

República Dominicana

Programa de Mejora de la Eficiencia de la Administración Tributaria y de la Gestión del Gasto Público en República Dominicana

CONSULTORÍA PARA LA MEJORA Y ESTANDARIZACIÓN DE LOS PROCESOS DE EJECUCIÓN DE GASTOS Y SU REGISTRO EN EL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN FINANCIERA (SIGEF): Procesos de requisición, contratación, recepción y pago de servicios no personales, materiales y suministros, equipos capitalizables y de proyectos de obras públicas.

Términos de Referencia

1 Antecedentes y justificación:

- 1.1 El Gobierno de República Dominicana ha logrado importantes avances en la mejora de sus sistemas de gestión de las finanzas públicas¹. Los avances más notorios son: la aprobación de un nuevo marco legal para casi todos los sistemas que integran la gestión de las finanzas públicas² (Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado - SIAFE); un avance sustancial en la implementación del Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF)³ y de la Cuenta Única del Tesoro (CUT); y avances en la implementación de un portal de compras transaccional.
- 1.2 El Gobierno, bajo la responsabilidad del Ministerio de Hacienda (MH), se ha planteado avanzar y profundizar en la modernización de la gestión financiera pública, estableciendo como objetivo institucional el fortalecimiento y actualización del Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado (SIAFE)⁴ y del Sistema de Gestión de la Información de la Financiera (SIGEF). Para ello, el MH ha propuesto como una de las iniciativas del Plan Estratégico Institucional, la “evaluación y mejora integral del SIGEF”, desarrollando las acciones necesarias para identificar las dificultades que se experimentan en el uso diario del SIGEF, los elementos de mejora y nuevas funcionalidades requeridas. Con ello se espera, entre los posibles impactos, contribuir a agilizar las operaciones del estado⁵.
- 1.3 En el marco del SIAFE y del SIGEF, este reto implica avanzar hacia un nuevo modelo de procesos de la gestión financiera gubernamental que permita evolucionar de un enfoque de registro de las transacciones presupuestarias-financieras, en el cual se basa el diseño original del SIGEF, hacia un sistema con enfoque de procesos que integre los aspectos normativos, funcionales y tecnológicos de la gestión financiera pública. Adicionalmente, el MH ha informado sobre su reciente intención de revisar los actuales procesos de gestión financiera pública y proponer su mejora. Planteándose este objetivo, el Ministerio de Hacienda está en la búsqueda de una firma de consultoría con experiencia en la implementación de sistemas de gestión

¹ Con apoyo del Programa de Modernización de la Administración de los Recursos Públicos (1809/OC-DR).

² Se aprobaron: la Ley que crea el Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado (No. 5-07), Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público (No. 423-06), Ley de Crédito Público (No. 6-06), Ley sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones (No. 340-06 modificada por la No. 449-06), Ley de la Tesorería Nacional (No. 567-05), Ley que crea la Dirección General de Contabilidad Gubernamental (No. 126-01), la Ley de Función Pública (41-08) y la Ley que instituye el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República (No. 10-07).

³ A nivel del gobierno central y 30 instituciones descentralizadas, autónomas y 4 de seguridad social.

⁴ Ley 5-07.

⁵ Plan Estratégico 2017-2020 DEL Ministerio de Hacienda. Foco estratégico No. 6.

financiera por procesos, especialmente en instituciones del sector público, que le apoye en la revisión de los procesos actuales y el logro de los propósitos indicados en el punto anterior.

2 Objetivo de la consultoría:

- 2.1 El objetivo general es apoyar la revisión de los actuales procesos de gestión financiera pública con el propósito de racionalizarlos, estandarizarlos y mejorar su calidad y efectividad. Para ello, se realizará un análisis sistemático los procesos de tal forma que permita valorar si cumplen con los requisitos de una gestión administrativa, operativa y financiera eficiente y ajustada a las buenas prácticas, así como proponer nuevos diseños que cumplan con dicho objetivo y un plan para su implementación. Esta consultoría abarcará los siguientes procesos: requisición, contratación, gestión de contratos, recepción y pago de servicios no personales, materiales y suministros, equipos capitalizables y de proyectos de obras públicas.
- 2.2 Los objetivos específicos son:
 - i. identificar y evaluar los problemas o limitantes -normativos, operativos y tecnológicos- que obstaculizan la gestión eficiente de los gastos, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión de éstos.
 - ii. proponer los cambios normativos que se consideren conveniente para la aplicación del nuevo modelo y que pertenezcan al ámbito del Poder Ejecutivo.
 - iii. desarrollar un nuevo modelo estándar de procesos de gestión financiera pública en los tipos de gastos seleccionados, válido para todos los órganos de la Administración Central del Poder Ejecutivo y todas las instituciones autónomas y descentralizadas no empresariales y no financieras, que opere con efectividad, economicidad, eficiencia y calidad. Este modelo que se proponga debe desarrollarse a nivel de procesos, subprocesos, procedimientos y circuitos administrativos que se identifiquen, de tal forma que cubran todas las alternativas operativas posibles de la gestión financiera de tipo de gastos a que correspondan. Asimismo, debe identificar, para cada tipo de proceso, subprocesos, procedimientos o circuitos, según corresponda, los momentos de registro en el SIGEF. Los procesos, subprocesos, procedimientos y circuitos que se propongan deben presentarse a nivel gráfico y debidamente descriptos, así como preparados para su uso digital.
 - iv. crear las bases para el procesamiento digital de los procesos, subprocesos, procedimientos y circuitos, de forma tal que puedan ser incorporados en un expediente digital.

3 Alcance de los servicios:

- 3.1. Para cumplir con los objetivos planteados, la firma consultora deberá realizar levantamiento de la situación actual de los procesos, su revisión, evaluación, propuesta de mejora, diseño de nuevos procesos (descripción y diagramación) y plan de implementación de los procesos de gestión financiera de los siguientes tipos de gastos, considerando las diferentes fuentes de financiamiento (externa/interna):

- Servicios no personales
 - Materiales y suministros
 - Equipos capitalizables
 - Proyectos de obras públicas.
- 3.2. El levantamiento de información sobre los procesos de gestión financiera vigentes se realizará en las instituciones públicas de la administración central del Poder Ejecutivo y organismos autónomos y descentralizados no empresariales y no financieros se realizará mediante revisión documental, entrevista directa, observación de campo y algún otro método que pueda proponer la firma consultora. El levantamiento de procesos debe realizarse en al menos tres ministerios de distinta complejidad y dos organismos descentralizados. Para cada institución seleccionada, se propondrá un levantamiento de procesos con base en una muestra representativa de procesos con indicación, en cada caso, de los tiempos tipos de ejecución. La revisión de los procesos cubrirá, al menos, las siguientes etapas:
- Solicitud y autorización.
 - Proceso de contratación y adjudicación.
 - Procesos de Recepción y Pago.
 - Proceso de Registro de cada uno de los pasos anteriores.
- Debe revisarse, también, los aspectos de la gestión de los procesos de gestión de contratos en aquellos aspectos vinculados al registro y control de los anticipos, fianzas y garantías y, en el caso de proyectos de obras públicas, su vinculación con el Sistema de Inversión Pública (SNIPH).
- 3.3. Diseño de los nuevos procesos, subprocesos, procedimientos y circuitos en todas las alternativas posibles de ejecución de los gastos, de forma tal, que los mismos operen con la mayor racionalidad, efectividad, economicidad y eficiencia posible. Las alternativas deben considerar, al menos, fuente de financiamiento (fondos internos o externos) y métodos de contratación (comparación de precios, licitación pública o nacional, contratación directa).
- 3.1 Elaboración de Manuales conteniendo los nuevos procesos para la ejecución de los tipos de gastos contratados, que contendrán una versión descriptiva y grafica de los nuevos procesos, subprocesos, procedimientos y circuitos a implementar, así como los elementos necesarios para su aplicación digital, identificando claramente como los nuevos procesos promueven la estandarización, eficiencia, efectividad y economicidad en la gestión de los gastos públicos.
- 3.4. Estrategia y plan de implementación de los nuevos procesos.
- 3.5. Capacitación de implementadores seleccionados y aportados por el Ministerio.

4 Actividades claves:

- 4.1 Analizar los reglamentos, resoluciones, manuales y cualquier otro instrumento normativo que las instituciones apliquen en la ejecución de los gastos, desde el momento de la requisición o autorización al inicio de los procesos hasta la recepción definitiva del bien, la obra o los servicios.
- 4.2 Realizar un levantamiento y una breve descripción de las principales funcionalidades de los sistemas informáticos (o registros manuales) que son utilizados en cualquiera de las etapas del proceso de gastos, tanto los implementados por los órganos rectores (SIGEF, UEPEX, Portal de compras transaccional y control interno) como soluciones propias o adquiridas por las instituciones. En el caso de éstos últimos, se deberá incluir una descripción de la arquitectura tecnológica que los soporta, así como indicar si son soluciones de mercado o propietarias.
- 4.3 Con base en la muestra de procesos aprobada, realizar un levantamiento de procesos, subprocesos y procedimientos aplicados por las instituciones que intervienen en la ejecución de las obras, en los distintos niveles institucionales donde se llevan a cabo (se deberá indicar, si alguna institución realiza procesos desconcentrados a nivel local).
- 4.4 Realizar un análisis de la información para determinar qué se hace, cómo se hace, porqué se hace, quién lo hace, cuando se hace, documentos e información que sirven de insumo y documentos que se generan, tiempo promedio de cada etapa (donde sea posible, se utilizarán datos de los sistemas de información para estimar la duración de los procesos).
- 4.5 Identificar los puntos de control interno en los procesos relevados.
- 4.6 Validar con las contrapartes técnicas designadas el diagnóstico realizado.
- 4.7 Presentar a las contrapartes técnicas designadas una propuesta de mejora de los procesos identificando claramente como los nuevos procesos promueven la estandarización, eficiencia, efectividad y economicidad en la gestión de los gastos públicos.
- 4.8 Realizar talleres para discutir con el personal técnico las mejoras y/o adaptaciones que podrían realizarse en los sistemas disponibles en cualquiera de las instituciones que intervienen en la gestión de las obras.
- 4.9 Durante todo el desarrollo de la consultoría y con apoyo del MH, se realizará actividades de coordinación con los entes rectores de los procesos: Dirección General de Presupuesto, Dirección General de Contabilidad Gubernamental, Dirección General de Compras y Contrataciones Públicas, Tesorería Nacional, Dirección General de Crédito Público y Contraloría General de la República.

5 Resultados y productos esperados:

Productos	Descripción
Producto 1	Plan de trabajo y metodología para la realización de la consultoría , incluyendo el alcance detallado de la revisión, metodología, actividades a realizar, recursos necesarios, cronograma de trabajo y una propuesta de la muestra de procesos e

	instituciones a evaluar.
Producto 2	<p>Diagnóstico de los procesos vigentes. Tomando como base el levantamiento de procesos realizado, se presentará un primer informe conteniendo el levantamiento, diagnóstico y evaluación de la situación operativa actual. Se analizará, al menos: i) la base normativa vigente para cada caso; ii) la lógica del proceso, especialmente la verificaciones y autorizaciones que se hacen; iii) la oportunidad de los registros con que se hacen; iv) las causas de demoras identificadas y estimadas; y v) el tipo de documentación utilizada como soporte de las transacciones. El documento incluirá las conclusiones y recomendaciones derivadas del análisis identificando los procesos, subprocesos, procedimientos y circuitos que deban mantenerse, mejorarse, eliminarse, combinarse o crearse.</p> <p>El informe deberá identificar las mejoras que podrían realizarse en los sistemas implementados por cualquiera de las instituciones que rigen la gestión del gasto. Deberá indicarse, además, la posibilidad de mejorar los tiempos empleados para cada etapa del proceso.</p>
Producto 3	<p>Diseño de los procesos mejorados y manual de procesos. Tomando como base el diagnostico realizado, se presentará un segundo informe describiendo los nuevos modelos de diagramas de flujo, identificando los procesos, subprocesos, procedimientos y circuitos. Asimismo, se deberá identificar en cada caso los puntos de control interno recomendados y los tiempos óptimos de su ejecución.</p> <p>Estos nuevos modelos deberán presentarse un manual por cada tipo de gastos comprendidos en la consultoría. Cada manual debe contener por lo menos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Base normativa del proceso • Esquema de alternativas de ejecución posibles según: <ul style="list-style-type: none"> ○ Fuente de financiamiento ○ Método de contratación ○ Pago por tesorería o anticipos • Descripción de los procesos con indicación de tiempos óptimos de ejecución. • Diagramas de Flujos • Documentos de soporte • Formularios e instructivos utilizables • Identificación de registros a realizar en el SIGF y otros auxiliares contables. • Bases para la automatización de los procesos propuestos y aprobados y aspectos básicos de los manuales funcionales que se deberán desarrollar a tal fin. • Glosario de términos técnicos utilizados.
Producto 4	<p>Estrategia, plan de implementación (hoja de ruta), capacitación y herramienta de medición de la mejora de los procesos. Se deberá presentar estrategia y hoja de ruta para la instrumentación</p>

	<p>del modelo desarrollado y aprobado por las autoridades. Adicionalmente, se deberá realizar talleres de adiestramiento sobre el nuevo modelo para los implementadores, así como talleres de trabajo, con las contrapartes designadas, para discutir el alcance de las adaptaciones que sean necesario realizar a los sistemas.</p> <p>El plan deberá proponer, además, una herramienta de medición de mejora en la agilidad de los procesos durante la etapa de ejecución. La herramienta de prever indicadores, línea de base y medio de verificación. En la medida de lo posible, la herramienta deberá diseñarse sobre información generada por los sistemas vigentes o (por adaptaciones) que se hayan realizado a los mismos. Debe realizarse una capacitación en el uso de la herramienta</p>
--	---

6 Calendario del proyecto e hitos:

6.1 La consultoría tendrá una duración de 115 días hábiles, en un plazo de 6 meses desde la firma del contrato.

Actividades	Duración (días hábiles)	Semanas																						
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
Levantamiento y diagnóstico	40	■	■	■	■	■	■	■	■															
Diseño de la propuesta	60									■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■			
Validación de la propuesta	10																					■	■	
Entrega del informe final	5																							■

7 Experiencia de la empresa:

7.1 La firma consultora deberá tener experiencia en diseño e implementación de proyectos de mejora de procesos de gestión financiera, con preferencia en instituciones públicas de países de la región.

8 Equipo de Trabajo Mínimo:

8.1 Se deberá contar al menos con los siguientes profesionales:

Equipo de proyecto	
Gerente del Proyecto	<p><u>Educación:</u> Ingeniero, Economía, Administrador de Empresas, con maestría o doctorado o su equivalente en años de experiencia.</p> <p><u>Experiencia General:</u> Al menos 10 años.</p> <p><u>Experiencia Específica:</u> Experiencia de trabajo como responsable de al menos dos proyectos vinculados al área de gestión financiera pública.</p> <p><u>Idiomas:</u> español</p>
Experto en gestión financiera pública	<p><u>Educación:</u> Grado universitario en economía, finanzas o áreas afines, con maestría o doctorado o su equivalente en años de experiencia.</p> <p><u>Experiencia General:</u> Al menos 10 años</p> <p><u>Experiencia Específica:</u> Experiencia de trabajo en al menos dos (2) proyectos de gestión financiera pública en los últimos cinco (5) años.</p> <p><u>Idiomas:</u> español.</p>
Experto en gestión de procesos	<p><u>Educación:</u> Grado universitario en ingeniería, economía, finanzas o áreas afines, con maestría o doctorado.</p> <p><u>Experiencia General:</u> Al menos 10 años</p> <p><u>Experiencia Específica:</u> Experiencia de trabajo en al menos dos (2) proyectos relacionados con la gestión financiera pública en los últimos cinco (5) años.</p> <p><u>Idiomas:</u> español.</p>
Experto en tecnología de la información	<p><u>Educación:</u> Grado universitario en ingeniería de la computación o áreas afines, de preferencia con maestría o doctorado.</p> <p><u>Experiencia:</u> Al menos 5 años</p> <p><u>Experiencia Específica:</u> Experiencia de trabajo en al menos dos (2) proyectos de gestión financiera.</p> <p><u>Idiomas:</u> español.</p>
Abogado especialista en Derecho Administrativo Público	<p><u>Educación:</u> Grado universitario en licenciatura o Doctor en Derecho, de preferencia con maestría o doctorado.</p> <p><u>Experiencia general:</u> Al menos 5 años</p> <p><u>Experiencia Específica:</u> Experiencia de trabajo en al menos dos (2) proyectos relacionados con la Gestión Pública. Deseable en procesos relacionados al Derecho Administrativo Público.</p> <p><u>Idiomas:</u> español.</p>
Analistas de Desarrollo Organizacional	<p><u>Educación:</u> Grado universitario e ingeniería industrial o áreas afines.</p> <p><u>Experiencia:</u> Al menos 1 año</p> <p><u>Experiencia Específica:</u> De preferencia con experiencia de trabajo en al menos un (1) proyectos de gestión</p>

	financiera. <u>Idiomas:</u> español.
--	---

9 Supervisión y contraparte de la consultoría

- 9.1 La firma contratada estará en coordinación con la contraparte del Ministerio de Hacienda, quienes serán los encargados de aprobar los informes derivados de la consultoría, documentos, trabajo, y hará comentarios o instrucciones para cambios.
- 9.2 Será responsabilidad del Ministerio de Hacienda garantizar que se le dé a la firma el acceso a la información, sistemas y funcionarios necesarios para realizar el levantamiento de la información. El Ministerio de Hacienda integrará al equipo de trabajo Analista de Desarrollo Organizacional ~~que puedan~~ que bajo una estrategia de aprender haciendo puedan replicar la experiencia en otras instituciones.
- 9.3 Los órganos rectores y entes por consultar para la realización de la consultoría son los siguientes: Contraloría General de la Republica, Dirección General de Presupuesto, Dirección General de Contabilidad Gubernamental, Tesorería Nacional, Dirección de Administración Financiera Integrada, la Dirección General de Compras y Contrataciones Públicas y las direcciones responsables de la gestión de los recursos materiales y financieros de las instituciones seleccionadas.

10 Calendario de Pagos

- 10.1 Los pagos se realizarán de acuerdo con las políticas del Banco. Los servicios de consultoría serán financiados con recursos de la operación de préstamo 4114/OC-DR. Los pagos se realizarán contra entrega y aprobación de los productos indicados, acorde a los porcentajes siguientes:
 - 20% contra entrega y aprobación del Producto 1.
 - 30% Contra la entrega y aprobación de Producto 2.
 - 50% Contra la entrega y aprobación de los Productos 3 y 4.

ANEXO

Criterios de evaluación de la firma

Criterios	Puntaje	
Propuesta técnica	70 puntos	
Calificaciones y competencia del personal profesional clave: Para calificar este criterio se utilizará la información suministrada por la Firma Consultora en su propuesta técnica, específicamente la dedicación comprometida al proyecto de los profesionales clave consignada en el cronograma y plan de trabajo ofertado, y los respectivos CV. El puntaje máximo a asignar a cada profesional clave se indica en la tabla siguiente. El perfil a evaluar se describe en la sección 8.1	45 puntos	
Gerente de proyecto	15	
Especialista de Gestión Financiera Pública	10	
Experto en gestión de procesos	10	
Experto en tecnología de la información	10	
Analista en organización y métodos	0	
Experiencia de trabajo comprobada en implantación, ejecución, control, seguimiento de Gestión por Procesos y/o en procesos de certificación de calidad en gestión financiera pública, en países de la región.	20 puntos	
Dos (2) proyectos	10	
Tres (3) proyectos	15	
Mas de cuatro (4) proyectos	20	
Contenido y alcances de la Propuesta Técnica	35 puntos	
Enfoque técnico y metodología: Se calificará a la propuesta con base a (i) la descripción que presente sobre la comprensión de los objetivos del trabajo, (ii) explicación del enfoque técnico de los servicios que se adoptaría para tratarlos, (iii) metodología de trabajo y compatibilidad con el enfoque propuestos, y (iv) presentación y justificación de mejoras a los TDR's para un mejor desempeño de la ejecución del servicio.	25 puntos	
No cumple	0	
Adecuado	10	
Muy Adecuado	20	
Aporta Valor añadido	25	

<p>Plan de Trabajo: Se calificará a la propuesta con base a la descripción que presente cómo se ejecutarán las actividades/tareas del trabajo, su contenido y duración, fases e interrelaciones, etapas, hitos y las fechas de entrega de los informes. El plan de trabajo deberá ser consistente con el enfoque técnico y las metodologías propuestas, identificando claramente las tareas y actividades a ser realizadas, con sus fechas de inicio y término. Deberá mostrar interrelación de los TDR y la habilidad para traducirlos en un cronograma de trabajo y plan de trabajo factibles que muestren las actividades/tareas asignadas.</p>	10	
No Cumple	0	
Adecuado	5	
Muy Adecuado	10	
Propuesta económica	30 puntos	
TOTAL	100 puntos	