

## Documento de Cooperación Técnica

### I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	PARAGUAY
▪ Nombre de la CT:	Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Hacienda para la Transformación del Estado
▪ Número de CT:	PR-T1305
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Lafuente, Mariano (IFD/ICS) Líder del Equipo; Pareja Glass, Alejandro (IFD/ICS) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Arce Pereira, Christian Manuel (CSC/CPR); Calderon Ramirez, Ana Cristina (IFD/FMM); Casalino Franciskovic, Juan Manuel (LEG/SGO); De Leon Miranda, Jorge Clemente (IFD/ICS); Gonzalez, Jorge Luis (VPC/FMP); Harper, Leslie Elizabeth (IFD/FMM); Mosqueira Medina, Edgardo (IFD/ICS); Radics, Gustavo Axel (IFD/FMM); Rivera, Katia (IFD/ICS)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	PR-L1177.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	20 Feb 2021.
▪ Beneficiario:	República de Paraguay, a través del Ministerio de Hacienda
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones(INS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$200,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	30 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	15-4-2021
▪ Tipos de consultores:	Individuales y firmas
▪ Unidad de Preparación:	IFD/ICS-División de Innovación para Servir al Ciudadano
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CSC/CPR-Representación Paraguay
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	S
▪ CT incluida en CPD (s/n):	S
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Capacidad institucional y estado de derecho

### II. Descripción del Préstamo Asociado.

2.1 El Programa de Transformación del Estado (PR-L1177), registrado por un monto de endeudamiento de US\$300 millones para aprobación en 2022, es un préstamo de apoyo a políticas que tiene por objetivo contribuir a una mayor efectividad, eficiencia y transparencia del sector público. La operación, actualmente en preparación, construye sobre los esfuerzos de asistencia técnica del Banco al Ministerio de Hacienda y la Secretaría Técnica de Planificación desde 2019, enmarcados en lo que en 2020 se presentó como la reforma del Estado. El programa espera lograr sus objetivos a través de apoyar políticas en dos ejes: políticas transversales al sector público y políticas en sectores prioritarios.

2.2 *Políticas transversales al sector público.* Incluyendo, entre otras: (i) el fortalecimiento de la gestión de la función pública y el servicio civil, a través de modernizar la ley de

la función pública aprobada en 2000, con la creación de la carrera de servicio civil, la reforma del sistema de clasificación y remuneraciones, la creación de un segmento directivo seleccionado por mérito, y otras medidas que procuran una mayor eficiencia y uso del mérito en la gestión de recursos humanos en el sector público; (ii) la optimización de estructuras organizacionales del Estado, dotando de mayor racionalidad, reglas claras y una gobernanza más efectiva para regular y aprobar la creación de estructuras y (iii) la mejora de la gestión del suministro y las contrataciones públicas, pasando a un enfoque de cadena integrada de suministro con énfasis en las fases de planificación y almacenamiento, distribución y entrega, y la modernización de la etapa de contrataciones, con uso obligatorio de una plataforma digital y la promoción de compras consolidadas.

- 2.3 *Políticas de modernización de la gestión en sectores prioritarios.* Espera incluir políticas de reforma en: (i) el sector de Hacienda, avanzando en la transformación del Ministerio de Hacienda a un Ministerio de Economía que mejore la coordinación y coherencia de políticas públicas del sector; (ii) el sector de agricultura, donde se espera fortalecer la coordinación entre el ministerio con organismos descentralizados y desconcentrados bajo su ámbito, y; (iii) el sector financiero, con la modernización de la Agencia Financiera de Desarrollo.

### III. Objetivos y Justificación de la CT

- 3.1 El objetivo de la presente Cooperación Técnica (CT) es fortalecer las capacidades del Ministerio de Hacienda (MH) del Paraguay para el diseño y la implementación del Programa de Transformación del Estado. Se prestará apoyo técnico al MH en el diseño de políticas clave a nivel transversal, cuya rectoría recae bajo el Ministerio.
- 3.2 En particular, la CT proveerá insumos técnicos para el diseño de políticas públicas, así como sus reglamentaciones e instrumentos técnicos. Debido a que el diseño de estas políticas ya se inició, la CT requiere su aprobación por fuera del ERM asociado, que se espera se lleve a cabo en el segundo semestre de 2021, para poder apoyar de forma más efectiva y oportuna al Gobierno de Paraguay.
- 3.3 El Gobierno de Paraguay viene liderando un importante esfuerzo de transformación del sector público. Durante 2020, anunció el inicio de un programa de reformas estructurales con el objetivo de lograr un Estado más transparente, eficiente y enfocado en el ciudadano. Algunas de las principales políticas contempladas bajo el programa, que son lideradas por el Ministerio de Hacienda, incluyen:
- 3.4. ***Nueva ley de Función Pública y Servicio Civil.*** El proyecto de ley fue enviado al Congreso en agosto de 2020, modernizando la anterior Ley 1.626/2000. El mismo, entre otros, estructura la carrera del servicio civil, crea el sistema de directivos públicos seleccionados por mérito, fortalece la planificación de dotaciones para una mayor eficiencia, reforma el sistema de remuneraciones basándolo en una metodología de valoración de puestos y establece al MH como su nuevo ente rector.
- 3.5 ***Suministro y Contrataciones Públicas.*** Se espera enviar el proyecto de ley al Congreso en abril de 2021, modernizando la anterior ley de contrataciones públicas (Ley 2.051/2003). El mismo, entre otros, crea un sistema integrado de suministro con las fases de programación presupuestaria y planificación de necesidades, gestión de

las contrataciones, y administración de los bienes (almacenamiento, distribución, mantenimiento y disposición final), y asigna la rectoría del nuevo sistema al MH, además de establecer el uso obligatorio de herramientas digitales y promover la centralización de contrataciones para lograr eficiencias.

- 3.6 **Estructuras organizacionales.** El proyecto de ley, en preparación, se espera que sea enviado al Congreso en el segundo semestre de 2021. El mismo racionaliza las unidades y niveles jerárquicos en los organismos y entidades del Estado del poder ejecutivo, dotándolas de mayor uniformidad, racionalidad y coherencia, además de fortalecer la gobernanza.
- 3.7 **Transformación del Ministerio de Hacienda.** El proyecto de ley, en preparación, se espera que sea enviado al Congreso en el segundo semestre de 2021. El mismo representa una reforma a la ley orgánica del ministerio, modernizando sus estructuras organizacionales, funciones y procesos para dar respuesta a su mandato de forma efectiva.
- 3.8 **Alineación estratégica.** La CT está alineada con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional del Banco 2020-2023 (AB-3190-2), en su eje transversal “Capacidad Institucional y estado de Derecho” mediante la construcción de capacidades para diseñar e implementar reformas que contribuyen al fortalecimiento del marco institucional, con foco en sistemas administrativos clave del sector público como empleo público y suministro y contrataciones. Además, está alineada con el Marco de Resultados Corporativos 2020-2023 (GN-2727-12) a través de contribuir con sus indicadores de “Instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital fortalecidas” e “Instituciones con prácticas de transparencia e integridad fortalecidas”. También contribuye a los objetivos del Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones (INS) (GN-2819-1), en lo que se refiere al resultado esperado 1 (fortalecimiento de la capacidad institucional y de las políticas en el sector público). Además, se enmarca en el área estratégica de gestión pública e instituciones de la Estrategia País del Grupo BID con Paraguay (GN-2958), contribuyendo al objetivo estratégico de “fortalecer las capacidades de gestión pública.” Finalmente, se complementa con el Proyecto de Inversiones en Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible (4671/OC-PR), que apoya la modernización del Sistema de Información de Contrataciones Públicas.

#### IV. Descripción de los componentes y presupuesto

- 4.1 **Componente 1. Función Pública y Servicio Civil (US\$80.000).** El objetivo de este componente es apoyar al MH con insumos técnicos a través de consultorías especializadas para el diseño de las reglamentaciones, metodologías e inversiones para la puesta en marcha de aspectos clave de la respectiva ley una vez aprobada por el Congreso, así como actividades virtuales de sensibilización con instituciones públicas y de la sociedad civil antes y después de su aprobación. Los productos esperados incluyen: (i) asistencia técnica para el diseño del reglamento general de la ley; (ii) asistencia técnica y capacitación práctica para el diseño de la gobernanza, instrumentos técnicos y puesta en marcha del sistema de directivos públicos; y (iii)

asistencia técnica y capacitación práctica para estandarizar perfiles de puestos, evaluar el peso relativo de cada uno, diseñar un sistema de clasificación, desarrollo de carrera y política salarial del servicio civil, y proponer un plan de implementación que pueda ser implementado considerando las restricciones fiscales.

- 4.2 Los resultados esperados incluyen: (i) cumplimiento oportuno de los requisitos técnicos para la entrada en vigencia de la ley; (ii) servidores públicos del MH con capacidades fortalecidas para implementar el sistema de directivos públicos; y (iii) servidores públicos del MH con capacidades fortalecidas para el diseño y evaluación de puestos y diseño de una escala salarial única.
- 4.3 **Componente 2. Suministro y Contrataciones Públicas (US\$80.000).** El objetivo de este componente es apoyar al MH con insumos técnicos a través de consultorías especializadas para el diseño de las reglamentaciones, metodologías e inversiones para la puesta en marcha de aspectos clave de la respectiva ley una vez aprobada por el Congreso, así como insumos que apoyen actividades virtuales de sensibilización con instituciones públicas y de la sociedad civil. Los productos esperados incluyen: (i) estimación de ahorros potenciales en base a evidencia internacional; (ii) asistencia técnica para el diseño del reglamento general de la ley; (iii) asistencia técnica y capacitación práctica para diseñar y poner en marcha la gobernanza del nuevo sistema integrado de suministro público y desarrollar las definiciones funcionales de los procesos del nuevo sistema, y (iv) asistencia técnica y capacitación práctica en la estructuración de nuevos convenios marco.
- 4.4 Los resultados esperados incluyen: (i) cumplimiento oportuno de los requisitos técnicos para la entrada en vigencia de la ley; (ii) servidores públicos del MH con capacidades fortalecidas en la gestión del nuevo sistema integrado de suministro y el desarrollo de las definiciones funcionales; y (iii) servidores públicos de la DNCP con capacidades fortalecidas para estructurar convenios marco.
- 4.5 **Componente 3. Apoyo para el diseño de nuevas políticas y la comunicación e implementación del programa de reformas (US\$40.000).** El objetivo de este componente es apoyar al MH con insumos técnicos a través de consultorías especializadas para el diseño de otras políticas (como la de estructuras organizacionales y la transformación del MH), actividades de sensibilización con instituciones públicas y de la sociedad civil, así como la preparación de un plan de acción para la implementación del programa de reformas. Los productos esperados incluyen: (i) estrategia de comunicación de las reformas para informar a la ciudadanía y actores clave del sector público y de la sociedad; (ii) insumos técnicos que informen las nuevas políticas, como diagnósticos y análisis comparado de prácticas internacionales relevantes para Paraguay; y (iii) asistencia técnica y capacitación práctica para la preparación de un plan de acción para la implementación del programa de reformas.
- 4.6 Los resultados esperados incluyen: (i) políticas transversales de transformación del Estado diseñadas de acuerdo a buenas prácticas internacionales adaptadas al contexto de Paraguay listas para su envío al Congreso; (ii) servidores públicos del MH con capacidades fortalecidas para apoyar la implementación del programa de reformas.

- 4.7 La fuente de financiamiento será el Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones (INS), financiado con capital ordinario, por US\$ 200.000.

**Presupuesto Indicativo (en US\$)\***

<b>Actividad / Componente</b>	<b>BID/INS</b>	<b>Financiamiento Total</b>
Componente 1. Función Pública y Servicio Civil	80.000	80.000
Componente 2. Suministro y Contrataciones Públicas	80.000	80.000
Componente 3. Apoyo para el diseño de nuevas políticas y la implementación del programa de reformas	40.000	40.000
<b>Total</b>		<b>US\$200.000</b>

\*No se contará con contrapartida local

- 4.8 **Supervisión.** El especialista sectorial responsable del préstamo asociado y la ejecución está basado en la Representación de Brasil, y el jefe de equipo alterno en la Representación de Paraguay (CPR), ambos de la División de Innovación para Servir al Ciudadano (IFD/ICS). No se espera generar costos adicionales en presupuesto transaccional de supervisión para CPR. Se realizarán reuniones de monitoreo semestrales con el MH, y reportes anuales en el marco del ciclo de monitoreo de cooperaciones técnicas del Banco. El informe final de ejecución evaluando los resultados se realizará en el marco del ciclo de evaluación de cooperaciones técnicas del Banco.

**V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución**

- 5.1 A solicitud del Beneficiario (ver Anexo I), el Banco, por medio de la Representación en Paraguay, será el ejecutor de la CT. De acuerdo con las políticas OP-619-4 y el Anexo 10 de las Directrices Operativas para Productos de Cooperación Técnica (GN-2629-1), la ejecución por parte del Banco se justifica para asegurar una ejecución más expedita y el logro de los objetivos de la CT según el cronograma de la preparación del préstamo asociado. La ejecución a cargo del Banco permitirá que ésta sea más dinámica y oportuna en correspondencia con el calendario del proyecto mismo y los tiempos administrativos a los que se ven sujetas las contrataciones en el MH. Adicionalmente la ejecución por parte del Banco se justifica en el alto contenido técnico que presentan las actividades. En este punto la ejecución del Banco permitirá la rápida puesta en práctica de consultores que han tenido una experiencia exitosa en los temas contemplados en el Programa de Reforma del Estado en otros países.
- 5.2 Para la selección de consultores individuales regirán los procedimientos de Recursos Humanos (AM-650). En el caso de contratos por servicios distintos a consultoría, se aplicarán los procedimientos y la Política de Adquisiciones Institucionales (GN-2303-28). Para el proceso de selección para los servicios de consultoría de firmas consultoras se aplicará la Política para la Selección y Contratación de Empresa Consultoras para Trabajo Operativo Ejecutado por el Banco (GN-2765-4).

**VI. Riesgos importantes**

- 6.1 Los principales riesgos para la ejecución de la CT y el logro de sus objetivos son los siguientes: (i) que los proyectos de ley y por lo tanto el Programa de Transformación del Estado enfrenten demoras en su discusión y aprobación; y (ii) que debido a los varios proyectos de ley bajo la reforma no haya capacidad de entrega por parte del MH. Los mismos serán mitigados a través de: (i) sesiones de sensibilización con instituciones públicas y actores de la sociedad civil, donde se presenten los insumos, experiencias internacionales y la lógica de las propuestas de política, así como una estrategia de comunicación; y (ii) un plan de acción que determine la secuencia e hitos clave para la entrega efectiva de las diferentes políticas.

## **VII. Excepciones a las políticas del Banco**

- 7.1 Ninguna.

## **VIII. Salvaguardias Ambientales**

- 8.1 Dadas las características del proyecto no se esperan riesgos ambientales ni sociales negativos, por lo que la clasificación de esta operación, de acuerdo a la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703), es "C" (ver [Filtros de Salvaguardias](#)).

### **Anexos Requeridos:**

[Solicitud del Cliente - PR-T1305](#)

[Matriz de Resultados - PR-T1305](#)

[Términos de Referencia - PR-T1305](#)

[Plan de Adquisiciones - PR-T1305](#)