

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PARAGUAY

INVERSIONES EN FINANZAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

(PR-L1150)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Axel Radics (FMM/CUR), Jefe de Equipo; Alberto Barreix (FMM/CCR); Emilio Pineda (FMM/CAR); Carlos Pimenta, Ariel Zaltsman, Leslie Harper, Ana Cristina Calderón, Jasbleidy Orjuela, Susana Román-Sanchez y Mariana Canillas (IFD/FMM); Viviana Maya (LEG/SGO); Marta Corvalan (CSC/CPR); Gastón Pierri (SPD/SDV); Jorge González y Fernando Glasman (FMP/CPR); Darwin Eufracio, Jorge Linskens y Milagros Lo Cane (consultores).

De conformidad con la Política de Acceso a Información el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO.....	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, Problemática y Justificación	2
B. Objetivos, Componentes y Costo.....	12
C. Indicadores Claves de Resultados.....	14
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	15
A. Instrumento de Financiamiento	15
B. Riesgos Ambientales y Sociales	16
C. Riesgos Fiduciarios	16
D. Otros Riesgos del Proyecto	16
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	17
A. Resumen de los Arreglos de Implementación	17
B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de los Resultados	19

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) – Resumen
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS
REQUERIDOS
1. Plan de Ejecución Plurianual y Plan Operativo Anual
2. Plan de Monitoreo y Evaluación
3. Plan de Adquisiciones
OPCIONALES
1. Filtro de Política de Salvaguardias (SPF) y Formulario de Evaluación de Salvaguardia para la Clasificación de Proyectos (SSF)
2. Análisis Económico del Proyecto
3. Presupuesto Detallado
4. Diagnóstico de los Sistemas de Gestión Financiera Pública Municipal

ABREVIATURAS	
ALC	América Latina y el Caribe
BCP	Banco Central de Paraguay
BEPS	Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CO	Capital Ordinario
CPD	Centro de Procesamiento de Datos
CRF	Marco de Resultados Corporativos
DGCP	Dirección General de Contabilidad Pública
DGIC	Dirección General de Informática y Comunicaciones
DGP	Dirección General de Presupuesto
DNCP	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
EEFF	Estados Financieros
FE	Factura Electrónica
FMI	Fondo Monetario Internacional
GC	Gobierno Central
GFP	Gestión Financiera Pública
GSN	Gobiernos Subnacionales
IVA	Impuesto al Valor Agregado
JUPE	Jubilaciones y Pensiones del Estado
LCO	Licitación por Concurso de Ofertas
LRF	Ley de Responsabilidad Fiscal
MEFP	Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas
MH	Ministerio de Hacienda
MR	Matriz de Riesgos
NICSP	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OE	Organismo Ejecutor
OEE	Organismos y Entidades del Estado
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PA	Plan de Adquisiciones
PEFA	<i>Public Expenditure and Financial Accountability Assessment</i>
PIB	Producto Interno Bruto
PGN	Presupuesto General de la Nación
POA	Plan Operativo Anual
PPR	Presupuesto por Resultados
PROFOMAF	Programa de Fortalecimiento y Modernización de la Administración Fiscal
SBE	Subasta a la Baja Electrónica
SET	Subsecretaría de Estado de Tributación
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
SIARE	Sistema Integrado de Administración de Recursos del Estado
SICP	Sistema de Información de Contrataciones Públicas
SIFEN	Sistema Integrado de Facturación Electrónica Nacional
SIGADE	Sistema de Gestión y Análisis de Deuda Externa
SSEAF	Subsecretaría de Estado de Administración Financiera
STP	Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social
UCP	Unidad Coordinadora de Proyecto
UDM	Unidad de Departamentos y Municipios
UIS	Actualización de la Estrategia Institucional
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
VANS	Valor Actual Neto Social

RESUMEN DEL PROYECTO
PARAGUAY
INVERSIONES EN FINANZAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE
(PR-L1150)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: República de Paraguay			Facilidad de Financiamiento Flexible^(a)	
			Plazo de amortización:	23,5 años
Organismo Ejecutor (OE): Ministerio de Hacienda (MH)			Período de desembolso:	6 años
			Período de gracia:	6 años y 7 meses ^(b)
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
BID (Capital Ordinario):	25.000.000	95	Comisión de crédito:	(c)
			Comisión de inspección y vigilancia:	(c)
Local:	1.340.000	5	Vida Promedio Ponderada (VPP):	15,25 años
Total:	26.340.000	100	Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
Objetivo del proyecto: El objetivo del proyecto es mejorar la gestión de los ingresos y el gasto público, a través de mayor: (i) eficiencia en la recaudación; (ii) eficacia en la ejecución del gasto (a nivel nacional y municipal); y (iii) eficiencia en el gasto.				
Condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento: El OE proveerá evidencia de la designación de la Unidad Coordinadora de Proyecto (UCP), incluyendo el Coordinador General, el Especialista Administrativo-Financiero, el Especialista de Adquisiciones, el Especialista de Monitoreo y Evaluación y al menos un Coordinador Funcional (¶3.3).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos^(d):	SI <input type="checkbox"/>	PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>	
Temas Transversales^(e):	GD <input checked="" type="checkbox"/>	CC <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>	

- ^(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.
- ^(b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.
- ^(c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.
- ^(d) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).
- ^(e) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemática y Justificación

- 1.1 **Contexto.** Desde el año 2002 Paraguay viene consolidando un entorno de estabilidad macroeconómica, con baja inflación y responsabilidad fiscal. Así, entre 2004 y 2011 el país tuvo superávit primario, y luego de un fuerte crecimiento del gasto corriente en 2012¹, el Congreso Nacional aprobó la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) N° 5.098 en 2013, que entró en vigor para el ejercicio fiscal 2015. La LRF establece un límite de 1,5% del Producto Interno Bruto (PIB) al déficit del Gobierno Central (GC) y de 4% al crecimiento del gasto corriente primario real del sector público, metas que fueron cumplidas en 2016 y 2017². Por su parte, la deuda pública se ha mantenido en niveles bajos y sostenibles: 18% del PIB al cierre de 2017, luego de alcanzar cerca de 50% del PIB en 2002³.
- 1.2 La mejora del entorno macroeconómico es un logro importante del Gobierno de Paraguay. Ha contribuido a sostener una de las tasas más altas de crecimiento del PIB de América Latina y el Caribe (ALC): el crecimiento del PIB fue en promedio de 4,7% anual en términos reales entre 2004 y 2016, por encima del promedio regional de 3,2%; y el PIB per cápita creció a una tasa promedio anual de 3% en términos reales en los 15 años comprendidos entre 2002 y 2017, en contraste con una caída promedio anual de 0,6% en las dos décadas anteriores⁴. A su vez, esto contribuyó a reducciones significativas en la pobreza total y extrema, que pasaron de 40,8% y 36,8% respectivamente en 2004, a 28,9% y 5,7% en 2016⁵.
- 1.3 No obstante, persisten importantes desafíos de desarrollo para encauzar a Paraguay en una senda de desarrollo sostenible. Como ilustración de éstos, la brecha en capital físico respecto a países de ingreso similar se estima en 69% del PIB; mientras que, en capital humano, atender únicamente las brechas en mortalidad infantil y años de educación respecto al promedio de ALC requiere de inversiones equivalentes a 9% del PIB⁶. Existen además importantes rezagos en cobertura educativa (menos de la mitad de los jóvenes de 15 a 17 años asiste a educación media), de salud (37% de la población accede a atención primaria y preventiva) y servicio de agua de calidad (cobertura de 53% vs. 72% en promedio para ALC)⁷.

¹ El gasto salarial creció en alrededor de dos puntos del PIB en el año 2012, contribuyendo a un deterioro del resultado fiscal que pasó de un superávit de 1% del PIB en 2011 a un déficit de 1,7% del PIB en 2012.

² El déficit fiscal alcanzó el 1,4% del PIB en 2016 y 2017.

³ Fuentes: para 2002, Artículo IV del Fondo Monetario Internacional (FMI) (2003) y para 2017, Blog Económico – Viceministerio de Economía.

⁴ Fuentes: Artículo IV del FMI (2005) y estadísticas fiscales del Banco Central del Paraguay (BCP).

⁵ Datos obtenidos de BID Paraguay: rutas para el desarrollo, preparado como insumo para el diálogo estratégico con Paraguay (BID, 2018).

⁶ BID, 2018. A mediados de 2018 el Gobierno de Paraguay actualizó sus cuentas nacionales, lo que resultó en un incremento de 32% en el valor nominal de su PIB. Las referencias al PIB en este documento incorporan dicha actualización.

⁷ BID, 2018.

- 1.4 El abordaje de estos desafíos de desarrollo está vinculado con dos problemas principales detallados a continuación, en materia de gestión de ingresos, que restringe la generación de recursos públicos; y gestión del gasto, que impide que los recursos lleguen de manera más eficiente y efectiva a quien más lo necesita.
- 1.5 **Gestión de ingresos – Administración tributaria.** Paraguay tiene la menor presión tributaria de ALC⁸. Al sumar todos los ingresos del gobierno (incluyendo contribuciones a la seguridad social, regalías y otros ingresos no tributarios), el valor de los ingresos totales como proporción del PIB es el segundo más bajo de la región, solo superior a Guatemala⁹. Las tasas impositivas de los principales tributos, que son el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto a la Renta, tanto de personas físicas como jurídicas, son bajas, 10% para ambos impuestos, muy inferior al promedio para ALC¹⁰. No obstante, el desempeño de la administración tributaria, a cargo de la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET) del Ministerio de Hacienda (MH) tiene espacio de mejora. El IVA, que significó en 2017 el 53% del total recaudado por la SET, presentó una evasión del 30,9%, mientras que para el promedio de ALC fue de 25,9% (año 2014). En tanto la recaudación de los impuestos a la renta (en relación con el PIB) fue apenas el 30% del promedio para ALC (2015)¹¹.
- 1.6 **Implementación de la Factura Electrónica (FE).** Para mejorar el desempeño recaudatorio y reducir los costos de cumplimiento de los contribuyentes, la SET está comenzando el desarrollo del proyecto Sistema Integrado de Facturación Electrónica Nacional (SIFEN). El SIFEN consiste en crear el uso de la FE y masificarla gradualmente a todos los contribuyentes de Paraguay, siguiendo la experiencia de las principales administraciones tributarias de la región¹². La FE aborda tres problemas principales: (i) dado que la facturación del IVA es en papel, la SET no cuenta con información oportuna y trazable de las facturas; (ii) los contribuyentes enfrentan altos costos de cumplimiento vinculados con las impresiones de las facturas, su almacenamiento y envío físico de documentación a clientes y proveedores, entre otros¹³; y (iii) al no contar con las facturas emitidas,

⁸ La presión tributaria (recaudación tributaria/PIB) fue de 9,9% del PIB en 2017. Aún considerando la presión tributaria previa a la reciente actualización (13,1%), Paraguay se ubicaba entre los tres países con menor presión tributaria de la región, solo superior a Guatemala y Panamá (Artana, 2018), Análisis del sistema tributario de Paraguay y sugerencias de reforma, BID; Situación Financiera Administración Central (2018), MH; y Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) et. al. (2018), Estadísticas tributarias en ALC.

⁹ Artana, 2018.

¹⁰ La tasa promedio en ALC del IVA, impuesto a la renta de personas físicas y jurídicas es 14,9%, 26,9% y 27,8%, respectivamente (BID, 2017). Evaluación comparativa: revisión del apoyo del Banco en temas de política y administración tributaria, 2007-2016 – Estudio de caso Paraguay. Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), BID.

¹¹ CIAT, 2016 y Artana, 2018.

¹² Los países de ALC avanzados en la implementación de la FE incluyen a Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, México y Uruguay. Ver Barreix y Zambrano, 2018. La Factura Electrónica en América Latina, BID y Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT).

¹³ Según una encuesta de la SET a grandes contribuyentes que participarán del piloto de FE, los costos de almacenamiento, impresión, gestión de carga de información y distribución de facturas ascendieron a US\$17,7 millones en 2017.

la SET enfrenta costos relacionados con notificaciones y verificaciones de la información auto reportada por los contribuyentes^{14,15}.

- 1.7 La estrategia de implementación por parte de la SET consiste en tres etapas: (i) plan piloto (en curso): desarrollo de la FE y su uso por 14 grandes contribuyentes de diversos sectores, esperándose la emisión de las primeras facturas electrónicas en 2018; (ii) voluntariedad controlada (2019-2020): expansión de la FE al menos 100 grandes contribuyentes interesados; y (iii) obligatoriedad por fases (2020-2023): busca adherir alrededor de 5.000 facturadores electrónicos al SIFEN¹⁶. El Banco, el CIAT y el FMI están apoyando el plan piloto con supervisión funcional y tecnológica¹⁷.
- 1.8 **Necesidades identificadas – SIFEN.** Para implementar las etapas 2 y 3 del SIFEN, la SET tiene una serie de requerimientos: (i) ampliación de la infraestructura de almacenamiento; (ii) completar el desarrollo informático en curso de la FE para la etapa 3 (desarrollo evolutivo para la masificación); y (iii) capacitación, asistencia técnica y difusión del SIFEN. A su vez, como complemento a la implementación del SIFEN, la SET identificó las siguientes necesidades: (i) el modelo de gestión de riesgos e inteligencia tributaria no está adecuado a la FE; (ii) limitadas capacidades en fiscalización sectorial y auditoría informática; (iii) el departamento de medianos contribuyentes no tiene una organización adecuada para las etapas de expansión de la FE (estructura y equipamiento informático); y (iv) limitadas capacidades de la SET para el cumplimiento de compromisos internacionales tributarios¹⁸.
- 1.9 **Gestión del gasto – Sistema Integrado de Administración de Recursos del Estado (SIARE).** Para la reducción de las brechas de desarrollo es también necesario mejorar la gestión del gasto para un uso más eficiente, efectivo y transparente de los recursos públicos. Al respecto, la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera (SSEAF) del MH viene liderando la modernización del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), cuyo desarrollo inicial data de 1999. El SIARE en desarrollo incluye no solo los módulos tradicionales del SIAF (Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y Deuda Pública), sino también otros sistemas administrativos relacionados: Inversión Pública; Bienes y Servicios; y Recursos Humanos. Dicho desarrollo está avanzado, previéndose la entrada en producción gradual de sus módulos a partir de 2019. Cuenta con apoyo del proyecto del Banco 2014/BL-PR, Programa de Fortalecimiento y Modernización

¹⁴ El estimado para 2017 de los costos incurridos por la SET en notificación y verificación de la información de los contribuyentes fue de US\$74.000.

¹⁵ Al reducir los costos de cumplimiento la FE incentiva su adopción por los contribuyentes. Además, se espera que mejore el cumplimiento por la mayor percepción de riesgo de detección; mejor capacidad de fiscalización; y ampliación de contribuyentes. La mejor trazabilidad de la facturación mejora también el cumplimiento del impuesto a la renta, al reducir las facturas clonadas y reducir fraudes en deducciones por costos y gastos; y de impuestos selectivos, al mejorar los cruces de información.

¹⁶ SET, 2018. Propuesta de implementación del SIFEN.

¹⁷ Mediante las operaciones 2014/BL-PR y ATN/OC-16747-PR el Banco financia expertos funcionales y tecnológicos en FE que están apoyando a la SET en la estrategia de implementación del SIFEN. Por su parte, el FMI también está financiando un experto funcional en FE que está orientando el desarrollo del SIFEN.

¹⁸ En 2016 Paraguay fue aceptado como miembro del Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales (Foro Global) de la OCDE; y adhirió al Marco Inclusivo sobre Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios (BEPS). A su vez, en 2018 adhirió a la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Asuntos Tributarios.

de la Administración Fiscal II (PROFOMAF II), cuya ejecución culminará en junio de 2019.

- 1.10 Una vez operativo, el SIARE abordará debilidades importantes del sistema de Gestión Financiera Pública (GFP): en presupuesto, débil vinculación con la planificación estratégica, limitaciones para la presupuestación plurianual y la capacidad de dar seguimiento a la ejecución física; en tesorería, cobertura incompleta de la cuenta única, planes de caja que limitan el registro de obligaciones, transferencias y conciliaciones bancarias semi automáticas; en contabilidad, debilidades en los informes de ingresos y gastos, generación de asientos contables de partida doble es semi automática y limitaciones para determinar la deuda de corto plazo; en administración de bienes, información insuficiente de inventarios; en recursos humanos, insuficiente integración con los sistemas de presupuesto, tesorería y contabilidad, con validaciones mayormente manuales, junto a legajos de personal y liquidaciones de planillas diferentes por entidad; en inversión pública, débil relación de la estructura programática con la categoría proyecto y su desagregación en actividades y obras, y baja automatización de la información financiera y física, dando lugar a limitaciones en el monitoreo y evaluación de los proyectos¹⁹; y en deuda pública, alto uso de procesos manuales en el registro de desembolsos y servicio de deuda, desactualización del Sistema de Gestión y Análisis de Deuda Externa (SIGADE) e inexistencia de procesos de registro multi-moneda²⁰.
- 1.11 Muchas de estas debilidades están identificadas en la evaluación *Public Expenditure and Financial Accountability Assessment* (PEFA) de gestión de las finanzas públicas, que se realizó por última vez en Paraguay en 2016²¹. Los resultados muestran que cerca de dos tercios de los indicadores presentan debilidades. Una manifestación de estas debilidades es la baja ejecución presupuestaria, en especial para las partidas de gastos prioritarios. Así, en 2017 el presupuesto ejecutado de inversiones apenas llegó a 69% de lo programado; en tanto para el gasto social, dicha cifra alcanzó 80%.
- 1.12 **Necesidades identificadas – SIARE.** Para completar la implementación del SIARE se han identificado las siguientes necesidades: (i) capacitación a usuarios, pruebas de funcionalidades, manuales de procedimientos, y resolución de incidencias durante la entrada en producción del sistema. Para esto, la Dirección General de Informática y Comunicaciones (DGIC) del MH no tiene suficientes expertos tecnológicos y funcionales que sirvan como contraparte en la implementación del SIARE; hay limitaciones de espacio y equipamiento en las instalaciones de la DGIC para realizar capacitaciones y alojar a los expertos en tecnología que acompañen su implementación; y debe difundirse el SIARE a los usuarios de los Organismos y Entidades del Estado (OEE) y la población en general; (ii) debe adecuarse el portal de datos abiertos del MH para incorporar la información del SIARE, junto a herramientas de inteligencia de negocios para

¹⁹ La mejora de estos procesos permitirá optimizar la funcionalidad de herramientas de transparencia en el gasto público desarrolladas con apoyo del Banco como Mapa Inversiones, que a su vez puede contribuir a difundir y dar sostenibilidad a las mejoras esperadas del SIARE en el módulo de inversión pública.

²⁰ Fuente: SSEAF, sobre la base de los informes de avance en la implementación del SIARE.

²¹ La evaluación [PEFA](#) se realizó por solicitud del MH de Paraguay, con respaldo financiero y técnico de la Unión Europea, la activa participación del Banco y el apoyo del Banco Mundial.

generar reportes gerenciales; (iii) el Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Estado (JUPE), vinculado al SIARE, cuenta con información incompleta de los beneficiarios ya que la mayor parte de la misma está en archivos físicos²²; y (iv) en aspectos de tecnología, el SIARE no cuenta con alta disponibilidad por no contar con un Centro de Procesamiento de Datos (CPD) de contingencia²³.

- 1.13 **SIARE municipal.** La implementación del SIARE no cubre actualmente a los municipios, que presentan importantes debilidades en materia de GFP. El sector público subnacional está compuesto por 17 gobernaciones y 254 municipios, cuyo presupuesto de gastos total representó en 2017 el 3% y 14%, respectivamente, del presupuesto de la administración central. Las gobernaciones (nivel intermedio) son parte del Presupuesto General de la Nación (PGN) y están incluidas en la cobertura del SIARE nacional; no tienen autonomía tributaria, y sus recursos dependen íntegramente del GC. Los municipios (nivel local), en cambio, tienen autonomía política, administrativa y normativa y cuentan con recursos propios, alcanzando los mismos el 58% de los ingresos totales municipales durante 2017. Las responsabilidades municipales incluyen muchas de las funciones típicas²⁴. Los municipios están clasificados en cuatro grupos, en función del promedio del presupuesto de las capitales departamentales, con excepción de Asunción²⁵.
- 1.14 La ley de presupuesto exige a los municipios remitir distintos informes de GFP con periodicidad cuatrimestral, semestral y anual, en formato impreso y digital, a diversos organismos del nivel central. Dado que dichos informes condicionan el giro de transferencias, todos los municipios cumplen con los mismos, aunque más de la mitad lo hace con demoras superiores a un cuatrimestre, con los correspondientes retrasos en las transferencias. A su vez, como las transferencias están asignadas mayormente a inversión pública, las demoras señaladas repercuten en la ejecución presupuestaria de dicho rubro de gasto, que en 2016 y 2017 fue de apenas 50%. Esto restringe la capacidad de los municipios de realizar obras y proveer servicios a sus habitantes.
- 1.15 **GFP subnacional – diagnóstico y necesidades identificadas.** Con base en un diagnóstico en materia de GFP y tecnologías de información a nivel municipal, se encontró que los municipios tienden a adoptar su propio SIAF, que abarca solo algunos de los subsistemas de la GFP y suelen no estar integrados²⁶. Existe alta dependencia de asesores externos para la gestión de estas herramientas informáticas y para elaborar los informes requeridos por el GC. La generación de información se realiza de manera manual, en planillas electrónicas, con lo cual resulta poco confiable. Los municipios incurren en altos costos en la generación y envío de reportes, por la cantidad de entidades y la frecuencia con la cual deben reportar. El personal técnico municipal se encuentra poco capacitado en los temas sustantivos de la GFP. El equipamiento informático tiende a ser insuficiente, y en muchos municipios hay limitaciones en el acceso a internet.

²² El JUPE es administrado a nivel funcional por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones; y a nivel tecnológico por la DGIC, ambas de la SSEAF.

²³ El CPD permite que ante caídas inesperadas de los sistemas centrales que soportan el SIARE, éste siga funcionando, evitando los costos asociados a la falta de disponibilidad de los mismos.

²⁴ Ver [Ley Orgánica Municipal N° 3966/2010](#).

²⁵ Los grupos se actualizan luego de cada ciclo de elecciones subnacionales.

²⁶ [Diagnóstico de los Sistemas de Gestión Financiera Pública Municipal](#) (Lo Cané, 2018).

- 1.16 **Debilidades de gestión de la Unidad de Departamentos y Municipios (UDM).** Los desafíos municipales en GFP tienen su correlato a nivel central con la UDM del MH, que es responsable de coordinar y articular la relación entre el GC y los Gobiernos Subnacionales (GSN), y presenta las siguientes debilidades: (i) no está preparada en materia organizacional, de sistemas y capacidades para supervisar y operar la extensión del SIARE a los municipios; y (ii) hay espacio para mejorar las capacidades de los funcionarios de la UDM en temas de descentralización como la gestión de ingresos y gastos municipales, sistemas de transferencias, y endeudamiento municipal.
- 1.17 **Otros aspectos de GFP – Presupuesto por Resultados (PPR).** En el marco de los desafíos de la GFP en Paraguay, uno de los principales obstáculos para asegurar la eficiencia y efectividad del gasto público radica en que la estructura presupuestaria actual por programas no permite establecer un vínculo claro entre los recursos públicos asignados, los productos entregados y los resultados esperados. Sumado a esto, no se han establecido procedimientos ni instrumentos adecuados para monitorear, hacer seguimiento y evaluar el desempeño de los programas presupuestarios y alimentar con esta información la toma de decisiones. Ésta es un área en la que Paraguay se encuentra rezagado en ALC²⁷.
- 1.18 Desde fines de 2016 y bajo el liderazgo de la Dirección General de Presupuesto (DGP), se vienen realizando avances para revertir esta situación, con apoyo del Banco (ATN/OC-13082-PR)²⁸. Así, como parte de la implementación de la estrategia de PPR en Paraguay, se han preparado guías metodológicas para el diseño y formulación de programas presupuestales con enfoque de resultados; para el monitoreo, seguimiento y evaluación de programas presupuestales; y para la planificación estratégica institucional, entre otras. También se está desarrollando una propuesta de reordenamiento de la DGP a la lógica del PPR y se han realizado actividades de capacitación para el personal de la DGP y los OEE, que han contribuido a desarrollar una cultura de gestión por resultados.
- 1.19 **Necesidades identificadas – PPR.** Para avanzar en la implementación de la estrategia de PPR, los entes rectores en la materia, que son la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), en materia de planificación, y la DGP, en materia de presupuesto, han identificado los siguientes retos: (i) insuficiente desarrollo del marco normativo de PPR e instrumentos metodológicos para la planificación, tanto a nivel sectorial como territorial e institucional; (ii) debilidad de los sistemas estadísticos sectoriales para el seguimiento de indicadores de PPR; (iii) insuficientes capacidades de la DGP en PPR; y (iv) incipiente transferencia y aplicación de los instrumentos del PPR a

²⁷ Según el Sistema de Evaluación PRODEV del Banco, Paraguay obtuvo un puntaje inferior al promedio de ALC en el pilar de presupuesto por resultados (1,7 y 1,9, respectivamente), quedando en decimoquinto lugar entre 24 países relevados (Kaufman, Sanginés y García Moreno, 2014), Construyendo Gobiernos Efectivos (BID, 2013).

²⁸ La cooperación técnica Apoyo a la Implementación de un Sistema de Gestión para Resultados Basado en el Presupuesto del Sector Público (ATN/OC-13082-PR, PRODEV Cuenta B), cuya ejecución culminó en junio de 2018 y estuvo a cargo de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) del MH, ha financiado los principales instrumentos metodológicos para la implementación del PPR.

OEE seleccionados, con foco en sectores sociales, incluyendo actividades para procurar la equidad de género²⁹.

- 1.20 **Desafíos en materia de compras públicas.** Un importante sistema administrativo no incluido en el SIARE es el de compras públicas. En Paraguay, a través de la implementación de la Ley de Contrataciones Públicas (Nº 2.051/2003) y más recientemente la Ley de Acceso a Información (Nº 5.282/2014), la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) hizo pública la información referida a todas las contrataciones realizadas por el Estado. A pesar de este avance, el sistema presenta desafíos: (i) aunque la modalidad de convenio-marco (compras mancomunadas) está funcionando desde 2014³⁰, presenta limitaciones. De 21 convocatorias realizadas, 11 no se concretaron por falta de oferentes, cuyo número viene decreciendo en el tiempo. Esto se debe a que el procedimiento de selección de proveedores, junto a los correspondientes criterios de evaluación, no tienen en cuenta las características de cada industria, lo que revela la necesidad de adecuar el marco metodológico y regulatorio, así como reducir los costos transaccionales en los que incurren los proveedores; (ii) la Unidad de Inteligencia de Mercado, creada en 2017 para analizar información de mercados y apoyar la elaboración de precios de referencia, carece de insumos básicos de funcionamiento, incluyendo metodologías para investigación de mercado, elaboración de precios de referencia, generación de estadísticas y análisis de datos, y metodologías para elaborar fichas de producto vinculadas con el SIARE y el SIFEN; y (iii) el Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP), que data de 2010, requiere de ajustes funcionales y tecnológicos; la DNCP lo está actualizando, para lo cual precisa apoyo en el desarrollo del módulo de gestión de contratos electrónicos; la difusión del nuevo sistema; y la capacitación en su uso a los funcionarios de la DNCP y los operadores de los OEE.
- 1.21 **Deficiencias del sistema de contabilidad pública.** El sistema de contabilidad pública de Paraguay, que tiene como ente rector a la Dirección General de Contabilidad Pública (DGCP), presenta deficiencias vinculadas con la adecuación parcial a las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP): (i) la contabilidad presupuestaria es incompleta, ya que comprende parcialmente la etapa del compromiso; y las clasificaciones por objeto de gasto y clasificación económica no están armonizadas con el Manual de Estadísticas de las Finanzas

²⁹ Desde 2009, Paraguay inició un proceso para coordinar la inclusión de la perspectiva de género en PPR. El [Informe Nacional Paraguay de CEPAL](#) destaca que el PGN actualmente no permite analizar la incidencia del uso de los recursos públicos en las relaciones de género: el único con asignación específica para la temática de género es el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Esta afirmación se ve reforzada por el [Informe CEDAW 2017 a Paraguay](#), donde se diagnostica un retroceso en algunos aspectos relativos a la equidad de género y se enfatiza la necesidad de reforzar los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer, mediante la destinación recursos identificables a los planes de igualdad de oportunidades. Por su parte, las experiencias de ALC en presupuestación con enfoque de género muestran que, aunque no es fácil identificar avances concretos en reducción de inequidad de género, y aunque los cambios identificables en asignación presupuestaria hacia objetivos de género son modestos, dichas experiencias juegan un rol clave en empoderar a las mujeres y sus organizaciones, así como entrenar a los funcionarios públicos en los elementos de género de las políticas públicas. Pérez Frago y Rodríguez Enriquez, 2016 - *Western Hemisphere: A survey of gender budgeting efforts*. FMI WP/16/153.

³⁰ Dicha modalidad fue creada a través del decreto Nº 11.193/2007, y reglamentado en el Decreto Nº 1.315/2014, junto a la resolución DNCP Nº 628/2014.

Públicas (MEFP) del FMI³¹; y (ii) la información disponible sobre los inventarios físicos de los OEE es limitada e imprecisa, lo que impide contar con estados contables que mantengan actualizado el patrimonio neto del estado³².

- 1.22 **Justificación.** El Banco viene apoyando al MH en la definición de su agenda de inversiones y reformas prioritarias vinculadas a sus competencias en materia de gestión y política fiscal, con el propósito de maximizar su contribución al desarrollo sostenible de Paraguay. En este marco, el MH solicitó al Banco apoyo para la implementación de su agenda de inversiones y reformas prioritarias, respectivamente. Así, este préstamo de inversión refleja buena parte de las inversiones prioritarias del MH para los próximos años, y también da continuidad al PROFOMAF II (2014/BL-PR), cuyo cierre está previsto para junio de 2019, que tiene como producto central el SIARE; luego de demoras iniciales vinculadas al proceso licitatorio, dicho proyecto avanzó sustancialmente en el desarrollo del SIARE, contando con sostenida asistencia técnica del Banco. Junto al presente proyecto, el Banco está ejecutando la cooperación técnica Apoyo a la Mejora de la Gestión Fiscal (ATN/OC-16747-PR) (apoyo operativo) que financia, entre otras actividades, la continuidad de la asistencia técnica de supervisión del SIARE hasta 2019 inclusive.
- 1.23 Esta operación complementa al préstamo de reforma de políticas Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible (PR-L1151), que está siendo preparado en simultáneo, y apoya la agenda de reformas prioritarias del MH para los próximos años, con foco en la consolidación del marco macro fiscal, la mejora de la política y la gestión tributaria y la mejora en la gestión del gasto. En particular, dicho préstamo de reforma de políticas apoya la concreción de los hitos de implementación junto a los cambios normativos para la implementación de las inversiones referidas al SIARE, el SIFEN y el PPR. Por último, esta operación se beneficiará del Programa de Apoyo a la Agenda Digital (PR-L1153), en preparación, en particular por la mejora de la infraestructura de banda ancha.
- 1.24 **Experiencia del Banco y lecciones aprendidas.** El Banco tiene una amplia trayectoria de apoyo a la mejora de la gestión de ingresos y gastos³³. Entre las experiencias recientes cuyo diseño y lecciones son consideradas para la presente operación, en lo referido a la administración tributaria cabe destacar Argentina (4500/OC-AR), Brasil (BR-X1005), Ecuador (3325/OC-EC), El Salvador (4542/OC-ES), Guatemala (3786/OC-GU), Honduras (3541/BL-HO), Jamaica (2658/OC-JA) y Perú (3214/OC-PE); y en lo relativo a la mejora en la gestión del gasto, las experiencias de Colombia (3284/OC-CO y 4252/OC-CO), Honduras (2032/BL-HO) y Nicaragua (2422/BL-NI). En particular, las intervenciones en Brasil a través de la CCLIP-PROFISCO I (BR-X1005) demuestran cómo la

³¹ El [MEFP](#), cuya última edición es del año 2014, constituye uno de los principales estándares internacionales de comparabilidad de las estadísticas fiscales.

³² En la última evaluación PEFA de 2016 Paraguay obtiene una calificación D+ en el indicador de integridad de los datos financieros y de C+ en informes financieros auditados.

³³ El Banco ha implementado más de 40 préstamos de inversión de mejora de la administración tributaria en la mayoría de los países de la región; y más de 60 de mejora de la gestión del gasto en casi todos los países la región. Ver Marco Sectorial de Gestión y Política Fiscal (GN-2831-3).

implementación de la FE en los estados de Brasil logró aumentar la recaudación del IVA estadual³⁴.

- 1.25 La evaluación realizada por OVE³⁵ destaca buscar sinergias entre reformas de política y las acciones de fortalecimiento en la administración. Esto es tenido en cuenta a través de la formulación en paralelo de la presente operación, que apoya inversiones vinculadas con la implementación de cambios tributarios; y el préstamo de reforma de políticas PR-L1151 (en preparación), que apoya medidas de reforma en la administración y la política tributaria. Por su parte, de la ejecución del PROFOMAF II se incorporan los siguientes aprendizajes: (i) la necesidad de reforzar el equipo de la UCP para responder con oportunidad a las demandas de los beneficiarios; (ii) el establecimiento de plazos de ejecución realistas adecuados a la capacidad de los ejecutores; y (iii) la incorporación de responsables funcionales de apoyo a los principales beneficiarios, que contribuyan al monitoreo del cumplimiento de los productos y resultados del proyecto.
- 1.26 **Evidencia internacional.** Al apoyar tanto la mejora en la recaudación como la gestión del gasto para el buen uso de los recursos públicos, la operación es consistente con desarrollos conceptuales como el de Besley y Persson (2011) sobre los pilares de la prosperidad: los autores definen como atributos de un Estado efectivo la capacidad de cobrar impuestos de bases amplias (donde el nivel es una decisión de cada sociedad); y proveer de manera efectiva servicios que benefician a la población y estimulen la inversión privada. En países prósperos ambos roles son complementarios y se retroalimentan³⁶.
- 1.27 Con relación a la FE, evaluaciones de impacto realizadas en países de la región donde su implementación tiene mayor desarrollo muestran efectos positivos en la recaudación³⁷. Por su parte, la información generada a través de la implementación de la FE está teniendo usos más allá de la administración tributaria. En Brasil, por ejemplo, las FE ayudan a seguir la circulación de mercancía en tiempo real, lo que se espera que contribuya a reducir los robos de vehículos y cargas; también se utiliza para definir precios máximos en compras públicas.
- 1.28 Con respecto a los SIAF, la literatura destaca sus beneficios vinculados a la sostenibilidad fiscal y mayor eficiencia, efectividad y transparencia en la gestión de los recursos. No obstante, es alta la incidencia de fracasos en la implementación de estos proyectos. Al respecto, algunas lecciones incluyen la importancia de un compromiso fuerte de las autoridades; dotar de suficientes

³⁴ La evaluación intermedia de la CCLIP-PROFISCO I muestra que la recaudación del Impuesto sobre Circulación de Mercancías y Servicios como porcentaje del PIB creció más en los estados con un PROFISCO. Por su parte, la evaluación de la factura electrónica (Nota Fiscal Paulista) en el Estado de Sao Paulo muestra que el programa generó un incremento de la recaudación real del ICMS (IVA estadual) de 12% de la media recaudada por el estado.

³⁵ Evaluación Comparativa: Revisión del Respaldo del Banco a la Política y la Administración Tributarias, 2007-2016 (OVE, 2017).

³⁶ Ver Besley y Persson, 2011. *Pillars of prosperity – The political economics of development clusters*. Princeton University Press.

³⁷ Ver Barreix y Zambrano editores, 2018. *La Factura Electrónica en América Latina*. Los países en los cuales se hicieron evaluaciones de impacto de la FE son Argentina, Brasil, Ecuador, México y Uruguay.

recursos técnicos y financieros; procurar amplio apoyo de las autoridades y organismos beneficiarios; y construir una agenda de gestión del cambio. Dadas las necesidades de cooperación es importante establecer un comité de coordinación con una cabeza clara y un equipo técnico sólido con experiencia en gestión de proyectos³⁸.

- 1.29 En compras públicas, la implementación del sistema de compras electrónicas en Chile contribuyó a reducción de precios de 2,65% y ahorros de costos administrativos de entre 0,28% y 0,38%, gracias a la centralización de tareas administrativas, la reducción de costos en los que incurre el proveedor en el ciclo de contratación y la consiguiente mayor cantidad de participantes en las licitaciones³⁹. Con respecto a PPR, algunos estudios de caso en Chile⁴⁰ y en Estados Unidos, han encontrado correlación entre las evaluaciones de desempeño de los programas y las variaciones interanuales en sus asignaciones presupuestarias, lo que sugiere que la información sobre desempeño incide sobre la asignación de recursos⁴¹. Las lecciones de la experiencia internacional incluyen: (i) apropiar a los ministerios de línea, lo que requiere incentivos, mejorar habilidades y comportamientos, y simplificar metodologías para programas menos estratégicos; (ii) mejorar capacidades locales en temas clave como planificación estratégica y contabilidad; y (iii) los países que más avanzan son los que se adaptan frente a las dificultades, en lugar de abandonar el PPR: corrigen errores del pasado y hacen cambios graduales, dando continuidad frente a cambios de gobierno para construir credibilidad⁴². Por último, sobre las NICSP, las mismas permiten el registro contable en base devengado, que tiene ventajas respecto a base caja en transparencia, rendición de cuentas y gestión financiera: el reconocimiento de eventos económicos, que con frecuencia no implican flujos de dinero (por ejemplo, depreciación); el registro del *stock* de activos y pasivos en Estados Financieros (EEFF); mejor monitoreo de deudas y pasivos contingentes; y consolidación de todas las entidades bajo control público⁴³.
- 1.30 **Alineación estratégica.** El proyecto es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y se alinea estratégicamente con el desafío de desarrollo de productividad e innovación, mediante el apoyo a la implementación del SIFEN, SIARE y SICP, que fortalecerán la infraestructura tecnológica del Estado Paraguayo. El proyecto también se alinea con las áreas transversales de: (i) igualdad de género y diversidad, a través de la inclusión de

³⁸ Ver Hashim y Piatti-Funkirchen, 2018. *Lessons from reforming financial management information systems: A review of the evidence*, WB Policy Research Working Paper 8312; Pimenta y Pessoa (2015), GFP en ALC: la clave de la eficiencia y la transparencia. BID y FMI.

³⁹ Ver Singer, Konstantinidis, Roubik y Beffermann (2009), *Does e-Procurement save the State money?* *Journal of Public Procurement*, Volume 9, Issue 1, 58-78.

⁴⁰ Zaltsman, A., 2009. *The Effects of Performance Information on Public Resource Allocations: A Study of Chile's Performance-Based Budgeting System*. *International Public Management Journal*, 12(4): 450-483. Gilmour, J.B. y D.E. Lewis (2006). *Assessing Performance Assessment for Budgeting: The Influence of Politics, Performance and Program Size*. *Journal of Public Administration Theory and Research* 16: 169-186.

⁴¹ Robinson, M. y J. Brumby, 2005. *Does Performance Budgeting Work? An Analytical Review of the Empirical Literature*, IMF Working Paper, WP/05/210.

⁴² Ver Banco Mundial, 2016. *Toward next-generation performance budgeting – Lessons from the experiences of seven reforming countries*. Daniel Moynihan e Ivor Beazley, *Directions in development, Public Sector Governance*.

⁴³ Ver FMI, 2016. *Implementing accrual accounting in the public sector*. Joe Cavanagh, Suzanne Flynn y Delphine Moretti, *Fiscal Affairs Department*.

información y la desagregación de metas desagregadas por género en los programas presupuestarios, con foco en gastos sociales priorizados; y (ii) capacidad institucional y Estado de derecho, al fortalecer a través de sus distintos productos la capacidad institucional de la SET, los sistemas administrativos de la GFP, los OEE y los municipios alcanzados por el SIARE subnacional. Adicionalmente, el proyecto contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016-2019 (GN-2727-6), en particular con los indicadores: (i) impuestos recaudados como porcentaje del PIB; (ii) agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos; (iii) GSN beneficiados por la descentralización, la gestión fiscal y proyectos de capacidad institucional; (iv) países beneficiados por proyectos del BID destinados a mejorar la movilización de recursos domésticos; y (v) países que utilizan sistemas fiduciarios de país. Además, el proyecto es consistente con el Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-3), relacionado con la movilización eficiente de recursos públicos para el desarrollo; y con el Marco Sectorial de Descentralización y Gobiernos Subnacionales (GN-2813-8), en referencia a la mejora en la eficiencia y calidad del gasto de los GSN. Finalmente, el proyecto está alineado con la Estrategia de País con Paraguay, 2014-2018 (GN-2769), en el sector prioritario de Gestión Pública, y los objetivos estratégicos de consolidar la sostenibilidad fiscal y mejorar la efectividad, transparencia e integridad de las entidades públicas; asimismo, el programa se encuentra en la Actualización del Anexo III del Informe sobre el Programa de Operaciones 2018 (GN-2915-2).

B. Objetivos, Componentes y Costo

- 1.31 El objetivo del proyecto es mejorar la gestión de los ingresos y el gasto público, a través de mayor: (i) eficiencia en la recaudación; (ii) eficacia en la ejecución del gasto (a nivel nacional y municipal); y (iii) eficiencia en el gasto. Esto permitirá generar más recursos y aplicarlos de manera más efectiva, eficiente y transparente para contribuir al desarrollo sostenible de Paraguay. El proyecto se estructura en los siguientes componentes:
- 1.32 **Componente I. Implementación de la facturación electrónica (US\$7,3 millones).** El objetivo es incrementar la recaudación tributaria, reducir el costo de cumplimiento para el contribuyente y el costo de administración para la SET, y apoyar la modernización de la SET, a través de:
- a. **Subcomponente 1.1. Implementación del SIFEN (US\$6,3 millones).** Abarca las etapas de voluntariedad controlada y masificación. Las actividades incluyen: (i) la mejora de las capacidades tecnológicas y funcionales de la SET para la operación y mantenimiento del SIFEN; (ii) la estrategia de capacitación, asistencia técnica y difusión del SIFEN; y (iii) ampliación de infraestructura de almacenamiento y licencias de bases de datos.
 - b. **Subcomponente 1.2. Modernización de la SET (US\$1 millón).** Consiste en actividades complementarias al SIFEN orientadas a apoyar a la SET en su modernización institucional. Incluye: (i) implementación del sistema de gestión de riesgos tributarios (*software* de inteligencia fiscal y adecuación de la oficina de gestión de riesgos a la FE; (ii) implementación de modelos de fiscalización sectorial y auditoría informática; (iii) implementación de modelo de

departamento de medianos contribuyentes adecuado al SIFEN (equipamiento y mejora de gestión); y (iv) implementación de modelo de tributación internacional (mejora de capacidades de la SET para el cumplimiento de estándares internacionales tributarios asumidos por Paraguay).

- 1.33 **Componente II. Fortalecimiento del SIARE (US\$7,4 millones).** El objetivo es mejorar la eficiencia y transparencia del gasto a través de la mejora de las capacidades de la SSEAF del MH para la supervisión del tramo final de implementación del SIARE y su posterior operación, a través de:

- a. **Subcomponente 2.1. Implementación oportuna del SIARE (US\$3,9 millones).** Abarca: (i) implementación de la etapa final del SIARE, junto a la mejora de capacidades funcionales y tecnológicas de la SSEAF para su supervisión, operación y mantenimiento; incluye la estrategia de capacitación, asistencia técnica y difusión del SIARE; (ii) implementación de un sistema de información gerencial, junto a la mejora del portal de datos abiertos del MH, publicando información del SIARE; y (iii) implementación de la base de datos del JUPE digitalizando información de beneficiarios de jubilaciones y pensiones del Estado.
- b. **Subcomponente 2.2. Sitio de alta disponibilidad del SIARE (US\$3,5 millones).** Consiste en la implementación de la infraestructura tecnológica y de comunicación de un CPD para la SSEAF para la alta disponibilidad del SIARE.

- 1.34 **Componente III. Implementación del SIARE municipal (US\$4,1 millones).** El objetivo es mejorar la eficiencia y transparencia en la gestión municipal mediante:

- a. **Subcomponente 3.1. SIARE municipal (US\$3,4 millones).** Abarca: (i) desarrollo del SIARE municipal; y (ii) su implementación a nivel piloto en un grupo de municipios. El desarrollo adaptará los módulos del SIARE nacional e incorporará un módulo de ingresos. Incluye el equipamiento informático, de comunicaciones y seguridad para el GC y los municipios; junto a capacitación y asistencia técnica a los municipios. Se prevé que los municipios accedan al SIARE municipal en formato *web*. Aunque el desarrollo del sistema permitirá su implementación en todos los municipios, esta operación implementará un piloto en dos etapas de 20 municipios (40 en total) que fueron seleccionados según criterios de representatividad y alta probabilidad de éxito: que tengan experiencia en proyectos previos de mejora de gestión municipal; que tengan representatividad de los cuatro grupos de la clasificación oficial (ver ¶1.13); y por reducción de costos para la ejecución, que estén cercanos entre sí⁴⁴.
- b. **Subcomponente 3.2. Modernización de la UDM (US\$0,7 millones).** Incluye: (i) la reorganización institucional y mejora de capacidades para supervisar y operar funcionalmente el SIARE municipal; y (ii) mejora de capacidades en gestión de ingresos y gastos municipales; sistemas de transferencias; y endeudamiento municipal.

⁴⁴ El MH podrá ampliar el número de municipios en los que se implementará el SIARE municipal, pero a los efectos del presente proyecto, como efecto demostración y por el presupuesto disponible, la implementación se focalizará solo en los 40 municipios seleccionados.

1.35 **Componente IV. Mejora de la GFP (US\$4,9 millones).** El objetivo es mejorar la eficiencia, efectividad y transparencia del gasto, mediante:

- a. **Subcomponente 4.1. Implementación de la estrategia de PPR (US\$1,8 millones).** Consiste en apoyar la estrategia en curso de PPR de mejora de la efectividad del gasto a través de la formulación de programas presupuestales en OEE seleccionados (con foco en sectores sociales): incluye las siguientes actividades: (i) capacitación, asistencia técnica y evaluación, incluyendo información y metas desagregadas en materia de género⁴⁵; (ii) completar el desarrollo del marco normativo y los instrumentos metodológicos de la STP y la DGP⁴⁶; y (iii) mejora de capacidades de la DGP.
- b. **Subcomponente 4.2. Mejora de la gestión de la DNCP (US\$1,4 millones).** Consiste en apoyar la mejora de la gestión de la DNCP a través de la modernización del SICP, haciéndolo transaccional a través del desarrollo de los módulos de gestión de contratos electrónicos, convenio marco, interfaces con el SIARE y SIFEN, y la estrategia de capacitación, asistencia técnica y difusión del sistema. Incluye las siguientes actividades: (i) reingeniería metodológica y normativa del convenio marco; y (ii) mejora de la Unidad de Inteligencia de Mercado (metodologías, precios de referencia, estadísticas y generación de fichas de producto).
- c. **Subcomponente 4.3. Implementación de las NICSP (US\$1,7 millones).** Consiste en apoyar a la DGCP en la implementación de las NICSP, según las normas vigentes. Incluye el desarrollo de manuales de ejecución presupuestaria y contable adaptados a normas internacionales, políticas contables, capacitación y asistencia técnica; y completar el inventario de activos del Estado.

1.36 **Administración, monitoreo y evaluación (US\$2,5 millones).** Financiará la continuidad y fortalecimiento de la UCP, junto a las actividades relacionadas a auditoría externa y las evaluaciones intermedia y final, entre otros.

C. Indicadores Claves de Resultados

1.37 Los impactos esperados son: (i) incremento de la recaudación tributaria/PIB; y (ii) mayor asignación presupuestaria a gastos prioritarios (gasto social e inversión pública). Los resultados esperados son: (i) mejora de la eficiencia recaudatoria de la SET (costos administrativos de cumplimiento/recaudación SET; y controles con determinaciones/total de controles realizados); (ii) mejor ejecución presupuestaria de gastos prioritarios (gasto social e inversión pública); (iii) mejor ejecución presupuestaria de la inversión pública municipal; y (iv) mejora de la gestión financiera pública (incremento del porcentaje del presupuesto con enfoque de resultados que incluya la perspectiva de género; y porcentaje de variación entre valor adjudicado y valor de mercado en compras públicas).

⁴⁵ El MH incluyó en el Decreto de Lineamiento para la elaboración del presupuesto la perspectiva de género como eje de prioridad. Asimismo, en el marco del PPR, ha incluido en la Matriz de Beneficiarios del Sistema de Monitoreo y Evaluación de Programas Gubernamentales, información desagregada por sexo y edad.

⁴⁶ Incluyendo fortalecimiento de los sistemas estadísticos sectoriales para el seguimiento de indicadores de PPR.

- 1.38 **Beneficiarios.** Los beneficiarios esperados del proyecto incluyen: (i) de manera indirecta los habitantes de Paraguay, por la mayor provisión de gasto social e inversión pública, a través del incremento de recaudación mediante el SIFEN, la ejecución oportuna de la inversión y el gasto social, mayor efectividad de los programas presupuestales en sectores sociales y mayor eficiencia en compras públicas; y (ii) de manera directa: (a) contribuyentes tributarios, por la facilitación del pago de impuestos a través del SIFEN⁴⁷; (b) OEE beneficiados por la implementación oportuna del SIARE y el SICP; (c) habitantes de los municipios que tendrán mejor información para exigir rendición de cuentas a sus autoridades; (d) entes rectores de los sistemas administrativos de la GFP⁴⁸; y (e) mayor transparencia de la GFP del GC para toda la población.
- 1.39 **Evaluación económica.** Se realizó un [análisis económico](#) del proyecto con base en los resultados asociados al aumento en la eficiencia de la gestión de ingresos y gastos públicos, incluyendo beneficios por: reducción de gastos de gestión de facturas; reducción de tiempos por mejora de la ejecución presupuestal; e incremento de los beneficios sociales por mayor recaudación. Se estima que el proyecto generará un Valor Actual Neto Social (VANS) de alrededor de US\$30 millones, con una Tasa Interna de Retorno de 38%. Se realizaron análisis de sensibilidad y riesgo, por los cuales los beneficios por reducción de gastos de gestión de facturas y reducción de tiempos por mejora de la ejecución presupuestal explican más del 66% de la variación del VANS; asimismo, existe una alta probabilidad (88%) de que el VANS sea positivo.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumento de Financiamiento

- 2.1 El costo total del proyecto asciende a US\$26.340.000; de los cuales US\$25.000.000 serán financiados por el Banco con cargo al Capital Ordinario (CO), siendo la contrapartida local de US\$1.340.000 conforme se detalla en el Cuadro 1. El instrumento de financiamiento será un préstamo de inversión específico.

Cuadro 1. Presupuesto Total (US\$)

Categorías	Banco*	Aporte Local	Total	%
1. Costos directos	23.800.000	-	23.800.000	90,4
Componente I - Implementación de la facturación electrónica	7.320.000	-	7.320.000	27,8
Componente II - Fortalecimiento del SIARE	7.420.000	-	7.420.000	28,2
Componente III - Implementación del SIARE municipal	4.100.000	-	4.100.000	15,6
Componente IV - Mejora de la GFP	4.960.000	-	4.960.000	18,8
2. Administración, monitoreo y evaluación	1.200.000	1.340.000	2.540.000	9,6
Total	25.000.000	1.340.000	26.340.000	100
%	95	5	100	

*Estos montos incluyen impuestos locales, de conformidad con las Políticas del Banco.

⁴⁷ A nivel de empresas, los grandes, medianos y pequeños contribuyentes son 750, 4.239 y 785.857, respectivamente.

⁴⁸ Incluye presupuesto, tesorería, contabilidad, deuda, recursos humanos, inversión pública y compras.

- 2.2 Los desembolsos serán realizados en el plazo de seis⁴⁹ años a partir de la fecha de la firma del contrato de préstamo, según la programación de desembolsos del Cuadro 2.

Cuadro 2. Programación de los Desembolsos (US\$)

Fuentes/ Años	1	2	3	4	5	6	Total
BID	1.460.844	6.756.257	10.793.261	4.105.992	1.459.455	424.191	25.000.000
Local	228.280	235.480	219.060	219.060	219.060	219.060	1.340.000
TOTAL	1.689.124	6.991.737	11.012.321	4.325.052	1.678.515	643.251	26.340.000
%	6,4	26,5	41,8	16,4	6,4	2,5	100

B. Riesgos Ambientales y Sociales

- 2.3 De conformidad con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas del Banco (OP-703) y los resultados del Filtro de Políticas de Salvaguardias, el proyecto se clasifica como Categoría “C”, por lo cual no se prevén riesgos socioambientales. Esta operación no financiará infraestructura u obras civiles.

C. Riesgos Fiduciarios

- 2.4 Fue identificado y clasificado como riesgo medio retrasos en la capacidad de respuesta de la UCP, debido a la participación de diferentes beneficiarios (SET, SSEAF, DNCP, STP). Este riesgo será mitigado a través del fortalecimiento de la UCP con especialistas técnicos fiduciarios; la capacitación al personal actual de la UCP, que ya cuenta con experiencia; y la asignación de analistas del Banco con alta dedicación al proyecto.

D. Otros Riesgos del Proyecto

- 2.5 Se realizó un taller de gestión de riesgos siguiendo la metodología del Banco y se determinó que la operación es de riesgo medio. Los riesgos identificados son:
- a. **Gestión pública y gobernabilidad.** Se clasifica como riesgo alto que haya retrasos en la aprobación legal de la operación, debido a demoras en el Congreso. Este riesgo será mitigado a través de: (i) presentaciones a las autoridades que permitan que se apropien del proyecto e impulsen su envío oportuno al Congreso; y (ii) coordinación de la UCP y las entidades beneficiarias con la Dirección de Enlace Parlamentario del MH para facilitar su envío oportuno al Congreso. Además, se clasifica como riesgo medio que los cambios en las prioridades de las autoridades del MH reduzcan el apoyo durante el ciclo de proyecto. Este riesgo será mitigado a través de: (i) comunicación oportuna del Banco de las prioridades institucionales acordadas; (ii) revisión periódica (semestral) del Banco de los avances en ejecución a través de misiones de administración; y (iii) funcionarios de la UCP

⁴⁹ El plazo de desembolso de seis años se basa en el desempeño histórico de la cartera de Paraguay; las características técnicas de diseño del presente programa, que está estructurado en cuatro componentes con diferentes entidades beneficiarias; y la recomendación de OVE (2017) de internalizar en el diseño de las operaciones de Paraguay los tiempos adicionales requeridos para la aprobación y ejecución, teniendo en cuenta la dinámica de ratificación parlamentaria del país.

que apoyan de manera oportuna a las entidades beneficiarias, contribuyendo a la apropiación del proyecto.

- b. **Sostenibilidad.** Se clasifican como riesgos medios: (i) dificultades en la entrada en operación de los proyectos SIFEN y SIARE debido a resistencias en su adopción por parte de los contribuyentes y funcionarios, respectivamente. Será mitigado por medio de: (a) campañas de difusión, capacitación, gestión del cambio y facilitación de la adopción de la FE y el SIARE como parte de las acciones del proyecto; y (b) reformas legales que institucionalicen los nuevos procedimientos y sistemas implementados, que serán apoyadas a través de la operación de reforma de políticas en preparación PR-L1151; (ii) falta de mantenimiento y continuidad del uso de los sistemas una vez concluido el proyecto; que será mitigado por medio de capacitación a funcionarios de entidades beneficiarias para operar y mantener los sistemas financiados por el proyecto; junto al compromiso contractual de operación y mantenimiento de la contraparte una vez concluido el proyecto; y (iii) recepción de ataques informáticos que afecten la correcta ejecución de los sistemas alcanzados por el proyecto; que será mitigado mediante la mejora de los mecanismos de detección y mitigación de ataques y vulnerabilidades por parte de las áreas informáticas, en coordinación con las actividades de fortalecimiento del marco nacional de ciberseguridad del Programa de Apoyo a la Agenda Digital (PR-L1153), en preparación.
- c. **Desarrollo.** Se clasifica como riesgo medio que haya retrasos por problemas de ejecución del tramo final de implementación del SIARE que afecten las actividades previstas en los Componentes II y III. Este riesgo será mitigado mediante: (i) difusión de los beneficios del SIARE por el Banco, la UCP y los usuarios del MH; (ii) supervisión cercana y proactiva por parte de la UCP y los usuarios del MH del cumplimiento de los requerimientos del consorcio ejecutor; y (iii) supervisión cercana y continua del tramo final de implementación del SIARE con personal y expertos internacionales por parte del Banco.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1. El Prestatario del proyecto será la República de Paraguay. El Organismo Ejecutor (OE) será el MH, que tendrá la responsabilidad ante el Banco, manteniendo la relación directa con éste y definiendo el curso de acción del proyecto. La responsabilidad de la ejecución de la operación recaerá en la UCP existente, que está ejecutando el proyecto 2014/BL-PR (PROFOMAF II), y cuenta con un equipo constituido por un Coordinador General y Especialistas Administrativo-Financiero, en Adquisiciones y en Monitoreo y Evaluación. Este equipo será financiado durante la ejecución del proyecto con cargo a la contrapartida local.
- 3.2. **Coordinación interinstitucional.** Para apoyar a las entidades beneficiarias (SET, SSEAF, DNCP, STP) en la contratación y seguimiento de las actividades del proyecto, la UCP contará con un coordinador funcional para cada componente, quienes serán el nexo entre la UCP y cada entidad beneficiaria. Adicionalmente, la coordinación para la ejecución de las actividades del proyecto se verá facilitada,

gracias a que: (i) más de 90% de los recursos del proyecto tienen como beneficiario al propio MH (SET y SSEAF, incluyendo el apoyo a los municipios a través del SIARE Municipal); y (ii) la DNCP se relaciona con el Poder Ejecutivo a través del MH (Ley Nro. 2051/03) y la SEP es, junto al MH, un ente rector en gestión por resultados, en lo referido a la planificación por resultados.

- 3.3. **Condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento.** El OE proveerá evidencia de la designación de la UCP, incluyendo el Coordinador General, el Especialista Administrativo Financiero, el Especialista de Adquisiciones, el Especialista de Monitoreo y Evaluación y al menos un Coordinador Funcional. Esta condición es necesaria para asegurar los aspectos operativos, fiduciarios y de responsabilidad institucional que se requieren para la puesta en marcha y ejecución ordenada del proyecto.
- 3.4. La UCP será responsable de la administración del proyecto y desarrollará las siguientes funciones principales: (i) elaboración del Plan Operativo Anual (POA) de ejecución y los informes de avance; (ii) tramitación de la apertura y mantenimiento de cuentas bancarias específicas y separadas para el manejo de los recursos del financiamiento del Banco y de la contrapartida local; (iii) gestión de los recursos de contrapartida y tramitación de las solicitudes de desembolsos del financiamiento conforme a los procedimientos del Banco; (iv) registro y archivo de la documentación de soporte de las solicitudes de desembolso; (v) elaboración de los EEFF del proyecto para su posterior auditoría, así como la gestión para la selección y contratación de la firma de auditores que realizará la misma; (vi) gestión de los procesos de adquisición de los bienes y contratación de los servicios previstos para la ejecución del proyecto; (vii) procesamiento de las aprobaciones y pagos relacionados con las adquisiciones de bienes y servicios que sean adquiridos y/o contratados para el proyecto; (viii) registro de consultores del proyecto y los comprobantes financieros resultantes para su posterior auditoría; (ix) coordinación con el Banco de la ejecución de los componentes y actividades del proyecto, dando oportuna respuesta a los requerimientos del Banco que sean pertinentes; y (x) otras actividades requeridas para el eficiente desarrollo de la operación.
- 3.5. Las adquisiciones y contrataciones del proyecto se realizarán de conformidad con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas por el BID (GN-2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-9) y por lo dispuesto en el Plan de Adquisiciones (PA). El uso de los subsistemas de Subasta a la Baja Electrónica (SBE) y Licitación por Concurso de Ofertas (LCO) del SICP se aplicará a la operación en los términos especificados en los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios (Anexo III). No se prevé la realización de adquisiciones anticipadas ni financiamiento retroactivo.
- 3.6. **Contrataciones directas.** En el marco del Componente II se prevé la selección directa de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) para el mejoramiento del funcionamiento del SIGADE – DMFAS, por ser un sistema de información para gestionar la deuda pública ya adquirido por el Gobierno de Paraguay a través del proyecto 2014/BL-PR (PROFOMAF II), lo que justifica que esa misma organización realice las actividades relacionadas con el mejoramiento del sistema por ser una

continuación natural de los servicios realizados anteriormente y por la experiencia de valor excepcional de UNCTAD en la prestación del servicio, acorde a la Política GN-2350-9 párrafos a) y d) (ver Anexo III).

- 3.7. El OE ha preparado un borrador de [POA](#) para los primeros 18 meses de ejecución, que será el Plan Inicial del proyecto. Los cambios realizados en los POA durante la ejecución anual deberán ser enviados para información y aprobación del Banco, dentro de los 60 días posteriores al cierre de cada semestre calendario. Los POA consistirán en un informe que contemple un plan de actividades para el año calendario, incluyendo: (i) la proyección del número de actividades a realizarse para cada componente del proyecto, su correspondiente cronograma de ejecución y sus costos estimados; (ii) los objetivos y metas programáticas para el período, incluyendo indicadores; y (iii) las necesidades de financiamiento para el período, por fuentes de financiamiento, señalando los hitos más importantes para los logros de los objetivos perseguidos. Además, se deberá incluir la programación financiera anual y de cláusulas contractuales.
- 3.8. El equipo del Banco y el OE han trabajado en la elaboración del [PA](#) que detalla: (i) los contratos para bienes y servicios de consultoría requeridos para llevar a cabo el proyecto durante el período inicial de 18 meses de ejecución; (ii) los métodos propuestos para las contrataciones de bienes y para la selección de los consultores; y (iii) los procedimientos aplicados por el Banco para el examen de los procedimientos de contratación. El Prestatario deberá actualizar el PA al menos anualmente, coincidente con las evaluaciones anuales previstas y junto con el POA, o cuando se presenten cambios sustanciales y siempre cubriendo los 18 meses siguientes del período de ejecución del proyecto. Cualquier propuesta de revisión debe ser presentada al Banco para su aprobación. La versión vigente del PA estará disponible en la página *web* del Banco, de la DNCP y en cualquier otro sistema o medio que el Banco indique, una vez aprobada la operación.
- 3.9. **Contabilidad y Auditoría.** Será responsabilidad del OE la contabilidad financiera correspondiente a las transacciones, desembolsos, el mantenimiento de la información financiera y las cuentas bancarias del proyecto. El OE deberá presentar informes anuales de auditoría financiera y contable del proyecto, financiados con recursos del proyecto, los cuales deberán ser realizados por una firma de auditores independientes aceptable al Banco, de acuerdo con los requerimientos (documentos AF-100 y AF-300) y términos de referencia previamente acordados por el mismo. Estas auditorías se extenderán durante el período de ejecución e incluirá una final. Para la selección y contratación de los auditores, se utilizarán los procedimientos del Banco (documentos AF-200 y AF-400).

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de los Resultados

- 3.10. **Monitoreo y evaluación.** Para el seguimiento y evaluación del proyecto se tomarán en cuenta las metas y los indicadores de productos y de resultados que han sido definidos en conjunto con el OE, las cuales están precisadas en la Matriz de Resultados (MR). El OE presentará informes semestrales en los que actualizará los avances en ejecución y las metas de planificación física y financiera en base al Informe de Monitoreo de Progreso, junto a la actualización periódica de los riesgos de la operación. El proyecto incluye recursos para monitoreo y evaluación. Se prevé realizar una evaluación intermedia y otra final, las cuales

serán realizadas cuando se alcance el 45% y el 90% de los desembolsos, respectivamente. El objetivo de estas evaluaciones será establecer el grado de avance y cumplimiento de los indicadores, resultados y metas previstas, así como formular recomendaciones, proponer acciones correctivas y establecer buenas prácticas y lecciones aprendidas. El OE contratará consultorías externas para la realización de dichas evaluaciones que considerarán los siguientes aspectos: (i) el cumplimiento de las metas que se establecieron en el Plan Inicial y en los POA; (ii) los avances en la implementación de las actividades definidas en la MR; y (iii) las recomendaciones que sean necesarias, a fin de asegurar el mejor cumplimiento de los objetivos del proyecto. El programa realizará también una evaluación experimental (selección aleatoria) de impacto en colaboración con la DNCP para identificar el efecto causal sobre la eficiencia y transparencia de compras públicas. En particular, la evaluación se concentrará en estimar el impacto del SICP sobre la variación del valor de las compras públicas. Ver [Plan de Monitoreo y Evaluación](#).

- 3.11. Se realizarán anualmente al menos dos reuniones de seguimiento conjunta entre el OE y el Banco, donde se discutirá: (i) el avance de las actividades identificadas en el [POA](#); (ii) el nivel de cumplimiento de los indicadores establecidos en la MR para cada componente; y (iii) el POA y el [PA](#) para el año siguiente.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		PR-L1150
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Objetivos de desarrollo del BID		Sí
Retos Regionales y Temas Transversales	-Productividad e Innovación -Equidad de Género y Diversidad -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Indicadores de desarrollo de países	-Impuestos recaudados como porcentaje del PIB (%) -Agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos (#)* -Países beneficiados por los proyectos del BID destinados a mejorar la movilización de recursos domésticos (#)* -Gobiernos subnacionales beneficiados por la descentralización, la gestión fiscal y proyectos de capacidad institucional (#)* -Países que usan sistemas nacionales fiduciarios (#)*	
2. Objetivos de desarrollo del país		Sí
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2769	Consolidar la sostenibilidad fiscal y mejorar la efectividad, transparencia e integridad de las entidades públicas
Matriz de resultados del programa de país	GN-2915-2	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2018.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		8.2
3.1 Diagnóstico del Programa		3.0
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		4.0
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		1.2
4. Análisis económico ex ante		9.0
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		3.0
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.0
4.3 Supuestos Razonables		0.0
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.0
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		1.0
5. Evaluación y seguimiento		10.0
5.1 Mecanismos de Monitoreo		2.5
5.2 Plan de Evaluación		7.5
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Medio
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		C
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Sí	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios.
No-Fiduciarios	Sí	Sistema Nacional de Planeación Estratégica, Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación.
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	La CT ATN/OC-16747-PR, Apoyo a la mejora de la gestión fiscal, apoya el aseguramiento de calidad del SIARE y SIFEN junto al desarrollo de un módulo específico del SICP

Nota: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

El objetivo principal de la operación es contribuir a mejorar la gestión de los ingresos y el gasto público. Para alcanzar este objetivo, la propuesta define tres áreas específicas en las que el proyecto intervendrá. La primera área es eficiencia en la recaudación. La segunda área es eficacia en la ejecución del gasto presupuestario (a nivel nacional y municipal). La tercera área es la eficiencia en el gasto. Cada una de estas áreas define un componente. El documento incluye una descripción de las brechas que llevan a debilidades en cada una de estas tres áreas. El proyecto se complementa con el PR-L1151 preparado en forma simultánea.

La propuesta de proyecto genera un diagnóstico en materia de gestión financiera pública y tecnologías de información a nivel municipal y nacional, el diagnóstico identifica además brechas en arreglos institucionales (como coordinación débil y documentos legales obsoletos), déficits en capacitación y manejo del personal, brechas en inversiones de capital (resultando en infraestructura tecnológica obsoleta, limitaciones en la disponibilidad de información,) y brechas de alineación en el presupuesto público y los recursos públicos asignados.

El análisis económico ofrece una cuantificación de la eficiencia de la gestión de ingresos y gastos público, incluyendo beneficios por: reducción de gastos de gestión de facturas; reducción de tiempos por mejora de la ejecución presupuestal; e incremento de los beneficios sociales por mayor recaudación. Los costos incluyen, entre otros, la inversión en tecnología y su mantenimiento. El análisis concluye con un valor presente neto de US\$30 millones con una Tasa Interna de Retorno de 38%.

El monitoreo se basa en reportes de la Subsecretaría de Estado de Tributación, la Dirección General de Presupuesto y Unidad de Departamentos y Municipios, todas del Ministerio de Hacienda. La evaluación ex post incluye una evaluación de para identificar eficiencias de tiempo y costos en el gasto público con un enfoque en compras.. La evaluación descansará en un experimento aleatorizado.

Hay sólo un riesgo de cinco que se clasifica como alto. El principal riesgo identificado para que el programa tenga éxito son retrasos en la aprobación de normas legales en el congreso. Para mitigar estos riesgos mejoras en la coordinación de la Secretaría de Hacienda y el Congreso are sido incluidas.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Proyecto:	El objetivo del proyecto es mejorar la gestión de los ingresos y el gasto público, a través de mayor: (i) eficiencia en la recaudación; (ii) eficacia en la ejecución del gasto (a nivel nacional y municipal); y (iii) eficiencia en el gasto.
-------------------------------	---

IMPACTO ESPERADO

Indicador	Unidad de medida	Línea de base		Metas		Medio de verificación	Comentarios
		Valor	Año	Valor	Año		
Impacto 1: Incremento de la presión tributaria							
Recaudación tributaria/PIB	% (guaraníes / guaraníes)	9,9	2017	11	2024	Estadísticas SET	SIFEN contribuirá a mejorar recaudación
Impacto 2: Mayor asignación presupuestaria a gastos prioritarios ¹							
Gasto social/gasto total ejecutado ²	% (guaraníes / guaraníes)	54	2017	56	2024	Informe SITUFIN MH	Mejora la asignación a gastos prioritarios
Gasto de inversión/gasto total ejecutado	% (guaraníes / guaraníes)	16	2017	20	2024	Informe SITUFIN MH	Mejora la asignación a gastos prioritarios

RESULTADOS ESPERADOS

Indicador	Unidad de medida	Línea de base		Meta intermedia		Meta final		Medio de verificación	Comentarios
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
Resultado 1: Mejora de la eficiencia recaudatoria de la SET									
Costos administrativos de cumplimiento / Recaudación SET	% (guaraníes / guaraníes)	0,5	2017	0,45	2021	0,3	2024	Informe SET de evolución indicador	Costos para la SET y contribuyentes de factura en papel³
Controles con determinaciones / Total de controles realizados	% (controles / controles)	88	2017	90	2021	93	2024	Informe SET de evolución indicador	Mejora de la efectividad de controles con FE
Resultado 2: Mejor ejecución presupuestaria de gastos prioritarios									
Gasto social ejecutado/presupuestado	% (guaraníes / guaraníes)	80	2017	85	2021	90	2024	Informe DGP ejecución presupuesto	Mejora la ejecución en gastos prioritarios

¹ Considera el gasto ejecutado por la administración central.

² Incluye la implementación de programas presupuestales por resultados con información y metas desagregadas en materia de género.

³ Incluye costos de almacenamiento, impresión y *courier* para empresas; y costos para la SET de notificación y auditoría a contribuyentes.

Indicador	Unidad de medida	Línea de base		Meta intermedia		Meta final		Medio de verificación	Comentarios
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
Inversión pública ejecutada/presupuestada	% (guaraníes / guaraníes)	69	2017	75	2021	85	2024	Informe DGP ejecución presupuesto	Mejora la ejecución en gastos prioritarios
Resultado 3: Mejor ejecución presupuestaria de la inversión pública municipal									
Inversión pública municipal ejecutada/presupuestada	% (guaraníes / guaraníes)	58	2017	65	2021	80	2024	Informe UDM ejecución presupuesto municipal	Abarca los 40 municipios piloto del SIARE municipal
Resultado 4: Mejora de la gestión financiera pública									
Presupuesto con enfoque de resultados que incluya la perspectiva de género/Presupuesto total	% (guaraníes / guaraníes)	0	2018	15	2021	35	2024	Informe de la DGP evolución cobertura PPR	Cobertura del presupuesto con programas presupuestales ⁴
Valor adjudicado/valor de mercado en compras públicas ⁵	% (guaraníes / guaraníes)	34	2018	31	2021	28	2024	Informe DNCP	Valor adjudicado / valor mercado

PRODUCTOS

Indicador	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Meta Final	Medio de Verificación	Comentarios
Componente 1: Implementación de la facturación electrónica												
1.1 SIFEN implementado	Sistema	1	2018	0	0	1	0	1	0	2	Informes de la SET sobre cumplimiento de hitos 1 y 2 del SIFEN ⁶	Usuarios utilizan el sistema (<i>hardware</i> y <i>software</i>), que incluye actividades para hitos 1 y 2 del SIFEN, una vez concluido el plan piloto en 2018
1.2 Sistema integrado de	Sistema	0	2018	0	0	0	2	0	0	2	Informes de la SET sobre	Usuarios utilizan el sistema, que

⁴ Los programas presupuestales incluirán información y metas desagregadas en materia de género.

⁵ Valor calculado para una muestra representativa de 29 bienes con alta frecuencia de compra pública.

⁶ Hito 1: lanzamiento del voluntariado controlado; hito 2: lanzamiento de la masificación de la FE.

Indicador	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Meta Final	Medio de Verificación	Comentarios
gestión de riesgos tributarios implementado											sistema implementado	incluye <i>software</i> de inteligencia fiscal y adecuación de la oficina gestión de riesgos
1.3 Modelo de fiscalización sectorial y auditoría informática implementado	Modelo	0	2018	0	0	0	0	2	0	2	Informe de la SET sobre modelo de fiscalización y auditoría implementado	Usuarios utilizan el modelo, que incluye actividades de mejora de fiscalización sectorial y auditoría informática
1.4 Modelo de depto. Medianos contribuyentes adecuado al SIFEN implementado	Modelo	0	2018	0	0	0	2	0	0	2	Informe de la SET sobre modelo de depto adecuado al SIFEN implementado	Usuarios utilizan el modelo, que incluye <i>hardware</i> y mejora de gestión para implementación SIFEN
1.5 Modelo tributación internacional implementado	Modelo	0	2018	0	0	1	0	0	0	1	Informe de la SET sobre modelo implementado	Usuarios utilizan el modelo, que implica actividades de cumplimiento de convenios internacionales
Componente 2: Fortalecimiento del SIARE												
2.1 SIARE implementado	Sistema	0	2018	0	0	0	1	0	0	1	Informe de implementación del SIARE por DGIC-MH	Usuarios utilizan el sistema (<i>hardware</i> y <i>software</i>), que consiste en implementación completa del SIARE, incluyendo desarrollo evolutivo
2.2 Sistema de información gerencial implementado	Sistema	0	2018	0	0	2	0	0	0	2	Informe de DGIC-MH sobre implementación del sistema de	Usuarios utilizan el sistema (<i>software</i>) de información gerencial junto a

Indicador	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Meta Final	Medio de Verificación	Comentarios
											información gerencial	actualización portal datos abiertos
2.3 Base de datos JUPE implementada	Base de datos	0	2018	0	1	0	0	0	0	1	Informe DGJP-MH de entrada en operación base de datos JUPE	Base de datos consiste en digitalización de expedientes de jubilados
2.4 Sitio de alta disponibilidad implementado (CPD)	Sitio	0	2018	0	0	0	1	0	0	1	Informe DGIC-MH sobre certificación de alta disponibilidad SIARE	El sitio (oficina) consiste en la adquisición de infraestructura tecnológica y de comunicación de CPD de contingencia
Componente 3: Implementación del SIARE municipal												
3.1 SIARE municipal desarrollado	Sistema	0	2018	0	0	1	0	0	0	1	Informe MH-UDM sobre conclusión desarrollo SIARE municipal	Usuarios utilizan el sistema, que consiste en <i>hardware</i> y <i>software</i>
3.2 SIARE municipal implementado	Municipios	0	2018	0	0	0	20	0	20	40	Informe UDM-MH sobre registro datos en SIARE-M ⁷	Implementación del SIARE-M como piloto en 40 municipios
3.3 Modelo de modernización de UDM implementado	Modelo	0	2018	0	0	0	2	0	0	2	Informe UDM-MH de implementación modelo de modernización	Usuarios utilizan el modelo, que consiste en reestructura organizacional y mejora de capacidades UDM
Componente 4: Mejora de la GFP												
4.1 Informes de programas presupuestales	Informe	0	2018	0	0	10	10	10	5	35	Informe DGP-MH de aprobación de	Consiste en la formulación de programas

⁷ Se implementará de manera piloto en 2 tandas de 20 municipios cada una.

Indicador	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Meta Final	Medio de Verificación	Comentarios
formulados con enfoque de resultados e inclusión de la perspectiva de género											cada programa presupuestal en la Administración Central ⁸	presupuestales con enfoque de resultados con datos y metas desagregadas en materia de género
4.2 SICP transaccional implementado	Sistema	0	2018	0	0	1	0	0	0	1	Informe DNCP sobre lanzamiento del SICP-transaccional	Usuarios utilizan el sistema, que consiste en implementación del SICP transaccional (<i>hardware</i> y <i>software</i>), incluyendo reingeniería del convenio marco y mejora unidad de inteligencia de mercado
4.3 Modelo de NICSP implementado	Modelo	0	2018	0	0	0	0	0	1	1	Informe DGCP-MH sobre Estados Financieros con NICSP ⁹	Usuarios utilizan el modelo, que consiste en estados financieros del gobierno central formulados sobre la base de NICSP, incluyendo inventario de bienes normalizado

⁸ Dichos programas suponen el desarrollo previo de las metodologías por parte de la STP y la DGP, junto a la capacitación y asistencia técnica en PPR.

⁹ Incluye la implementación del inventario de activos por parte de la DGCP.

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

País: Paraguay
Nombre del proyecto: Inversiones en Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible
Número del proyecto: PR-L1150
Organismo Ejecutor (OE): Ministerio de Hacienda (MH)
Preparado por: Fernando Glasman, Bruno Candia y Jorge Luis González (Especialistas Fiduciarios VPC/FMP)

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 La evaluación institucional para la gestión fiduciaria del proyecto fue realizada con base en: (i) el contexto fiduciario del país; y (ii) los resultados de la evaluación de riesgos fiduciarios. Como resultado de esta evaluación se han elaborado los Acuerdos Fiduciarios aplicables en la ejecución del proyecto.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL PAÍS

- 2.1 En términos generales, los sistemas nacionales de gestión financiera tienen un nivel de desarrollo medio. Sin embargo, estos requieren ser complementados para efectos de la ejecución de los proyectos que financia el Banco. En lo referente a reportes financieros específicos, estos se ejecutan mediante sistemas contables auxiliares. Las herramientas de control financiero como el SIAF, Sistema Integrado de Contabilidad y otros subsistemas, permiten a los ejecutores gestionar vía BCP las transferencias de los pagos a los proveedores en condiciones aceptables. La integración de estos permitirá en un futuro contar con los EEFF del programa o proyecto elaborados desde el SIAF; mientras tanto se apoya en sistemas paralelos. Con respecto al control externo, actualmente el mismo se realiza a través de firmas auditoras privadas.
- 2.2 En cuanto al Sistema Nacional de Contrataciones Públicas del país, ha registrado avances en materia de eficiencia y transparencia, a raíz de la creación de su ente rector, la DNCP, que ha posibilitado la implementación de una plataforma transaccional de compras con procedimientos electrónicos como la SBE, un sistema de proveedores y el Sistema de Información Estadística. En las operaciones financiadas por el Banco, se viene usando el SICP, así como los subsistemas nacionales de SBE y LCO para aquellos montos y categorías que están establecidos en el Acuerdo de Uso de dichos subsistemas suscrito entre el país y el Banco el 17 de junio de 2014.

III. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 3.1 El OE será el MH a través de la UCP que se encuentra conformada por un coordinador general y especialistas administrativo-financiero, de adquisiciones y de monitoreo y evaluación.
- 3.2 De nuestra experiencia sobre la ejecución de la UCP del MH, podemos determinar que las oportunidades de mejoras deben estar concentradas en:

- a. Implementar un sistema de información financiera y contable que permita el registro de las transacciones y la emisión información requeridos por el MH y el BID;
- b. Fortalecimiento de las áreas de contabilidad, y control interno en políticas de gestión financiera del Banco mediante cursos y capacitaciones sobre las mismas;
- c. Fortalecimiento del área de adquisiciones a través de la incorporación de un analista/especialista adicional y capacitación en políticas de adquisiciones del Banco.

IV. EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS FIDUCIARIOS Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 4.1 La UCP actualmente se encuentra ejecutando el proyecto 2014/BL-PR (PROFOMAF II), por lo que cuenta en general con competencias técnicas en materia fiduciaria. No obstante, la participación de diferentes beneficiarios: la SET, la SSEAF, la DNCP y la STP, podría producir retrasos en la capacidad de respuesta de la UCP, por lo que se le asigna un riesgo fiduciario medio.
- 4.2 Este riesgo será mitigado a través del fortalecimiento de la UCP con especialistas técnicos fiduciarios; la capacitación al personal actual de la UCP, que ya cuenta con experiencia; y la asignación de analistas del Banco con alta dedicación al proyecto.

V. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN LAS ESTIPULACIONES ESPECIALES DEL CONTRATO

- 5.1 Para efectos de lo estipulado en el Artículo 4.10 de las Normas Generales, las Partes acuerdan que la tasa de cambio aplicable será la indicada en el inciso (b) (i) de dicho Artículo. Para dichos efectos, la tasa de cambio acordada será la tasa de cambio efectiva en la fecha de conversión de la Moneda de Aprobación o moneda del desembolso a la Moneda Local del país del Prestatario.

VI. ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 6.1 Las Políticas de Adquisiciones que aplican para este préstamo son las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID (GN-2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID GN-2350-9. Asimismo, el Directorio del Banco aprobó (GN-2538-11) el uso de los subsistemas de SBE y LCO del Sistema de Contrataciones Pública de Paraguay (Ley 2051/03). El uso de otros sistemas nacionales que se aprueben con posterioridad a la aprobación del proyecto será de aplicación automática y así se indicará en el PA.

A. Ejecución de las Adquisiciones

- 6.2 **Adquisiciones de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría.** Los contratos de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría¹ sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos

¹ Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas por el Banco (GN-2349-9) párrafo 1.1: los servicios diferentes a los de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

Estándar de Licitaciones emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional acordados con el Banco. La revisión de las especificaciones técnicas de las adquisiciones durante la preparación de procesos de selección es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.

- 6.3 **Selección y contratación de consultores.** Los contratos de servicios de consultoría generados bajo el proyecto se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas emitida o acordada con el Banco. La revisión de los términos de referencia para la contratación de servicios de consultoría es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto. Se prevé la selección directa de UNCTAD para el mejoramiento del funcionamiento del SIGADE – DMFAS, por ser un sistema de información para gestionar la deuda pública ya adquirido por el Gobierno de Paraguay a través del proyecto 2014/BL- R (PROFOMAF II), lo que justifica que esa misma organización realice las actividades relacionadas con el mejoramiento del sistema por ser una continuación natural de los servicios realizados anteriormente y por la experiencia de valor excepcional de UNCTAD en la prestación del servicio, acorde a la Política GN-2350-9 párrafos a) y d). También se prevé un financiamiento de aproximadamente US\$1.100.000 para concluir la ejecución del contrato vigente de desarrollo del SIARE, contratado inicialmente en el marco del proyecto 2014/BL-PR (PROFOMAF II), sin que esto constituya una nueva contratación.
- 6.4 **La selección de los consultores individuales.** Se llevarán a cabo de acuerdo con la (GN-2350-9), o sus actualizaciones posteriores.
- 6.5 **Capacitación.** Se realizarán talleres de adquisiciones.
- 6.6 **Uso de sistema nacional.** Conforme a la GN-2538-11 de octubre del 2013, el uso de los subsistemas de SBE y LCO en las operaciones financiadas por el Banco será aplicable:
- a. A todos los contratos de bienes y servicios diferentes a los de consultoría afectos al uso de SBE según lo dispone el sistema nacional, cuyo monto sea menor al límite establecido por el Banco para la aplicación del método de comparación de precios para bienes comunes (referencialmente US\$250.000).
 - b. A todos los contratos de obras cuyo monto sea menor al límite establecido por el Banco para la aplicación del método de comparación de precios para obras no comunes (referencialmente US\$250.000), y contratos de bienes y servicios diferentes de consultoría hasta el monto establecido por el Banco para la aplicación del método de comparación de precios para bienes y servicios no comunes (referencialmente US\$50.000).
 - c. Los contratos por montos iguales o superiores a los antes mencionados se registrarán por la GN-2349-9, o sus actualizaciones posteriores.
- 6.7 Se mantendrá la aplicabilidad de la Sección 1 de la GN-2349-9 en todos los contratos que se ejecuten independientemente de su monto o modalidad de contratación. Cualquier sistema o subsistema que sea aprobado con posterioridad será aplicable a la operación. El plan de adquisiciones de la operación y sus

actualizaciones indicará qué contrataciones se ejecutarán a través de los sistemas nacionales aprobados².

6.8 **Adquisiciones anticipadas/financiamiento retroactivo.** No se prevé para esta operación.

6.9 **Preferencia nacional.** No se prevé para esta operación.

Cuadro 1. Montos para Licitación Internacional y Lista Corta con Conformación Internacional (US\$)

Método	LPI obras	LPI bienes y servicios diferentes a la consultoría	Lista corta internacional en servicios de consultoría
Monto base	3.000.000	250.000	200.000

Cuadro 2. Adquisiciones Principales

Actividad	Método	No. de proceso en el PA	Monto Estimado (US\$)
Bienes			
Ampliación de la infraestructura de almacenamiento (<i>storage</i>) para la etapa de masificación del SIFEN (2019-2022) - <i>HARDWARE</i>	LPI	1.1.1	1.000.000
Infraestructura tecnológica para lograr la alta disponibilidad del SIARE - <i>HARDWARE</i> y <i>SOFTWARE</i>	LPI	2.4.1	2.975.642
Consultorías Firmas			
Contraparte técnica, funcional e infraestructura de la especificación de detalle e implementación del SIFEN (2019-2022). Monitoreo, supervisión y pruebas técnicas para el desarrollo del <i>software</i> SIFEN (2019 -2022) - <i>ASISTENCIA TÉCNICA</i>	SBCC	1.1.5	1.152.000
Análisis de procesos, revisión del modelo conceptual y desarrollo informático del SIARE Municipal - <i>SOFTWARE</i>	SBCC	3.1.1	1.580.744

Cuadro 3. Montos por tipo de contratación

Categoría	Montos Financiados por el Banco (US\$)	Montos Totales (incluyendo contrapartida) (US\$)
Consultores Individuales	2.609.400	3.509.400
Firmas de Consultoría	13.572.484	13.572.484
Bienes	6.522.411	6.522.411
Otros	2.295.705	2.735.705
Total	25.000.000	26.340.000

6.10 **Supervisión de adquisiciones.** Todos los procesos de adquisiciones y/o contrataciones regidos bajo las Políticas de Adquisiciones GN-2349-9 y la GN-2350-9, serán revisados por el Banco en forma ex ante, teniendo en cuenta la posición del MH al respecto. La supervisión de todos los procesos de adquisiciones y/o contrataciones regidos bajo los subsistemas de SBE y LCO del SCSP (GN-2538-11), se llevará a cabo por medio del sistema del país³.

6.11 **Registros y archivos.** Para la preparación y archivo de los reportes del proyecto se deberán utilizar los sistemas, formatos o procedimientos que el Banco disponga, o los que se acuerden con el BID.

² En caso de que el Banco valide otro sistema o subsistema, éste será aplicable a la operación, de acuerdo con lo establecido en el Contrato de Préstamo.

³ Según el alcance de uso del sistema la supervisión puede ser complementada con las auditorías de proyectos, en cuyo caso se deberá hacer mención de ello en el presente anexo.

VII. ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS PARA LA EJECUCIÓN FINANCIERA

A. Gestión Financiera

7.1. Programación y presupuesto

- a. La UCP dependiente del MH centralizará la coordinación de la ejecución, la cual contará con el apoyo de las demás direcciones y unidades del MH, conforme sea necesario.
- b. La programación, administración y ejecución del presupuesto es llevada por el MH, bajo el sistema de presupuesto base cero.

7.2. Contabilidad y sistemas de información. El principio contable utilizado por el país es de caja modificado; sin embargo, para el proceso de rendición de cuentas de los proyectos financiados por el BID se trabaja con base de caja.

- a. **Sistemas de información.** La UCP contará con acceso al SIAF; los sistemas nacionales no emiten los reportes necesarios para el Banco, los cuales son elaborados por medio de sistemas diferentes, lo que implica un trabajo adicional para la UCP.
- b. **Desembolsos y flujo de caja.** Los desembolsos del programa serán realizados normalmente mediante anticipos, los cuales deberán ser corroborados a través de la presentación de un plan financiero detallado mensualmente por un período de hasta seis meses y otro de larga duración, permitiendo determinar la demanda real del programa que se desprende del PEP, POA y el PA. El segundo y siguientes desembolsos estarán sujetos a la justificación de por lo menos el 80% del anticipo otorgado. También se podrán efectuar Pagos Directos al Proveedor o Reembolsos de Pagos Efectuados si así fuera solicitado.
- c. **Tipo de cambio.** El tipo de cambio acordado con el OE para la rendición de cuentas será el de monetización, a menos que el MH en su carácter de Prestatario decida lo contrario durante la negociación del préstamo.
- d. **Control interno y auditoría interna.** En el ámbito del control interno, la evaluación del Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay realizada por el MH, reporta un nivel de desempeño adecuado. Sin embargo, la Auditoría Interna del MH no incluye dentro de su plan de auditoría los proyectos financiados por el Banco.
- e. **Control externo e informes.** El OE deberá presentar informes anuales de auditoría del programa, realizada por una entidad de auditores independientes aceptada por el Banco, de acuerdo con los términos de referencia previamente aprobados por el Banco. Los EEFF del proyecto incluyen: estado de flujos de efectivo, estado de inversiones acumuladas, las notas a dichos EEFF y la declaración de la Gerencia del Proyecto. El informe de auditoría incluirá la evaluación del sistema de control interno. El proyecto requerirá la selección de una firma de auditores independientes de nivel elegible. Las auditorías externas serán cubiertas con recursos del préstamo, estimados en US\$240.000 por los seis años previstos para la ejecución del préstamo.
- f. **Plan de supervisión financiera.** La supervisión financiera podrá ser ajustada según la ejecución del proyecto y los informes de auditoría.

Cuadro 4. Plan de Supervisión Financiera

Naturaleza/alcance	Frecuencia
Revisión ex post de desembolsos	1 por año
Auditoría financiera y presentación de EEFF	Anual
Revisión de solicitudes de desembolsos e informes anexos	2 a 3 por año
Visita de inspección/análisis de controles internos y ambiente de control en el OE	Anual

- 7.3. **Mecanismo de ejecución.** Según se define en la sección III. A. de la propuesta de préstamo.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/18

Paraguay. Préstamo ____/OC-PR a la República del Paraguay
Inversiones en Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República del Paraguay, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del proyecto “Inversiones en Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible”. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$25.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el __ de _____ de 2018)