

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ARGENTINA

PROGRAMA DE APOYO A REFORMAS DE TRANSPARENCIA E INTEGRIDAD EN ARGENTINA

(AR-L1268)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Roberto de Michele (IFD/ICS), Jefe de Equipo; María J. Jarquín (IFD/ICS), Jefe de Equipo Alterno; Javier Reyes (ICS/CAR); Nicolás Dassen, Mariano Lafuente, y Melissa Gonzalez (IFD/ICS); Edgardo Demaestri (IFD/CMF); Teodoro Noel (VPC/FMP); Gabriel Sánchez (CSC/CAR); Viviana Mariela Maya Iglesias (LEG/SGO). Se agradece la revisión de Javier León (IFD/ICS) y Edgardo Mosqueira (IFD/ICS).

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, Problema y Justificación.....	2
B. Objetivos, Componentes y Costo.....	13
C. Indicadores Claves de Resultados.....	17
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	18
A. Instrumentos de Financiamiento	18
B. Riesgos Ambientales y Sociales	19
C. Riesgos Fiduciarios	19
D. Otros Riesgos del Proyecto	20
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	20
A. Resumen de los Arreglos de Implementación.....	20
B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados.....	21
IV. CARTA DE POLÍTICA	21

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) – Resumen
Anexo II	Matriz de Políticas

ENLACES ELECTRÓNICOS
REQUERIDOS
1. Carta de Política
2. Matriz de Medios de Verificación
3. Matriz de Resultados
OPCIONALES
1. Análisis Económico del Programa
2. Plan de Monitoreo y Evaluación
3. Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC)
4. Argentina: 2016 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Argentina
5. Informe de Evaluación Mutua de GAFILAT
6. Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Argentina
7. Plan del Gobierno de Argentina

ABREVIATURAS	
ALC	América Latina y el Caribe
BCRA	Banco Central de la República Argentina
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CO	Capital Ordinario
CIPCE	Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica
CONTRAT.AR	Contrataciones de Obra Pública, Concesiones de Obra Pública y Servicios Públicos y Licencias
FACPCE	Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas
FATF/GAFI	<i>Financial Action Task Force</i> /Grupo de Acción Financiera Internacional
FMI	Fondo Monetario Internacional
NIIF	Normas Internacionales de Información Financiera
OA	Oficina Anticorrupción
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OE	Organismo Ejecutor
PBP	Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política
REM	Relevamiento de Expectativas de Mercado
SARHA	Sistema de Administración de Recursos Humanos
TI	Transparencia Internacional
UIF	Unidad de Información Financiera

RESUMEN DEL PROYECTO
ARGENTINA
PROGRAMA DE APOYO A REFORMAS DE TRANSPARENCIA E INTEGRIDAD EN ARGENTINA
(AR-L1268)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: República Argentina			Facilidad de Financiamiento Flexible^(a)	
			Plazo de amortización:	20 años
Organismo Ejecutor: Ministerio de Finanzas, mediante la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos con Enfoque Sectorial Amplio de la Dirección Nacional de Proyectos con Organismos Internacionales de Crédito de la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales de la Secretaría de Finanzas			VPP original:	12,75 años
			Período de desembolso:	1 año
Fuente	Monto (US\$)	%	Período de gracia:	5,5 años
BID (CO):	200 millones	100	Comisión de inspección y vigilancia:	(b)
			Tasa de interés:	Basada en LIBOR
Total	200 millones	100	Comisión de crédito:	(b)
			Moneda de aprobación:	Dólares estadounidenses con cargo al Capital Ordinario (CO)
Esquema del Proyecto				
<p>Objetivo del proyecto/descripción: El objetivo del programa es contribuir a la transparencia e integridad de la gestión pública mediante regulaciones y mecanismos que promuevan el acceso a la información. En esta primera operación, se abordarán las siguientes materias: (i) la adopción con rango legal del principio de acceso a la información pública y la conducta ética de los funcionarios públicos; (ii) la gestión de los recursos en obras, contrataciones y personal del Estado; y (iii) la gestión del sector financiero.</p> <p>La presente operación es la primera de dos consecutivas, vinculadas técnicamente entre sí, pero financiadas de forma independiente en apoyo al programa antes descrito, bajo la modalidad de Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política (PBP).</p>				
<p>Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento: El primer y único desembolso está condicionado al cumplimiento de las condiciones de reforma de política de conformidad con lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II), la Carta de Política y las condiciones establecidas en el contrato de préstamo (¶3.3).</p>				
<p>Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.</p>				
Alineación Estratégica				
Desafíos^(c):		SI <input type="checkbox"/>	PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>
Temas Transversales^(d):		GD <input type="checkbox"/>	CC <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>

- (a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (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) 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.
- (c) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).
- (d) 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, Problema y Justificación

- 1.1 **Contexto macroeconómico.** Argentina cambió su marco de políticas económicas a principios de 2016 bajo un contexto macroeconómico complejo que se había deteriorado en los últimos años. El conjunto de acciones del gobierno comenzó la corrección de los desequilibrios internos, lo que queda reflejado en la evolución de los indicadores de riesgo del país, en el renovado acceso a los mercados de crédito internacionales, y en la desaceleración de la inflación. El crecimiento proyectado para 2017 es de 2,8%, recuperándose de una recesión para 2016 de -2,3%. La inflación nacional se ubicó en 35,6% interanual en diciembre 2016 pero se espera una desaceleración, según las expectativas de mercado (21% a fin de 2017)¹. El Gobierno de Argentina persigue una estrategia gradual de reducción del déficit fiscal aprovechando los actuales niveles moderados de endeudamiento público y el buen apetito de los mercados de crédito internacionales. El gradualismo fiscal permite una suavización de los costos del ajuste, pero trae aparejado altas necesidades de financiamiento en el corto plazo y alguna vulnerabilidad a *shocks* adversos en mercados financieros internacionales².
- 1.2 **Contexto de integridad y transparencia.** Tal como expresa el Gobierno de Argentina en el documento “El Estado del Estado”, existe una relación entre las medidas económicas que promueven el crecimiento y la transparencia³. En línea con este diagnóstico, el Gobierno de Argentina al adoptar el Plan de Modernización del Estado definió como un elemento transversal de su programa la transparencia y la rendición de cuentas⁴. El diagnóstico del gobierno es además consistente con la literatura que reconoce la relación entre corrupción y el crecimiento económico con las consiguientes consecuencias macroeconómicas negativas. Uno de los primeros estudios que relaciona indicadores de honestidad y eficiencia burocrática con crecimiento económico y que se enfoca en las consecuencias macroeconómicas negativas de la corrupción es el de Mauro⁵. La evidencia sugiere una relación negativa y significativa entre la corrupción y la inversión privada y, por lo tanto, entre la corrupción y el crecimiento económico⁶.

¹ Las fuentes para estos datos son las siguientes: en cuanto al crecimiento económico, proyectado para 2017, es “Relevamiento de Expectativas de Mercado (REM)” del Banco Central de la República Argentina (BCRA). La cifra de recesión para 2016 proviene del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. La medición de la inflación a diciembre de 2016 proviene de los Institutos de Estadística Provinciales y Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Finalmente, la fuente para la inflación estimada a fin de 2017 es el REM del BCRA.

² La Estrategia de País del Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con Argentina, 2016-2019, (GN-2870-1) con datos actualizados del Banco Central de la República de Argentina.

³ El Estado del Estado, Diagnóstico de la Administración Pública, Presidencia de la Nación, 2015.

⁴ Plan de Modernización del Estado, Decreto 434/2016.

⁵ Mauro, Paolo (1995), “Corruption and Growth.” *Quarterly Journal of Economics* 110 (3): 681–712.

⁶ En el mismo sentido, Zak y Knack (1998) demuestran que hay una relación positiva entre la confianza entre personas y la inversión y el crecimiento económico. Por su parte, Rothstein y Eek (2009) comprueban la relación negativa entre la corrupción y la confianza. Para más detalle ver el [Análisis Económico del Programa](#).

- 1.3 Autores como Robert Klitgaard y otros recomiendan para hacer frente a la corrupción adoptar regulaciones y sistemas que faciliten el acceso a la información pública⁷. Klitgaard además señala que la corrupción es más pronunciada cuando la autoridad que se deposita en los funcionarios públicos es ejercida con discrecionalidad y carente de un esquema efectivo para la rendición de cuentas.
- 1.4 El acceso a la información es una herramienta fundamental para promover la transparencia y la integridad en el sector público⁸. Los países con mejores sistemas de acceso a la información tienen mejores indicadores de transparencia⁹. En tal sentido, las reformas legales e institucionales que el Gobierno de Argentina viene impulsando para fortalecer el acceso a la información, y con ello mejorar la transparencia y los marcos de integridad en el sector público, apuntan en la dirección recomendada. Sin embargo, existen desafíos en materia de transparencia e integridad, algunos de los cuales serán atendidos por la presente operación.
- 1.5 **Problema y causas.** Lo expresado precedentemente es relevante para Argentina dado que la corrupción es uno de los principales factores que ha afectado hacer negocios en el país¹⁰. Para los ciudadanos, la percepción de la corrupción en la administración pública también ha sido significativa. En el índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional (TI), en 2015, Argentina reportó 32 puntos, en una escala de 0 (sector público muy corrupto) a 100 (sector público muy limpio); ubicándose incluso por debajo de los 37 puntos que reporta el promedio de países de América Latina y el Caribe (ALC) y más aún de los 69 puntos que reporta el promedio de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). El Índice de Control de la Corrupción, que mide la percepción de la población sobre la medida en la que el poder público se ejerce en beneficio privado, entre otros, registraba -0,59 (2015), en escala de -2,5 (pobre) a 2,5 (fuerte); lo cual la posicionó por debajo del promedio de ALC con -0,28 y aún más por debajo del promedio de países OCDE con 1,16 (2015). El índice de Efectividad del Gobierno que mide el grado de independencia de la administración pública de las presiones políticas, entre otros, registraba -0,09 (2015), en escala de -2,5 (pobre) a 2,5 (fuerte), lo cual la posicionó a ligeramente por arriba del promedio de ALC con 0,21 pero muy por debajo del promedio de países OCDE con 1,23. Estos dos últimos indicadores corresponden al [Worldwide Governance Indicator](#) del Banco Mundial del 2015.
- 1.6 Estos datos coinciden con: (i) la dificultad que reportan los ejecutivos de empresas para acceder a la información sobre los cambios de políticas gubernamentales¹¹; (ii) la alta frecuencia de pagos irregulares en la interacción

⁷ Klitgaard, Robert (1988), *Controlando la corrupción*, Buenos Aires, Sudamericana. Ver además Rose-Ackerman, Susan (1978), *Corruption, A Study in Political Economy*, Academic Press.

⁸ Stiglitz, Joseph (2001), "On Liberty, the Right to Know and Public Discourse: The Role of Transparency in Public Life." In *The Rebel Within*. Ed. Ha-Joon Chang. London: Anthem.

⁹ Islam, Roumeen (2003), *Do More Transparent Governments Govern Better?*, World Bank Policy Research Working Paper 3077.

¹⁰ La corrupción ha sido señalada en los últimos años como uno de los principales obstáculos para realizar negocios en Argentina, según el Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial 2016-2017.

¹¹ Esto según el Indicador de Transparencia en las Políticas Públicas del Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial 2015-2016, en que Argentina registra 3,0 puntos, en escala de 1 (difícil acceso) a

con el Estado¹²; y (iii) defectos en los criterios para definir la información requerida en las actividades de debida diligencia para las entidades financieras¹³. En todos estos casos, hay amplios espacios de mejora.

- 1.7 Los problemas enunciados se asocian con la capacidad institucional para promover la transparencia e integridad especialmente en las siguientes materias: (i) el acceso a la información pública y la conducta ética de los funcionarios públicos; (ii) la gestión de recursos en obras, contrataciones y personal del Estado; y (iii) la gestión del sector financiero¹⁴. Estos desafíos institucionales se explican, entre otros factores, por debilidades en las regulaciones, los recursos para reforzarlas, y los incentivos de los agentes sujetos a éstas. Frente a esta situación, el Gobierno de Argentina ha tomado una serie de medidas de relevancia institucional.
- 1.8 **Marco legal e institucional de acceso a la información.** En 2016 se promulgó la Ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública, en reemplazo de regulaciones de menor jerarquía que limitaban el ejercicio de este derecho, ampliando principalmente la cobertura a todos los poderes del Estado Nacional y creando órganos garantes en cada uno de ellos. Ello contribuyó a llevar la calificación del *Right to Information Index* en 2016 de 66 a 91 puntos¹⁵ y es reconocido como un avance significativo por este programa.
- 1.9 Subsisten oportunidades para profundizar esta reforma. Es importante asegurar que la regulación se aplique en los distintos ámbitos del Estado y se cumpla con las obligaciones de transparencia activa, incluyendo lo referido a la provisión de información en formatos abiertos tal como establece esta Ley¹⁶ y atienda así a los márgenes de mejora que se anotan a continuación.
- 1.10 **Apertura de datos.** De acuerdo al [Open Data Handbook](#), “los datos abiertos son datos que pueden ser utilizados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, y que se encuentran sujetos, cuanto más, al requerimiento de

7 (fácil acceso) y el promedio de países Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) registra 4.77.

¹² Según el Indicador de Pagos Irregulares y Sobornos, el país registra un promedio de 2,9 puntos entre 2010-2011 y 2015-2016, comparado a un indicador de 3,45 de los países de ALC y de 5,56 de los países de alto ingreso de la OCDE para última medición.

¹³ Según datos de la última evaluación mutua del Grupo de Acción Financiera Internacional (FATF/GAFI) (2010).

¹⁴ Vito Tanzi and Hamid Davoodi (1997), *Corruption Public Investment and Growth*, IMF Working Paper. El riesgo soberano, entre otros factores, es mayor para aquellos países con calificaciones más débiles en cuestiones de transparencia e integridad. Ver Bekaert et. al (2014), *Political Risk Spreads*. *Journal of International Business Studies*, 45, 471-493. Más recientemente, *International Monetary Fund Discussion Note, Corruption Costs and Mitigating Strategies*, SDN/16/05, 2016.

¹⁵ La promulgación de la Ley 27.275 establece un principio legal superior que modifica la reglamentación de menor grado sentada en el Decreto 1172, del 3 de diciembre de 2003. La Ley eleva a rango legal, entre otros, el acceso libre y gratuito vía internet al Boletín Oficial de la República Argentina. La Ley se complementa con el Decreto 117, del 12 de enero de 2016, donde se establece un plan de apertura de datos (Fuente: Ley 27.275). [El “Right to Information Rating”](#), que mide la solidez del marco legal de acceso a la información, calificó al país en 2014 con 66 puntos, siendo el máximo 150.

¹⁶ La Ley No. 27.275 establece, en sus artículos No. 5 y 32, que el Estado tiene la obligación de entregar la información por medios digitales y formatos abiertos. Señala entre sus definiciones que “la información debe ser accesible en formatos electrónicos abiertos, que faciliten su procesamiento por medios automáticos que permitan su reutilización o su redistribución por parte de terceros”.

atribución y de compartirse de la misma manera en que aparecen”. El Barómetro de Datos Abiertos que mide el grado de preparación, implementación e impacto de las políticas de datos abiertos, reporta en 2015 para Argentina un puntaje bajo de 23,78, en escala de 0 (mínimo) a 100 (máximo)¹⁷. Este dato representa un deterioro con respecto a 2014, cuando obtuvo 35,71 puntos. Los principales retos incluyen la escasa disponibilidad y acceso a los datos, y la baja capacidad para su reutilización¹⁸. Esta operación reconoce el Plan de Apertura de Datos, que se adoptó mediante el Decreto 117/2016, como una medida que facilitará el análisis y cruce de bases de datos públicos de distintos sectores económicos, culturales, ambientales y sociales¹⁹.

- 1.11 **Ética de los funcionarios públicos.** En esta materia, el país enfrenta dos grandes desafíos. El primer desafío se refiere al escaso número de condenas por delitos contra la Administración Pública²⁰ (aproximadamente 3% del total de los casos abiertos), y la duración de los procesos judiciales, en promedio, de más de una década²¹. Como parte de la solución a este problema, es necesario la adopción de una ley que impulse instancias de colaboración a cambio de reducciones en la pena o beneficio en su ejecución (conocidas como “ley del arrepentido”). En 2016, el Poder Ejecutivo Nacional presentó ante el Congreso de la Nación [un proyecto de ley](#) para regular los acuerdos de colaboración con personas involucradas en la comisión de hechos delictivos de corrupción previstos en el Código Penal, conocida como la “ley del arrepentido”. Esta fue aprobada como Ley 27.304. Mediante esta ley, se modifica el código penal y se introduce la figura de colaboración eficaz del imputado arrepentido. Esta ley incentiva a las personas con un grado de participación menor en los delitos de corrupción, a brindar información que se considere valiosa para la investigación.
- 1.12 El segundo desafío se refiere a la implementación de la Ley de Ética Pública 25.188, en cuestiones relacionadas con la integridad de los funcionarios públicos. Si bien dicha ley prevé la prohibición para los funcionarios de aceptar obsequios, salvo limitadas excepciones, su falta de reglamentación en esta materia, imposibilita el debido control del destino de los obsequios, para evitar su posible incorporación indebida al patrimonio de los funcionarios. En 2016 este

¹⁷ World Wide Web Foundation (2015), [“Open Barometer 3rd edition - Regional Report Latin America.” Third Edition.](#)

¹⁸ [Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2017](#), Éditions OCDE Paris. Especialmente referirse al cuadro 8.21, página 143, en donde Argentina obtuvo 0,47 puntos sobre 1, por debajo de Colombia, Uruguay, México, Brasil, Paraguay, Chile y Perú.

¹⁹ Actualmente existe [un portal para acceder a los datos derivado de esta ley](#).

²⁰ Un [informe de la OCDE](#), basado en un análisis de 427 casos de sobornos de funcionarios públicos extranjeros abiertos entre 1999 a 2014, permite una posible comparación en cuanto a la duración de los casos. En el análisis de este informe, el total de condenas obtenidas en dicho período fue de 415, distribuidas en 17 países de los 41 que ratificaron la Convención contra el Soborno de Funcionarios Públicos en el Extranjero. El tiempo promedio de duración de los casos en los países que cubre el informe fue de 3.42 años.

²¹ “Los Procesos Judiciales en Materia de Corrupción. Los Tiempos del Proceso. Estado de situación”. Documento producido por la Oficina de Coordinación y Seguimiento en materia de Delitos contra la Administración Pública, la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia y el [Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica](#) (CIPCE), 2012. De acuerdo a CIPCE (2014), en la Argentina hay abiertas unas 750 causas por corrupción cometidas por funcionarios y ex funcionarios públicos desde 1986 y, en promedio, cada causa lleva 14 años de duración. Ver [“la Reforma Procesal Penal Frente a la Corrupción”](#).

tema fue reglamentado y es considerado como parte de las reformas de este programa. Tales medidas incluyen la implementación de un sistema de información que permita a los funcionarios reportar los obsequios recibidos por cortesía o costumbre diplomática y que faculte a la Oficina Anticorrupción (OA) para controlar dicha obligación de forma más efectiva²². Este registro de obsequios complementará el sistema de integridad conformado también con el régimen de declaraciones juradas patrimoniales y el de conflictos de intereses que se encuentran reglamentados desde el año 2000 y, para cuyo control, la OA ya cuenta con sistemas en funcionamiento.

- 1.13 **Información y transparencia en la gestión de las obras públicas.** En cuanto a la gestión de recursos en obras, contrataciones y personal del Estado, cabe destacar que la Ley 24.156 (Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional) de 1992 no establece un sistema electrónico en la gestión de los distintos contratos. Las Leyes 13.064 y 17.520 (de obras públicas) no establecen un sistema electrónico en la gestión de los distintos contratos. En 2001 la Ley 25.506 reconocía la firma digital. Sin embargo, hasta ese año no se había aprobado el uso de ningún sistema de gestión electrónico, de contrataciones de la administración o de los recursos humanos. La Ley de Ministerios 22.520 y sus modificatorias creó el Ministerio de Modernización para impulsar el desarrollo de tecnologías y centralizar procesos y fortalecer sistemas antes distribuidos en varios regímenes e instituciones.
- 1.14 Un informe del Gobierno Nacional indica que, a fines de 2015, el precio pagado por kilómetro de carretera era entre 30% y 50% más alto que en el resto de América Latina y que en muchos casos el procesamiento de la información relacionada con las contrataciones se completaba manualmente²³. Los pliegos para participar en licitaciones de obra pública se compraban en formato físico y presencial incrementando costos de transacción y por ende reduciendo la competencia. Una vez que se adjudicaban los contratos, no existía una base de datos centralizada para darles seguimiento.
- 1.15 A diciembre de 2015, un 30% de las obras de vialidad se encontraban inactivas y existían evidencias de pagos indebidos para adelantos parciales y de finalización de la obra, aunque no estuviera terminada, entre otras irregularidades²⁴. Según señala la [OCDE \(2017\)](#), la falta de datos y asimetrías de información, afecta negativamente la toma de decisiones de reguladores y otros actores del sector.
- 1.16 **Acceso a información sobre contrataciones públicas.** El sistema de compras y contrataciones públicas que se encontraba vigente antes de la sanción del Decreto Reglamentario 1030/2016 funcionaba con escasas funcionalidades tecnológicas que favorecían el uso de medios físicos e impedían aprovechar las ventajas de los sistemas tecnológicos en las distintas etapas de los procesos de adquisición, de acuerdo con estándares internacionales en la materia²⁵. Por

²² [El sistema opera mediante un formulario electrónico y de carácter público](#) para reportar obsequios en los términos que fija la Ley de Ética Pública y su reglamentación específica sobre esta materia.

²³ [Presidencia de la Nación \(2016\), El Estado del Estado](#), Página 206.

²⁴ [Presidencia de la Nación \(2016\), El Estado del Estado](#), Página 116.

²⁵ Para estándares, ver OCDE (2015), *Recommendation of the Council on Public Procurement*, OCDE, Paris

ejemplo, si bien estaba previsto la publicación del anuncio de oportunidades en internet, se publicaban apenas un 50% de los procesos en la Administración Pública Nacional²⁶. A los desafíos mencionados, a partir de la sanción del decreto citado, se agrega la incorporación al nuevo sistema de organismos descentralizados y las empresas y sociedades del Estado que no forman parte de la Administración Central y que este programa busca apoyar. Esta situación comenzó a revertirse a partir de establecer la obligatoriedad de aplicar soluciones de tecnología en todo lo atinente al régimen de compras, incluyendo la publicación de ofertas en un único portal y la creación de un único registro de proveedores en línea.

- 1.17 **Información sobre Gestión de la Nómina del Sector Público Nacional.** De acuerdo a la [OCDE \(2017\)](#), el empleo público en Argentina representaba en 2014 el 18% del empleo total, siendo el tercero más grande en la región. Según el FMI (2016), la masa salarial en el sector público consolidado representaba un tercio del gasto público. Pese a su importancia, a fines de 2016 operaban 36 sistemas distintos de liquidaciones de sueldo, con 107 instituciones que procesaban nómina, sin un control centralizado, y sin interoperabilidad para el cruce de información sobre quién está empleado por el Estado y con qué remuneración. Este esquema de información fragmentada tornaba prácticamente imposible la gestión, con la consiguiente limitación al uso racional de los recursos del Estado y además dificultando la detección de cualquier potencial fraude en el empleo público²⁷. A diciembre de 2015, una auditoría manual sobre una muestra de empleados, detectó más de 2.600 casos de personas que entre otros factores, no tenían tareas asignadas y no asistían a su lugar de trabajo²⁸. La puesta en funcionamiento del Sistema de Administración de Recursos Humanos (SARHA), mediante la emisión por parte del Poder Ejecutivo del Decreto 1030/2016, atiende este problema.
- 1.18 **Transparencia financiera.** Los Estándares Internacionales sobre la Lucha Contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación (“Estándares”) son emitidos por el *Financial Action Task Force*/Grupo de Acción Financiera Internacional (FATF/GAFI). Esta organización aprobó en febrero de 2012²⁹ una actualización de los Estándares, que incluyen requerimientos más específicos y rigurosos³⁰. Los países miembros del BID han adoptado y se encuentran en el proceso de implementar los Estándares. Este ejercicio reviste particular importancia dado los efectos negativos que tiene en la economía el lavado de activos³¹ y las posibles implicancias reputacionales para un país que recibe una evaluación negativa en la aplicación de los Estándares en su jurisdicción.

y [Presidencia de la Nación \(2016\). El Estado del Estado.](#)

²⁶ [Presidencia de la Nación \(2016\). El Estado del Estado.](#)

²⁷ Fuente: Ministerio de Modernización.

²⁸ Cálculos propios en base a datos en: [Presidencia de la Nación \(2016\), El Estado del Estado](#), págs. 32-33.

²⁹ [Ver documento.](#)

³⁰ Para una comparación acerca de las nuevas exigencias de los estándares ver the *New FATF Standards*, Sutton, Gary, W (2012), *George Mason Journal International Commerce Law*, Volum 4:1.

³¹ [Buchanan, Bonnie \(2004\). Money Laundering - a global obstacle. Research in International Business and Finance. Vol: 18:1, pg. 115-127.](#)

- 1.19 Si bien en 2014, el FATF/GAFI³² señaló que Argentina cumplía con las condiciones técnicas de sus estándares, también señaló una serie de mejoras a seguir, algunas de las cuales están incluidas en este programa para consolidar los avances³³. Entre ellas, el aseguramiento de la autonomía y autarquía de la Unidad de Información Financiera (UIF)³⁴. El presupuesto comparativo de la UIF para los años 2015 y 2016 registran un incremento de más del 35%. También, se adoptaron regulaciones para salvaguardar el uso de la información que recibe y emite la UIF y para aplicar un enfoque basado en riesgo respecto de la información que las entidades obligadas soliciten a sus clientes. Estas medidas aseguran que las actividades de conocimiento del cliente que aplican las entidades bancarias obligadas por las leyes de prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo se realicen a partir de un enfoque que obedezca a criterios de proporcionalidad, sin afectar la eficiencia y eficacia de los procesos adoptados³⁵.
- 1.20 A su vez, las utilidades de las entidades financieras dependen de su clasificación de riesgo. Éstas se pueden ver afectadas por la adquisición de acervos riesgosos (asociados a actividades ilícitas). Por lo tanto, los incentivos de las entidades financieras están alineados con implementar medidas que permitan la detección de lavado de dinero y financiamiento de terrorismo³⁶. Entre otros factores, aparte de los determinantes institucionales, otros factores que inciden en la transparencia e integridad de la gestión financiera son los recursos para reforzar las reformas y los incentivos de los sujetos a éstas. Uno de los recursos principales para habilitar el flujo de información entre las instituciones financieras y la UIF es el [Sistema de Reporte de Operaciones](#).
- 1.21 La información de los estados financieros y contables de los bancos y otras instituciones financieras bajo la supervisión del Banco Central de la República Argentina (BCRA) no responden plenamente a los estándares internacionales. Ello dificulta la transparencia de la información y la comparación, tanto con la información provista por otros países como la provista en el país por otras instituciones bajo la supervisión de la Comisión Nacional de Valores (principalmente aquellas incluidas bajo el régimen de oferta pública), que adoptaron las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) desde 2012³⁷.

³² El [FATF/GAFI emite los estándares](#) que rigen en materia de prevención de lavado de activos y promueve la implementación efectiva de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el lavado de activos y otras amenazas a la integridad del sistema financiero internacional.

³³ FATF/GAFI (2014), [“11th Follow-up Report. Mutual Evaluation of Argentina.”](#) OCDE y FATF/GAFI. Paris, France.

³⁴ FATF/GAFI (2012), [Las Recomendaciones del FATF/GAFI](#), OCDE y FATF/GAFI. La recomendación sigue a lo establecido en la Ley 25.246 en el artículo 5 y sus modificatorias, la cual creó la Unidad de Información Financiera (UIF) como organismo con autonomía y autarquía financiera en jurisdicción del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas. Fuente: Decreto 1025/2016.

³⁵ Alan Gelb (2016) *“Balancing Financial Integrity with Financial Inclusion: The Risk-Based Approach to “Know Your Customer”*, Center for Global Development.

³⁶ Isa, Yusarina Mat, Zuraidah Mohd Sanusi, Mohd Nizal Haniiff and Paul A. Barnes (2015), *“Money Laundering Risk: From the Bankers’ and Regulators Perspectives”*. *Procedia Economics and Finance* 28 , 7-13.

³⁷ Fuente: Comunicación “A” 5541 del BCRA.

- 1.22 Esta situación limita el fortalecimiento de la integridad financiera y la credibilidad de la gobernanza del sector financiero, y puede limitar los esfuerzos del país para adherirse a las recomendaciones internacionales en la materia, para alcanzar el cumplimiento de principios básicos para una supervisión financiera eficaz. En este sentido, Argentina ha asumido el compromiso con el Grupo de los 20 (G20) y con el “Consejo para la Estabilidad Financiera” de converger hacia la adopción de los estándares internacionales en materia de normas de información financiera³⁸.
- 1.23 A fin de atender el problema relacionado con la información financiera y contable proporcionada por las entidades financieras, el BCRA inició en 2014 el proceso de implementación de un régimen informativo y contable afín a las NIIF³⁹ para la confección de los Estados Contables de las entidades alcanzadas por la Ley de Entidades Financieras. En el marco de este proceso, el BCRA viene dictando normas y difundiendo las tareas a desarrollar por parte de las entidades reguladas, de acuerdo al cronograma previsto en la “Hoja de Ruta para la Convergencia del Régimen Informativo y Contable hacia las NIIF”, publicado mediante la Comunicación “A” 5541 del 12 de febrero de 2014.
- 1.24 Entre las principales medidas que se han venido implementando en el marco del proceso de convergencia hacia las NIIF, cabe destacar: (i) que desde marzo de 2015, las entidades financieras deben presentar ante el BCRA, con periodicidad semestral, un informe indicando el grado de avance en la implementación de su plan de convergencia hacia las NIIF (los lineamientos que deben seguir los referidos planes fueron publicados en la Comunicación “A” 5635 de septiembre de 2014); (ii) a partir del 31 de diciembre de 2016 se unificó la fecha de cierre de ejercicio económico en el 31 de diciembre, a fin de permitir que las NIIF entren en vigencia en la misma fecha para todas las entidades evitando la necesidad de que coexistan dos sistemas para la recepción, procesamiento, validación y explotación de información y dos esquemas normativos distintos según sea el sistema contable aplicado por cada entidad financiera; y (iii) se definieron los lineamientos para las conciliaciones que deben presentar las entidades financieras, ante el BCRA, desde marzo de 2016. Asimismo, a partir de 2017 las entidades financieras han comenzado a difundir en sus estados financieros trimestrales la conciliación patrimonial y de resultados que permita la comparación entre el régimen vigente y aquel que resultaría de aplicar las NIIF. Se espera que el proceso de convergencia hacia las NIIF culmine en 2018, cuando las entidades financieras reguladas por el BCRA comiencen a registrar sus operaciones y variaciones patrimoniales y elaboren sus estados financieros de acuerdo con las normas NIIF⁴⁰.
- 1.25 El Gobierno de Argentina, consciente de estos desafíos y de su impacto en la transparencia e integridad, y por tanto en la inversión y credibilidad del país, ha definido un marco de acción para “la construcción de un Estado más eficiente y

³⁸ Ídem 36.

³⁹ La [reciente consulta del Fondo Monetario Internacional \(FMI\)](#).

⁴⁰ Para un mayor detalle sobre el estado de avance en el proceso de convergencia hacia las NIIF ver Demaestri, Edgardo y Chiara, Jimena (2017), “[Análisis Técnico sobre el Estado de Avance hacia la Implementación de las NIIF en la Argentina](#)”.

transparente que apoye su crecimiento⁴¹". En su [Plan de Modernización](#), de marzo de 2016, el gobierno define entre sus objetivos el procurar una administración pública al servicio del ciudadano, a través de una gestión transparente. Las medidas de esta operación también se encuentran alineadas con los esfuerzos que realiza el Gobierno de Argentina para impulsar su acceso a la OCDE⁴².

- 1.26 Así, el Gobierno de Argentina propone que esta agenda de promoción de la transparencia y la integridad sea apoyada por el Banco, mediante la presente operación que es la primera de dos consecutivas, vinculadas técnicamente entre sí, pero financiadas de forma independiente, en apoyo al programa antes descrito, bajo la modalidad de Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política (PBP), conforme al documento "Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación (CS-3633-1)"⁴³. Cabe señalar que todos los compromisos programáticos de esta operación han sido cumplidos. Una presentación detallada de los mecanismos activadores y los compromisos programáticos se incluyen en la Matriz de Políticas (Anexo II) y en la [Matriz de Medios de Verificación](#).
- 1.27 **Experiencia del Banco en el país y en el sector.** Varias de las medidas de política que son parte de esta operación están estrechamente vinculadas a la cartera del Banco en el país en materia de transparencia e integridad, respecto de las cuales el BID es un socio estratégico en la identificación, elaboración y adopción de tales medidas y otras en las que se encuentra comprometido el Gobierno de Argentina, como se describe a continuación. El Banco ha acompañado y colaborado estrechamente con Argentina en el fortalecimiento de la capacidad institucional de la administración pública. En lo que se refiere a este programa, la colaboración del Banco se verifica a través del diálogo, la asistencia técnica y el apoyo a varias de las principales medidas que son parte de esta primera operación y que se proyectan hacia una posible segunda operación. En lo que se relaciona con las medidas de acceso a la información, el Banco mantiene diálogo con los órganos rectores definidos por la recientemente adoptada Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, como es el caso del Ministerio del Interior. En lo relativo a la llamada Ley del Arrepentido, la OA

⁴¹ Estrategia del Grupo BID con el País de Argentina 2016-2019.

⁴² El FMI y otros organismos internacionales, como es el caso del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos y el Mecanismo de Seguimiento de la Convención para Combatir el Cohecho de servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE, coinciden en la conveniencia de implementar varias de las reformas que se recogen en esta operación. El FMI, por ejemplo, señaló en su reciente [Informe de Artículo IV](#) que "las autoridades comenzaron a tomar medidas para reconstruir las instituciones públicas, fortalecer los controles contra la corrupción y reforzar la aplicación. Éstas incluyen iniciativas para promover el gobierno abierto, reducir la burocracia, fortalecer la capacidad humana e institucional y aumentar la innovación digital en el sector público. También se ha anunciado un nuevo marco para licitaciones públicas de proyectos de infraestructura para aumentar la transparencia y prevenir prácticas colusorias [y] las reformas legislativas propuestas recientemente para proporcionar instrumentos adicionales para enjuiciar la corrupción, recuperar activos vinculados a la corrupción e introducir la responsabilidad penal de las personas jurídicas." Según este organismo internacional, estos esfuerzos se complementarían con la movilización efectiva del marco de lucha contra el blanqueo de dinero.

⁴³ Este instrumento consiste en una serie de operaciones individuales, secuenciales, cada una de ellas con su propio contrato de préstamo.

recibe asistencia técnica por parte del BID en el fortalecimiento de sus capacidades. Las medidas de transparencia en materia de los recursos públicos han sido apoyadas por el BID mediante asistencia técnica que promovió la redacción de un anteproyecto de ley de transparencia para obras públicas.

- 1.28 Además, se destaca el apoyo del BID en: (i) la mejora de los sistemas de contrataciones públicas y la gestión de las obras, incluyendo asistencia técnica en la redacción de un ante-proyecto de Ley para la transparencia en obras públicas; (ii) la mejora continua de los sistemas integrados de administración financiera; (iii) el fortalecimiento institucional de la UIF en cuanto a su capacidad supervisora; (iv) el fortalecimiento de la capacidad operativa de la OA respecto a la efectividad de sus acciones relacionadas con el régimen de obsequios y su responsabilidad en los temas de investigaciones de delitos de corrupción; y (v) el diálogo técnico con el Ministerio del Interior en lo que se relaciona con la implementación de la Ley de Acceso a la Información, todas medidas que forman parte de esta operación.
- 1.29 El aporte del Banco a las reformas se ha estructurado sobre la base de un diálogo político y técnico que se mantiene de forma permanente con el país, incluyendo asistencia técnica, servicios de asesoría, y seminarios sobre integridad y transparencia, gobierno abierto, sistemas de gestión de la información, transparencia en el uso de los recursos públicos que se aplican, entre otros, a las obras públicas y al servicio civil, y transparencia financiera. Entre otros instrumentos utilizados, el apoyo de asistencia técnica y trabajo analítico se canaliza a través de las cooperaciones técnicas para el fortalecimiento de la transparencia en la implementación de la obra pública y mejora de los procesos internos de la OA (ATN/AA-15799-AR), y el apoyo a la revisión de las regulaciones de supervisión de la UIF mediante la cooperación técnica regional ATN/AA-15291-RG financiada por el Fondo de Transparencia, además de otras cooperaciones técnicas en preparación relacionadas con gobierno abierto y digital.
- 1.30 El Banco también ha incorporado a la República Argentina en la Red de Integridad BID – OCDE. Esta iniciativa coordina a las oficinas de integridad de varios países de nuestra región en el diálogo técnico con la OCDE y en el BID en la promoción de medidas efectivas para la aplicación de políticas de integridad en el sector público. La OA fue invitada por el BID a formar parte de este grupo de discusión técnica coordinado conjuntamente por el Banco y la OCDE.
- 1.31 El Banco ha orientado su apoyo financiero hacia áreas estratégicas en las que ha podido agregar valor por su conocimiento y capacidad técnica. Este apoyo se ha plasmado en préstamos en temas de fortalecimiento institucional para la generación de la información estadística en forma confiable y oportuna (AR-L1266, actualmente en proceso de aprobación), mejora del sistema de información de la gestión financiera (2754/OC-AR) y la mejora de la transparencia y los sistemas de información en las industrias extractivas (en programación).
- 1.32 Esta operación incorpora lecciones y buenas prácticas aprendidas del apoyo del Banco en el sector en la región, particularmente las derivadas del PBP de Apoyo

a la Agenda de Probidad de Chile (3617/OC-CH y 3748/OC-CH), del préstamo de Apoyo al Ministerio de Transparencia Institucional y Combate a la Corrupción de Bolivia (2216/BL-BO); del PBP de Apoyo a la Administración Tributaria y Transparencia en Guatemala (3786/OC-GU); del PBP de Apoyo a la Consolidación Fiscal en Honduras (2745/BL-HO) que apoyó medidas de transparencia en compras y contrataciones, así como de la nómina; y del préstamo de Apoyo al Programa de Fortalecimiento del Sistema de Inversión Pública (2977/OC-CO) en lo que se refiere a la transparencia de las obras públicas. Estas operaciones aportan, en especial, lecciones aprendidas en cuestiones de ética pública, transparencia en el uso de los recursos públicos y transparencia financiera, que fueron considerados en el diseño de los Componentes II, III y IV de esta operación.

- 1.33 Asimismo reconoce las lecciones aprendidas del Banco en el diseño de préstamos para reformas de política, entre otras: (i) una adecuada secuenciación de las reformas debe tener en cuenta las capacidades de las instituciones involucradas y definir una lógica de avance progresivo en reformas que combine el avance normativo con la mejora en las capacidades técnicas; y (ii) las reformas previstas deben incorporar los intereses y capacidades de los organismos destinados a implementarlas para mejorar su efectividad.⁴⁴
- 1.34 **Alineación estratégica.** La operación está en línea con el área estratégica de mejora de ambiente de negocios, a través del objetivo estratégico de fortalecimiento institucional de gobierno de la Estrategia de País con Argentina 2016-2019 (GN-2870-1), mediante el Índice de Eficiencia del Gobierno del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial, en cuanto las medidas del programa buscan contribuir: (i) a nivel de impacto: a la transparencia de las políticas del gobierno (Matriz de Resultados, indicador de impacto #4); y (ii) a nivel de resultados esperados con el cumplimiento del derecho de Acceso a la Información Pública y la promoción de la transparencia activa (Matriz de Resultados, indicador de impacto #1). Asimismo, está incluida en el Informe sobre el Programa de Operaciones 2017 (GN-2884). El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008), y se alinea con el desafío de Productividad e Innovación, por medio de los indicadores del resultado esperado #2; y con el área transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, por medio del índice de efectividad del gobierno (Matriz de Resultados, indicador de impacto #2). Adicionalmente, el programa también contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016- 2019 (GN-2727-6), mediante los indicadores del resultado esperado #2, al Indicador de Resultados de Desarrollo de los países que refiere al número de agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos. Finalmente, cabe destacar que la operación es igualmente consistente con la Estrategia sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2) en materia de lucha contra la corrupción y promoción de la

⁴⁴ Entre otros, ver Santiso, Carlos, Von Horoch, Jorge and Vieyra, Juan Cruz (2014), *Improving Lives Through better Government; Promoting Effective, Efficient, and Open Governments in Latin America and the Caribbean*, (technical note #IDB-TN-711).

transparencia y con el Documento de Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-3), a través de las dimensiones 1 y 4.

B. Objetivos, Componentes y Costo

- 1.35 **Objetivo.** El objetivo del programa es contribuir a la transparencia e integridad de la gestión pública mediante regulaciones y mecanismos que promuevan el acceso a la información. En esta primera operación, se abordarán las siguientes materias: (i) la adopción con rango legal del principio de acceso a la información pública y la conducta ética de los funcionarios públicos; (ii) la gestión de los recursos en obras, contrataciones y personal del Estado; y (iii) la gestión del sector financiero.
- 1.36 **Beneficiarios.** Los beneficiarios finales son los ciudadanos. Los beneficiarios directos son: (i) el gobierno y los servidores públicos; (ii) los funcionarios públicos y los proveedores del Estado; y (iii) las entidades financieras y sus clientes. Con respecto a las entidades financieras, las medidas del Componente IV relacionadas con la aplicación de criterios proporcionales al riesgo en las medidas de debida diligencia para la gestión de cuentas, beneficia a las entidades bancarias y a sus clientes. A los primeros les permite aplicar procedimientos y mecanismos acordes a los riesgos y por lo tanto economizar en aquellas situaciones que los riesgos identificados sean menores. Para los clientes, por el mismo criterio, el beneficio implica no incurrir en costos innecesarios de recolectar y brindar información para la apertura y manejo de cuentas.
- 1.37 **Componente I. Estabilidad macroeconómica.** El objetivo de este componente es mantener un contexto macroeconómico congruente con los objetivos del programa, según lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II).
- 1.38 **Componente II. Fortalecimiento del acceso a la información y del marco legal de la ética de los funcionarios públicos.** Este componente agrupa un conjunto de medidas transversales. El objetivo es asegurar un mayor acceso a la información pública, por parte de ciudadanos y actores económicos, y fortalecer la capacidad de los órganos de aplicación de las reglas de desempeño del cargo por parte de los funcionarios públicos. Para ello se propone, como acciones de política de la primera operación:
- (i) Incorporación al marco legal argentino de un régimen de acceso a la información pública, mediante la promulgación, por parte del Poder Ejecutivo, de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública, que alcance a la totalidad de los Poderes del Estado Nacional y establezca entes/órganos garantes autónomos que velen por el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y promuevan medidas de transparencia activa.
 - (ii) Adopción de un plan de apertura de datos gubernamentales, mediante la emisión, por parte del Poder Ejecutivo, del Decreto 117/2016 que instruye a los Ministerios, Secretarías y organismos desconcentrados dependientes del Poder Ejecutivo Nacional la preparación de dichos planes, en los que se incluirá -además de la información institucional-, la

publicación y actualización en el Portal Nacional de Datos Públicos, y las bases de datos referidas a diversos sectores económicos, sociales, culturales y medioambientales, incluida la actualización en el mencionado Portal.

- (iii) Introducción en el ordenamiento penal argentino de la figura del “imputado arrepentido”, mediante la promulgación, por parte del Poder Ejecutivo, de la Ley 27.304, conocida como la “ley del arrepentido”, que modifica el Código Penal; mejorando la probabilidad de acceder a información sobre delitos contra la administración pública, en tanto contribuyendo a un significativo avance en la investigación, o permitiendo dar con autores o coautores del delito, y con la posibilidad de reducción de las escalas penales.
 - (iv) Fortalecimiento de la capacidad de registro de los obsequios a funcionarios públicos, mediante la emisión, por parte del Poder Ejecutivo, del Decreto 1179/2016, que establece la reglamentación del artículo 18 de “Régimen de Obsequios a Funcionarios Públicos” de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública No. 25.188 y sus modificaciones, y crea el “Registro de Obsequios a Funcionarios Públicos”. Tal Registro permitirá que los funcionarios reporten debidamente estas situaciones y que la OA, quien dictará las normas aclaratorias y complementarias para la implementación de la reglamentación mencionada, en los términos que define el Decreto citado para que pueda realizar un adecuado control y seguimiento del destino de estos obsequios.
- 1.39 De forma indicativa, se prevé que la segunda operación contribuya a la consolidación de estas medidas mediante la reglamentación de la Ley de Acceso a la Información Pública y la aplicación de la “ley del arrepentido”, incluidas en esta primera operación; la implementación del plan de apertura de datos de las demás medidas; y la integración del régimen de obsequios al sistema de gestión documental electrónica de la administración pública.
- 1.40 **Componente III. Fortalecimiento de la transparencia del uso de los recursos públicos.** El objetivo es fortalecer la transparencia en la gestión de los recursos del Estado en lo referido a las contrataciones de obra pública y compras públicas, y al empleo público. Para ello se propone, como acciones de política de la primera operación:
- (i) Implementación del sistema de gestión electrónica para las Contrataciones de Obra Pública, Concesiones de Obra Pública y Servicios Públicos y Licencias (CONTRAT.AR), mediante la emisión, por parte del Poder Ejecutivo, del Decreto 1336/2016 que determina la implementación del citado sistema. Tal sistema dotará al Estado de mayor transparencia y rendición de cuentas en la gestión de los contratos de obra pública y concesión de obra y servicios públicos incluyendo sus fases de licitación, adjudicación, ejecución y evaluación. Este Decreto establece que el Ministerio de Modernización será el administrador del sistema propuesta y que además está facultado para dictar las normas

complementarias, aclaratorias y operativas necesarias para la implementación.

- (ii) Facilitar y agilizar la interacción entre el Estado Nacional y los usuarios del sistema de contrataciones, dotando de mayor desarrollo tecnológico al régimen de contrataciones y facilitando el acceso a la información, mediante la emisión, por parte del Poder Ejecutivo, del Decreto 1030/2016 que aprueba la reglamentación del Decreto No. 1023/2001 y sus modificaciones para impulsar el desarrollo tecnológico, incorporar tecnologías de la información y de las comunicaciones, aplicar los principios de solución registral y de ventanilla única, simplificar procedimientos con el objeto de facilitar y agilizar la interacción entre el Estado Nacional y los administrados, propiciar reingenierías de procesos, mejorar la eficiencia, eficacia, calidad y sustentabilidad, luchar contra la corrupción, promover la ética y la transparencia. Esto de conformidad con lo dispuesto en el inciso a) del Artículo 8 de la Ley No. 24.156 de Administración Financiera y de Órganos de Control, para las entidades del Poder Ejecutivo Nacional, en cuanto a desarrollos tecnológicos en todo lo inherente al régimen de compras; especialmente en cuanto a la presentación de ofertas y al registro de proveedores.
- (iii) Facilitar el control y la transparencia en la gestión de la nómina de personal, con la implementación y puesta en funcionamiento de un único sistema integral de gestión y administración del personal (SARHA), mediante la emisión por parte del Poder Ejecutivo del Decreto 1030/2016, que presta servicios en las entidades y jurisdicciones comprendidas en el inciso (a) del Artículo 8 de la Ley No. 24.156⁴⁵; incluyendo lo referido a la implementación del Registro Central del Personal del Sector Público Nacional y del Régimen de Administración del Legajo Informatizado Único del Personal de la Administración Pública Nacional. El control de la nómina le corresponde a la Oficina Nacional de Empleo Público de la Secretaría de Empleo Público en el Ministerio de Modernización. A su vez, la Secretaría de Modernización Administrativa del Ministerio de Modernización es la entidad a cargo de mejorar los aspectos tecnológicos de los sistemas de información incluyendo la nómina.

1.41 De forma indicativa, se prevé que la segunda operación contribuya a la consolidación de estas medidas mediante la expansión de la cobertura con un mayor porcentaje de entidades utilizando CONTRAT.AR y del SARHA y de la dotación de mayor desarrollo tecnológico a las contrataciones que realicen otras entidades que define la Ley No. 24.156.

1.42 **Componente IV. Fortalecimiento de la transparencia financiera.** El objetivo de este componente es incrementar la efectividad del sistema financiero y reducir los costos de transacción, fortaleciendo la transparencia financiera en base a la adopción de medidas alineadas con los Estándares Internacionales del

⁴⁵ Ley N° 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.

FATF/GAFI y de las NIIF, emitidas por el Consejo de NIIF. Para ello se propone, como acciones de política de la primera operación:

- (i) Aseguramiento de la autonomía y autarquía financiera de la UIF, mediante la emisión del Decreto 1025/2016, por parte del Poder Ejecutivo, cuyas disposiciones de rango legal establecen estas condiciones en el ámbito del Ministerio de Finanzas y asegure su adecuada financiación presupuestaria.
- (ii) Establecimiento de nuevos procedimientos, mediante la emisión de la Resolución 135/2016 de la UIF del entonces Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, para optimizar la gestión de los requerimientos de información con organismos extranjeros análogos a la UIF para, entre otros fines: (a) resguardar la confidencialidad de las fuentes de información cuando la misma es transmitida a órganos judiciales y/o al Ministerio Público; (b) evitar el uso indebido de la información tramitada; y (c) adecuar de manera eficiente la normativa local a los estándares internacionales en materia de prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo.
- (iii) Establecimiento de criterios, mediante la emisión de la Resolución 141/2016 de la UIF del entonces Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, para reporte de operaciones sospechosas para las entidades bancarias proporcionales a los riesgos identificados, de modo que las medidas de debida diligencia preserven la inclusión financiera, faciliten las cuentas de inversión y garanticen la integridad del sistema bancario mediante medidas regulatorias que faculden al titular de la UIF a fijar tales criterios en coordinación con otros reguladores financieros, a fin de asegurar la coherencia con las medidas adoptadas.
- (iv) Establecimiento del modelo de Informe Especial de Auditoría Externa sobre la conciliación de activos y pasivos por aplicación de las NIIF a ser empleado por las entidades financieras sujetas a la supervisión del BCRA, mediante la Comunicación "A" 5541 del Banco Central de la República Argentina, para la convergencia del Régimen Informativo y Contable hacia las NIIF, que contempla que las entidades financieras: (a) implementen planes de convergencia hacia las NIIF; (b) difundan en los estados financieros trimestrales de 2017 la conciliación patrimonial y de resultados que permita la comparación entre el régimen vigente y aquel que resultaría de aplicar las NIIF; y (c) comiencen a partir del primero de enero de 2018 a elaborar sus estados financieros de acuerdo con las NIIF, las Resoluciones Técnicas adoptadas por la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas (FACPCE) y la respectiva normativa aprobada por el BCRA.
- (v) Emisión de los criterios, comunicados a las entidades financieras sujetas a la supervisión del BCRA mediante la Comunicación "A" 6114/2016 del Banco Central de la República Argentina, para que a partir del primero de enero de 2018, las entidades financieras realicen el registro de sus operaciones y, variaciones patrimoniales y elaboren los estados

financieros de acuerdo con las NIIF, las circulares de adopción de la FACPCE y las respectivas normativas del BCRA.

- 1.43 De forma indicativa, se prevé que la segunda operación contribuya a la consolidación de estas medidas mediante el fortalecimiento de las capacidades de la UIF en materia de gestión de la información para prevenir maniobras de lavado de activos; la emisión de la regulación y/o normativa, por parte del BCRA, para continuar con la implementación de las acciones contempladas en la Hoja de Ruta para la convergencia del Régimen Informativo y Contable hacia las NIIF; y el seguimiento, por parte del BCRA, a la implementación de dichas acciones por parte de las entidades financieras.
- 1.44 En esta primera operación, se reconocen fundamentalmente medidas con rango legal, de decreto, y de resolución, que establecen, entre otros efectos, sistemas y mecanismos de promoción de la transparencia e integridad. En la segunda operación se buscará, respetando en la medida de lo posible, una consolidación de las reformas que demuestra la gradual implementación de las políticas adoptadas en la primera operación.

C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.45 La literatura y experiencia internacional revisada, sugiere que las acciones de política antes anotadas (y sus correspondientes indicadores de productos en la Matriz de Resultados), y que se apoyan en el marco de esta operación, contribuyen a los resultados esperados del programa. En particular hay evidencia que medidas legislativas que garanticen el acceso a la información pública y la apertura de datos, incrementan las respuestas a solicitudes de información recibidas por la Administración Pública Nacional; y que el establecimiento de sistemas electrónicos para la gestión de la contratación de obra pública, mediante disposiciones legales, aseguran un mayor uso de las mismas para ejecución del gasto en obra pública. Para más información ver anexo único del [Plan de Monitoreo y Evaluación](#) (PME).
- 1.46 Los resultados esperados son: (i) porcentaje de respuestas a solicitudes de acceso a la información en el Sector Público Nacional en comparación con la cantidad de solicitudes recibidas; (ii) número de obsequios registrados en el Sector Público Nacional; (iii) porcentaje del gasto en inversión real directa (obras públicas) ejecutado por el Sector Público Nacional que se procesan por CONTRAT.AR; (iv) porcentaje de Ministerios y organismos de la Administración Pública Nacional incluidos en el sistema de nómina centralizado que utilizan SARHA; (v) número de organismos descentralizados que se incorporan al sistema electrónico de compras; y (vi) porcentaje de Entidades Financieras bajo la supervisión del BCRA que elaboran sus estados financieros de acuerdo a estándares internacionales.
- 1.47 Para medir los resultados de las acciones de política y reformas contempladas en el programa, se utilizará la Matriz de Resultados. El progreso de dichos indicadores será relevado en base a informes de avance elaborados por el OE. A su vez, se propone la metodología de *Before and After* con tendencia para evaluar la mejora en los mismos como consecuencia del proyecto.

- 1.48 **Análisis económico.** Se realizó un [Análisis Económico del Programa](#) estructurado sobre la base de que las medidas de política que apuntan a fortalecer las reglas, sistemas y procesos de acceso a la información que se ha propuesto Argentina, son factores fundamentales para fortalecer el marco de transparencia e integridad. Específicamente, el estudio se concentra en proveer evidencia empírica del potencial impacto del programa sobre los siguientes indicadores: (i) índice de control de la corrupción; (ii) efectividad del gobierno; (iii) nivel de libertad y compromiso de sus ciudadanos, los tres del Índice Mundial de Gobernabilidad del Banco Mundial; (iv) indicador de transparencia de las políticas del gobierno; (v) indicador de comportamiento ético de las empresas; y (vi) indicador de eficiencia del gobierno, estos últimos tres del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial; así como de los indicadores: (vii) [Basel Anti-Money Laundering Index](#); (viii) [Global Right to Information Rating](#); (ix) [Open Data Barometer](#); y (x) *Benchmarking Public Procurement*.
- 1.49 El análisis del potencial impacto del programa se realiza en torno a cuatro ejes clave: (i) integridad y crecimiento económico; (ii) información y democracia; (iii) prevención de corrupción y adquisiciones; y (iv) prevención de corrupción y servicio civil; y concluye que la evidencia acerca de los impactos que tienen medidas tendientes a mejorar la transparencia y la integridad, como mecanismos que abonan a la prevención y control de la corrupción, tanto a nivel macroeconómico como microeconómico, es abundante.
- 1.50 Con respecto a los resultados del análisis del potencial impacto del programa, el análisis económico indica que una mayor corrupción está asociada a: (i) menores tasas de crecimiento, a causa de la inestabilidad política, una disminución de inversión privada, y la ineficiencia al nivel de la firma; y (ii) el desgaste de la legitimidad de las democracias a causa del debilitamiento de la confianza de los ciudadanos con sus regímenes gubernamentales y la disminución de la confianza interpersonal, también a través de un efecto negativo sobre la participación electoral. Se ha demostrado que una variedad de soluciones, íntimamente relacionadas a las medidas apoyadas por el programa, funcionan para controlar la corrupción y traen consigo externalidades positivas, incluyendo: (i) reformas compras públicas, como la gestión centralizada apoyada por sistemas electrónicos y las auditorías pueden llevar a una reducción de sobrecostos en las compras y mayor calidad en los bienes y servicios adquiridos; y (ii) reformas de profesionalización del servicio, en particular lo referido al fortalecimiento de la meritocracia, pueden limitar la corrupción, fomentar el crecimiento económico de largo plazo y contribuir a reducir la pobreza.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de Financiamiento

- 2.1 Esta operación está estructurada bajo la modalidad de PBP, que prevé dos operaciones individuales y secuenciales, conforme al documento (CS-3633-1)⁴⁶

⁴⁶ Este instrumento consiste en una serie de operaciones individuales, secuenciales, cada una de ellas con

“Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación, y en los lineamientos y las directivas establecidas en el Nuevo Marco de Financiamiento, Informe de Evaluación y Recomendaciones (GN-2200-13)”. La modalidad programática se justifica por: (i) la necesidad de brindar los plazos necesarios para implementar reformas de naturaleza compleja que requieren acciones de mediano plazo; (ii) los distintos plazos para la implementación de cada una de ellas; (iii) la pertinencia de evaluar los avances y ajustar las reformas en función del conocimiento adquirido; y (iv) el apoyo y continuidad del diálogo de políticas en el país.

- 2.2 **Dimensionamiento.** Este préstamo asciende a US\$200 millones con cargo a los recursos del Capital Ordinario (CO), mediante un único desembolso. La operación está justificada de conformidad con el criterio de toda insuficiencia de financiamiento a que puedan dar lugar las reformas de política sectorial y/o los cambios institucionales que hayan de realizarse en el marco de la operación, según establecido en el ¶3.27 del documento CS-3633-1. Así, esta operación representaría cerca de 0,5% de las necesidades brutas de financiamiento del sector público para 2017 y 8,3% del financiamiento con multilaterales; las cuales serán complementadas con emisiones de bonos en el mercado doméstico por hasta US\$14.000 millones más emisiones en el mercado internacional⁴⁷ por US\$16.000 millones, US\$13.000 realizadas a mayo de 2017. Esto explica en parte la necesidad del Gobierno de Argentina de avanzar con esta operación en 2017. La selección de la modalidad de PBP responde al interés del Gobierno de Argentina de contar con el apoyo del Banco para impulsar reformas de política sectorial y cambios institucionales en el corto y el mediano plazo. La firme determinación del Gobierno de Argentina de ejecutar la agenda de reformas para su incorporación a la OCDE, sientan bases sólidas para prever el logro de los resultados previstos⁴⁸.

B. Riesgos Ambientales y Sociales

- 2.3 De acuerdo con la directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (documento GN-2208-20 y manual OP-703), este programa no requiere clasificación. Los cambios de política realizados en el marco de esta operación no tendrán efectos directos o significativos en el medioambiente o en los recursos naturales del país.

C. Riesgos Fiduciarios

- 2.4 El instrumento financiero propuesto provee fondos de libre disponibilidad para apoyo presupuestario a partir de que existe un marco de política fiscal

su propio contrato de préstamo.

⁴⁷ El monto total de las emisiones internacionales corresponde a US\$6 millones de facilidad financiera con bancos más US\$10 millones colocaciones de mercado.

⁴⁸ Los estudios referentes a la eficacia de financiamiento para el desarrollo indican que los programas de reformas pueden ser eficaces cuando el propio país se identifica con ellos, y cuando el diseño de estas medidas refleja la capacidad de ejecución del país. En su evaluación de 1999, la Oficina de Evaluación y Supervisión del Banco, concluyó que “en general, si un gobierno está comprometido con un plan de reformas y es viable completar las mismas durante el período de dicho gobierno, los préstamos sectoriales pueden tener una alta efectividad para facilitar el proceso de reformas y apoyar el desarrollo de los países miembros”.

responsable. Por tanto, se considera que no hay un riesgo fiduciario relevante pues el ejecutor cuenta con los instrumentos de gestión financiera y los sistemas de control necesarios.

D. Otros Riesgos del Proyecto

- 2.5 El contexto político hasta el plazo de desembolso de esta operación se presenta favorable a este programa, y la relevancia política del programa respecto de los objetivos trazados por el gobierno en los documentos que se citan en esta propuesta, abonan a la sostenibilidad de las reformas. Sin perjuicio de ello, se identifican dos riesgos clasificados como “medio”. Estos últimos refieren a: (i) gestión pública y gobernabilidad: que las medidas, por su naturaleza, puedan generar resistencias institucionales o culturales que afecten o retrasen su implementación; y (ii) reputación: que los niveles de baja transparencia en las políticas públicas, y de transparencia financiera del país generen efectos reputacionales en caso de que el programa no logre los resultados esperados que se mencionan en el ¶1.46. Las medidas de mitigación asociadas con los riesgos medios incluyen asistencia técnica en temas de integridad y transparencia y diálogo técnico con las autoridades y asistencia a través de la Red de Integridad BID-OCDE.

III. Plan de Implementación y Gestión

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor (OE).** El prestatario será la República Argentina y el OE será el Ministerio de Finanzas mediante la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos con Enfoque Sectorial Amplio de la Dirección Nacional de Proyectos con Organismos Internacionales de Crédito de la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales de la Secretaría de Finanzas de dicho Ministerio.
- 3.2 El OE tendrá las siguientes responsabilidades: (i) coordinar con los organismos responsables de las acciones que se indican en esta operación en todo lo relativo a las mismas; (ii) proveer evidencia de que los compromisos de política han sido cumplidos y cualquier otra evidencia relacionada con el programa que el Banco necesite para aprobar el desembolso respectivo; y (iii) una vez que el desembolso del programa haya sido asegurado, recabar la información de los indicadores de desempeño que se usarán para evaluar los resultados del programa. El OE utilizará los medios institucionales a su disposición para asegurar la efectiva coordinación entre los organismos públicos relacionados con medidas de política incorporadas en esta operación. Asimismo, colaborará con el Banco en la coordinación necesaria con otros organismos relacionados con medidas que son parte de esta operación.
- 3.3 **Condiciones contractuales especiales previas al único desembolso del financiamiento.** El único desembolso está condicionado al cumplimiento de las condiciones de reforma de política de conformidad con lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II), la [Carta de Política](#) y las condiciones establecidas en el contrato de préstamo.

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados

- 3.4 **Monitoreo.** Se elaboró un [PME](#) para monitorear los resultados del programa. Los instrumentos que conforman este plan son: (i) Matriz de Políticas (Anexo II); (ii) [Matriz de Medios de Verificación](#); y (iii) [Matriz de Resultados](#). Estos configuran los parámetros clave para la supervisión y evaluación de los resultados del programa. El Banco monitoreará su ejecución desde la oficina de país, así como desde la División de Innovación para Servir al Ciudadano. El OE será la entidad responsable del monitoreo y seguimiento de los resultados de la operación, en coordinación con el Ministerio de Finanzas, a efectos de informar debidamente al Banco.
- 3.5 **Evaluación.** De acuerdo con lo señalado en el [PME](#), los resultados del programa serán medidos a partir de datos administrativos, evaluaciones de resultados y cualitativas, y estudios específicos disponibles y de acceso público. De manera adicional a las mediciones regulares que forman parte del plan de monitoreo, se ha planeado, por parte del Banco, evaluar el impacto del programa utilizando la metodología de controles sintéticos desarrollada por Abadie y Gardeazabal (2003) para definir la trayectoria que hubiera tenido Argentina en ausencia del programa, a través de una serie de indicadores propuestos, a saber: (i) índice de control de la corrupción; (ii) efectividad del gobierno; (iii) nivel de libertad y compromiso de sus ciudadanos, los tres del Índice Mundial de Gobernabilidad del Banco Mundial; (iv) indicador de transparencia de las políticas del gobierno; (v) indicador de comportamiento ético de las empresas; (vi) indicador de eficiencia del gobierno, los tres del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial; y (vii) el *Basel Anti-Money Laundering* 2016. El impacto estimado del programa estará determinado por la diferencia entre la trayectoria de estos indicadores para Argentina, y la trayectoria de los indicadores del contrafactual, la “Argentina construida”. El impacto esperado, luego de la implementación del proyecto, es que el país logre una mejora significativa en todos los índices, lo cual indique la eficiencia del programa en cumplir los objetivos propuestos. Dada la naturaleza de las intervenciones, que tienen plazos de madurez relativamente largos, el análisis de evaluación de impacto se realizará no antes de 2020.

IV. CARTA DE POLÍTICA

- 4.1 El Banco acordó con el Gobierno de Argentina los compromisos de política que serán apoyados a través de este programa. Los mismos están reflejados en la Matriz de Políticas (Anexo II), la [Matriz de Medios de Verificación](#) y la [Matriz de Resultados](#). La [Carta de Política](#) ratifica el compromiso del gobierno con los objetivos y acciones contempladas para el conjunto de la operación programática.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Objetivos de desarrollo del BID		Sí
Retos Regionales y Temas Transversales	-Productividad e Innovación -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Indicadores de desarrollo de países	-Agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos (#)*	
2. Objetivos de desarrollo del país		Sí
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2870-1	Fortalecimiento Institucional del Gobierno
Matriz de resultados del programa de país	GN-2884	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2017.
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. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		8.4
3.1 Diagnóstico del Programa		3.0
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		2.4
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		3.0
4. Análisis económico ex ante		6.0
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General		2.0
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		2.0
4.3 Costos Identificados y Cuantificados		0.0
4.4 Supuestos Razonables		2.0
4.5 Análisis de Sensibilidad		0.0
5. Evaluación y seguimiento		8.6
5.1 Mecanismos de Monitoreo		1.5
5.2 Plan de Evaluación		7.1
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		B.13
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)		
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Igualdad de género		
Trabajo		
Medio ambiente		
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	Existen operaciones previas y en paralelo a la intervención: mejora del sistema de información de la gestión financiera (AR-L1127); mejora de la transparencia y los sistemas de información en las industrias extractivas (AR-L1270); fortalecimiento de la transparencia en la implementación de la obra pública y mejora de los procesos internos de la Oficina Anticorrupción (AR-T1166); y revisión de las regulaciones de supervisión de la UIF mediante la (RG-T2670)
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.	Sí	En ausencia de evaluación sistemática sobre corrupción, integridad y transparencia, las técnicas de evaluación de impacto que se proponen en el programa de monitoreo y evaluación (comparación antes y después, y de controles sintéticos) se presentan como esfuerzos para responder a las interrogantes sobre lo que funciona para incrementar la integridad y la transparencia, y en consecuencia prevenir posibilidades de corrupción, en contextos similares al de Argentina.

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

El objetivo del proyecto es contribuir a promover la transparencia e integridad en el gobierno. La propuesta describe la primera de una serie de dos Operaciones Programáticas de Apoyo a Reformas de Políticas (PBP). Para alcanzar el objetivo, el proyecto se propone implementar cuatro componentes en el primer tramo: el componente I tiene como objetivo asegurar un contexto macroeconómico congruente con los objetivos del programa; el componente II tiene el objetivo de fomentar el acceso a la información y fortalecer el marco legal de la ética de los funcionarios públicos; el componente III busca fomentar la transparencia del gasto público; y el componente IV busca fomentar la transparencia en el sistema financiero. El diagnóstico identifica brechas en cada una de estas áreas con datos de organismos no gubernamentales (Por ejemplo, Open Knowledge International y Right to Information para diagnosticar el componente II), datos gubernamentales (en especial un reporte reciente publicado por presidencia para diagnosticar el componente III) y organismos internacionales (como GAFI para diagnosticar el componente IV).

El diagnóstico cuantifica las debilidades institucionales y acervos de capital que complementa las reformas propuestas. También identifica los incentivos de los agentes sujetos a éstas. Los agentes se refieren a entidades de gobierno, funcionarios públicos, o entidades financieras dependiendo del componente. Las brechas institucionales se dimensionan con una descripción de la reglamentación reciente en base al Boletín Oficial de la República de Argentina. Los recursos humanos se dimensionan con el empleo en el sector público global de acuerdo a la OCDE y BID (2017). Los recursos físicos se cuantifican con la disponibilidad de sistemas de informática en internet, o de acuerdo a un reporte de presidencia.

La matriz de resultados captura doce indicadores de producto que dan seguimiento a la promulgación de leyes, decretos y resoluciones. El equipo propone monitorear estos indicadores mediante su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina. La matriz de resultados incluye también 6 indicadores de resultado. Estos indicadores buscan medir acceso a la información de gobierno y registro de obsequios a funcionarios públicos. Los indicadores también buscan medir cobertura de los sistemas de contratación de obras públicas (CONTRAT.AR), de gestión de recursos humanos (SARHA), y de compras (COMPR.AR). El monitoreo de estos indicadores queda a cargo de la Secretarías o Ministerios relevantes. La matriz de resultados incluye seis indicadores de impacto. Estos indicadores se estiman por el Banco Mundial, el Foro Económico Global y el Instituto Basel.

La evaluación ex-ante del proyecto consiste en una discusión de la literatura sobre los beneficios que se esperan de las intervenciones propuestas. La evaluación ex-post de los indicadores de resultado se basa en una comparación antes-después. La evaluación ex-post de los indicadores de impacto se basa en una metodología de controles sintéticos. Las principales deficiencias en evaluabilidad son: la falta de cuantificación de costos en la evaluación ex ante, la falta de relación entre la intervención y el monto, y la falta de evidencia para informar las magnitudes específicas en las metas.

Los principales riesgos identificados incluyen resistencia institucional que resulte en retrasos y amenazas a la reputación del BID por cambios en la percepción sobre transparencia. Se propone mitigar estos riesgos mediante asistencia técnica y diálogo con las autoridades.

Matriz de Políticas

Objetivos específicos	Acciones de Política Programático I	Acciones de Política Indicativas Programático II
Componente I: Estabilidad macroeconómica		
Mantener un contexto macroeconómico congruente con los objetivos del programa según lo establecido en la presente Matriz de Políticas.	El contexto macroeconómico del Prestatario es congruente con los objetivos del programa.	El contexto macroeconómico es congruente con los objetivos del programa y con los lineamientos de la Carta de Política.
Componente II: Fortalecimiento del acceso a la información y del marco legal de la ética de los funcionarios públicos		
Asegurar un mayor acceso a la información pública, por parte de ciudadanos y actores económicos, y fortalecer la capacidad de los órganos de aplicación de las reglas de desempeño del cargo por parte de los funcionarios públicos.	2.1 Incorporación al marco legal argentino de un régimen de acceso a la información pública que alcance a la totalidad de los Poderes del Estado Nacional y establezca entes/órganos garantes autónomos que velen por el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y promuevan medidas de transparencia activa.	Reglamentación de la Ley de Derecho de Acceso a la Información.
	2.2 Adopción de un plan de apertura de datos gubernamentales en la administración pública nacional, instruyendo a los Ministerios, Secretarías y organismos desconcentrados dependientes del Poder Ejecutivo Nacional, sobre la preparación de dichos planes, en los que se incluirá -además de la información institucional-, la publicación y actualización en el Portal Nacional de Datos Públicos, y las bases de datos referidas a diversos sectores económicos, sociales, culturales y medioambientales, incluida la actualización en el mencionado Portal.	Elaboración de Planes de Datos Abiertos por parte del 50% de los Ministerios, y recepción de éstos por parte del Ministerio de Modernización, en virtud del Decreto 117/2016.
	2.3 Introducción en el ordenamiento penal argentino de la figura del “imputado arrepentido”, para mejorar la probabilidad	Implementación de acciones relativas al funcionamiento y aplicación de la Ley del arrepentido.

Objetivos específicos	Acciones de Política Programático I	Acciones de Política Indicativas Programático II
	de acceder a información sobre delitos contra la administración pública, en tanto contribuyan a un significativo avance en la investigación, o permitan dar con autores o coautores del delito, y con la posibilidad de reducción de las escalas penales.	
	2.4 Fortalecimiento de la capacidad de registro de los obsequios a funcionarios públicos, reglamentando el régimen de obsequios previsto en la Ley de Ética Pública; de tal forma que los funcionarios puedan reportar debidamente estas situaciones y la Oficina Anticorrupción pueda realizar un adecuado control y seguimiento del destino de estos obsequios.	Continuar el fortalecimiento de la capacidad de registro de los obsequios a funcionarios públicos, incorporando el Registro de Obsequios a Funcionarios Públicos al sistema de gestión documental electrónica.
Componente III: Fortalecimiento de la transparencia del uso de los recursos públicos		
Fortalecer la transparencia en la gestión de los recursos del Estado en lo referido a las contrataciones de obra pública y compras públicas, y al empleo público.	3.1 Implementación del sistema de gestión electrónica para las Contrataciones de Obra Pública, Concesiones de Obra Pública y Servicios Públicos y Licencias (CONTRAT.AR), como mecanismo que doten al Estado de mayor transparencia y rendición de cuentas en la gestión de los contratos de obra pública y concesión de obra y servicios públicos incluyendo sus fases de licitación, adjudicación, ejecución y evaluación.	Utilización del sistema CONTRAT.AR para el 50% de las obras públicas ejecutadas por los Ministerios de: Interior, Vivienda y Obras Públicas; Energía; Transporte; y Educación.
	3.2 Facilitar y agilizar la interacción entre el Estado Nacional y los usuarios del sistema de contrataciones, dotando de mayor desarrollo tecnológico al régimen de contrataciones; y facilitando el acceso a la información, para impulsar el desarrollo tecnológico, incorporar tecnologías de la información y de las	Adopción de una regulación que establezca la aplicación progresiva a otros organismos enunciados en el Art. 8 b de la Ley 24.156 de la Administración Pública Nacional de las obligaciones fijadas para las entidades identificadas en la primera operación.

Objetivos específicos	Acciones de Política Programático I	Acciones de Política Indicativas Programático II
	comunicaciones, aplicar los principios de solución registral y de ventanilla única, simplificar procedimientos con el objeto de facilitar y agilizar la interacción entre el Estado Nacional y los administrados, propiciar reingenierías de procesos, mejorar la eficiencia, eficacia, calidad y sustentabilidad, luchar contra la corrupción, promover la ética y la transparencia. Esto de conformidad con lo dispuesto en el inciso a) del Artículo 8 de la Ley No. 24.156, para las entidades del Poder Ejecutivo Nacional, en cuanto a desarrollos tecnológicos en todo lo inherente al régimen de compras; especialmente en cuanto a la presentación de ofertas y al registro de proveedores.	
	3.3 Facilitar el control y la transparencia en la gestión de la nómina de personal, con la implementación y puesta en funcionamiento de un único sistema integral de gestión y administración del personal (Sistema de Administración de Recursos Humanos - SARHA) que preste servicios en las entidades y jurisdicciones comprendidas en el inciso a) del Artículo 8 de la Ley No. 24.156; incluyendo lo referido a la implementación del Registro Central del Personal del Sector Público Nacional y del Régimen de Administración del Legajo Informatizado Único del Personal de la Administración Pública Nacional.	Continuar la mejora del control y transparencia en la gestión de la nómina de personal, implementando el SARHA en el 50% de los Ministerios y entidades desconcentradas para la gestión y administración de su personal.
Componente IV: Fortalecimiento de la transparencia financiera		
Incrementar la efectividad del sistema financiero y reducir los costos de transacción, fortaleciendo la	4.1 Aseguramiento de la autonomía y autarquía financiera de la Unidad de	Operación de la UIF con autonomía y autarquía financiera y coordinación de

Objetivos específicos	Acciones de Política Programático I	Acciones de Política Indicativas Programático II
transparencia financiera en base a la adopción de medidas alineadas con los Estándares Internacionales del GAFI y de las NIIF, emitidas por el Consejo de NIIF.	Información Financiera (UIF) mediante disposiciones de rango legal que establezcan estas condiciones en el ámbito del Ministerio de Finanzas y asegure su adecuada financiación presupuestaria.	la misma con nuevos lineamientos generales de la política económica y financiera.
	4.2 Establecimiento de nuevos procedimientos para optimizar la gestión de los requerimientos de información con organismos extranjeros análogos a la UIF para, entre otros fines: (i) resguardar la confidencialidad de las fuentes de información cuando la misma es transmitida a órganos judiciales y/o al Ministerio Público; (ii) evitar el uso indebido de la información tramitada; y (iii) adecuar de manera eficiente la normativa local a los estándares internacionales en materia de prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo.	Fortalecimiento de la UIF en cuanto a su capacidad de gestionar información con organismos análogos de otros países y mejora su capacidad interna de compartir de manera segura esa información con los organismos responsables investigar y juzgar las maniobras de lavado de activos.
	4.3 Establecimiento de criterios para reporte de operaciones sospechosas para las entidades bancarias proporcionales a los riesgos identificados, de modo que las medidas de debida diligencia preserven la inclusión financiera, faciliten las cuentas de inversión y garanticen la integridad del sistema bancario mediante medidas regulatorias que faculden al titular de la UIF a fijar tales criterios en coordinación con otros reguladores financieros, a fin de asegurar la coherencia con las medidas adoptadas.	Recepción por parte de la UIF de reportes de Operaciones Sospechosas por parte de los sujetos obligados que le permite una labor más eficiente y efectiva de detección y análisis. Mejoramiento de la capacidad de la UIF de acceder a información de cuentas especiales de inversión.
	4.4 Establecimiento del modelo de Informe Especial de Auditoría Externa sobre la conciliación de activos y pasivos por	Emisión de la regulación y/o normativa por parte del BCRA aplicable a las entidades financieras sujetas a la

Objetivos específicos	Acciones de Política Programático I	Acciones de Política Indicativas Programático II
	aplicación de las NIIF a ser empleado por las entidades financieras sujetas a la supervisión del Banco Central de la República Argentina (BCRA).	supervisión del BCRA en el marco de la implementación de las acciones contempladas en la Hoja de Ruta para la convergencia del Régimen Informativo y Contable hacia las NIIF.
	4.5 Emisión de los criterios para que, a partir del primero de enero del 2018, las entidades financieras sujetas a la supervisión del BCRA realicen el registro de sus operaciones y, variaciones patrimoniales y elaboren los estados financieros de acuerdo con las NIIF, las resoluciones de adopción de la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas (FACPCE) y las respectivas normativas del BCRA.	Implementación por parte de las entidades financieras de los criterios para el registro de las operaciones y variaciones patrimoniales y para la elaboración de los estados financieros en el marco de la convergencia del régimen informativo y contable hacia las NIIF.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/17

Argentina. Préstamo ____/OC-AR a la República Argentina
Programa de Apoyo a Reformas de Transparencia
e Integridad en Argentina

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 Argentina, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Apoyo a Reformas de Transparencia e Integridad en Argentina. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$200.000.000, 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 2017)