo de alto nivel que se requiere para alcanzar un arreglo satisfactorio en cuanto a clarificar las atribuciones y funciones institucionales en el sistema de inversión pública.. Y el segundo, y quizás el más importante y gravitante sobre la gestión por resultados, es el asociado a la modernización del SIGEF, puesto que si no se adoptan oportunamente las decisiones sobre su modernización y si las acciones que se tienen previstas efectuar con apoyo del programa del Banco Mundial se retrasan o se abandonan, los esfuerzos para promover la gestión por resultados en Ecuador pueden verse fuertemente disminuidos en cuanto a su efectividad.

VII. REVISIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL

- 7.1 Dada la naturaleza de las actividades a ser financiadas a través del programa, no se prevén impactos ambientales o sociales directos. El perfil de esta CT fue revisado por el Comité de Medio Ambiente (CESI) el 14 de octubre de 2005, y ninguna acción fue requerida. Dada la naturaleza de las actividades a ser financiadas a través del programa, no se prevén impactos ambientales o sociales directos.

MARCO LÓGICO

FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE GESTIÓN PÚBLICA POR RESULTADOS

EC-T1044

DESCRIPCIÓN	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
Finalidad			
1.1. Contribuir a una más eficiente y efectiva gestión de los recursos públicos	<p><i>Cinco años después de concluido el programa se evidencia:</i></p> <p>Que al menos 2/3 de las entidades del gobierno central aplican los sistemas y procedimientos establecidos para GpR. Al menos 70% de las metas programadas son alcanzadas en estas entidades.</p>	<p>Informes oficiales de la gestión operativa anual remitidos al Congreso de conformidad a la ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal.</p>	<p>Apoyo político al programa se mantiene.</p> <p>Estabilidad Macroeconómica se preserva. Ritmo de crecimiento económico compatible con previsiones de mediano plazo.</p>
Propósito			
2.1. Fortalecer la capacidad de Gestión Pública por Resultados en el GdE.	<p><i>Dos años después de concluido el programa se evidencia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Los esfuerzos de modernización de la gestión pública se guían por el Plan de Acción de Mediano Plazo aprobado por el GdE., destacándose: <ul style="list-style-type: none"> - Que el programa de Inversión Pública sigue un enfoque GpR. - Que al menos 5 entidades públicas siguen una gestión por resultados. <p><i>Al final del programa se evidencia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - La priorización y programación de los proyectos de inversión pública sigue un proceso ordenado conforme a nuevas atribuciones institucionales para MEF y SENPLADES, de acuerdo a la norma formulada bajo el presente programa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Informe de Gestión Operativa Anual remitido al Congreso. - Informes oficiales sobre el Sistema de Inversión Pública. - Plan Anual de Inversiones de la gestión presupuestaria vigente. 	<p>Apoyo permanente y firme de las autoridades del poder ejecutivo durante la ejecución del programa</p> <p>Las entidades rectoras de los sistemas de planificación, administración financiera y control gubernamental mantienen compromiso con el proceso.</p>

DESCRIPCIÓN	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	<ul style="list-style-type: none"> - Los presupuestos institucionales correspondientes al sector social incluyen indicadores de gestión. - Las entidades del gobierno central formulan sus planes operativos anuales aplicando las nuevas normas y metodologías aprobadas por SENPLADES 	<ul style="list-style-type: none"> - Presupuestos institucionales del gobierno central correspondientes a la gestión vigente. - POAs Institucionales de la gestión vigente. 	
Componentes			
3.1 Plan de Acción de Mediano Plazo para GpR elaborado y aprobado.	<p><i>Al finalizar el programa se evidencia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Plan de Acción de Mediano Plazo para la Gestión Pública por Resultados aprobado y publicado. - Estrategia para difusión del Plan de Acción aprobada. - Propuesta para expandir el rol de las veedurías ciudadanas en la demanda por resultados aprobada por el GdE. - Propuesta detallada para establecer un mecanismo de apoyo a las labores de supervisión por parte del poder legislativo presentada al congreso. - Propuestas técnicas desarrolladas en relación a: (i) extensión del CONTRATANET , (ii) procedimientos y documentación estandarizados para el proceso de compras del estado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Plan de Acción de Mediano Plazo publicado en la Web del MEF. - Documentos que plantean las propuestas técnicas correspondientes publicados en la página Web del MEF 	Predisposición y apertura de las entidades del sector público a trabajar con los órganos rectores, a apoyar la implantación de las actividades previstas en el Plan de Acción, y a aplicar los nuevos desarrollos metodológicos.
3.2 Actividades de apoyo a los órganos rectores completadas.	<p><i>Al finalizar el programa se evidencia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Publicación en registro oficial de la disposición legal que define las nuevas atribuciones institucionales en relación a la inversión pública. - Estrategia para integración y relacionamiento de los sistemas de información aprobada por el MEF. - Nuevas normas y metodologías para la preparación de Planes Operativos Anuales aprobadas por SENPLADES. - Estrategia para fortalecer el sistema de control y auditoría interna aprobada por la CGR. 	<ul style="list-style-type: none"> - Acuerdo/ Resolución publicada en el registro oficial. - Publicación de la estrategia en la página Web del MEF. - Publicación de normas y metodologías en página Web de SENPLADES - Publicación de la estrategia en la página Web de CGR. 	

DESCRIPCIÓN	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
3.3 Programa de capacitación en Gestión Pública por Resultados completada.	<p><i>Al finalizar el programa se evidencia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Estrategia de capacitación para apoyar implementación del Plan de Acción completada y aprobada. - Al menos 100 funcionarios de los entes rectores y otras entidades del gobierno central asistieron al módulo básico de capacitación en GpR. - Al menos 2 talleres de orientación dirigidos a funcionarios de alto nivel, parlamentarios y representantes de sociedad civil , han sido desarrollados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Plan de Acción de Mediano Plazo en GpR incorpora estrategia de capacitación.. - Convocatorias a los eventos, y registros de participantes en los eventos de capacitación. - Informes de progreso trimestral. 	
Actividades			
Ver Anexo II			<p>4.0 Cuadros técnicos responden a los requerimientos establecidos para ejecución del programa.</p> <p>4.1 No se presentan resistencias al cambio institucional.</p> <p>4.2 Personal técnico dispuesto a interactuar con consultores en la preparación del Plan de Acción.</p>

PRESUPUESTO DETALLADO DEL PROGRAMA (En US Dolar)			
Componentes/Áreas de Intervención	BID	GOE	TOTAL
1.- Estrategia y Plan de Acción GpR	140,000	10,000	150,000
Estudios y Diagnósticos Complementarios	18,000		18,000
Propuestas técnicas y metodológicas	53,400		53,400
Formulación del Plan de Acción de Mediano Plazo	48,600		48,600
Talleres y Mesas de Diálogo	20,000	10,000	30,000
2.- Apoyo a Organos Rectores en áreas críticas para GpR	102,000	15,000	117,000
Mejroa de arreglos institucionales	9,000		9,000
Actividades MEF	39,000	9,000	48,000
Actividades SENPLADES	30,000	6,000	36,000
Actividades CGR	24,000	0	24,000
3.- Capacitación en Gestión Pública por Resultados	72,000	15,000	87,000
Diseño modulos basico y ejecutivo, y estrategia MP.	18,000		18,000
Talleres y Cursos	29,000	5,000	34,000
Pasantías	25,000	10,000	35,000
4.- Administración para l a Ejecución del Programa	113,000	0	113,000
Coordinador Técnico	72,000		72,000
Apoyo Amdinistrativo	36,000		36,000
Otros gastos administrativos	5,000		5,000
5. Evaluacion, Auditoria e Imprevistos	23,000	10,000	33,000
Imprevistos	10,000	10,000	20,000
Evaluación	6,500		6,500
Auditoria	6,500		6,500
TOTAL	450,000	50,000	500,000
Porcentaje	90%	10%	100%

INDICADORES DE PROGRESO

Fin del 1er. Semestre	Fin del 2nd Semestre
<p>Se evidencian:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Consultoría para elaborar propuesta metodológica de GpR concluida. 2. Propuesta para mejorar los arreglos institucionales del sistema de inversión pública formulada. 3. Diseño de los módulos básico y ejecutivo del programa de capacitación concluido. 4. Consultoría para analizar la capacidad de genera y difundir información estadística y de gestión, contratada. 5. Consultores para la revisión de metodologías para la formulación de los planes operativos anuales, contratados, y trabajos iniciados. 6. Consultoría para la preparación del plan de acción contratada y trabajos iniciados 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Propuesta para ampliar CONTRATANET concluida. 2. Propuesta para expandir el rol de las veedurías ciudadanas en la demanda por resultados concluida. 3. Propuesta para la inclusión de indicadores de gestión en el presupuesto concluida. 4. Versión preliminar del Plan de Acción remitida a consideración del Comité de Dirección. 5. Al menos un taller de orientación dirigido a funcionarios de alto nivel, parlamentarios y representantes de sociedad civil, ha sido desarrollado. 6. El módulo básico del programa de capacitación en GpR ha sido impartido al menos en dos oportunidades, alcanzando un mínimo de 40 funcionarios del gobierno central.

PLAN DE ADQUISICIONES
FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE GESTION PÚBLICA POR RESULTADOS
(EC-T1044)

Adquisiciones Principales del Proyecto	Recurso	Cant. *	Metodo	Fuente Financiamiento		Precalific.	Fecha Tentativa
			de Selección	BID	GOE		Contratación
Consultorías							
1. Análisis de la capacidad para generar y difundir informacion estadistica y de gestión.	Consultoria Individual	2	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	2nd Semestre 2006
2. Análisis de procesos de toma de decisiones para la prioirzacion del gasto público	Consultoria Individual	1	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	2nd Semestre 2006
3. Propuesta metodológica-conceptual de GpR para guiar el Plan de Acción	Consultoria Individual	1	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	2nd Semestre 2006
4. Planteamiento para expandir el rol de veeduriras ciudadanas en la demanda por resultados	Consultoria Individual	1,5	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	1er Semesre 2007
6. Propuesta técnica para ampliar el CONTRATANET	Consultoria Individual	1,5	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	1er Semesre 2007
7. Propuesta técnica para estandarizar documentos y procedimientos de compra estatales	Consultoria Individual	1	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	1er Semesre 2007
8. Diseño de mecanismo para fortalecer la capacidad de supervision del Congreso	Consultoria Individual	1,5	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	1er Semesre 2007
9. Formulación del Plan de Acción para promover la GpR	Consultoria Individual	5	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	2nd Semestre 2006
10. Propuesta para mejorar los arreglos institucionales del sistema de inversion pública	Consultoria Individual	1	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	2nd Semestre 2006
11. Desarrollo indicadores de gestión para el presupuesto	Consultoria Individual	1	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	1er Semesre 2007
12. Propuesta metodológica para sistema de presupuesto por resultados	Consultoria Individual	1	Calidad y Costo	0.0%	100.0%	NO	2nd Semesre 2007
13. Propuesta metodológica para apooyar la formulación del plan plurianula de desarrollo	Consultoria Individual	1	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	2nd Semestre 2006
14. Estudios sectoriales	Consultoria Individual	1,5	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	2nd Semestre 2006
15. Metodologías para la preparación de planes operativos anuales	Consultoria Individual	1	Calidad y Costo	66.7%	33.3%	NO	2nd Semestre 2006
16. Guías para reportes de gestión	Consultoria Individual	1	Calidad y Costo	66.7%	33.3%	NO	1er Semesre 2007
17. Metodologías para apoyar el programa de auditorias de gestión	Consultoria Individual	2	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	1er Semesre 2007
18. Preparación de estrategia para fortalecer el sistema de control y auditoria interna	Consultoria Individual	1,5	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	2nd Semestre 2006
19. Diseño de los modulos ejecutivo y básico para la primera fase del programa	Consultoria Individual	1	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	2nd Semestre 2006
20. Preparacion de la estrategia para programa de capacitacion de mediano plazo	Consultoria Individual	1	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	1er Semesre 2007
21. Propuesta para establecer Fondo Concursable para Proyectos de Inversion	Consultoria Individual	1	Calidad y Costo	100.0%	0.0%	NO	1er Semesre 2007

* Para consultoria, la cantidad expresada en meses/hombre

**TC/PRODEV - FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE
GESTIÓN PÚBLICA POR RESULTADOS**

(EC-T1044)

LISTADO DE TÉRMINOS DE REFERENCIA

Link a TOR: [TERMINOS DE REFERENCIA](#)

1. Diseño del Plan de Acción para Fortalecer la Gestión por Resultados en la República de Ecuador.
2. Coordinador Técnico del Programa.
3. Automatización del Sistema de Seguimiento a los Programas de Operaciones Anuales.
4. Diseño de Talleres y Mesas de Diálogo para Fortalecer la Gestión por Resultados en la República del Ecuador.
5. Organización de Cursos de Capacitación en la Preparación de Reportes de Gestión para el Cumplimiento de La Ley LOREFT.
6. Elaboración de una Propuesta Técnico-Metodológica para Implantar un Sistema de Presupuesto por Resultados para Fortalecer la Gestión por Resultados en la República del Ecuador.
7. Plan de Capacitación para Fortalecer la Gestión por Resultados en la República del Ecuador.
8. Elaboración de Indicadores de Gestión en el Presupuesto para Fortalecer la Gestión por Resultados en la República del Ecuador.
9. Estudios Sectoriales Seleccionados para Apoyar el Plan Nacional de Desarrollo.
10. Elaboración de una Propuesta Técnico-Metodológica para la Formulación del Plan Nacional de Desarrollo para Fortalecer la Gestión por Resultados en la República del Ecuador.
11. Propuesta Estratégica para Fortalecer el Sistema Nacional de Control Interno.
12. Propuestas Técnicas Metodológicas para el Mejoramiento de Auditorías de Gestión