

**PRESTAMO DE COOPERACION TECNICA PARA EL PROGRAMA DE MODERNIZACION DE LA
ADMINISTRACION FISCAL**

(ES-0105)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO: República de El Salvador

**ORGANISMOS
EJECUTORES:** La Comisión Presidencial para la Modernización del Sector Público (CPM) será el Organismo Ejecutor del Componente financiado con recursos del FOE en moneda local (Fortalecimiento de la Unidad Técnica Coordinadora-UTC); y el Ministerio de Hacienda (MINHAC) para los componentes financiados con recursos del capital ordinario (Administración Financiera Integrada; Administración Tributaria; Administración de la Renta de Aduanas; y Racionalización y Modernización del Sistema de Compras y Contrataciones).

MONTO Y FUENTE:

BID/CO:	US\$ 6.636 miles
	US\$ 9.300 miles (FFI)
BID/FOE:	US\$ 3.774 miles
Aporte local:	US\$ 3.247 miles
Total:	US\$22.957 miles

**PLAZOS Y
CONDICIONES
FINANCIERAS:**

<u>FOE en moneda local:</u>	
Plazo de amortización:	20 años
Período de desembolso:	4 años
Tipo de interés:	1% durante los 10 primeros años, y 2% en adelante
Período de gracia:	10 años
Inspección y vigilancia:	1%
 <u>CO:</u>	
Plazo de amortización:	25 años
Período de desembolso:	4 años
Tipo de interés:	variable
Período de gracia:	4 años
Inspección y vigilancia:	1%
Comisión de crédito:	0,75%

OBJETIVOS:

El objetivo general de esta operación es apoyar al GOES en la implementación de su Programa de Modernización del Sector Público (PMSP), para: (i) asegurar una mejor gestión de las finanzas públicas, maximizando la eficiencia en el uso de los recursos del Estado; (ii) mejorar en la prestación de servicios orientados al "cliente"; (iii) controlar de forma más eficiente la recaudación de los impuestos al comercio exterior; y (iv) racionalizar y hacer más eficiente el sistema de compras y contrataciones del sector público.

DESCRIPCION:

Para lograr los objetivos delineados, se ha diseñado un programa que incluye los siguientes componentes: (i) Sistema de Administración Financiera Integrada; (ii) Fortalecimiento de la Administración Tributaria; (iii) Administración de la Renta de Aduanas; y (iv) Racionalización y Modernización del Sistema de Compras y Contrataciones. Además, se contempla, con recursos del Banco y de la contrapartida local, el financiamiento de la UTC (los coordinadores de cada componente de este Plan de Operaciones y de los otros componentes del PMSP, otras consultorías necesarias y la adquisición de equipos requeridos para el funcionamiento adecuado de la Unidad), durante el período de ejecución de esta operación.

1. Sistema de Administración Financiera Integrada. El componente busca implementar un Sistema de Administración Financiera Integrada (SAFI) en las dependencias del Gobierno, las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo, y las entidades que se financien con recursos públicos, mediante la aplicación de la teoría de sistemas y los criterios básicos de centralización normativa en el Ministerio de Hacienda y descentralización operativa en las unidades primarias del gobierno central. Las áreas particulares que se apoyarán son las siguientes: Presupuesto; Tesorería; Contabilidad Gubernamental; Crédito Público; Informática; y Capacitación.
2. Administración Tributaria. Este componente dará continuidad al apoyo que en materia de Administración Tributaria, el Banco ha venido prestando al GOES desde 1990 (ATN/SF-3455-ES por US\$1,54 millones), con asistencia técnica del Centro Interamericano de Administradores Tributarios (CIAT). Con este componente se mejorará principalmente la normatividad del

sector; la descentralización de las funciones de asistencia al contribuyente y de fiscalización; y la consolidación de un control permanente del cumplimiento tributario.

3. Administración de la Renta de Aduanas. Las actividades de este componente se centraran en las áreas de organización y normativa para sentar las bases de una aduana moderna; en la facilitación y automatización de los procedimientos operativos; se dedicará especial atención a la capacitación del personal en la técnica aduanera y en el uso de las herramientas informáticas.
4. Racionalización y Modernización del Sistema de Compras y Contrataciones. Se apoyará al MINHAC en las siguientes actividades: (i) diseñar y elaborar un proyecto de ley Uniforme de Adquisiciones; (ii) elaborar, sistematizar e implantar formularios (pliegos) para licitaciones del sector público; y (iii) capacitar a los funcionarios en la aplicación de la Ley y en el uso de los nuevos formularios y procedimientos.

**CLASIFICACION
AMBIENTAL:**

El Comité de Medio Ambiente en la reunión del 14 de mayo de 1996 clasificó esta operación en la Categoría II.

**RECONOCIMIENTO
DE GASTOS:**

Se reconocerán gastos previos a la aprobación del préstamo, hasta por un monto máximo de US\$600.000 para la contratación de consultorías y adquisición de equipos de apoyo, siempre que se hayan incurrido a partir del 1o de enero de 1996 y cumplan con las normas del Banco de adquisición de bienes y servicios.

BENEFICIOS:

Una mejor gestión de las finanzas públicas, maximizando la eficiencia en el uso de los recursos del Estado; mejoras en la prestación de servicios; un control mas eficiente del gasto público; y un sistema de compras y contrataciones racionalizado y más eficiente; contribuirán a un drástico incremento de la recaudación fiscal, ahorros para el sector y mayor confiabilidad del sector privado en las instituciones democráticas. Adicionalmente, con esta operación se continuará el proceso de implementación de reformas, asegurando el apoyo institucional y técnico necesario para la ejecución de los otros componentes del PMSP que, conjuntamente con el BIRF, se encuentra bajo análisis por el Banco (ES-0036) y que está directamente relacionado con el programa aquí propuesto.

RIESGOS:

El Programa no presenta, a priori, problemas especiales. Existen ciertos riesgos para la implementación exitosa de la operación propuesta como parte del PMSP: (i) dificultades en mantener una clara separación entre los aspectos políticos y los técnicos durante la ejecución del Programa; y (ii) resistencia al cambio en las diferentes instituciones y funcionarios afectados.

Los aspectos políticos enumerados en el párrafo anterior deberían minimizarse dado el apoyo decidido, al más alto nivel (Presidencia de la República), en favor del PMSP. Adicionalmente y hasta el momento, el Comisionado ha desarrollado un excelente trabajo en la "venta" del Programa. Respecto a los aspectos técnicos y en adición a un diseño que incluye amplio apoyo de expertos internacionales, se han llevado a cabo seminarios y "workshops" destinados a políticos y técnicos, en los cuales se han presentado experiencias exitosas de otros países; todo lo cual ha ayudado a aumentar la aceptación de la modernización del sector público por parte de las instituciones y funcionarios involucrados.

**EXCEPCIONES A LOS
PROCEDIMIENTOS DE
CONTRATACIONES DE
BIENES Y SERVICIOS
DEL BANCO:**

Se recomienda que diez de las consultorías de la UTC (ver párrafos 4.14 al 4.17), sean consideradas dentro de un régimen de excepción a los procedimientos de contratación de bienes y servicios del Banco, por las siguientes razones: (a) son técnicos que han estado trabajando en el proceso de la preparación del PMSP desde su inicio en 1990; (b) en base al análisis de la calificación profesional realizado por el Equipo de Proyecto, se considera que los referidos coordinadores poseen una experiencia y capacidad profesional muy valiosa y comprobada, por lo que la participación de estos técnicos es crítica para la implementación exitosa del Programa.

Consecuentemente, la aprobación de la presente operación requiere una dispensa a la política de contrataciones del Banco en dos aspectos: i) dispensa de selección y contratación de los consultores individuales mencionados; y (ii) dispensa del criterio de elegibilidad, ya que los referidos técnicos no cumplirían con los seis meses de espera requeridos por la política respectiva (Ver GS-101, Pág. 1 de 3, punto 6).

**EXCEPCIONES
PREVISTAS DENTRO
DE LA POLITICA
DEL BANCO:**

Se recomienda la contratación, sin competencia abierta: (i) del CIAT como ejecutor del componente de administración tributaria; (ii) del CIAT como administrador del componente de administración

financiera; y (iii) del PNUD como administrador del componente de Administración de la Renta de Aduana (ver párrafos 4.3 al 4.6).

**ESTRATEGIA DEL
BANCO EN EL
PAIS Y EN
EL SECTOR:**

El Programa propuesto es compatible con la estrategia del Banco para el país. En el marco de dicha estrategia, el Banco se ha comprometido a apoyar los esfuerzos que el Gobierno está realizando para modernizar el sector público y desempeñar un papel preponderante en el programa de modernización de dicho sector. Además, el Programa que se propone es coherente con los lineamientos de la Política del Banco sobre Modernización del Estado que fue sometida recientemente a la consideración del Directorio Ejecutivo.

**CÓNDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

Condiciones previas al primer desembolso:

- a. Convenio entre la República de El Salvador (Prestatario) y la Comisión Presidencial para la Modernización del Sector Público, para la transferencia de los recursos del préstamo y de la contrapartida local.
- b. Para el componente Sistema de Administración Financiera Integrada (SAFI), la reglamentación de la Ley AFI.
- c. Evidencia de haber contratado los coordinadores técnicos de la UTC, de común acuerdo con el Banco.
- d. Plan de Trabajo conteniendo el calendario de ejecución para los componentes y actividades del proyecto y una descripción de las actividades señalando los indicadores y medios de verificación del logro de las metas.
- e. Evidencia de haber contratado el CIAT: (i) como ejecutor del componente de administración tributaria; y (ii) como administrador del componente de administración financiera; y el PNUD como administrador del componente de Administración de la Renta de Aduana.

**OTRAS CONDICIONES
CONTRACTUALES:**

- a. Se llevará a cabo una evaluación intermedia para cada componente, cuando se haya comprometido el 50% de los recursos de la operación asignados a cada uno de los componentes, con el fin de medir el avance del programa de acuerdo a las metas ("benchmarks") establecidas para cada componente.
- b. Se efectuará una evaluación del Programa durante el último mes de ejecución.

**LICITACION
PUBLICA:**

Los montos límites por sobre los cuales se requerira licitación pública internacional son: (i) consultorías por un valor equivalente o superior a US\$200.000; y (ii) bienes por un valor equivalente o superior a US\$250.000.

**PROCEDIMIENTO
TRADICIONAL:**

De conformidad con la Parte III, Sección 2 (a) del Reglamento del Directorio Ejecutivo, corresponde que esta operación se someta a consideración de la Comisión General.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Marco de Referencia

1. Contexto Económico

- 1.1 El favorable entorno macroeconómico que se inició en la década de los noventa continuó en 1995. El país registró, por cuarto año consecutivo, un crecimiento superior al 5 por ciento (principalmente en los sectores comercio, servicios y manufactura), el déficit fiscal fue menor al 0,5 por ciento del PIB y la inflación acumulada fue menor al 12 por ciento. Por otra parte, aunque el déficit de la balanza comercial aumentó hasta representar el 17% del PIB, el elevado nivel de las remesas y el saldo de la cuenta de capital posibilitaron un resultado superavitario de la balanza de pagos. Durante 1996, el principal objetivo del gobierno es consolidar la estabilidad macroeconómica, sentar las bases para el desarrollo de los sectores productivos tal que se logre la meta de un crecimiento del PIB del 5 por ciento y una inflación menor al 10 por ciento y, continuar con las reformas estructurales. Estos objetivos forman parte del programa económico para 1996, en el marco del Acuerdo "Stand By" por 14 meses firmado con el FMI en junio de 1995.
- 1.2 En este contexto, una de las reformas más importantes en el país es la modernización del sector público, pues ello incentivará una mayor participación del sector privado a la vez que impulsará un sector público más eficiente. Para ello, en 1995 se dieron pasos muy importantes como el nombramiento del Comisionado Presidencial para la Modernización del Sector Público del Estado, la aprobación de la ley de Administración Financiera, la ley de racionalización del empleo (Ley de Compensación Económica). Sin embargo, se hace necesario un mayor esfuerzo de las autoridades para acelerar el proceso de privatización de las principales empresas públicas y del sistema de pensiones.

B. El Programa de Modernización del Sector Público

1. Antecedentes

- 1.3 A partir de la Administración del Presidente Calderón Sol y una vez finalizado el conflicto bélico, el GOES adopta un nuevo plan económico, elaborado con la visión de insertar al país en la economía mundial (globalización), como vía de lograr sus objetivos de: consolidar la democracia, cumplir con los acuerdos de paz y alcanzar un crecimiento económico con equidad. Para lograr estas metas, las autoridades visualizan una economía de exportación, liderada por un fuerte sector privado apoyado por un sector público pequeño y eficiente, actuando como facilitador de las actividades del sector privado.

- 1.4 Sin embargo, para alcanzar el éxito, el Gobierno deberá superar las limitaciones macroeconómicas existentes y afrontar la capacitación de sus recursos humanos, la reconstrucción de la infraestructura física, y la modernización y adaptación del marco legal y regulatorio de los sectores en que el GOES está considerando privatizaciones para atraer inversión extranjera. Todo lo anterior contribuirá a consolidar el proceso democrático y a promover un mayor desarrollo del sector privado.
- 1.5 Las autoridades salvadoreñas han logrado avances notables en la mayoría de las áreas mencionadas. Con el apoyo financiero de donantes internacionales e instituciones multilaterales (BID/BIRF, AID, PNUD), el GOES se encuentra trabajando hoy en día en una serie de proyectos (Reforma y Modernización de los Sectores de Educación y Justicia; Expansión del Sector de Energía, etc.) cuya implementación exitosa contribuirá a la obtención de las metas delineadas en el plan político y económico anteriormente mencionado. Sin embargo es necesario ahora profundizar el proceso de reformas. Las apremiantes necesidades de consolidar reformas y restablecer la confianza impondrán una pesada carga en las instituciones del sector público, que actualmente no están preparadas para administrar el cambio.
- 1.6 Los primeros trabajos relacionados con la reforma del sector público comenzaron en 1989 con el Grupo Asesor Económico y Social (GAES) del Ministerio de Planificación (MIPLAN), grupo financiado con donaciones y préstamos de varias organizaciones internacionales (Banco Mundial, USAID, PNUD, etc.). A raíz del proceso de reforma, el GAES es convertido en la Dirección General de Política Económica y Social; y posteriormente el MIPLAN es convertido en el Ministerio de Coordinación (MICDES). Finalmente, en diciembre de 1995 el MICDES es eliminado (por Decreto Presidencial); y el grupo de profesionales que hasta entonces había desarrollado la estrategia del PMSP y que poseía la experiencia relevante, forma la Unidad Técnica Coordinadora del PMSP (ver párrafo 1.12).

2. Programa de Modernización del Sector Público

- 1.7 Pese al considerable progreso político y económico logrado, el sector público salvadoreño todavía presenta debilidades y fallas estructurales: (i) serias ineficiencias funcionales causadas por el sobredimensionamiento y la centralización del Estado; (ii) una gestión financiera insatisfactoria y un sistema de servicio civil que no favorece la profesionalización de los recursos humanos; y (iii) obsolescencia e incapacidad de los servicios públicos para atender adecuadamente las necesidades de la población, especialmente las de carácter social. Estas fallas institucionales plantean el peligro de graves retrocesos en materia de elaboración de políticas y aplicación de reformas del sector público antes de que una más amplia participación del sector privado en el desarrollo pueda cobrar suficiente impulso.

1.8 Consecuentemente, el Gobierno ha asignado la mas alta prioridad al PMSP, como vehículo para lograr sus planes de desarrollo de largo plazo. El PMSP se encuentra actualmente bajo consideración conjunta del BID y del Banco Mundial e incluye los siguientes componentes: (i) fortalecimiento de la administración fiscal, en su sentido más amplio, que abarca la financiera, la tributaria y la aduanera; (ii) modernización de la administración de los recursos humanos; (iii) reestructuración macroinstitucional del sector público; y (iv) privatización e incremento de la competencia en los servicios provistos por el sector público. Las inversiones indicadas en el (i) de este párrafo corresponden a los componentes del Programa que es objeto de este Plan de Operaciones.

1.9 El compromiso del Gobierno con la reforma está claramente reflejado en los avances y acciones ya realizadas.

- a. El Salvador inició un cambio estructural dentro de su administración tributaria, buscando mejorar la eficiencia y la eficacia en la recaudación y facilitar la aplicación de reformas en el sector. Se adoptó la estrategia de grandes contribuyentes, en la cual se hace un seguimiento muy cercano de los principales y se creó el impuesto a las ventas, en su modalidad de impuesto al valor agregado (IVA). En el PMSP se pondrá énfasis en el área del control de la recaudación y la fiscalización.
- b. Por otra parte, la necesidad de realizar un control más efectivo del gasto público dentro de un ambiente de disciplina fiscal, es una de las tareas más importantes de la transformación del sector público en El Salvador. El PMSP, en este campo introducirá el concepto de sistemas integrados de administración financiera para reemplazar los sistemas vigentes de manejo independiente de los módulos que participan en el ciclo presupuestario.

Los sistemas integrados abarcan los cuatro componentes básicos de la Administración Financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y Crédito Público. El precepto básico de estos sistemas es la interdependencia de todos los componentes y la utilización de una fuente única de información a la cual todos tienen acceso. Se elimina de esta manera la necesidad de intercambiar información, eliminando los rezagos y la duplicación de funciones y proporcionando mayor transparencia y agilidad al manejo financiero gubernamental.

- c. Con el proceso de apertura, el GOES ha procurado rescatar la administración de aduanas a través de procesos de reestructuración y modernización. La apertura económica hace inaplazable la reforma aduanera para apoyar el desarrollo de sistemas de fiscalización e introducción de sistemas automatizados de información que permita mejorar sus procedimientos y detectar la evasión. En los últimos años la recaudación de las aduanas se ha mantenido relativamente

estable, alrededor del 3% del PIB. Con las reformas se espera lograr el fortalecimiento de las aduanas, la infraestructura e instituciones adecuadas que promuevan la actividad exportadora y faciliten la movilización de bienes.

- 1.10 Además, cabe señalar otras acciones de gran impacto en el proceso de implementación del PMSP: (i) aprobación en Noviembre de 1995 de la "Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado" (Decreto legislativo no. 516) ^{1/}; (ii) aprobación de la Ley de la Corte de Cuentas; (iii) aprobación de la Ley de Compensación Temporal por Servicios Prestados en el Sector Público (Decreto Legislativo No. 471) por el cual se redujeron, a partir del 1 de enero de 1996, aproximadamente 14,000 plazas del sector público; (iv) avances en la elaboración de los anteproyectos de Ley estableciendo los marcos regulatorios para los sectores de Telecomunicaciones y Energía; (v) preparación del anteproyecto de Ley de la Función Pública; y (vi) diseño de la nueva macroestructura del sector público.
- 1.11 Finalmente, el éxito de estas reformas dependerá también de la calidad y la eficiencia de los recursos humanos involucrados. El fortalecimiento de estos recursos y su capacitación son aspectos integrados que acompañarán las reformas contempladas dentro del PMSP, en los próximos años. Estos aspectos son contemplados en este Plan de Operaciones para las áreas correspondientes a los componentes identificados.
- 1.12 Para implementar el PMSP, el GOES dispone de una Comisión Presidencial para la Modernización del Sector Público (CPM), integrada por los Ministros de Hacienda y Economía y el Comisionado Presidencial para el PMSP (designado por el Presidente con rango de Ministro). Dependiente del Comisionado y a efectos de impulsar la reforma desde el punto de vista operativo, se ha creado la Unidad Técnica Coordinadora del PMSP (UTC), integrada por (i) un Coordinador Técnico; (ii) Coordinadores para cada uno de los componentes del PMSP; y (iii) especialistas en áreas relevantes (desburocratización, privatización, administración financiera, etc.) del PMSP.

3. Estructura de Financiamiento del PMSP

- 1.13 La propuesta de financiamiento del PMSP presentada por el GOES, es como sigue: (i) un préstamo de cooperación técnica (BID/OC-US\$15,9 millones y FOE US\$3,8 millones) para el financiamiento de consultorías y equipos relacionados con la Unidad Técnica Coordinadora y con el componente de Administración Fiscal y Compras y Contrataciones (que son los componentes de este Plan de Operaciones); (ii) un crédito de asistencia técnica del Banco Mundial (US\$24,6 millones) para consultorías y equipos resultantes

^{1/} La Ley AFI tiene por objeto normar y armonizar la gestión financiera del sector público; y establecer el Sistema de Administración Financiera Integrada que comprende los Subsistemas de Presupuesto, Tesorería, Crédito Público y Contabilidad Gubernamental.

de la implementación de los componentes de Reestructuración Institucional, Modernización de la Administración de los Recursos Humanos y Privatización e Incremento de la Competitividad en Prestación de Servicios del Sector Públicos; y (iii) un componente sectorial, de rápido desembolso (BID/OC-US\$51,5 millones), con el propósito de apoyar al GOES en el proceso de las reformas contempladas en el PMSP.

- 1.14 Dado los acuerdos con el Banco Mundial sobre el diseño de la operación y en concordancia con el GOES, en Mayo de 1995 se realizó una misión de análisis para la preparación del plan de operaciones de un préstamo de CT, cuyo objetivo era el financiamiento del componente de Fortalecimiento y Modernización de la Administración Fiscal. Posteriormente se decidió procesarla paralelamente al PMSP (BID/BIRF). Finalmente y en base a discusiones con las autoridades salvadoreñas respecto a las condicionalidades 2/ del Banco para la aprobación del PMSP (ES-0036) que podrían atrasar el procesamiento del mismo, el GOES solicitó y el Banco aceptó, procesar un préstamo de CT que incluyera: (i) la modernización de la Administración Fiscal; y (ii) la racionalización y modernización del Sistema de Compras y Contrataciones.

C. Justificación del préstamo de cooperación técnica

- 1.15 La Administración Financiera. Pese al progreso logrado por el Gobierno en la implementación de una administración financiera integrada, ésta presenta aún deficiencias tanto en su aspecto de gastos (financiera) como en el de provisión de ingresos (tributaria y aduanera). El Gobierno ha venido trabajando con el respaldo de USAID, a través de los servicios de K.P.M.G. Peat Marwick, pero no se ha logrado aún avanzar suficientemente en los diferentes subsistemas para implementar un sistema integrado.
- 1.16 Administración Tributaria. En el área de impuestos internos (DGII), a pesar de las mejoras realizadas con apoyo del Banco (Ver párrafos 1.21 y 1.22) y de otros donantes (AID), todavía existen niveles de evasión cuya erradicación demanda ajustes en la normatividad tributaria y la implantación de nuevas estrategias y técnicas de gestión, especialmente de fiscalización. Asimismo, se requiere fortalecer los mecanismos para mejorar el servicio y facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones. Hasta el momento, el esfuerzo en materia de fiscalización ha sido limitado, pero el cambio de funciones que se contempla en las reformas, gracias a la recaudación bancaria y la mejor calidad de la

1/ Las leyes para establecer el marco regulatorio en los sectores de energía y telecomunicaciones son condicionalidades del Préstamo Sectorial de Inversión (714/OC-ES) y el de Expansión del Sector Eléctrico (838/OC-ES). Consecuentemente, se ha manifestado a las autoridades que la matriz de condicionalidades del PMSP, incluiría la aprobación por la Asamblea de dichas leyes antes de la presentación de la operación al Directorio Ejecutivo del Banco. El Gobierno ha manifestado a los Bancos que presentará los anteproyectos de ley correspondientes a la Asamblea Legislativa, en mayo ó junio de 1996. Consecuentemente, si bien el proceso de preparación de la operación continúa, su aprobación está supeditada a las acciones de la Asamblea Legislativa de El Salvador.

información disponible, otorgarán a la administración tributaria una mayor eficiencia y dinamismo.

- 1.17 Administración de la Renta de Aduanas. La debilidad de los controles y la ineficacia de los procedimientos aplicados por la Aduana causan pérdidas de recaudación importantes al Fisco y distorsiones en la economía. La simplificación de los procedimientos, el desarrollo del sistema de fiscalización y la introducción de sistemas automatizados de información, contribuirán, ante todo, a facilitar el comercio, como motor de crecimiento en el marco del nuevo modelo de desarrollo económico que el país está introduciendo.
- 1.18 Compras y Contrataciones. La utilización de los recursos públicos en la adquisición de bienes y servicios debe hacerse de la manera más racional y transparente si se quiere alcanzar la máxima eficiencia en su utilización. El sistema actual de compras y contrataciones se rige por múltiples normas, diferentes unas de otras, que dan lugar a procedimientos distintos según el adquirente y producen una incertidumbre en los suministradores y, en consecuencia, una elevación innecesaria de los precios de cotización.
- 1.19 La operación de que trata el presente Plan de Operaciones, responderá al fortalecimiento requerido para remediar las deficiencias existentes a diferentes niveles de la Administración Fiscal y de procedimientos de adquisiciones de bienes y servicios, con el objeto de implementar una administración pública eficiente y moderna.

D. Operaciones Anteriores

- 1.20 Un componente de esta operación dará continuidad al apoyo que en materia de Administración Tributaria, el Banco ha venido prestando al GOES desde 1990, a través de la cooperación técnica ATN/SF-3455-ES (US\$1,54 millones), con asistencia técnica del Centro Interamericano de Administradores Tributarios (CIAT). La participación del Banco se ha concentrado en la reforma estructural de la administración tributaria, buscando mejorar la eficiencia y garantizar el logro de los objetivos de la recaudación, no solo la simplificación de los procedimientos y los sistemas tributarios, sino cambiar la estructura organizativa de la administración y desarrollar los recursos humanos.
- 1.21 Su ejecución ha sido altamente satisfactoria en cuanto al logro de los objetivos previstos: (i) incremento de la recaudación fiscal, que pasó del 12,4% del PIB en 1990, al 16,1% (datos preliminares) en 1995; (ii) creación del Registro Unico de Contribuyentes que ha permitido la identificación precisa de los responsables de cada uno de los impuestos que administra la DGII; (iii) puesta en marcha de la Unidad de Principales Responsables Tributarios que controla los mil mayores contribuyentes que aportan el 80% de la recaudación de impuestos; y (iv) mejoras en el área de fiscalización, mediante un

proceso técnico de selección y formación de nuevos auditores y capacitación de los existentes.

- 1.22 En el área normativa, se hicieron diagnósticos y se preparó un proyecto de Código Tributario que estandariza, unifica y simplifica el procedimiento tributario; mejora los instrumentos legales para el control del cumplimiento de las obligaciones tributarias; y dota a la Administración Tributaria de un sistema de carrera tributaria y un régimen disciplinario y de incentivos.

II. OBJETIVOS Y ACTIVIDADES 3/

A. Objetivo General

- 2.1 El objetivo general de la cooperación técnica es apoyar al GOES en la implementación del PMSP, para asegurar una mejor gestión de las finanzas públicas, maximizando la eficiencia en el uso de los recursos del Estado; mejoras en la prestación de servicios orientados al "cliente"; un control más eficiente de la recaudación de los impuestos al comercio; y un sistema de compras y contrataciones del sector público más racionalizado y más eficiente.

B. Objetivos Específicos

- 2.2 Para el logro del objetivo general descrito, se apoyará al Gobierno en sus esfuerzos de modernización, lo que redundaría en una mayor eficiencia en términos de: (i) apoyar la implementación de un sistema de administración financiera integrada; (ii) potenciar el área de fiscalización tributaria y la capacidad gerencial de la DGII; (iii) mejorar la eficacia de la gestión aduanera incrementando la seguridad fiscal y simplificando los procedimientos operativos; y (iv) racionalizar y simplificar el sistema de compras y contrataciones.

III. DESCRIPCION DEL PROYECTO

- 3.1 Para lograr los objetivos delineados, se ha diseñado un programa que incluye los siguientes componentes: (i) Sistema de Administración Financiera Integrada; (ii) Fortalecimiento de la Administración Tributaria; (iii) Administración de la Renta de Aduanas; y (vi) Racionalización y Modernización del Sistema de Compras y Contrataciones.

3/ Esta operación ha sido diseñada en coordinación con el Programa de Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia (préstamos 919/OC-ES y 920/OC-ES), con el objeto de evitar duplicación de esfuerzos en relación a la elaboración de leyes y otras disposiciones legales.

A. Componentes

1. Sistema de Administración Financiera Integrada (SAFI) (Monto: US\$9,2 millones)
- 3.2 Mediante este componente, el Programa apoyará el proceso de reforma a la administración financiera que encara el Gobierno de El Salvador con el objetivo de implementar un sistema integrado que incluya los subsistemas de presupuesto, tesorería, contabilidad, y crédito público, con instrumentos modernos de gestión una plataforma informática avanzada, y bajo el precepto general de centralización normativa y descentralización operativa. Con el apoyo de otros organismos financiadores, el GOES logró distintos grados de avance en los subsistemas descritos, por lo cual este componente retomará el proceso de modernización de cada uno de ellos y los integrará bajo los parámetros de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (Decreto Ley No. 516), aprobada en diciembre de 1995.
- 3.3 Se espera que el apoyo del Banco genere resultados importantes para la gestión fiscal del GOES, entre los que se destacan los siguientes: (i) apoyo a la vinculación de la política macroeconómica con la política fiscal, y esta a su vez, con la política presupuestaria, para asegurar que el presupuesto refleje el plan económico del gobierno; (ii) mecanismos de información que permitan evaluar la ejecución del presupuesto en términos físicos y financieros para la determinación de costos unitarios; (iii) optimización del manejo de los recursos líquidos del GOES por la Tesorería; y (iv) mejoras en la definición de la política y gestión del endeudamiento, para aprovechar al máximo las condiciones de los mercados de capitales en beneficios de las finanzas públicas, entre otros.
- 3.4 El componente estará organizada en subcomponentes para cubrir cada área principal de acción, de la siguiente manera:
 - a. Marco General SAFI: En base al diseño conceptual del sistema integrado, completar la estrategia de desarrollo informático y la elaboración de los reglamentos y disposiciones internas para los subsistemas de presupuesto, tesorería, contabilidad y crédito público, bajo los lineamientos de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado.
 - b. Presupuesto: Desarrollo del instrumental técnico para permitir la eficiente formulación, análisis y evaluación integral del presupuesto, mediante reajustes a las metodologías de elaboración y programación de la ejecución, apoyo al análisis macrofiscal y la implementación de mecanismos para su evaluación física-financiera. La reforma por lo tanto, se sustenta en la utilización de las diversas etapas del proceso presupuestario de clasificadores de ingresos y gastos, como parte de un sistema integrado. Los presupuestos de ingresos contendrán todas las fuentes de financiamiento y se

estructurarán en una clasificación básica uniforme para todo el sector público. La estructuración del presupuesto de gastos, implica el uso de técnicas de programación presupuestaria como herramienta básica para lograr una mayor eficiencia en su gestión, ya que posibilitará adoptar decisiones tanto en términos de priorización como en la asignación de recursos.

- c. Tesorería: Apoyo técnico a la decisión gubernamental de descentralizar la ejecución de pagos a las entidades públicas y desarrollo de instrumentos de gerencia financiera que cubran tanto la información oportuna sobre los ingresos fiscales, como mecanismos de gestión de títulos-valores y administración de excedentes líquidos para armonizar la ejecución presupuestaria. En la ejecución de este subcomponente, se contemplan elementos para cumplir con el objetivo del subsistema de tesorería de mantener la liquidez necesaria para cumplir oportunamente con los compromisos financieros del Presupuesto General del Estado, a través de una programación financiera eficiente.
- d. Contabilidad: Armonización de las técnicas de contabilidad, incluyendo las fuentes de información de la contabilidad, los mecanismos de generación de estados financieros, y la clasificación contable integrada, para el aprovechamiento al máximo de los registros administrados por el SAFI. El diseño de este sistema permitirá registrar automáticamente cualquier operación en alguno de los subsistemas, manteniendo al día información sobre la ejecución del presupuesto y facilitando tanto la evaluación de la ejecución presupuestaria, como la toma de decisiones de política económica y financiera.
- e. Crédito Público: Fortalecimiento de la capacidad de administración de la deuda pública en el contexto del sistema integrado y el desarrollo de técnicas avanzadas de gerencia del endeudamiento para acceder a los mercados de capitales garantizando condiciones óptimas de financiamiento.
- f. Informática: Desarrollo y puesta en marcha de un sistema informático sustentado en una base de datos relacional, compuesto por un sistema central consolidador y validador de las transacciones presupuestarias para la gestión centralizada en el Ministerio de Hacienda involucradas en el SAFI, y por bases de datos para la gestión descentralizada en cada Unidad Financiera Institucional. La aplicación de los sistemas integrados, en base al cual el desarrollo de sistemas de computación ofrecerá mayor transparencia en el manejo y control de los recursos públicos; además de proveer información oportuna y confiable que apoye el proceso de toma de decisiones y la planificación económica.
- g. Capacitación: Diseño e implementación de un plan de capacitación para los funcionarios públicos involucrados en el SAFI en las técnicas desarrolladas por el programa. El fortalecimiento de los recursos humanos y la capacitación son

dos aspectos que acompañan este Programa y están integradas en los procesos de institucionalización de los cambios y de las mejoras contempladas.

3.5 Indicadores

Cuarto trimestre, 1996.

- Culminación del desarrollo informático central en UFIs, en FOXPRO;
- Reglamentos para la aplicación de la ley AFI.

Tercer trimestre, 1997

- Conexión en línea entre el sistema de administración de la deuda pública y la plataforma informática del SAFI.
- Producción de la contabilidad pública en forma integrada y automática a partir de los registros del SAFI.

Cuarto trimestre, 1997.

- Puesta en marcha de la base de datos central en SYBASE;
- Puesta en marcha de las bases de datos de las UFIs en SYBASE;
- Operación efectiva de los instrumentos previstos para la gerencia financiera (información completa de recursos, herramientas para la gestión de títulos valores, mecanismos de colocaciones financieras de corto plazo, etc.);
- Operación de la Dirección de Crédito Público con instrumentos avanzados de análisis y gestión ante los mercados de capitales;
- Subsistema de información presupuestaria completo actualizado e integrado al SAFI.

Tercer trimestre, 1998

- Operación integrada de la contabilidad gubernamental;
- Presentación de un primer informe de evaluación integral físico-financiera del presupuesto, en base al sistema desarrollado por el programa.

Cuarto trimestre, 1998.

- Capacitación de funcionarios en la utilización del SAFI. particularmente en la plataforma informática nueva.
- Puesta en marcha del sistema informático integrado.

2. Administración Tributaria (Monto: US\$1,9 millones)

- 3.6 Mediante este componente se busca: (i) Normatividad: mejorar la normatividad mediante la expedición de un Código Tributario o en su defecto, de las disposiciones que simplifiquen y unifiquen el procedimiento tributario, mejoren las herramientas legales de control y otorguen las facultades legales para la modernización de la Administración; (ii) Regionalización: Crear dos oficinas regionales en Oriente y Occidente, con el objeto de descentralizar las funciones de asistencia al contribuyente y de fiscalización, para reducir la evasión y mejorar los niveles recaudatorios; (iii) Fiscalización: desarrollar y apoyar la implantación de técnicas,

sistemas y procedimientos dirigidos a consolidar un permanente control del cumplimiento tributario a través de mecanismos automatizados de selección y programación de auditorías; (iv) Fortalecimiento Institucional: apoyar los procesos que conlleven a una mayor eficiencia, profesionalización, transparencia y orientación al servicio de la DGII.

3.7 Consecuentemente, se desarrollarán las siguientes actividades:

- a. Legislación y normatividad tributaria: (i) Apoyar la expedición del Código Tributario; y (ii) preparar y expedir reglamentos legales para la interpretación del Código mencionado.
- b. Regionalización: (i) diseñar la estructura organizacional y funcional de las oficinas de Oriente y Occidente; (ii) seleccionar, adecuar y dotar de equipo los locales de las oficinas regionales mencionadas; (iii) seleccionar y capacitar a los nuevos auditores para dichas oficinas regionales; (iv) seleccionar, asignar y capacitar al personal administrativo de las regionales; (v) diseñar y ejecutar el plan de divulgación de las funciones y servicios que brindarán las oficinas regionales.
- c. Fiscalización: (i) realizar estudios de medición de la evasión de los impuestos de renta e IVA; (ii) desarrollar e implantar técnicas de fiscalización con apoyo computacional; (iii) desarrollar e implantar programas de auditoría y fiscalización a sectores de difícil control, tales como transportistas, sector informal y sector financiero (Bancos, Financieras, Bolsas y Corredores etc.); y (iv) apoyar el desarrollo e implantación de técnicas y metodologías para aplicar herramientas computacionales en los procesos de fiscalización y auditoría contable automatizada.
- d. Desarrollo Organizacional: (i) apoyar el diseño e implantación de las oficinas de planeación y control de gestión; (ii) apoyar el diseño e implantación de la Oficina de Auditoría de Sistemas; (iii) fortalecer el área de programación y evaluación tributaria; (iv) consolidar la estructura organizacional y administrativa del área de informática de la DGII; y (v) optimizar la estructura organizacional global de la DGII, adecuándola a las disposiciones del Código Tributario y a la carrera administrativa.
- e. Asistencia al Contribuyente: (i) diseñar e implantar programas de asistencia y de divulgación de los distintos asuntos tributarios, tales como modificaciones de carácter legal, requisitos para trámites, servicios que presta la DGII, etc.; y (ii) diseñar e implantar un sistema de consulta legal para servicio de los contribuyentes y de los funcionarios de la DGII.

- f. Recursos Humanos: (i) definir una política de administración de recursos humanos que potencie la productividad y oriente el diseño de la carrera tributaria; (ii) diseñar e implantar el sistema de carrera tributaria que comprenda aspectos tales como, selección, capacitación, evaluación de desempeño, promoción, etc.; y (iii) diseñar e implantar un sistema de incentivos y un régimen disciplinario para los funcionarios de la DGII.
- g. Informática: (i) consolidar la plataforma informática (equipos, programas y metodologías) de la DGII, mediante la adecuación de los sistemas existentes al nuevo ambiente de bases de datos del MINHAC; (ii) definir un plan para el desarrollo de las nuevas aplicaciones computacionales requeridas por la DGII; (iii) desarrollar e implantar la cuenta corriente integral de los contribuyentes y la carpeta electrónica de contribuyentes; (iv) desarrollar y apoyar la implantación de la automatización de las oficinas de la DGII; y (v) fortalecer el área de soporte técnico del departamento de informática de la DGII.
- h. Capacitación y Adiestramiento. Además de la capacitación específica necesaria para la realización de cada una de las actividades señaladas anteriormente, se incluyen las siguientes actividades: (i) apoyar la creación de la Unidad de Capacitación de la DGII; y (ii) apoyar la elaboración de una metodología y plan de capacitación para la DGII a nivel nacional.

3.8 Indicadores

Cuarto Trimestre, 1996

- Código Tributario presentado a la Asamblea Legislativa para su aprobación.
- Oficinas de Oriente (San Miguel) y Occidente (Santa Ana) en operación, dotadas con aproximadamente 100 funcionarios cada una.
- 3.000 nuevos contribuyentes han sido incorporados al sistema de fiscalización.
- Unidades de Planeación, Control de Gestión y Auditoría de Sistemas en funcionamiento.
- Oficina de Informática ha sido consolidada y cuenta con un Plan de Desarrollo de Aplicaciones.

Cuarto Trimestre, 1997

- Reglamentos del Código Orgánico Tributario han sido expedidos.
- Todas las funciones de la DGII en los subcentros regionales, están en pleno funcionamiento.
- 8.000 nuevos contribuyentes del sector informal y omisos del sector formal, han sido incorporados.
- Los ingresos tributarios con relación al PIB, han crecido en más de un 2%, comparado con 1995.

- Estructura organizacional ha sido ajustada al Código Orgánico Tributario, a la Carrera Administrativa y a las nuevas funciones.
- Sistema de consulta legal, está a disposición de contribuyentes y funcionarios.

3. Administración de la Renta de Aduanas (Monto: US\$2,4 millones)

3.9 Este componente contemplaría las siguientes actividades:

- a. Normativa: Las actividades se concretarán en la elaboración de las normas necesarias para el desarrollo de la Ley de Aduanas, la preparación de reglamentos y manuales de procedimientos; normas regulatorias del régimen y procedimiento sancionador y régimen de los Agentes Aduanales.
- b. Procedimientos: Se trabajará en el diseño, desarrollo e implantación de procedimientos operativos ágiles y más eficaces, basados en un sistema automatizado de gestión y en los principios de autoliquidación y corresponsabilidad de todos los operadores que intervienen en el Sistema de Aduanas (DG de la Renta de Aduanas, CEPA, Agentes Aduanales, transportistas, entidades recaudadoras, importadores y exportadores).
- c. Organización: Las actividades principales se orientarán a la revisión de la actual estructura vinculada al RECAUCA, la elaboración de una propuesta basada en criterios funcionales y de eficiencia; se trabajará en la creación de una Unidad para fiscalización o auditoría externa y en el fortalecimiento de la Auditoría interna en coordinación con la Corte de Cuentas y en base a principios de independencia y de fiscalización "ex post" y selectiva; será necesario redefinir las funciones de las nuevas Unidades y elaborar los perfiles de los puestos de trabajo.
- d. Informática: Se apoyará la adquisición e instalación física de equipo de cómputo y de comunicaciones para asegurar el intercambio de datos entre las Oficinas de Aduanas y los usuarios del Sistema de Aduanas; será necesario fortalecer el Centro de Cómputo para garantizar el funcionamiento estable del sistema.
- e. Capacitación: El Programa dedicará especial atención a la capacitación y entrenamiento de los funcionarios de Aduanas y a los demás usuarios en la aplicación de los nuevos procedimientos operativos y en la utilización racional y óptima del sistema informático.

3.10 Indicadores

- a. Teniendo en cuenta que todas las mercancías manifestadas deben ser declaradas dentro de los 45 días siguientes a su llegada,

las existencias (E) de mercancías (pendientes de despacho) en los almacenes, deberían coincidir con las manifestadas (M) en los últimos 45 días menos las despachadas (D) a cualquier régimen, más las que se encuentren en el trámite de abandono (A): $E = M - D + A$.

- b. El control de los tránsitos debe establecer que los tránsitos salidos de una Aduana (T1) tienen que ser igual a los llegados a la Aduana de destino (T2) más los expedientes sancionadores y/o de ejecución de garantías (E); $T1 = T2 + E$ y, si el control es eficaz, el número de expedientes debería estar entre 0 y 20% de T1, en un determinado momento, para pasar, al final del Programa a ser inferior al 5%.
- c. Para medir el aumento de la eficiencia se utilizarán varios indicadores tales como: la relación entre recaudación y gastos corrientes de la entidad recaudadora ($C2/R2 < C1/R1$), la recaudación por funcionario, documentos tramitados, tiempo del trámite, etc.
- d. El incremento esperado de la recaudación (R2) de los derechos de aduana (10%) se ponderará con la reducción de tarifas programada para 1996 (T1-T2); de manera que $R2 = R1 + (R1 \times 0.1) - (T1 - T2 \times R2/100)$.
- e. Despacho, en el mismo día de la presentación de la declaración, de más del 90% de las mercancías de importación y de exportación.

4. Racionalización y Modernización del Sistema de Compras y Contrataciones (Monto US\$0.4 millones)

- 3.11 A través de la ejecución de este componente, el Programa buscará la eficiencia del sistema de compras y contrataciones del sector público. Para ello, se apoyaría al MINHAC en la concretización de las siguientes actividades: (i) diseñar, preparar y presentar a la Asamblea Legislativa, para su aprobación, un proyecto de ley Uniforme de Adquisiciones; (ii) elaborar, sistematizar e implantar formularios (pliegos) para licitaciones del sector público; (iii) capacitar a los funcionarios en la aplicación de la Ley y en el uso de los nuevos formularios y procedimientos; y (iv) continuar con la revisión del sistema, con el fin de detectar y eliminar posibles problemas no contemplados en el diseño de este componente.

3.12 **Indicadores**

Primer Trimestre, 1997

- Anteproyecto de Ley Uniforme de Adquisiciones ha sido presentada a la Asamblea Legislativa para su aprobación.
- Pliegos de licitaciones del Sector Público, han sido uniformados e implantados.

Tercer Trimestre, 1997

- 50 Funcionarios del sector público (3 ó 4 por ministerio y corte de cuentas) han sido capacitados en la aplicación de la Ley y en el uso de los nuevos pliegos de licitaciones.

- 3.13 En los archivos de la operación se incluye el presupuesto detallado para cada uno de los componentes. Los términos de referencia preliminares de la totalidad de las consultorías han sido elaborados y se encuentran en los archivos técnicos de esta operación.

B. Mecanismos de Ejecución

- 3.14 Para garantizar la coordinación global de este Programa con el PMSP y la ejecución técnica de los componentes de este Plan y de la reforma, se fortalecerá la Unidad Técnica Coordinadora (UTC) que brindaría la orientación técnica y asumiría la responsabilidad de la ejecución del PMSP en los ámbitos que correspondan.
- 3.15 En este fortalecimiento se incluyen la coordinación técnica, los coordinadores de cada componente de este Plan de Operaciones y para los otros componentes del PMSP, otras consultorías necesarias y la adquisición de equipos requeridos para el funcionamiento adecuado de la Unidad. Estos requerimientos se justifican a la vista del elevado contenido técnico y político que se ha asignado a la UTC: (i) análisis, diseño y presentación a las altas autoridades de alternativas de reestructuración macroinstitucional del Organo Ejecutivo; (ii) coordinación interinstitucional de la ejecución del PMSP; (iii) diseño e implementación de una estrategia para la orientación, asesoramiento y monitoreo de las instituciones del sector, tendiente a facilitar la ejecución del PMSP; (iv) supervisión o coordinación de los planes de reestructuración institucional (PRIs) y desarrollo de una estrategia y plan de acción para el apoyo y coordinación de los Grupos de Reforma y de las Unidades de Administración Financiera (UDAFs) que serán creadas en los Ministerios de línea; y (v) promoción y "venta" del PMSP a los diferentes sectores relevantes.
- 3.16 El financiamiento solicitado para la UTC alcanza un monto inferior a los US\$7,0 millones (BID: US\$3,8; BIRF: US\$1,4; Aporte Local: US\$1,1 millones), que comparado con el costo total del PMSP, aproximadamente US\$95.0 millones (alrededor de 1% del PIB); y teniendo en cuenta el esfuerzo que implica la coordinación de todas las actividades necesarias para la implementación del PMSP; dicho financiamiento se justifica plenamente.

C. Costo y Financiamiento

- 3.17 El costo total del Programa ha sido calculado en el equivalente a US\$22.957.000, de los cuales el Banco financiaría: US\$15.936.000 con recursos del Capital Ordinario y US\$3.774.000 equivalentes, con recursos del FOE en moneda local. El detalle de categorías de inversión y fuente de recursos se presentan en el cuadro siguiente:

PRESUPUESTO CONSOLIDADO (En US\$)					
Categoría Presupuestaria	BID/FOE	BID/CO	GOES	TOTAL	%
A. FORTALECIMIENTO UNIDAD TECNICA					
1. Servicios de Consultoría	3.000.000		725.200	3.725.200	
2. Apoyo General	60.000		328.000	388.000	
3. Equipo	350.000			350.000	
4. Imprevistos	290.000		58.800	348.800	
SUB-TOTAL	3.700.000		1.112.000	4.812.000	20,9
B. ADMINISTRACION FINANCIERA					
1. Servicios de Consultoría		3.285.500	341.000	3.326.500	
2. Capacitación		401.100	40.000	441.100	
3. Equipo		4.299.500	300.000	4.599.500	
4. Apoyo General					
5. Overhead y Imprevistos		1.213.900		1.213.900	
SUB-TOTAL		9.200.000	681.000	9.881.000	43,0
C. ADMINISTRACION TRIBUTARIA					
1. Servicios de Consultoría		456.000	132.000	588.000	
2. Capacitación		300.000		300.000	
3. Equipos		810.500		810.500	
4. Apoyo General			450.000	450.000	
5. Overhead e Imprevistos		333.500		333.500	
SUB-TOTAL		1.900.000	582.000	2.482.000	10,8
D. ADMINISTRACION DE ADUANAS					
1. Servicios de Consultoría		801.000	105.000	906.000	
2. Capacitación, Asesoría y Otros		576.000		576.000	
3. Equipo		730.000		730.000	
4. Overhead e Imprevistos		293.000		293.000	
SUB-TOTAL		2.400.000	105.000	2.505.000	10,8
E. COMPRAS Y CONTRATACIONES					
1. Servicios Consultoría		168.000		168.000	
2. Equipo		100.000	20.000	120.000	
3. Capacitación		100.000		100.000	
4. Imprevistos		22.000		32.000	
SUB-TOTAL		400.000	20.000	420.000	2,0
SUB-TOTAL CATEGORIAS	3.700.000	13.900.000	2.500.000	20.100.000	87,9
5. Costos Financieros	74.000	2.036.000	747.000	2.857.000	12,4
5.1 Interés	37.000	1.877.000	551.000	2.465.000	
5.2 Comisión de Crédito			196.000	196.000	
5.3 F.I.V	37.000	159.000		196.000	
TOTAL GENERAL	3.774.000	15.936.000	3.247.000	22.957.000	100,0
Porcentajes	16,4	69,5	14,1	100,0	

3.18 Financiamiento. Los términos y condiciones del financiamiento del Banco serían los siguientes: (i) CO: Monto: US\$15.936.000, del cual US\$9.300.000 serán subsidiados por la facilidad de financiamiento intermedio (FFI); Plazos: desembolso: 4 años; Período de Gracia: 4 años; Amortización: 25 años; Tipo de Interés: variable; Comisión de Crédito: 0,75% anual sobre el saldo no desembolsado; e Inspección y Vigilancia 1% del monto del préstamo. (ii) FOE en moneda local:

Monto: US\$3.774.000 equivalentes en moneda local; Plazos: desembolso: 4 años; Período de Gracia: 10 años; Amortización: 20 años; Tipo de Interés: 1% durante los primeros 10 años y 2% adelante; e Inspección y Vigilancia; 1% del monto del préstamo.

- 3.19 El aporte del GOES será de US\$3.247.000 (14,1% del costo total del Programa), destinándose principalmente a financiar personal de contrapartida, costos de respaldo de capacitación, espacio para oficinas, suministros, servicios de secretaría y operación de vehículos.

IV. ORGANIZACION Y EJECUCION

A. Organización

1. Prestatario y Ejecutores

- 4.1 El Prestatario será la República de El Salvador, quien transferirá los recursos del Programa a los Ejecutores de la siguiente manera: (i) los recursos FOE para el fortalecimiento institucional de la UTC serán transferidos a la Comisión Presidencial para la Modernización del Sector Público (CPM), la cual será el organismo ejecutor de este componente a través de la UTC; (ii) los recursos OC para el componente SAFI serán transferidos al Ministerio de Hacienda, el cual será el organismo ejecutor, en coordinación con la UTC, para dicho componente.
- 4.2 La CPM fue creada por Decreto Presidencial no.49 de fecha 28 de mayo de 1996, y está integrada por los Ministros de Hacienda y de Economía y coordinada por el Comisionado Presidencial para la Modernización del Sector Público, quien tiene rango de Ministro. La CPM cuenta con el apoyo de la Unidad Técnica Coordinadora (UTC) encabezada por un Coordinador Técnico del Proyecto, sumamente calificado y con personal profesional adecuado. Esta Unidad brindará la orientación técnica necesaria a los componentes del Programa de Modernización del Sector Público (PMSP).
- 4.3 El Ministerio de Hacienda (MINHAC) ha solicitado contratar, sin competencia abierta, al Centro Interamericano de Administradores Tributarios (CIAT), para: (i) ejecutar el programa de administración tributaria; y (ii) apoyar al MINHAC en la contratación de servicios de consultoría y de adquisición de bienes y servicios conexos relacionados con el componente de administración financiera. Igualmente solicitó contratar el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para apoyar al MINHAC en la contratación de servicios de consultoría y de adquisición de bienes y servicios conexos relacionados con el componente de Administración de la Renta de Aduana. Las políticas de contratación de firmas consultoras del Banco permiten la contratación sin competencia cuando existe una ventaja comparativa institucional o técnica. La remuneración que se le pagará al CIAT

por estos servicios será alrededor de US\$ 500.000 y de US70.000 al PNUD.

- 4.4 El CIAT, en tanto ejecutor del componente de administración tributaria, posee una ventaja técnica comparativa pues cumple con todos los requisitos previstos en la política del Banco (GS-601), a saber: (i) posee capacidad y experiencia de renombre en el área de los servicios profesionales, no encontrados específicamente o al nivel deseado en otras firmas o agencias; (ii) el personal a ser asignado posee experiencia y calificaciones singulares no encontrados específicamente o al nivel deseado en otras firmas o agencias; (iii) es capaz de coordinar en forma efectiva a varios especialistas individuales, y preparar informes consolidados especializados, en coordinación simultánea con varios países si así se lo requiere; y (iv) la evaluación promedio de servicios en trabajos similares realizados para el BID y/o El Salvador es "MUY BUENA" según el sistema de evaluación de servicios del BID.
- 4.5 El CIAT, en tanto administrador del componente de administración financiera 4/, posee una ventaja institucional comparativa pues cumple con todos los requisitos previstos en la política del Banco (GS-601), a saber: (i) tiene una buena relación de trabajo con el MINHAC; (ii) es capaz de coordinar en forma efectiva a varios especialistas individuales, y prepara informes consolidados especializados, en coordinación simultánea con varios países si el caso así lo requiere; (iii) puede ofrecer continuidad en el apoyo posteriormente a la ejecución del proyecto, cuando los servicios prestados requieran mejoras y mantenimiento; (iv) posee capacidad para asistir al MINHAC en la administración y cumplimiento de las cláusulas pactadas en los contratos de préstamo o acuerdos de cooperación técnica; (v) posee capacidad para facilitar la ejecución del proyecto y desembolso de fondos; (vi) tiene acceso a una lista de consultores calificados, así como a un mecanismo de contratación efectivo y eficiente; (vii) ofrece un sistema de apoyo administrativo eficiente de modo de asegurar el control de calidad durante el desempeño de los servicios de consultoría; y (viii) el promedio en la evaluación de servicios en trabajos similares realizados para el Banco o El Salvador es de "BUENO" según el sistema de evaluación de servicios del BID.
- 4.6 El PNUD, en tanto administrador del componente de Administración de la Renta de Aduana, posee una ventaja institucional comparativa pues cumple con todos los requisitos previstos en la política del Banco (GS-601), a saber: (i) tiene una buena relación de trabajo con el MINHAC; (ii) es capaz de coordinar en forma efectiva a varios especialistas individuales, y prepara informes consolidados especializados, en coordinación simultánea con varios países si el caso así lo requiere; (iii) puede ofrecer continuidad en el apoyo posteriormente a la ejecución del proyecto, cuando los servicios prestados requieran mejoras y mantenimiento; (iv) posee capacidad

4/ El CIAT apoyará a la UTC en los procesos de selección y contratación de bienes y servicios.

para asistir al MINHAC en la administración y cumplimiento de las cláusulas pactadas en los contratos de préstamo o acuerdos de cooperación técnica; (v) posee capacidad para facilitar la ejecución del proyecto y desembolso de fondos; (vi) tiene acceso a una lista de consultores calificados, así como a un mecanismo de contratación efectivo y eficiente; (vii) ofrece un sistema de apoyo administrativo eficiente de modo de asegurar el control de calidad durante el desempeño de los servicios de consultoría; y (viii) el promedio en la evaluación de servicios en trabajos similares realizados para el Banco o El Salvador es de "BUENO" según el sistema de evaluación de servicios del BID.

- 4.7 Para la ejecución del subprograma AFI y de acuerdo a lo establecido por la "Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado" (Ley SAFI), el MINHAC creará Unidades de Administración Financiera (UFIs) en cada uno de los Ministerios y entes descentralizados. Cada UFI tendrá un coordinador, allegado al Ministro(a) o autoridad correspondiente quien mantendrá un contacto permanente con el Coordinador AFI de la UTC.

B. Supervisión

- 4.8 La supervisión del Programa será llevada a cabo por la Oficina de la Representación del Banco en El Salvador que contará con un especialista en este tipo de proyectos; y por el Equipo de Proyecto. Se contempla un monitoreo continuo que comenzará desde el inicio de la ejecución del Programa y estará en función de los informes Inicial y de Progreso.

C. Estados Financieros

- 4.9 Dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada año fiscal y durante la ejecución del proyecto, el Ministerio de Hacienda, a través de la UTC, deberá presentar estados financieros sobre el uso que se le ha dado a los recursos del Banco y a la contribución de contrapartida local. Los estados financieros del Programa deberán ser examinados por una firma de auditores externos aceptables para el Banco, durante el período de ejecución del mismo y de acuerdo con las normas del Banco al respecto.

D. Reconocimiento de Gastos

- 4.10 Algunas de las actividades incluidas en el Proyecto, ya han comenzado o comenzarán con anterioridad a la aprobación del mismo. Consecuentemente, el GOES ha solicitado al Banco que éste reconozca como parte del financiamiento del Banco gastos previos hasta por un monto del equivalente de US\$600.000, utilizados para la contratación de consultorías y adquisición de equipos. Estos costos serán contabilizados de acuerdo con las disposiciones del Banco para este tipo de gastos, siempre que se hayan incurrido a partir del 1o. de Enero de 1996.

E. Adquisición de bienes y servicios

- 4.11 El Programa no contempla licitar obras con recursos del préstamo. El plan de adquisiciones de equipos y "software" de computación, se realizará mediante licitación pública internacional, por un valor aproximado de US\$6,0 millones. Asimismo, se prevé: (i) concurso público internacional por un valor aproximado de US\$2,0 millones; y (ii) concursos públicos nacionales por un valor aproximado de US\$3,0 millones para servicios de consultoría. Un mayor detalle del proceso de adquisiciones se presenta seguidamente:

Muestra Tentativa de las Principales adquisiciones del proyecto	Financiamiento %		Método	Precalificación	Public Aviso
	BID	Local			Semestre/año
1. Componente U.T.C. a. Consultorías Individuales 10 consultores (US\$1.776mil) 5/ 8 consultores (US\$1.224mil) 5 consultores (US\$307mil) 3 consultores (US\$416mil) b. Equipos Equipos Computación (US\$350mil)	100% 100% 100%	100%	CPN CP CPN		1o.sem/1o.año 1o.sem/1o.año 2o.sem/1o.año 1o.sem/2o.año
2. Administración Fiscal a. Consultorías Individuales 2 consult. intern. (US\$150.5mil)(AFI) 3 consult.nacion. (US\$456mil)(AFI) 2 consult.intern. (US\$105mil)(Presup.) 4 consult. intern.(US\$105mil)(Tesor.) 1 consult. intern.(US\$139mil)(contab.) 3 consult. intern.(US\$87mil)(créd.públ.) varios consult.intern.(US\$120mil)(capacit.) varios consult.intern.(US\$120mil)(capacit.) Otras consult.intern.(US\$140mil)(capacit.) b. Firma Consultora Firma Consult.(US\$1.436mil)(Informát.) c. Equipos Equipos (US\$4.399mil)(informát.)	100% 100% 100% 100% 40% 70% 100% 100% 100%	60% 30%	CP CPN CP CP CPN CP CP CP CP		2o.sem/1o.año 1o.sem/1o.año 2o.sem/2o.año 2o.sem/1o.año 1o.sem/1o.año 1o.sem/2o.año 1o.sem/1o.año 1o.sem/2o.año 1o.sem/3o.año
3. Administr. Tributaria a. Consultorías Individuales consult.intern.(US\$153mil) consult.intern.(US\$350mil) b. Equipos Equipo y software(US\$810mil)	100% 100%		CPN CPI	Sí	1o.sem/1o.año 2o.sem/1o.año
4. Aduanas a. Consultorías Individuales 9 consult.intern.(US\$423mil)(aduana) 9 consult. nacion.(US\$258mil)(aduana) consult.intern.(US\$100mil)(capacit.) consult.intern.(US\$100mil)(capacit.) consult.intern.(US\$80mil)(capacit.) b. Equipos Equipo y software (US\$730mil)	80% 100% 100% 100% 100%	20%	CP CPN CPN CPN CP		1o.sem/1o.año 1o.sem/2o.año 1o.sem/1o.año 1o.sem/2o.año 1o.sem/3o.año
5. Compras y Contrataciones a. Consultorías Individuales 1 consult.intern. (US\$60mil) 3 consult.nacional (US\$120mil) Consult. intern.(US\$100mil)(capacit.) b. Equipos Equipo de computo software (US\$100mil)	100% 100% 100%		CP CP CP		1o.sem/1o.año 1o.sem/1o.año 1o.sem/2o.año
	100%		LP		2o.sem/1o.año

CPI= Concurso Públ.Intern.; CPN= Conc. Públ.Nac.; CP= Conc.Priv.; LPI= Licit.Públ. Intern.;
 LPN=Licit.Públ.Nacional.

- 4.12 Consultorías: Se emplearán métodos de Concurso Público Internacional (CPI) para aquellos contratos de firmas consultoras por un valor equivalente o superior a US\$200.000. Los trámites de Concurso Público Nacional (CPN), aceptables para el Banco, se aplicarán a contratos de consultorías por un monto equivalente entre US\$100.000 y US\$199.999. Los servicios por cantidades inferiores podrán pactarse mediante concursos privados (CP), con un mínimo de invitaciones a tres proveedores. Las invitaciones directas y los procedimientos CPN estarán abiertos a consultores internacionales.
- 4.13 Bienes: La adquisición de bienes por un costo equivalente a US\$150.000 o menor se realizará mediante procedimientos de licitaciones privadas o concursos de precio, con invitaciones a por lo menos tres proveedores. La adquisición de bienes por un valor equivalente de entre US\$150.000 y US\$250.000, se realizarán mediante Licitaciones Públicas Nacionales (LPN). Las normas de Licitación Pública Internacional (LPI) se aplicarán para bienes superiores a US\$250.000. Los procedimientos de licitaciones privadas y LPN estarán abiertos a proveedores internacionales.
- F. Excepciones a los Procedimientos de Contratación de Bienes y Servicios
- 4.14 Personal Técnico de la UTC. Se recomienda que diez de las consultorías (Coordinador Técnico; los coordinadores de: Administración Financiera Integral, Modernización de la Administración de Recursos Humanos, Reestructuración Institucional, Descentralización, Sistemas de Información, Gestion de Proyectos (DGP), Desburocratización; y dos de los expertos en AFI), sean consideradas dentro de un régimen de excepción a los procedimientos de contratación de servicios de consultoría del Banco, ya que los mismos han estado trabajando desde el inicio en el proceso de la preparación del PMSP.
- 4.15 En base al análisis de la calificación profesional realizado por el Equipo de Proyecto, se considera que la participación de los funcionarios antedichos es crítica para la implementación exitosa del Programa. Además de la experiencia adquirida en la implementación del PMSP desde su inicio en 1990, estos profesionales demuestran poseer una experiencia exitosa y una capacidad profesional debidamente adecuada a los fines a que se les proponen realizar.
- 4.16 Dado que la modernización del Estado es un proceso en marcha, cuya compleja tarea implica un horizonte que va mas allá del corto plazo, lograr la continuidad del grupo de técnicos que conforma la UTC y que ha venido asesorando al Gobierno, es fundamental para aprovechar el amplio conocimiento que el grupo posee en su memoria institucional. En base a las limitaciones fiscales del Gobierno, en un contexto en que se encuentra en vigencia un programa de

ajuste fiscal que le impone severas restricciones, la UTC está siendo financiada mediante un presupuesto extraordinario que incluye donaciones y financiamiento de carácter transitorio, así como préstamos "puente". Consecuentemente, el apoyo financiero del Banco es crítico para asegurar el funcionamiento de la UTC durante la ejecución del PMSP. Posteriormente y una vez que el proceso de modernización tenga un dinamismo propio, los recursos para continuar el financiamiento de la UTC, serán considerados en el presupuesto ordinario de la República.

- 4.17 Consecuentemente, la aprobación de la presente cooperación técnica requiere una dispensa a la política de contrataciones del Banco en dos aspectos: (i) dispensa de selección y contratación de consultores individuales sin competencia; y (ii) dispensa del criterio de elegibilidad ya que los técnicos mencionados no cumplirían con los seis meses de espera después de dejar un puesto como funcionario del beneficiario del préstamo del Banco, requeridos por la política respectiva (Ver GS-101, Pag 1 de 3, punto 6).

G. Impacto Ambiental

- 4.18 El Comité de Medio Ambiente, en su reunión del 14 de mayo de 1996, clasificó el Proyecto propuesto como una operación de la Categoría II y recomendó incluir en el componente de Aduanas, una consultoría para revisar las normas y regulaciones referentes a la importación de agroquímicos y el comercio de desechos peligrosos (Convenio de Basilea), y verificar la aplicación de la "Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES).

H. Evaluaciones e Informes

- 4.19 La evaluación de este proyecto constituirá un proceso continuo que se cumplirá mediante los informes y evaluaciones que se describen mas abajo. La Oficina de la Representación del Banco en El Salvador tendrá la responsabilidad básica de la administración del proyecto y llevará a cabo las revisiones periódicas. Los informes serán elaborados por los organismos ejecutores y remitidos al Banco para su aprobación. El Equipo de Proyecto colaborará con COF/CES en la aprobación de las evaluaciones parciales y de los informes.

1. Evaluaciones parciales

- 4.20 Se llevará a cabo una evaluación intermedia de cada componente cuando se haya comprometido el 50% de los recursos de la operación asignado a cada uno de los componentes, con el fin de medir el avance del Programa, de acuerdo a las metas (indicadores) establecidos para cada componente. Adicionalmente, se efectuará una evaluación durante el último mes de ejecución.

2. Informe Inicial

- 4.21 Como condición previa al primer desembolso, los ejecutores deberán presentar el Plan de Trabajo en base a la Matriz de Actividades y Metas (Anexo I) acordada con el Banco. El Plan deberá contener el calendario de ejecución para los componentes y actividades del proyecto y una descripción de las actividades señalando los indicadores y medios de verificación del logro de las metas. Además, es importante mostrar como las recomendaciones técnicas propuestas para mejorar el ejercicio presupuestario serán usadas para futuros gastos compatibles con los objetivos macroeconómicos y sectoriales. Asimismo, la programación de diferentes componentes de esta operación, incluyendo los programas de capacitación y su relación con el diseño que se está llevando a cabo, debe ser incluida en el plan de trabajo.

3. Informes de Progreso

- 4.22 Dentro de los treinta días siguientes al fin de cada semestre y durante el período de ejecución, los ejecutores deberán presentar un informe sobre el progreso semestral logrado. Los informes deberán ser preparados en base a la Matriz de Actividades y las metas establecidas en la misma. El último de estos informes constituirá el informe final de la operación y deberá presentarse dentro de los 60 días siguientes al término de la ejecución de la misma.

I. Requisitos previos a la aprobación

- 4.23 Antes de la aprobación de la operación por el Directorio Ejecutivo del Banco, el GOES deberá cumplir con lo siguiente:
- a. Emitir el Decreto Presidencial creando oficialmente la Comisión Presidencial para la Modernización del Sector Público y la Unidad Técnica Coordinadora, incluyendo el personal técnico mínimo necesario y un presupuesto adecuado;
 - b. presentar al Banco los Términos de Referencia definitivos para los consultores de AFI y las especificaciones para la contratación de la firma consultora en Informática.

J. Condiciones previas al primer desembolso

- 4.24 Como condiciones previas al primer desembolso, el Ejecutor deberá presentar al Banco:
- a. El Convenio entre la República de El Salvador (Prestatario) y la Comisión Presidencial para la Modernización del Sector Público, para la transferencia de los recursos del préstamo y de la contrapartida local.

- b. Para el componente "Sistema de Administración Financiera Integrada", la reglamentación de la Ley AFI.
- c. Evidencia de haber contratado los coordinadores técnicos de la UTC necesarios, de común acuerdo con el Banco.
- d. Plan de Trabajo conteniendo el calendario de ejecución para los componentes y actividades del proyecto y una descripción de las actividades señalando los indicadores y medios de verificación del logro de las metas.
- e. Evidencia de haber contratado el CIAT: (i) como ejecutor del componente de administración tributaria; y (ii) como administrador del componente de administración financiera; y el PNUD como administrador del componente de Administración de la Renta de Aduana.

K. Otras condiciones especiales

- a. Se llevará a cabo una evaluación del Programa intermedia de cada componente cuando se haya comprometido el 50% de los recursos de la operación asignado a cada uno de los componentes, con el fin de medir el avance del Programa, de acuerdo a las metas (indicadores) establecidos para cada componente.
- b. se efectuará una evaluación del Programa durante el último mes de ejecución.

V. BENEFICIOS, SOSTENIBILIDAD Y RIESGOS

A. Beneficios

- 5.1 Una mejor gestión de las finanzas públicas, maximizando la eficiencia en el uso de los recursos del Estado; mejoras en la prestación de servicios, orientados hacia el "cliente"; un control mas eficiente de las importaciones; y un sistema de compras y contrataciones racionalizado y más eficiente; contribuirán a un drástico incremento de la recaudación fiscal, ahorros para el sector y mayor confiabilidad del sector privado en las instituciones democráticas de El Salvador. Adicionalmente, con esta operación se continuará el proceso de implementación de reformas, asegurando el apoyo institucional y técnico necesario para la ejecución de los otros componentes del Programa de Modernización del Sector Público que, conjuntamente con el BIRF, se encuentra bajo análisis por el Banco (ES-0036) y que está directamente relacionado con el programa aquí propuesto.

B. Sostenibilidad

- 5.2 El incremento de la recaudación de impuestos en base a una mayor cobertura geográfica (regionalización de la DGII) y el impacto en la disminución de la evasión impositiva (programas de fiscalización y de promoción del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias a través de incentivos); sumado a la mejora de los procedimientos y servicios aduaneros (mayor control del ingreso de mercadería y cobro del IVA correspondiente); constituyen el mayor impacto financiero del Programa y justifican plenamente la inversión de los recursos del financiamiento. Adicionalmente, la aprobación de nuevas leyes y normas legales requeridas por el programa propuesto; las mejoras "de facto" en la prestación de servicios (que se controlarán mediante estudios especializados); y amplios programas de capacitación y relaciones públicas; aseguran la continuidad y permanencia de las reformas.

C. Riesgos

- 5.3 El Programa no presenta, a priori, problemas especiales. Existen ciertos riesgos para la implementación exitosa de la operación propuesta como parte del PMSP: (i) dificultades en mantener una clara separación entre los aspectos políticos y los técnicos durante la ejecución del Programa; (ii) resistencia al cambio en las diferentes instituciones y funcionarios afectados.
- 5.4 Los aspectos políticos enumerados en el párrafo anterior deberían minimizarse dado el apoyo decidido, al más alto nivel (Presidencia de la República), en favor del PMSP. Adicionalmente y hasta el momento, el Comisionado ha desarrollado un excelente trabajo en la "venta" del Programa. Respecto a los aspectos técnicos y en adición a un diseño que incluye amplio apoyo de expertos internacionales, se han llevado a cabo seminarios y "workshops" destinados a políticos y técnicos, en los cuales se han presentado experiencias exitosas de otros países; todo lo cual ha ayudado a aumentar la aceptación de la modernización del sector público por parte de las instituciones involucradas.

EL SALVADOR

FINANCIAMIENTO DE LA U.T.C. Y MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION FISCAL (ES-0105)

MATRIZ DE ACTIVIDADES Y PRODUCTOS

AREA/ACTIVIDAD	CONSULTOR ASIGNADO	RESULTADO ESPERADO	IMPACTO ESPERADO
F.I.			
ARCO GENERAL SAFI			
Metodológico de desarrollo informático	Consultor en informática.	Evaluación de los sistemas informáticos existentes y análisis estratégico para asegurar una plataforma integrada. (1996)	Contar con una visión estratégica para el desarrollo de la base de datos del SAFI que aproveche al máximo los sistemas existentes.
Control de los reglamentos de los sistemas	Expertos principales de área y asesoría jurídica.	Reglamentos con consistencia vertical y horizontal para la aplicación de la Ley AFI. (fines de 1996)	Desarrollo de normas claras, modernas, y consistentes para la implementación del Sistema de Administración Financiera Integrada.
Trabajo de las Unidades Financieras Nacionales	Asesor Técnico Principal, Consultor en UFIs	Establecer la estructura orgánica, requerimiento de recurso humano, perfiles de puesto, y equipo para las UFIs. (1997)	Contar con una estructura homogénea y compatible con el sistema central para el desarrollo del SAFI.
SISTEMA DE PRESUPUESTO			
Elaboración del instrumental elaborado para la Formulación, Aprobación, y ejecución del presupuesto.	Experto Principal en Presupuesto, asesoría jurídica.	Manuales, instructivos, procedimientos, y otros instrumentos, revisados y mejorados para la aplicación completa de la metodología presupuestaria. (fines 1997)	Consistencia en la formulación y aprobación, así como en la eficiencia y eficacia en la ejecución y evaluación del Presupuesto.
Control y aplicación de la metodología de Programación de la ejecución Presupuestaria (PEP).	Experto Principal en Presupuesto.	Definición normativa y operativa de los procedimientos de programación de la ejecución del presupuesto. (1997)	Procesos eficientes y transparentes para guiar la ejecución del presupuesto público, tanto a nivel de las UFIs como de los entes rectores del SAFI.
Control de técnicas para el seguimiento concurrente del presupuesto.	Experto Principal en Presupuesto.	Definición de la metodología general para realizar el seguimiento y la evaluación de la ejecución presupuestaria. (fines 1997)	Brindar los mecanismos para analizar la ejecución presupuestaria y para reorientarla cuando sea requerido.
Fortalecimiento de los instrumentos de análisis global y consolidación del presupuesto.	Experto Principal en Presupuesto y experto en Análisis Macroeconómico.	Fortalecimiento de la capacidad técnica de la DGP para producir presupuestos consolidados consistentes con el programa macroeconómico del gobierno. (fines 1997)	Consistencia interna del presupuesto consolidado de la Nación y externa con el entorno macroeconómico.
Completar la base informática del sistema de presupuesto.	Experto en Informática y Experto Principal en Presupuesto.	Disponer de un subsistema de información presupuestaria completo, actualizado e integrado al SAFI. (1998)	Manejo y utilización de la base de datos del SAFI con toda la información presupuestaria para la gestión financiera integrada.
Operación e implementación de un Sistema de Evaluación Físico-Financiera del presupuesto.	Experto Principal en Presupuesto y Experto en Evaluación Presupuestaria.	Sistema en operación que produzca informes de evaluación integral físico-financiera del presupuesto para los principales programas de gobierno. (1998)	Asignación más eficiente y racional de recursos al contar con información sobre costos, ritmos de ejecución, etc.

AREA/ACTIVIDAD	CONSULTOR ASIGNADO	RESULTADO ESPERADO	IMPACTO ESPERADO
SUBSISTEMA DE TESORERIA			
Establecer los mecanismos pertinentes en la DGP para compatibilizar la fase de ejecución del presupuesto, con el proceso de transferencia de fondos a la UFI.	Experto Principal en Tesorería.	Programación de la caja única del tesoro armonizada con la ejecución de pagos en las UFI. (1997)	Atención oportuna de los compromisos financieros del Gobierno Central con el menor costo de oportunidad financiera posible.
Complementar el proceso de descentralización y desconcentración de los pagos del Servicio de Tesorería de la República en las Entidades del Gobierno Central.	Experto Principal en Tesorería, Experto en Programación Financiera.	Sistema en operación que ejecute los pagos a través de las UFI mediante transferencias de la cuenta única del Tesoro a cuentas subsidiarias institucionales. (1997)	Permitir que cada unidad primaria agilice y asuma responsabilidad completa para el pago de sus compromisos, focalizando las tareas de la DGT hacia una gerencia financiera.
Instrumentación de la caja única	Experto Principal en Tesorería.	Unificación de la Caja del Gobierno Central para los egresos y su manejo con instrumentos modernos de programación y gestión. (1997)	Control Financiero de los recursos del Gobierno Central a través de la DGT.
Interrelación con los sistemas de egresos.	Experto Principal en Tesorería y Experto en Recaudaciones.	Introducción de la información de ingresos en sus varios momentos a la base de datos SAFI. (1997)	Análisis financiero integral para las áreas de ingresos, gastos y endeudamiento.
Aplicación de instrumentos de gerencia financiera.	Experto Principal y Experto en Mercado de Valores.	Desarrollo de instrumentos técnicos y legales para que la Tesorería gestione títulos-valores y efectúe inversiones financieras de corto plazo. (1997)	Convertir a la DGT en una verdadera Gerencia Financiera a través de los GOES.
Completar el desarrollo informático de la DGT.	Experto Principal en Tesorería, Experto en Informática.	Definición e implementación de los registros y validaciones internas del sistema informático del AFI para la gestión de Tesorería. (1997)	Manejo y utilización de la base de datos del SAFI con toda la información de tesorería para la gestión financiera integral.
SUBSISTEMA DE CONTABILIDAD			
Compatibilización de los instrumentos técnicos de clasificación y registro contable con el SAFI.	Expertos Principales y Experto Principal en Contabilidad.	Operación integrada de la contabilidad, fundamentada en los registros administrados por el AFI a nivel central y de las UFI. (1997)	Producción de la contabilidad gubernamental en forma automatizada para atender las demandas de información contable y gerencial.
Desarrollo de un modelo de informe de gestión analítico.	Experto Principal en Contabilidad.	Conformar una metodología analítica de tipo económico-financiero. (1997)	Disponibilidad de información técnica sobre gestión financiera para la toma de decisiones.
SUBSISTEMA DE CREDITO PUBLICO			
Revisión y fortalecimiento del sistema informático de administración de la deuda.	Experto en Informática.	Validar y poner en marcha los sistemas de administración y análisis de la deuda (1997)	Administración eficiente del crédito público, y su incorporación plena al SAFI
Fortalecimiento del proceso de definición de la política de endeudamiento y entrenamiento en técnicas de negociación, renegociación, contratación de la deuda.	Experto en Gerencia del Endeudamiento y Experto en Gestión y Negociación.	Propuesta y plan de implementación de cambios necesarios para mejorar la gerencia del endeudamiento. (1997)	Mayor capacidad para acceder a los mercados de capitales en las mejores condiciones posibles.

ACITACION			
Desarrollo e implementación de un sistema integral de capacitación en administración financiera integrada, a cargo del Ministerio de Hacienda y de la AFIP.	Coordinador de Capacitación del PMSP, Expertos Principales, Expertos de Corto Plazo, y Asesor Técnico Principal.	Contar con una masa crítica de funcionarios capacitados en la gestión del AFI. (inicio 1998)	Garantizar la aplicación y sustentabilidad de las reformas introducidas en la gestión financiera del Gobierno.
INFORMATICA			
Desarrollo, revisión, documentación de software de Crédito Público e integración al sistema informático del AFI.	Experto en Informática.	Sistema de administración de la deuda operando en forma completa e interconectado al sistema de ejecución presupuestaria del SAFI para el pago del servicio y amortización. (fines 1997)	Administración del Crédito Público en forma integrada con el AFI.
Desarrollo, implementación y documentación del sistema informático del AFI.	Experto en Informática, Expertos en Programación y Comunicaciones.	Puesta en marcha del Sistema Informático, incluyendo la base de datos central, bases de datos de las UFI, redes locales e interconexiones. (1998)	Operación del AFI sobre una plataforma informática moderna que garantice seguridad, integridad, y eficiencia en la administración de la información.
Proyecto para la selección y adquisición de hardware y software.	Experto en Informática.	Selección y compra de equipo y software para la puesta en marcha de la nueva plataforma informática del SAFI. (1998)	Funcionamiento del sistema informático con equipos y programas idóneos.
ADMINISTRACION TRIBUTARIA			
REGULATORIA			
Apoyar la Expedición del Código Tributario y Expedir reglamentos legales	C.I.A.T.	Código analizado internamente y con gremios y presentado a la Asamblea Legislativa durante 1996. Reglamentos expedidos a mas tardar en 1997.	Contar con el marco regulatorio apropiado.
REGIONALIZACION			
Reorganizar estructura de las oficinas de Oriente y Norte, reequipar y adecuar locales.	id.	A fines de 1996, las dos oficinas estarán en operación, dotadas logística y técnicamente con cerca de 100 funcionarios cada una y ejerciendo las funciones de asistencia y fiscalización.	Extender la cobertura de la DGII a efectos de incrementar la recaudación fiscal.
Reequipar y capacitar nuevos auditores		A fines de 1997, estarán ejerciéndose todas las funciones de la DGII.	
Reorganizar y capacitar personal administrativo			
Reorganizar y ejecutar plan de divulgación			
RECAUDACION			
Realizar estudios de medición de evasión.	id.	A fin de 1996, se habrán incorporado mas de 3.000 contribuyentes y a fin de 1997 mas de 8.000 (de sectores informales y omisos del sector formal.). Fines 1997 se habrán terminado estudios econométricos fin medir evasión IVA y en Renta; y la participación de los ingresos tributarios frente al PIB habrá crecido en mas de un 2%.	Incrementar la recaudación impositiva mediante incorporación de contribuyentes del sector informal paralelamente, minimizar la evasión.
Implementar técnicas de fiscalización con apoyo institucional.			
Desarrollar e implantar programas a sectores informales.			
Fortalecer el control.			
Apoyar nuevas técnicas de fiscalización.			

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL			
<p>DESARROLLO ORGANIZACIONAL</p> <p>a) Implantar unidades de planeación y control gestión.</p> <p>Implantar unidad de auditoría de sistemas.</p> <p>b) Consolidar unidad de programación y uación tributaria</p> <p>Optimizar estructura organizacional.</p> <p>ASISTENCIA AL CONTRIBUYENTE</p> <p>a) Diseñar e implantar plan de asistencia y lgación.</p> <p>b) Diseñar e implantar sistema de consulta l.</p> <p>RECURSOS HUMANOS</p> <p>a) Diseñar política de personal e implantar ma de carrera.</p> <p>Diseñar e implantar régimen de incentivos y iplinario.</p>	id.	<p>A fines de 1996 se tendrán en funcionamiento las unidades de Planeación, Control de Gestión y Auditoría de Sistemas.</p> <p>ler. Semestre de 1997, estarán en uso técnicas y programas de estudios económico-tributarios.</p> <p>A fines de 1997 la estructura organizacional estará ajustada al Código Tributario, a la carrera administrativa y a las nuevas funciones.</p> <p>Al finalizar el Programa se dispondrá de instrumentos permanentes e institucionales de divulgación y orientación al contribuyente. Estará en operación el sistema de consulta legal al servicio de los contribuyentes y de los funcionarios.</p> <p>Al finalizar el Programa la DGII está operando con el sistema de carrera administrativa tributaria; está en funcionamiento el sistema de incentivos y se aplica el régimen disciplinario especial.</p>	<p>Fortalecer institucionalmente a la DGII, mediante la me su organización interna y el incremento de la eficien términos de planeamiento y control de gestión.</p> <p>Proveer a la DGII de una nueva mentalidad de serv contribuyente (service-oriented) como manera de prom pago "voluntario" de las contribuciones impositivas.</p>
<p>INFORMATICA</p> <p>Consolidar ambiente</p> <p>b) Consolidar y ajustar plan de desarrollo mático.</p> <p>Desarrollar e implantar cuenta corriente y eta electrónica.</p> <p>Informatizar oficinas de la DGII.</p> <p>Fortalecer área de soporte técnico</p>	id.	<p>Al finalizar el Programa, la DGII tiene sus principales sistemas de apoyo, incluyendo la cuenta corriente y la carpeta electrónica , funcionando con bases de datos (SYBASE).</p> <p>A fines de 1996, la Oficina de Informática se ha consolidado y cuenta con un plan de desarrollo de aplicaciones</p>	<p>Uniformizar el sistema infromático de la DGII, sustit gradualmente FOX-PRO por SYBASE; ganando en efici control y seguridad en el manejo de datos.</p>
<p>CAPACITACION</p> <p>Capacitar para la implementación de los ponentes del Programa.</p> <p>Capacitar para la ambientación y explicación Código Tributario.</p> <p>Apoyo a la implantación de la Unidad de acitación de la DGII.</p>	id.	<p>Capacitación impartida antes de finalizar cada actividad. Tres seminarios internacionales sobre los temas de mayor significación del Código Tributario y simposios cumplidos con sectores económicos, profesionales, judiciales, políticos etc. en 1996. Unidad de Capacitación DGII funcionado antes de finalizar 1997.</p>	<p>Implantar un sistema de capacitación permanente como para lograr una mayor eficiencia y aumentar la product de los funcionarios de la DGII</p>

ADMINISTRACION DE ADUANAS			
<p>NORMATIVIDAD</p> <p>c) Revisar las normas aduaneras para elaborar un cuerpo legal sistemático que facilite el conocimiento y cumplimiento de disposiciones vigentes.</p> <p>Estudiar y preparar proyectos de normas que armonicen los regímenes de Zonas Francas, Almacenes de Depósito, Tránsito temporal y otras modalidades de funcionamiento activo compatibles con el Tratado de Libre Comercio Centroamericano.</p> <p>Elaborar Reglamentos conjuntos para la implementación de estos regímenes, en forma coordinada, por todos los Organismos Públicos pertinentes.</p> <p>d) Revisar y adaptar el Reglamento Técnico y Funcional a la nueva organización de Aduanas.</p> <p>e) Elaborar Reglamento de la Div. de Aduanas de la PNC.</p>	<p>Asesor Técnico</p> <p>Experto en Sistema Armonizado</p> <p>Expertos en Organización y Métodos.</p>	<p>Proponer un proyecto de Ley General de Aduanas y los reglamentos respectivos.</p>	<p>Agentes participantes en los procesos de comercio exterior disponen de un marco jurídico que les garantiza reglas claras, estables, transparentes y facilitadoras de los procesos de comercio exterior.</p>
<p>ORGANIZACION ADMINISTRATIVA</p> <p>Revisar la actual organización del sistema aduanero y formular propuestas que mejoren su eficiencia teniendo en cuenta los cambios en otras áreas del sistema.</p> <p>b) Establecer una estructura institucional que permita el desarrollo de un soporte adecuado a la nueva organización, incluyendo la competencia y atribuciones de cada Administración de Aduanas.</p> <p>Transferir funciones al sector privado y regular su funcionamiento (almacenamiento, custodia, manipulación y entrega de mercancías).</p> <p>d) Concesionar al sector privado el almacenamiento, custodia, manipulación y entrega de mercancías y definir las funciones y responsabilidades que corresponden a la Aduana en relación con los concesionarios.</p> <p>Insertar y coordinar la actuación de la Div. de Finanzas de la PNC dentro de la organización aduanera.</p>	<p>Asesor Técnico</p> <p>Expertos en Organización y Métodos</p> <p>Experto en Origen de Mercancías</p> <p>Experto en Auditoría</p>	<p>Estructura organizacional compatible con los nuevos roles de facilitación de los procesos de comercio exterior y fiscalización eficiente que asume la Aduana.</p> <p>Manuales de funciones adecuados a la nueva organización.</p> <p>Establecimiento de un sistema de control automatizado de las funciones y recintos concesionados al sector privado.</p>	<p>La nueva estructura de la Aduana evita duplicidad de funciones y crea unidades adecuadas a los nuevos roles y elimina las funciones que no corresponden con impacto positivo sobre la actividad de comercio exterior.</p> <p>El fortalecimiento de la Auditoría Interna asegura la corrección en los procedimientos y en la actuación funcional.</p>

			Fortalecer la Auditoría Interna una de las tareas principales deberá ser el mejoramiento del proceso de modernización y actualización de la Aduana.
			ROCEDIMIENTOS OPERATIVOS
		Asesor Técnico Expertos en Organización y Métodos	Facilitación Revisar los procedimientos vigentes en operaciones en las operaciones de normalización. Implantar la autoliquidación de derechos de importación y el reconocimiento selectivo de mercancías en base a criterios racionales y lógicos; identificar los criterios utilizables para establecer obligaciones de que Aduana establezca los trámites generales para el despacho de mercancías de importación y aprobación e implantar procedimientos más sencillos para el retiro inmediato en casos, de justificación.
Niveles de satisfacción aceptables por los agentes del comercio exterior. Reducción de costos para los mismos y aumento de competitividad. Mejora de la imagen corporativa de la Dirección de la R.A. Estadísticas de comercio exterior confiables y oportunas.	Control efectivo de las mercancías que ingresan y Agilización en el despacho de las mercancías. Fiscalización aduanera eficiente y oportuna. Trámite de documentos expedito e impersonal. Establecimiento de una base de datos sobre valor de mercancías, origen y clasificación.		
		Experto en Auditoría	Control Fiscal Primario () Implantar el control efectivo de la Aduana sobre los Manifiestos de Carga y las partidas de transporte en presentación a la Aduana utilizando sistemas de información automatizados. Elaborar e implantar un procedimiento de las operaciones de tránsito interior e internacional, acorde con la normativa nacional, que asegure los intereses de la Aduana y la fluidez del tráfico. Revisar el procedimiento de recaudación de los impuestos de los Bancos definiendo la responsabilidad de éstos y su conexión con el sistema informático de la Aduana. Regular e implantar un procedimiento de control y la administración de mercancías especiales.
		Experto en Valoración de Mercancías.	Valoración de mercancías Reestructurar la Unidad Administrativa

<p>argada de efectuar la valoración de mercancías y capacitar adecuadamente a los funcionarios que se seleccionen para dicha tarea.</p> <p>Desarrollar la base de datos de precios internacionales y establecer normas que regulen su uso, mantenimiento y actualización permanente</p>			
<p>Fiscalización "a posteriori"</p> <p>a) Elaborar planes permanentes para la fiscalización "a posteriori" de las declaraciones.</p> <p>b) Definir, aprobar e implantar procedimientos de fiscalización "a posteriori" en coordinación con la DGII.</p> <p>c) Elaborar el Manual de Fiscalización Aduanera.</p> <p>d) Elaborar y ejecutar programas muestrales de fiscalización selectiva de empresas importadoras y/o exportadoras y reportes para evaluación del cumplimiento de los planes.</p>	<p>Experto en Fiscalización Aduanera.</p>		
<p>CAPACITACION RECURSOS HUMANOS</p> <p>a) Definir los perfiles de los puestos de trabajo en la Administración Aduanera.</p> <p>b) Evaluar el personal actual de Aduanas con el fin de conocer sus necesidades de capacitación y su idoneidad para el desempeño de las funciones.</p> <p>c) Elaborar e implantar propuesta para el establecimiento de la carrera aduanera.</p> <p>d) Definir modelo de capacitación y personal encargado de su ejecución.</p> <p>e) Establecer un Programa de Control de Capacitación.</p> <p>f) Desarrollar un plan de capacitación en áreas técnicas de: valoración, origen, procedimientos y clasificación.</p>	<p>Asesor Técnico</p> <p>Expertos en Organizaciones y Métodos</p>	<p>Propuesta de un Manual de funciones y perfiles.</p> <p>Distribución nacional del personal de acuerdo a la carga de trabajo.</p> <p>Establecimiento de un escalafón funcionario.</p> <p>Propuesta de funcionamiento de una Academia de Adiestramiento o convenio con algún instituto de capacitación.</p>	<p>Mejora nivel de conocimiento sobre la organización aumentando la eficiencia funcionaria.</p> <p>Fomenta interés en el perfeccionamiento.</p> <p>Otorga estabilidad funcionaria y mejora los mecanismos de movilidad en los niveles de funcionarios al dar prioridad al conocimiento y eficiencia en el desempeño.</p>
<p>INFORMATICA</p> <p>a) Definir las necesidades de información de los usuarios.</p> <p>b) Introducir las modificaciones originadas por la revisión y cambios de los procedimientos operativos</p>	<p>Asesor Técnico</p> <p>Experto Informático</p> <p>Experto en Seguridad de Sistemas</p> <p>Analistas programadores de</p>	<p>Todos los procedimientos automatizados.</p> <p>Conexión de todas las unidades con la Dirección General de Aduanas y de la Aduana con otras instituciones públicas y privadas.</p> <p>Creación y mantenimiento de un sistema</p>	<p>Agiliza procedimientos y mejora controles.</p> <p>Produce información oportuna y confiable.</p> <p>Mejora la acción de otros organismos del estado.</p> <p>Contribuye positivamente al proceso de toma de decisiones</p>

Desarrollar e implementar los siguientes
 (I) control de los tránsitos
 nacionales e interiores; (ii) selectividad
 los niveles de comprobación de las
 araciones de importación y exportación;
 control de las garantías y fianzas; (iv)
 umentos pendientes; (v) gestión de los
 rnos administrativos y reclamos; (vi)
 alización; (vii) estadísticas de carácter
 ncial y fiscal como complemento a las de
 UNEA.

Realizar la prueba de los diferentes
 ulos y del sistema en sus conjunto.

Adquirir e instalar un sistema de
 unificaciones que asegure la transferencia
 tual de información en Aduanas y con
 a órganos del MINHAC.

Elaborar documentación técnica y de
 rios

Asesorar en la adquisición del equipo
 ario para el desarrollo y la utilización de
 istemas.

Establecer mecanismos que garanticen la
 ridad física y lógica del sistema
 omático.

sistemas

"inteligente" de información.

COMPRAS Y CONTRATACIONES

Analizar la legislación vigente y preparar
 anteproyecto de Ley Uniforme de
 uisiciones para todo el sector público.

Desarrollar un plan de acción y la
 nativa correspondiente para uniformar
 pliegos de condiciones a ser usados en las
 uisiciones del sector público; los nuevos
 os deberán seguir los modelos del BID y

Desarrollar un Plan de Capacitación
 anente para los funcionarios
 espondientes (del sector público) en la
 a ley, pliegos de condiciones y sobre
 isiciones en general.

Consultor internacional;
 consultores locales.

*Racionalización e incremento de la
 Transparencia* del sector. Eliminación de leyes,
 normas y disposiciones vigentes que entorpecen el
 proceso de compras de las instituciones del sector
 público.

Simplificación del proceso de adquisiciones. Clarid
 procedimientos beneficiarían a las organizaciones del
 privado que proveen mercancías y servicios a las institu
 públicas. Mayor credibilidad en las instituciones públicas.

RGII-ES031T
ES-0105
Original: Español

PROYECTO DE RESOLUCION

EL SALVADOR. PRESTAMO DE COOPERACION TECNICA PARA EL PROGRAMA DE
MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION FISCAL

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que proceda en nombre y representación del Banco a suscribir los acuerdos necesarios con la República de El Salvador y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del programa de cooperación técnica que se describe en el Documento _____, cuyo objetivo es la modernización de la Administración Fiscal.
2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta la suma de US\$15.936.000, o su equivalente, con cargo a los recursos del Capital Ordinario del Banco.
3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter reembolsable, de acuerdo con las condiciones que al respecto se estipulen en el convenio que se suscriba para esta operación.

PROYECTO DE RESOLUCION

EL SALVADOR. PRESTAMO DE COOPERACION TECNICA PARA EL PROGRAMA DE
MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION FISCAL

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que proceda en nombre y representación del Banco a suscribir los acuerdos necesarios con la República de El Salvador y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del programa de cooperación técnica que se describe en el Documento _____, cuyo objetivo es la modernización de la Administración Fiscal.
2. Destinar para los fines de esta resolución hasta el equivalente de US\$3.774.000, en moneda local, con cargo a los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco.
3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter reembolsable, de acuerdo con las condiciones que al respecto se estipulen en el convenio que se suscriba para esta operación.

PROYECTO DE RESOLUCION

EL SALVADOR. PAGO PARCIAL DE INTERESES DEL PRESTAMO No. ____/OC-ES
A LA REPUBLICA DE EL SALVADOR
(Programa de Modernización de la Administración Fiscal)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco, en su carácter de administrador de la Cuenta de la Facilidad de Financiamiento Intermedio, en adelante la "cuenta", proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de El Salvador, como Prestatario, y a adoptar las demás medidas pertinentes para utilizar recursos de la cuenta con el objeto de pagar una parte de los intereses adeudados por el Prestatario sobre los saldos deudores de la suma de US\$9.300.000, parte del préstamo hasta de US\$15.936.000, autorizado en la Resolución DE- / , siguiendo las disposiciones indicadas en el Documento FN-263-2, aprobado por el Directorio Ejecutivo el 21 de diciembre de 1983, y sus modificaciones.