

DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PROYECTO
REPUBLICA DOMINICANA
(DR-L1005)

I. DATOS BÁSICOS

Título del proyecto: Programa de Modernización de la Administración de los Recursos Públicos.

Número del proyecto: DR-L1005

Fecha de ingreso al programa operativo: 25 de abril de 2005

Equipo de Proyecto: Jefe: Stephen Doherty (RE2/SC2); Susana Sitja Rubio (RE2/SC2); Roberto Camblor (RE2/SC2); Manuel Marquez Fariña (INT/ITD); Alberto Barreix (INT/ITD); Armando Chamorro (COF/CDR) y María Cristina Landázuri-Levey, (LEG/OPR-2)

Prestatario: Gobierno de República Dominicana.

Organismo Ejecutor: Secretaría del Estado de Finanzas (SEF).

Plan de financiamiento:

IDB (OC)	US\$	25.0 millones
Local:	US\$	3.0 millones
Total:	US\$	28.0.0millones

PTI/SEQ: No califica (véase 5.4)

Calendario tentativo de actividades:

Misión de Análisis	Octubre 2005
Comité de Préstamos	Noviembre 2005
Directorio	Noviembre 2005

II. MARCO DE REFERENCIA

A. Antecedentes

1. Marco macroeconómico y político

- 2.1 Tras una década de crecimiento y estabilidad, la economía dominicana se vio sacudida por un conjunto de choques externos e internos que incluyeron la desaceleración productiva, crisis bancarias y la profundización de los problemas del sector eléctrico. La conjunción de estas crisis, ocasionó a fines del 2003, produjo una depreciación del peso de 113 %, una inflación de 42,7 %, la duplicación de la deuda pública y una caída del 67 % en las reservas internacionales. La economía se contrajo 0,4 % y el desempleo alcanzó 17 %. El deterioro de la economía se acentuó en la víspera de las elecciones de mayo, 2004.

- 2.2 En 2004, el nuevo gobierno ejecutó medidas necesarias de estabilización económica. Como resultado, a finales de 2004 la economía registró un crecimiento del PIB del 2% (en lugar de la contracción anticipada), la tasa de cambio se recuperó significativamente y la inflación bajó al 28,9 %, nivel que, aunque alto, estuvo por debajo de las estimaciones previas. El 14 de enero de 2005, el Gobierno inició la implantación de un programa económico respaldado por un nuevo acuerdo Stand-by con el FMI, de 28 meses de duración, con el objetivo de retornar al crecimiento.
- 2.3 El programa dentro del SBA busca un déficit proyectado del Sector Público No Financiero (SPNF) de 0,8% del PIB en 2005 y un superávit de 0,7% del PIB en 2006. El desempeño fiscal programado implica lograr superávit primarios en el SPNF, junto con una reducción del déficit cuasi-fiscal de BCRD basado en una esperada reducción de las tasas de interés. Estas medidas implican que el balance del Sector Público Combinado mejorará en 5% del PIB en 2004-2006. Esto llevará la deuda pública total del 52% del PIB en 2004 al 49% del PIB en 2006. Como parte de su programa, el GRD se plantea una estrategia de reducción paulatina de la deuda externa para retornar a un nivel sostenible que oscilaría entre 25% y 30% del PIB en 2015. En la balanza de pagos, se proyecta un balance global superavitario en 2005 y 2006, con el superávit en la cuenta corriente y las entradas oficiales de capital excediendo las salidas de capital privado, pero regresando a déficit en cuenta corriente del orden de 3% del PIB en 2008-2009
- 2.4 En el primer trimestre de 2005 el Gobierno logró con holgura las metas fiscales establecidas en el acuerdo contingente con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Una misión del FMI revisará el progreso en este acuerdo de Agosto de 2005. El logro de las metas de 2005 y 2006 requerirá una nueva reforma fiscal, que es necesaria ante la aprobación del *Central American Free Trade Area* CAFTA – DR y el desmonte de la comisión cambiaria cobrada a los importadores. Al mismo tiempo, la Reforma Fiscal requerirá un significativo reordenamiento institucional que permitiría hacer un seguimiento adecuado de los niveles de ingresos, gastos y el servicio de la deuda externa.
- 2.5 El 17 de octubre de 2005, el Directorio del FMI consideró y aprobó la primera y segunda revisión del SBA, reflejando que las metas cuantitativas se cumplieron con amplios márgenes: (i) la proyección de crecimiento pasó de 2,5% a 4,5% del PIB; (ii) la meta de reservas de US\$225 millones a septiembre 2005 se cumplió y se superó al ubicarse las reservas en US\$683.6 millones; (iii) la inflación prevista de entre 11 y 13% es actualmente del 4.22% para los doce meses comprendidos de septiembre 2004 a septiembre 2005, según el BCRD; y (iv) en cuanto a las metas fiscales, el periodo de octubre 2004 a junio 2005 cerró con un superávit de RD\$7.600 millones en base devengada.
- 2.6 En cuanto a las medidas estructurales, la segunda revisión del SBA verificó que se cumplieron parcialmente las medidas incluidas en el anexo estructural, principalmente relacionadas con el envío al Congreso de las propuestas de ley para transformar el marco legal e institucional de la administración financiera pública, incluyendo la política fiscal y presupuestaria. La carta de Intención solicitó dispensas en varias de

las medidas estructurales del SBA, entre ellas: la validación de los retrasos en los pagos de obras públicas; lo que respecta a los retrasos de pagos a préstamos externos (página 9) y en las fechas de aprobación de leyes relacionadas al uso de bonos para capitalización del BCRD y del Banco de Reservas, y el pago de retrasos a proveedores del estado (página 9). Este proyecto se inserta dentro de estas prioridades enmarcadas en el SBA.

2. Gestión financiera pública

- 2.7 La gestión de los recursos públicos se caracteriza por la falta de relación entre los objetivos de desarrollo del país y el presupuesto, primando la asignación presupuestaria en base al presupuesto del año anterior con ciertos reajustes marginales a las distintas partidas (“incrementalismo”). De hecho, tradicionalmente, el presupuesto no ha establecido metas operativas o económicas, sino sólo financieras. En años recientes, el proceso presupuestario se ha tornado más eficiente, se han logrado importantes avances en la puesta en vigencia de un sistema de administración financiera integrada, que a su vez ha mejorado la ejecución presupuestaria, y ha disminuido la proporción del presupuesto del gobierno central asignada a discreción de la Presidencia. Sin embargo, la eficacia de las fases del sistema presupuestario relacionadas con la formulación, la ejecución y la evaluación continúan siendo limitada a consecuencia de la debilidad institucional, la poca capacidad y la baja calidad de los controles.
- 2.8 La eficacia de los egresos se encuentra severamente obstaculizada por la falta en el sistema de gestión del gasto público de metodologías que permitan tomar decisiones de política más efectivas. Estas fallas incluyen la falta de una estrategia fiscal coordinada, así como la presencia de arreglos institucionales para la elaboración y ejecución presupuestaria que concedan amplias facultades y discrecionalidad a la Presidencia y se prestan a influencias políticas indebidas. Los criterios macroeconómicos utilizados para apoyar la ejecución presupuestaria, además de ser deficientes, no se publican. No se cuenta con mecanismos o sistemas adecuados para la elaboración de informes presupuestarios que permitan evaluar el impacto de las políticas del gobierno y la sociedad civil no aplican presiones para que el gobierno rendir cuentas.

3. El programa de administración financiera integrada (PAFI)

- 2.9 El GRD emitió en 1996 el Decreto No. 581.96 para diseñar y elaborar un Programa de Administración Financiera Integrada (PAFI) con el apoyo del préstamo 1093/OC-DR (\$10.3 millones) y una donación Japonesa (\$750.000), los cuales comenzaron a ejecutarse a finales del año de 2000. El modelo funcional del Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF) se diseñó con el objetivo de contar con una herramienta que vincule de forma armónica la gestión con el registro. Se entiende por gestión a los procedimientos administrativos que intervienen en el proceso de ingreso y gasto público y, por registro, a los mecanismos que permiten la captura y generación de información sobre la gestión financiera. El SIGEF tiene entre sus principales elementos a los sistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería y crédito público y

como sistemas conexos o complementarios al de compras y contrataciones, recursos humanos (gestión financiera), inversión pública (gestión financiera de proyectos de inversión), administración de bienes y administración tributaria (recaudación).

- 2.10 En la actualidad las Secretarías de Estado de la Administración Central y los órganos rectores de la Administración Financiera (Oficina Nacional de Presupuesto, Tesorería Nacional, Contraloría General de la República y Dirección General de Contabilidad Gubernamental) utilizan el SIGEF para registrar datos de la formulación y ejecución del presupuesto, entendiéndose este último como el proceso de programar cuotas de compromiso, realizar modificaciones presupuestarias, solicitar desembolsos de fondos, realizar pagos, registrar la recaudación y conciliar las cuentas bancarias de la Tesorería Nacional. Aparte de fortalecer la capacidad rectora de la SEF, estas acciones han permitido reducir la discrecionalidad en la gestión de las finanzas públicas.
- 2.11 Esta primera fase de PAFI concluirá con la implementación de la contabilidad patrimonial y de la interfase con el SIGADE (deuda) para luego incorporar a los sistemas conexos, entre los que se encuentra el sistema de compras y contrataciones que está próximo a ser lanzado en fase de prueba. Ante la próxima finalización del PAFI, la SEF recibirá apoyo puntual para completar los módulos del SIGEF, en especial el módulo de ingresos. Esto permitirá institucionalizar el SIGEF dentro de la administración pública, preparando así al Gobierno para asumir la responsabilidad de su operación. (ATN/SF-9155-DR, *Coordinación de la Política Fiscal*)

4. Problemática actual del sistema de la gestión de las finanzas públicas

- 2.12 Durante el 2004 el Banco participó en un proceso de diagnóstico y diálogo sobre el sistema de gestión de los recursos públicos con el GRD, en el cual participaron el Banco Mundial y los principales organismos bilaterales que cooperan con el país. Este proceso concluyó con la realización de un Taller Internacional en Santo Domingo, en noviembre de 2004, con la participación del Gobierno y la alta gerencia de los organismos multilaterales y bilaterales, la cual concluyó en la publicación conjunta del informe “*República Dominicana: Evaluación del Sistema Fiduciario (CFA)*” (*WB Informe31497.DO*). A partir de esa reunión de diálogo, las estrategias y actividades de la cooperación internacional ha sido armonizada en un plan de acción comprensivo para la modernización de las finanzas públicas.
- 2.13 Si bien se han logrado avances en el control y transparencia del gasto gracias a la puesta en marcha del SIGEF, el *CFA* muestra la necesidad de profundizar los avances logrados, mediante un conjunto de medidas incluyendo: (i) la aprobación, reglamentación e implantación de un marco jurídico e institucional que modernice la Ley de Presupuesto que rige desde 1969, y las leyes de Crédito Público, de la Tesorería, de Controles Internos, y de Administración Financiera Integrada; (ii) la extensión del SIGEF a los organismos de la administración descentralizada y municipal; y (iii) la introducción de medidas que aumenten la racionalidad,

transparencia y control sobre los principales componentes del gasto: las adquisiciones públicas, recursos humanos¹, la inversión pública² y las transferencias no tributarias.

2.14 *Marco Legal.* Como parte de los compromisos con el FMI para 2005 y comienzo del 2006, el GRD se ha comprometido entre otras cosas a: (i) centralizar la planificación y sistema de inversiones públicas en una única Secretaría de Estado de Planificación y Desarrollo Sostenible; (ii) centralizar de gestión fiscal y del crédito público en una única Secretaría de Estado de Hacienda; y (iii) lograr la aprobación en el Congreso de nuevas leyes en materia de presupuesto, crédito público, tesorería, control interno y adquisiciones. La preparación de los proyectos de ley ha sido el producto de un amplio debate que comenzó durante el gobierno anterior y contó con el apoyo técnico del Banco. La situación actual de los proyectos de reforma financiera del estado que forma parte de las condicionalidades del Préstamo DR-0150 son:

- Ley de Crédito Público: Aprobada en el Senado y en Primera Lectura en Cámara de Diputados (Proyecto Original remitido en la Administración anterior).
- Ley de Control Interno: Aprobada en el Senado, pendiente en Cámara de Diputados (Proyecto remitido por la Administración actual).
- Ley de Tesorería: Aprobada en el Senado, pendiente en Cámara de Diputados (Proyecto remitido por la Administración actual).
- Ley Compras, Contrataciones y Concesiones: Aprobada en el Senado, pendiente en Cámara de Diputados (segundo Proyecto remitido por la Administración actual). En marzo la actual Administración remitió un proyecto de ley de compras y contrataciones al Senado, paralelamente en la Comisión de Obras Públicas de la Cámara de Diputados estaba en conocimiento un proyecto que se apoyó en el proyecto remitido originalmente por el PAFI durante la Administración anterior. Ante esta situación y dadas las sugerencias de sectores de la sociedad civil, el Comisión Nacional para la Reforma del Estado (CONARE) y el Gabinete de Infraestructura y Medio Ambiente inician un proceso de generación de consenso en torno a un nuevo proyecto de ley. Cuando el Senado comienza a discutir el proyecto enviado en marzo, el Ejecutivo lo retira del Senado e introduce el segundo proyecto consensuado.
- Ley del Sistema de Administración Financiera: Remitida para conocimiento del Congreso.
- Ley Orgánica de Presupuesto: Remitida para conocimiento del Congreso

2.15 La situación actual de los proyectos de reforma financiera del estado que no forma parte de las condicionalidades del Préstamo DR-0150 pero tendría un impacto sobre el ambiente de la administración fiscal son:

¹ En el área de gestión de recursos humanos, el Banco apoyará al Gobierno a través del programa de *Reforma del Poder Ejecutivo* (1176/OC-DR), actualmente en ejecución. El país necesita incluir el SIGEF a la administración financiera de RRHH.

² El sistema de inversión pública requiere modernización en aspectos relacionados con la determinación de prioridades, la identificación, preparación, supervisión, seguimiento y evaluación de proyectos. Se requiere mejores vínculos entre las prioridades locales y nacionales (en especial la ERP), y promover la cofinanciación entre municipios en la inversión local, proceso que también está siendo apoyado por el Banco a través de la cooperación técnica no reembolsable *Fortalecimiento del Sistema Nacional de Inversión Pública* (ATN/JF-8717-DR)

- Ley de Planificación e Inversión Pública: Remitida para conocimiento del Congreso, el Ejecutivo planea enviar una solicitud de enmiendas al proyecto, incorporando mayores detalles en lo relativo a la organización del sistema de planificación.
- Proyecto de Ley Orgánica de la Secretaría de Estado de Planificación y Desarrollo: Remitida para conocimiento del Congreso.
- Proyecto de Ley Orgánica de la Secretaría de Estado de Hacienda: Remitida para conocimiento del Congreso

- 2.16 **Presupuesto.** Si bien la cobertura de SIGEF es limitada actualmente a transacciones del Gobierno Central, cubre todos los aspectos básicos de los ingresos y gastos de este nivel institucional. Como herramienta de información de la SEF, el SIGEF proporciona información básica para la toma de decisiones; no obstante, y debido a la existencia de una duplicidad de sus funciones con la Secretaría Técnica de la Presidencia (STP), el papel de la SEF se ha visto reducido al ámbito del Crédito Público e Ingresos Tributarios. En este contexto, se debe destacar el papel que históricamente la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRES) dentro de la Secretaría Técnica de la Presidencia, viene cumpliendo al tener la facultad de aprobar gasto por gasto las solicitudes de las unidades ejecutoras del Gobierno, pese a que ellas cuentan con apropiación presupuestaria y cuota para comprometer previamente asignada. En la práctica, este hecho da a ONAPRES la facultad de decidir qué se puede hacer y que no, en lo que a gastos recurrentes e inversiones se refiere, en todo el ámbito del Gobierno Central.
- 2.17 Como parte del proceso de mejoramiento de la programación presupuestaria, se promulgó el Decreto 1524/04, mediante el cual se aprueba y reglamenta la Programación Mensual de la Ejecución del Presupuesto, la cual, asegura la racionalidad del proceso de ejecución presupuestaria, preserva el equilibrio permanente de la caja y tiende a facilitar una gestión mucho más efectiva por parte de las unidades ejecutoras. Aunque el Decreto 1524/04 fue aprobado en diciembre de 2004, hasta la fecha el Decreto no ha sido instrumentado y el sistema ha regresado a mostrar los preocupantes niveles de discrecionalidad de la ONAPRES.
- 2.18 Por otro lado, la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN), adscrita a la STP, muestra debilidades administrativas en las áreas de planificación de inversiones y administrar del Banco de Proyectos, circunstancia que es necesario superar a fin de otorgarle racionalidad y previsibilidad al gasto público. Es importante también señalar que en la práctica no se realizan los suficientes análisis sobre el impacto que tendrán las decisiones actuales de gastos de capital sobre las necesidades futuras de gastos corrientes, lo que compromete el gasto público futuro. En general, no están bien delimitadas las funciones de planificación, programación y gestión que realizan la ONAPLAN y la ONAPRES.
- 2.19 A fines de julio, 2005, el GRD acordó con el FMI la presentación al Congreso en septiembre, 2005, de una serie de propuestas de Leyes que fortalecerían la operación aquí propuesta, y que incluyen legislación que cambiará la estructura de las Instituciones de la Gestión Fiscal. La Ley Orgánica de la Secretaría de Estado de Hacienda y la Ley Orgánica de Inversión Pública, crearían una Secretaría de Estado de Hacienda (SEH) para remplazar la SEF, y que incluiría a ONAPRES; y una Secretaría

de Planificación y Desarrollo Sostenible (SPD), que estaría a cargo, entre otras funciones, del Programa de Inversión Pública. Estas leyes constituyen un paso importante en el desarrollo de la disciplina fiscal que reducirá duplicación y discrecionalidad en el control del gasto y aumentará la agilidad de la ejecución.

- 2.20 Entre 1995 y 2002 se utilizó el “Fondo 14-01” para que la Presidencia de la República ejecutara directamente, y por fuera de las reglas de gestión financiera estipuladas en la Ley Orgánica de Presupuesto, grandes porciones del presupuesto público aprobado por la Asamblea Legislativa. Este fondo fue eliminado en 2003, cuando entró en vigencia el Decreto 646-02, que reglamenta el uso y destino de los excedentes presupuestarios. Dicho Decreto, además de eliminar el Fondo 14-01, creó dos programas presupuestarios destinados a preparar, complementar o agilizar proyectos de inversión con carácter prioritario para los sectores sociales, y con un impacto positivo sobre las condiciones de pobreza de la población. La reglamentación aprobada prohibió expresamente el financiamiento de proyectos multi-anales con excedentes presupuestarios, lo cual buscaba reducir las distorsiones macroeconómicas generadas en el pasado por el manejo del Fondo 14-01.
- 2.21 El esfuerzo de transparentar el uso de los excedentes presupuestarios fue continuado con la expedición del Decreto 1524/04, el cual, también reglamentó el cálculo y uso de excedentes presupuestarios. El Decreto no ha sido instrumentado, y se mantiene en la oficina de la Presidencia de la República amplia discrecionalidad en la ejecución de excedentes presupuestarios. Según acuerdo con el FMI, la nueva Ley Orgánica de Presupuesto, propuesta para consideración por el Congreso en septiembre de 2005, eliminará la generación de los excedentes presupuestarios. Sí es necesario que la oficina de la Presidencia de respuesta a demandas prioritarias por medio del ejercicio del presupuesto, entonces tales demandas y los recursos correspondientes deberían constar explícitamente en la Ley de Presupuesto y a ser aprobados por el Congreso. Cualquier gasto por encima de los montos presupuestados sólo podría hacerse si es incluido en un presupuesto suplementario aprobado por el Congreso, donde se identifique la fuente de los recursos. Esta ley expandiría el porcentaje de presupuesto manejado por el SIGEF y mejoraría la eficacia de SIGEF. Sin embargo el programa propuesta puede seguir funcionando aún cuando no se aprueba la ley.
- 2.22 ***Gestión de deuda pública.*** Las funciones de contratación y administración de la deuda pública han estado ejercidas por instancias diferentes, lo que ha llevado a un desorden en la gestión financiera. Además, las reglamentaciones para la contratación de deuda doméstica y externa y del gobierno central y los gobiernos locales no está unificada, lo cual hace aún más difícil su gestión. Ante el vacío legal que produce la falta de una ley orgánica de crédito público, en el 2004 se promulgó el Decreto 1523/04, que establece las normas reglamentarias sobre la autorización, contratación y administración de la deuda pública. Sin embargo, hasta la fecha, la implementación de éste Decreto se ha visto dificultada por la estructura institucional dispersa.
- 2.23 Una nueva Ley de Crédito Público (prevista para diciembre 2005 con base en el acuerdo con el FMI) debería garantizar la centralización en una sola dependencia de las funciones de autorización, contratación y administración de la deuda pública, bajo

la supervisión de la SEH, cuyas responsabilidades incluirán la contabilidad rigurosa del endeudamiento y la orientación de las altas autoridades sobre esta materia.

- 2.24 ***Ambiente de control.*** El ambiente de control continúa siendo débil. Existe varias leyes, reglamentos y decretos obsoletos y contradictorios que no se hacen cumplir de forma rutinaria. Las responsabilidades y facultades de los organismos de auditoría externa e interna no son claras ni eficaces. La mala administración de los fondos públicos rara vez termina en enjuiciamiento o en sanciones administrativas. Las políticas y prácticas de personal—incluida la estructura salarial y de incentivos del Servicio Civil—son deficientes, y se divulga una cantidad inadecuada de informes públicos sobre información financiera o fiscalización legislativa.
- 2.25 ***Auditoría externa.*** La Cámara de Cuentas (CC), nombrada por el Congreso, funge como Institución Suprema de Auditoría (ISA), proporcionando servicios de consultoría, control externo y fiscalización de, y para, el gobierno. La CC tiene el mandato de proteger los bienes, activos y fondos públicos, y responde a solicitudes de auditorías e investigaciones especiales formuladas por el Congreso y las Secretarías. Aunque la Constitución y las leyes exigían que la CC realizara funciones de fiscalización y de control externo para el gobierno nacional, estas funciones eran realizadas principalmente por la Contraloría General de la República (CG) hasta el 2004, año en que el Congreso aprobó una ley que estableció la CC como institución suprema de auditoría. La CC se ha sometido a un extenso proceso de reforma y fortalecimiento durante los últimos dos años. Este proceso ha incluido la contratación de personal nuevo, un edificio más grande y espacioso, la compra de equipo de cómputo, la elaboración de un plan estratégico, el desarrollo de normas de auditoría, guías y un código de ética. Así mismo ha comenzado la capacitación del personal de la CC en las nuevas metodologías de auditoría.
- 2.26 ***Auditoría interna.*** Como consecuencia de la modernización de la CC, la responsabilidad para control interno cae sobre la CG, una oficina de la Presidencia, que ahora es responsable solamente de la función de auditoría interna. Cuenta con Unidades de Auditoría Interna (UAI) en entes del gobierno central, entidades públicas descentralizadas no financieras, y municipios. La CG ejecuta su mandato a través de auditorías y revisiones *ex ante* y *ex post*. Las revisiones *ex ante* se aplican a todas las solicitudes de pago de unidades de ejecución, Secretarías y organismos centrales. Las revisiones *ex ante*, un proceso que ha sido eliminado en el contexto internacional debido a los retrasos sustanciales que causa a la administración pública, continúa en vigencia en la RD. Esta duplica las funciones de control de ONAPRES y otros entes de administración financiera, genera procedimientos adicionales y diluye las responsabilidades por la rendición de cuentas al distribuirse la responsabilidad a través de muchas oficinas. Como resultado de las reformas, otras funciones de la CG han sido eliminadas, mientras que otras han cambiado. La Ley No. 126 estableció una oficina de contabilidad gubernamental por separado en la SEF, cuando anteriormente existía como parte de la CG. Con el establecimiento de un Sistema de Controles Internos de conformidad con normas COSO (*Comisión Treadway*), la estructura y los procesos de la CG requerirá modificación. Hacia éste fin, será necesario: (i) el establecimiento de normas técnicas de control interno aplicables al sector público en

su totalidad; y, (ii) el fortalecimiento de las UAI. La aprobación de la ley es imprescindible para dar la base legal para cualquier acción de fortalecimiento de la CG que pudiera apoyar esta proyecto.

- 2.27 ***Compras y Contrataciones Públicas.*** La autoridad del Ejecutivo para adjudicar contratos en forma directa sin el beneficio de procedimientos competitivos (concursos de licitación y solicitud de cotizaciones), y con limitados pesos y contrapesos aportados por otros sectores del gobierno. La institucionalidad vigente para las adquisiciones públicas es obsoleta y proporciona laxitud y discrecionalidad para la contratación y la compra de bienes y servicios. Por ello, el sistema de contratación y adquisiciones enfrenta dos desafíos fundamentales: (i) la promulgación y puesta en marcha de una nueva ley de contratación, compras, adquisiciones y concesiones que promueva la transparencia, eficiencia y calidad de la contratación y las compras, de acuerdo a los estándares y mejores prácticas internacionales; y (ii) el establecimiento de una instancia rectora del sistema. El desarrollo de estas actividades estaba apoyado por el Banco a través del *PAFI*. Recientemente el BM aprobó una CT para apoyar las reformas en los sistemas de adquisiciones y contrataciones públicas.
- 2.28 Como respuesta a la situación institucional, durante el proceso de CFA se discutió con el Gobierno los principios de una nueva Ley de Compras y Contrataciones que esta prevista para presentación al Congreso en diciembre, 2005. La aprobación de la nueva ley será necesaria para el éxito de componente 3 de esta operación.
- 2.29 ***Política Tributaria.*** El País enfrenta un reto de sustitución de ingresos fiscales del 3% del PIB. Parte de éste ajuste se debe a la imposición al comercio exterior de la Comisión Cambiaria (CoCam) que rendirá 2,5% del PIB en 2005. La CoCam debe ser desmantelada por los acuerdos con la OMC. También, una parte significativa de los aranceles caerán debido a la mayor integración comercial. El GRD planea la presentación de una propuesta de reforma tributaria al Congreso en noviembre de 2005. Se están considerando, entre un rango de posibles alternativas, ampliar la base gravada del ITBIS, elevación de las alícuotas correspondientes a los impuestos que gravan el consumo de bebidas alcohólicas y cigarrillos, la aplicación de un impuesto *ad valorem* a los combustibles, y la aplicación de un impuesto a los activos empresariales a la tasa del 1%, que se convertiría en un impuesto mínimo a la renta³.
- 2.30 ***Administración tributaria.*** La Dirección de Ingresos Internos (DGII) recauda impuestos a través de un proceso ineficiente, costoso y tedioso para el contribuyente. El marco legal presenta incoherencias internas con el código tributario, además de ser obsoleto. La organización institucional es compleja y los costos operativos son innecesariamente altos cuando se comparan con los estándares internacionales. El control de las cuentas de contribuyentes se realiza principalmente por medio de un laborioso proceso manual, y no se efectúa ninguna conciliación con el Registro de Contribuyentes. La DGII emprendió en 1997 un proceso de modernización, que consistió en la creación de un Sistema de Información Tributaria (SIT) para entidades

³

El BID ha brindado apoyo técnico para desarrollar una propuesta de reforma tributaria por medio de las CTs *Protección de la Estabilidad Macroeconómica y Financiera* (ATN/SF-8733-DR) y la *Creación de Capital Social por Medio de la Reforma Fiscal* (ATN/CF-8731-RS).

administrativas locales, de oficinas de recaudación y de una sucursal especialmente para grandes contribuyentes. A pesar de esta modernización mayoría de la recaudación de impuestos se realiza a través de instalaciones de recaudación locales cuyas operaciones resultan costosas.

- 2.31 Existe un Registro de Contribuyentes (con más de 300.000 contribuyentes inscritos) que en muchos casos, no es una fuente confiable de información y su contribución a la eficiencia del proceso de recaudación es limitada. Solamente el 50% de los contribuyentes inscritos son activos y declaran impuestos. Esto también tiene un efecto negativo sobre la Tesorería Nacional, que utiliza éste registro para determinar la existencia y legalidad del beneficiario antes de emitir un cheque. El gobierno está implementando un nuevo sistema de información tributaria (*Tax Solutions*) para reemplazar el sistema manual. La información que se incorpore al sistema debe reflejar datos precisos y actualizados para que el sistema cumpla con su propósito como principal herramienta de supervisión e inteligencia tributaria. Finalmente, la DGII debería proyectar una imagen de profesionalismo, eficacia y eficiencia. Para éste fin, la DGII debería considerar emprender una campaña dirigida a simplificar los procedimientos administrativos y proporcionar orientación y apoyo a los contribuyentes.

B. Estrategia del Banco en el País

- 2.32 La estrategia del Banco con República Dominicana 2005-2008, aprobado en agosto, 2005, tiene como objetivo central la reducción de la pobreza. Para el logro de este objetivo, el Banco apoyará acciones centradas en tres pilares estratégicos: (i) el pilar de la competitividad, cuyo objetivo específico es reducir barreras críticas al crecimiento sostenible; (ii) el pilar de gobernanza, cuyo objetivo es aumentar la eficiencia y transparencia de la administración pública; y (iii) el pilar social, cuyo objetivo es aumentar la eficiencia del gasto social. Esta operación promueve acciones cuyos efectos contribuirán a preparar una nueva etapa de reformas de la gestión de los recursos públicos la cual se enmarcará en el programa económico del Gobierno.

C. Estrategia del Programa

- 2.33 La operación apoyará al Gobierno en la integración del SIGEF a la organización y presupuesto de la administración pública (para que su operación y mantenimiento sean incorporados dentro de los recursos internos en la SEF). Se desarrollaría su capacidad de administración de los recursos públicos en las siguientes áreas: mejorar la administración financiera, adquisiciones, armonización del sistema de controles internos (con un nuevo marco legal para la Contraloría), y modernización de la administración de impuestos internos.

D. Lecciones aprendidas y coordinación con otras operaciones del Banco y otros donantes

- 2.34 El Banco ha acumulado una vasta experiencia en programas de fortalecimiento de sistemas de gestión recursos públicos. Una evaluación, recién hecha por Quasar Consultores (dentro de OVE, (ATN/FG-8326-RG) *Evaluación de los Programas de*

Reforma de la Administración Financiera) presentó los siguientes hallazgos: La implementación de nuevos sistemas informáticos debería ser considerada como una herramienta para el logro de los objetivos finales del proyecto y no como un fin en sí mismo; los nuevos sistemas informáticos implantados no resuelven, por sí mismos, los problemas de procesos presupuestarios ineficientes, sino que incluso podrían aumentar los aspectos más negativos del sistema si no se acompañan con otras medidas; se observan mejores resultados en la implementación del sistema básico en la Administración Central que en las extensiones regionales del mismo y las posibilidades del éxito son mayores cuando las ampliaciones a los ámbitos más descentralizados se hacen tomando como referencia dicho sistema básico central.

- 2.35 En la RD, se adoptó una estrategia gradual de implantación del SIGEF que consiste en: Implantar primero los módulos básicos de la gestión financiera, es decir, presupuesto, contabilidad, tesorería y crédito público al nivel central; luego, extender la cobertura del SIGEF incorporando la gestión a través de la implementación de los sistemas conexos, e instituciones descentralizadas; desarrollar el marco legal en base de la práctica; y hacer un análisis tal como el CFA para poner en perspectiva los logros y la visión del largo plazo para gestión de los recursos del estado.
- 2.36 Cabe destacar que éste programa se encuentra en estrecha coordinación con dos operaciones, actualmente en preparación: “Programa de Políticas de Reforma Social” (DR-0150) y el “Programa de Fortalecimiento del Sistema Estadístico Nacional”(DR-L1003). Asimismo, hay una coordinación entre el FMI y el BID sobre el desarrollo del marco legal de la administración financiera y la reforma tributaria, y entre el BM y el BID sobre la estrategia nacional anti-corrupción, y la preparación del CFA.

III. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 3.1 El objetivo general del Programa es mejorar la gestión de los recursos del estado, a fin de incrementar la eficacia, eficiencia y transparencia en el uso de los mismos.
- 3.2 Los objetivos específicos son el fortalecimiento (i) del SIGEF mediante la expansión de su cobertura incorporando a 30 entidades descentralizadas y, por ende, con un porcentaje más alto del presupuesto; (ii) de la DGII con la mejora en su capacidad administrativa y de recolección de ingresos; (iii) del sistema de compras y contrataciones del Estado; y (iv) de la CG a fin de mejorar el control interno.

B. Descripción y estructura del Programa

Componente 1: Fortalecimiento del Sistema de Gestión Financiera Pública

- 3.3 El primer sub-componente se constituye en el objetivo principal de la segunda fase del programa de reforma. Con la primera sub-componente, se implantará el SIGEF en 26 Instituciones Descentralizadas o Autónomas y cuatro Instituciones Públicas de la Seguridad Social. Sobre la base de la experiencia desarrollada en el SIGEF central se

estima desarrollar las siguientes actividades: (i) Definición del modelo funcional e informático; (ii) Diseño, desarrollo, capacitación, implantación, monitoreo y mantenimiento del SIGEF Descentralizado hasta su estabilización, (iii) dotación de infraestructura informática y de comunicación; (iv) Ajuste funcional de procesos y procedimientos del SIGEF Central; (v) Ajuste informático del SIGEF Central; v) Capacitación; e, (vi) Implantación y monitoreo del SIGEF descentralizado (incluye equipo y mantenimiento).

- 3.4 La implementación del SIGEF Descentralizado deberá incluir los sistemas de presupuesto, contabilidad y tesorería y al menos los siguientes sistemas conexos: compras y contrataciones, recursos humanos (gestión financiera), administración de bienes, sistema de recaudaciones y el sistema de registro para las unidades ejecutoras de préstamos. Este programa se ejecutaría en 5 años.
- 3.5 El SIGEF Descentralizado se desarrollaría a partir de la estructura funcional e informática del SIGEF Central, esto significa que los procesos de formulación presupuestaria, modificaciones presupuestarias, programación de la ejecución, ejecución del presupuesto, proceso de pagos, ejecución del presupuesto de ingresos, conciliación bancaria y contabilidad patrimonial servirían de base para su adecuación a las necesidades de las instituciones descentralizadas. Lo mismo sucedería con los sistemas conexos de compras y contrataciones, administración de bienes, recursos humanos y de unidades ejecutoras de préstamos.
- 3.6 El ajuste de los procesos y procedimientos funcionales consistirá en elaborar manuales técnicos para todos los sistemas sobre cuya base se realizarían las adecuaciones a los módulos informáticos. Como es natural en estos casos las etapas de prueba y capacitación son determinantes para iniciar la implantación del sistema. Desde el punto de vista de infraestructura informática la estrategia que se adopte determinará las actividades y los costos a incurrir; sin embargo, es previsible una mayor dotación de equipamiento, adquisición de software y redes y comunicación. El primer componente puede ser ejecutado efectivamente sin la aprobación de ninguna de las nuevas leyes para las finanzas públicas.
- 3.7 El segundo sub-componente es la consolidación del SIGEF Central y mejoramiento de las comunicaciones. Este componente tiene el objetivo de mejorar el desempeño del SIGEF Central vinculando a su estructura básica los sistemas de compras y contrataciones, recursos humanos (gestión financiera), administración de bienes y el sistema de las unidades ejecutoras de préstamos. Durante el último semestre de la gestión 2005 y todo el año 2006 se deberían realizar las siguientes actividades: (i) implantar el sistema de compras y contrataciones vinculado a la ejecución del presupuesto de gastos; (ii) diseñar, desarrollar e implantar la parte financiera del sistema de recursos humanos; (iii) diseñar, desarrollar e implantar el sistema de administración de bienes; y (iv) desarrollar el sistema de unidades ejecutoras de préstamos.
- 3.8 La actividad (i) se refiere a que las Secretarías de Estado realicen todo el proceso de compras y contrataciones y de ejecución del presupuesto utilizando los módulos del

SIGEF. En este contexto, durante la presente gestión se tiene previsto iniciar la primera fase de implementación del módulo de compras y contrataciones del SIGEF en 5 Secretarías de Estado, esta implementación no incluye el vínculo con la ejecución del presupuesto, mecanismo que será incorporado durante la presente gestión para su implementación a partir de la gestión 2006. Las actividades (ii) y (iii) implican realizar el diseño, desarrollo e implantación de dichos módulos. En el caso de Recursos Humanos solo se tiene pensado incursionar en los aspectos financieros de la administración de recursos humanos ya que inciden directamente en la formulación, programación y ejecución del presupuesto.

- 3.9 La actividad (iv) se refiere a una adecuación del SIGEF a la gestión de las unidades ejecutoras de préstamos aprovechando su infraestructura para establecer único y confiable mecanismo de registro y proceso de información sobre todos los aspectos del financiamiento nacional y externo de proyectos de inversión. Básicamente se trata de ajustar los módulos de formulación presupuestaria, modificaciones presupuestarias, contabilidad patrimonial y de tesorería para las unidades ejecutoras de préstamo. El segundo componente puede ser ejecutado efectivamente sin la aprobación de ninguna de las nuevas leyes para las finanzas públicas.
- 3.10 El tercer sub-componente es la actualización de los procesos y procedimientos del SIGEF al nuevo marco legal. Este componente se refiere al nuevo escenario legal que tendrá que enfrentar el SIGEF como consecuencia de la aprobación de las leyes de presupuesto, contraloría, crédito público, tesorería y compras y contrataciones. El tercer componente beneficiaría del nuevo marco legal y por eso se propone postergar la implantación de esas actividades hasta que se aprueba las nuevas leyes para las finanzas públicas. Asimismo, se plantea la necesidad de mejorar el sistema de comunicación del SIGEF incorporando el Internet.
- 3.11 En el primer caso se tendrá que realizar ajustes funcionales e informáticos al SIGEF emergentes al nuevo marco legal y se deberá prever actividades para la elaboración de los reglamentos de las nuevas leyes. En las instancias - las de la aprobación de las leyes de presupuesto, crédito público, y tesorería - las actividades a realizar son: (i) evaluación de los impactos del nuevo marco legal relacionado con presupuesto, crédito público, tesorería y compras y contrataciones en el SIGEF; (ii) preparación de los ajustes funcionales e informáticos detectados; (iii) desarrollo de pruebas y prototipos; (iv) capacitación e implantación; (v) desarrollo de un programa integral para el cambio del sistema de control interno.
- 3.12 Para tener un sistema informática más abierto y flexible se incorporará el Internet como mecanismo complementario al actual mecanismo de comunicación del SIGEF. Por eso, se deberán realizar las siguientes actividades: (i) evaluación de los alcances de incorporar el Internet; (ii) compra de equipos y software; (iii) prueba e implantación experimental y (iv) implantación de Internet. Estas actividades deberían realizarse durante el segundo semestre de la presente gestión. El componente se puede desarrollar a partir de la siguiente gestión de acuerdo con los términos del convenio suscrito con Organismos Internacionales.

Componente 2. Fortalecimiento de la Dirección General de Ingresos Internos

- 3.13 Para enfrentar los desafíos de mejorar su recaudación el DGII necesita: (i) Adecuación de su estructura orgánica al nuevo marco legal; (ii) un nuevo diseño institucional, incluyendo independencia presupuestal y proceso de compras expedito compatible con normas generales en la materia; (iii) desarrollo de una estrategia de readecuación de las funciones administrativas y de procesos internos; (iv) modernización de los sistemas de recaudación tributaria, incluyendo a los de la Dirección General de Aduanas (DGA), que utilice a los intermediarios financieros como agentes captadores en lugar de los sistemas vigentes; (v) desarrollo de la interfase con el SIGEF, tanto con la DGII como con la DGA, para aumentar la fiabilidad de la información sobre los ingresos tributarios, entre otros; (vi) apoyo a la tecnología de la información de la DGII (incluyendo aplicaciones, por ejemplo, de “workflow”, seguridad y equipos); (vii) una mejora en su función jurídica, incluyendo la cobranza coactiva, litigios y formativa; (viii) un proyecto de medición de desempeño institucional; (ix) actualización del registro de propiedad inmobiliaria y, (x) educación tributaria a la sociedad civil.
- 3.14 Para el fortalecimiento de los Recursos Humanos la DGII requiere un sistema de recursos humanos; la definición y reglamentación de la Ley de carrera administrativa; descripción de cargos incluyendo plan de capacitación y pasantías; y, un sistema de evaluación del Personal.

Componente 3. Fortalecimiento del Sistema de Compras y Contrataciones

- 3.15 El componente tiene por objetivo promover la eficiencia y transparencia en las compras y contrataciones del Estado en forma sostenible, mediante el fortalecimiento y la modernización de los instrumentos operativos y organizacionales de las instituciones del sector público involucradas en las adquisiciones públicas. Este componente beneficiaría del nuevo marco legal y por eso se propone postergar la implantación de esas actividades hasta que se aprueba la nueva ley de compras y contrataciones.
- 3.16 El componente financiaría las siguientes actividades: (i) el establecimiento en la SEF (el SEH después de la nueva Ley) de una unidad reguladora de las adquisiciones con un claro mandato y recursos adecuados, esenciales para asegurar la presencia de liderazgo en el desarrollo, ejecución y fiscalización de políticas; (ii) actividades de capacitación y desarrollo dentro de un sistema de capacitación permanente en el lugar de trabajo en compras y contrataciones; (iii) mejoramiento de la planificación de las adquisiciones y a la agilización de la estrategia de abastecimiento gubernamental; (iv) adopción de documentos y manuales de licitación estándar y otras herramientas que proporcionen detalles y orientación respecto a los procedimientos; (v) implantación de un sistema electrónico de compras y contrataciones; y, (vi) acciones de promoción, difusión y seguimiento de las experiencias adquiridas en el apoyo a las entidades participantes.

Componente 4. Fortalecimiento de la Contraloría General de la República (CG)

- 3.17 En este caso, reviste singular importancia la implementación del nuevo marco legal de la CG debido a que se trata de un cambio radical del sistema de control interno vigente. El objetivo general del componente es el fortalecimiento del control interno de los recursos públicos, mediante la reestructuración de la CG, a fin de asegurar razonablemente su manejo, uso e inversión con eficacia, eficiencia y transparencia.
- 3.18 El componente financiará las siguientes actividades: (i) la definición e implementación de la estructura organizacional de la CG para el ejercicio de su atribución rectora del control interno; (ii) el desarrollo de la normativa secundaria o específica sobre la base de la normativa rectora y de los estándares internacionales de auditoría y control; (iii) el desarrollo de las herramientas para la evaluación de la efectividad del control interno institucional; (iv) la definición e implementación de los mecanismos de coordinación con el CC, UAI y las Instituciones a efectos de alcanzar los objetivos del control interno; (v) implementación de las herramientas tecnológicas de auditoría interna; (vi) la difusión y capacitación de los servidores de la CG y de los entes públicos en la normativa rectora y los nuevos procedimientos. Este componente beneficiaría del nuevo marco legal y por eso se propone postergar la implantación de esas actividades hasta que se aprueba la nueva ley de Control Interno.

C. Costo y financiamiento

- 3.19 En base de la experiencia en la ejecución de fase I de esta operación y experiencia de otras operaciones en otros países, el costo del Programa se ha estimado en el equivalente de US\$ 28.00 millones.

Costos del Programa (US\$ miles)		
Descripción	BID	GRD
1. Fortalecimiento, Consolidación y Expansión del SIGEF.	14.000	1.200
2. Fortalecimiento del Control Interno	3.000	
3. Fortalecimiento del Sistema de Adquisiciones	2.500	
4. Fortalecimiento de la DGII	4.500	500
5. Costos administrativos y de auditoría	1.000	1.000
6. Costos de financiamiento	3.000	300
TOTAL	25.000	3.000

IV. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y Organismo Ejecutor

- 4.1 El prestatario será la República Dominicana que suscribirá el contrato de préstamos con el Banco a través del Secretariado Técnico de la Presidencia de la República.
- 4.2 El organismo ejecutor del programa será la SEF (con posterioridad la SEH) a través de la Unidad Ejecutora del *Programa de Reforma de la Administración Financiera Integrada (PAFI- 1093/OC-DR)*. La SEF se encuentra en condiciones óptimas para ejecutar ésta operación ya que ha ejecutado exitosamente el programa en mención.

B. Periodo de Desembolsos, seguimiento y evaluación de resultados

- 4.3 Se estima que el periodo de desembolsos del Programa será de 60 meses. El Marco Lógico del programa define preliminarmente los indicadores a ser utilizados para el seguimiento de la ejecución del programa (Ver anexo I).
- 4.4 Durante la preparación del Programa se acordará con el ejecutor el plan de ejecución y la Matriz de seguimiento y resultados que se instrumentará sobre la base de Planes Operativos Anuales (POA's), para supervisar el cumplimiento de las metas, logros y resultados del Programa. El BID realizará el seguimiento del Programa a través de su Representación en la RD. El BID realizará revisiones técnicas semestrales en las que se analizará: (i) el avance del POA durante el semestre inmediatamente anterior con relación a las actividades e indicadores acordados; y (ii) la información proveniente del sistema de seguimiento del programa. Para verificar el avance en la ejecución del Programa, el ejecutor presentará semestralmente un informe de avance de su ejecución. Una vez finalizada la ejecución, el Ejecutor preparará un Evaluación Final.
- 4.5 Se prevé realizar dos evaluaciones externas, la primera al haberse desembolsado el cincuenta por ciento de los recursos de financiamiento o a los dos años de la firma del contrato de préstamos a mitad de la ejecución del Programa y la segunda a los tres meses de haber concluido su período de desembolsos en la que se valorará su impacto con base en el marco lógico de la operación. La evaluación final incluirá cuando menos una descripción de la operación y de sus resultados, resaltando sus logros en términos de productos y resultados preliminares. Estos logros incluirán las metas fiduciarias de alto nivel de desempeño y de riesgo fiduciario, desarrollados y actualizados como parte del CFA.

V. IMPACTO SOBRE EL DESARROLLO

A. Beneficios esperados

- 5.1 Los principales efectos a largo plazo del proyecto incluirían: (i) Aumento de la eficiencia de la gestión pública, a través de indicadores de disciplina fiscal; (ii) Transparencia por medio de la operación de un sistema de controles internos eficiente, (iii) Aumento en la efectividad de la acción gubernamental (mensurable a través del Índice de Efectividad Gubernamental, presupuesto previsto y realizado, y relaciones

entre objetivos y metas de desarrollo y gastos públicos incurridos en con acuerdo con la política del País y BID – Efectividad en Desarrollo o sea que PRODEV), y, mejoras en la rendición de cuentas al electorado y una disminución en la discrecionalidad en la asignación de recursos públicos.

- 5.2 Se espera una disminución de evasión y la discrecionalidad en la evaluación de las obligaciones de los contribuyentes; una recaudación menos costoso y más eficiente, que contribuiría a la estabilidad fiscal; y una mejor calidad de servicio hacia contribuyentes.
- 5.3 El programa consoliden y profundicen las reformas de la gestión fiscal, promueve la estabilidad macroeconómica y, permite al país retornar a la senda de crecimiento sostenido e implantar la Estrategia de Reducción de Pobreza.

B. Impacto social y ambiental / Clasificación PTI/SEQ

- 5.4 No se prevén efectos ambientales o sociales de carácter negativo derivados de la ejecución del proyecto.

VI. ASPECTOS ESPECIALES

- 6.1 Los principales riesgos de la operación son de tipo político. Las transformaciones institucionales que tanto el PAFI como el marco legal, promueven pueden generar oposición de parte de algunos grupos de interés, en especial de quienes se benefician hoy de la discrecionalidad con la que se ha venido manejando las finanzas públicas en el país. La no aprobación de elementos claves de esas leyes socavaría la eficacia de esta operación. En mitigación de estos riesgos hay que destacar que el conjunto de los proyectos de leyes de administración financiera han sido preparados con el apoyo del BID durante un proceso largo de consultación, que el *SBA* suscrito entre el GRD y el FMI brinda una apoyo adicional a su aprobación. Además, la aprobación de estas leyes es una precondition para la presentación al Directorio del BID del Préstamo de Políticas, Apoyo a la Reforma Social de \$150 millones (DR-0150).

VII. ESTADO DE PREPARACIÓN

- 7.1 Las fechas tentativas para continuar con la preparación del Programa son: (i) misión de análisis en la primera quincena de noviembre de 2005; (ii) Informe de Proyecto al comité de Préstamos en la tercera semana de diciembre de 2005; y (iii) Propuesta de Préstamo al Directorio ejecutivo en la segunda quincena de enero de 2006.

MARCO LÓGICO
PROGRAMA DE LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS
(DR-L1005)

Resumen Narrativo	Indicadores/Meta	Medios de Verificación	Supuestos
Fin del Programa			
Se incrementa la eficacia, la eficiencia y la transparencia en el uso de los recursos públicos.	Metas de desempeño financiera, económico, de transparencia y de apertura, mejoran. Indicadores de riesgo bajan.	Actualizaciones del CFA. Índices internacionales.	Se mantiene la prioridad por parte del Gobierno de mejorar la gestión de los recursos públicos.
Propósito del Programa			
Mejora la gestión de los recursos públicos, mediante el fortalecimiento de los sistemas de gestión financiera, compras y contrataciones, recolección de ingresos y control interno.	El presupuesto se ejecuta de acuerdo a la planificación y las prioridades establecidas. Acuerdo entre presupuesto previsto y ejecutado. Se generan ahorros presupuestarios derivados de mayor eficiencia en la gestión y mejor el uso de los recursos.	Registros de presupuesto y cuentas nacionales.	Se mantiene la prioridad por parte del Gobierno de mejorar la gestión de los recursos públicos.
Componente 1. Fortalecimiento del Sistema de Gestión Financiera Pública			
SIGEF fortalecido y consolidado. 1. Cobertura de SIGEF incorpora las entidades descentralizadas o Autónomas e Instituciones Públicas de la Seguridad Social.	-Dentro de 5 años 26 entidades descentralizadas, 4 Instituciones Públicas de Seguridad Social y “x” unidades ejecutoras de préstamos operan los módulos básicos - compras y contrataciones, recursos humanos (gestión financiera), administración de bienes, sistema de recaudaciones y el sistema de registro -de SIGEF conectado con la SEF.	Registros electrónicos de sus transacciones e informes. Las Secretarías de Estado realicen todo el proceso de compras y contrataciones y de ejecución del presupuesto utilizando los módulos del SIGEF y existirán registros electrónicos de transacciones dentro del sistema.	Ley de Admón. Financiera puesta en vigencia, Que las instituciones descentralizadas acepten la introducción del sistema.

Resumen Narrativo	Indicadores/Meta	Medios de Verificación	Supuestos
<p>2. Desempeño del SIGEF Central en las Secretarías de Estado mejorado.</p> <p>3. Se actualizan los procesos y procedimientos del SIGEF de acuerdo al nuevo marco legal.</p> <p>4. SIGEF más accesible a usuarios y el público.</p>	<p>Mas alta % age del presupuesto manejado por SIGEF.</p> <p>Dentro de dos años la estructura básica central será vinculado con los sistemas de compras y contrataciones, recursos humanos (gestión financiera), administración de bienes y el sistema de las unidades ejecutoras de préstamos.</p> <p>% de presupuesto gastado en manera discrecional fijo a 3% max.</p> <p>SIGEF opera con “internet” en vez de servidores.</p>	<p>Estado de ejecución presupuestal.</p> <p>Acceso por medio del WWW.</p>	<p>Ninguna.</p> <p>Leyes Orgánica de Presupuesto y de SEH puesta en vigencia.</p>
Componente 2. Fortalecimiento de la Administración de la Dirección General de Ingresos Internos			
Dirección General de Ingresos Internos fortalecida.	<p>Dentro de tres años estructura orgánica adaptado al nuevo marco legal.</p> <p>Dentro de tres años un nuevo diseño institucional implantado.</p> <p>Estrategia de readecuación desarrollado Interfase con el SIGEF conectado.</p> <p>Sistema de recursos humanos; descripción de cargos; plan de capacitación y, un sistema de evaluación del Personal en operación.</p> <p>Educación tributaria a la sociedad civil cambie la actitud de contribuyentes en una manera positiva.</p> <p>Servicio al contribuyente al nivel de desempeño internacional.</p>	<p>Reglamentación y código tributario incorporado en manuales de operación.</p> <p>Organigrama del nuevo estructura publicada Plan escrito</p> <p>Informes anuales del trabajo</p> <p>Encuestas</p> <p>Certificación ISO 9001</p>	<p>Asignación de los recursos necesarios por parte del Gobierno para mantener el crecimiento de recaudación frente oposición popular.</p> <p>Ninguna oposición de otras entidades de recaudación tales como el DGA.</p>

Resumen Narrativo	Indicadores/Meta	Medios de Verificación	Supuestos
Componente 3. Fortalecimiento del Sistema de Compras y Contrataciones.			
Sistema de Compras y Contrataciones fortalecido.	<p>Entidad formativa en funcionamiento para el segundo año de ejecución.</p> <p>Se establecen métodos para la planificación de adquisiciones para el final del segundo año de ejecución.</p> <p>Personal relacionado con compras y contrataciones capacitado y sistema de capacitación permanente establecido al final del proyecto.</p> <p>Manuales, documentos estándar y herramientas en uso a partir del final del segundo año de ejecución.</p> <p>Sistema electrónico de Compras y Contrataciones implementado en todos sus módulos al final del proyecto.</p>	<p>Planes de adquisiciones de las instituciones</p> <p>Informes de ejecución y evaluaciones de los funcionarios capacitados</p> <p>Documentos de trabajo publicados y disponibles en Internet.</p> <p>Internet.</p>	Ley de Compras y Contrataciones Públicas puesta en vigencia.
Componente 4. Fortalecimiento de la Contraloría.			
Control Interno fortalecido	<p>CG de la República cumple nuevas funciones como ente rector de control interno.</p> <p>Normatividad desarrollada y en uso a partir del segundo año.</p> <p>Herramientas de evaluación desarrolladas para el segundo año.</p> <p>Personal de Contraloría capacitado.</p> <p>Herramientas informáticas desarrolladas e implantadas al final del proyecto.</p>	<p>Papel definido por ley, planes de trabajo y manuales de operación publicado.</p> <p>Normas publicadas en el boletín oficial.</p> <p>Manuales de la Contraloría.</p> <p>Informes de ejecución y evaluaciones de los funcionarios capacitados.</p> <p>Manuales de uso del sistema.</p>	Ley de Control Interno puesta en vigencia.