



Programa de Mejora de la eficiencia de la administración tributaria y de la gestión del gasto público en República Dominicana.

**Componente II:
Mejora en la planificación y gestión de las finanzas públicas.**

**TDR No. 4111/OC-DR-MH-CI-2021-02
TÉRMINOS DE REFERENCIA**

Consultoría para el diseño e implementación piloto de una metodología integral y procesos institucionales para la programación del gasto de mediano plazo en la Administración Central.

13 de abril de 2021

1. ANTECEDENTES

El Gobierno Dominicano a principios de la gestión del año 2007, logró finalizar el proceso de reforma legal e institucional de la Administración Financiera del Estado, promulgando los siguientes textos legales: Ley No. 494-06 de Organización de la Secretaría de Estado de Hacienda (hoy Ministerio de Hacienda), Ley No. 5-07 del Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado, Ley No. 423-06 Orgánica de Presupuesto para el Sector Público, Ley No. 567-05 de Tesorería Nacional, Ley No. 6-06 de Crédito Público, Leyes Nos. 340-06 y 449-06 de Contrataciones Públicas, Ley No. 10-07 que instituye el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República; estas leyes componen, junto con la Ley No. 126-01 de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, la reforma del nuevo marco legal de la Hacienda Pública, normas jurídicas destinadas a mejorar la eficiencia, la transparencia y la responsabilidad de la gestión pública e impulsar la rendición de cuentas.

Los resultados de este proceso fueron el fruto del Programa de Administración Financiera Integrada (PAFI), dependencia del Ministerio de Hacienda, financiado por Organismos Internacionales, entre los que se destacan el Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial y la Comunidad Europea y fondos del Estado Dominicano.

Los principales hitos de esta reforma de la Hacienda Pública fueron: Implementación de un sistema de información de la gestión financiera para el Gobierno Central y la actualización del marco legal de la Secretaría de Estado de Hacienda (hoy Ministerio de Hacienda), cuya misión de conformidad con la Ley 494-06 es la de diseñar y proponer al Poder Ejecutivo la política fiscal del Gobierno y, conducir su ejecución y evaluación, asegurando el equilibrio y la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo.

El nuevo marco legal no solo unifica en el Ministerio de Hacienda la formulación y ejecución de la política fiscal, sino que también determina el diseño e implementación del Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado (SIAFE), compuesto por los sistemas de Presupuesto, Crédito Público, Tesorería, Contabilidad Gubernamental y relacionados con los sistemas de Planificación e Inversión Pública, Gestión Financiera de Recursos Humanos, Administración Tributaria, Compras y Contrataciones, Administración de Bienes Nacionales y Control Interno.

Los objetivos de la Dirección de Administración Financiera Integrada -DAFI- conectan con los propósitos más relevantes del SIAFE: racionalizar los procesos de captación y asignación de los recursos públicos; así como diseñar, operar, mantener y supervisar el Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF).

Los cambios introducidos en la Administración Financiera son profundos y se orientan a lograr un sistema de gestión de las finanzas públicas que asegure una ejecución del gasto público de una manera efectiva, eficaz y transparente. En ese sentido, será necesario: abordar una reformulación de los procesos del SIAFE que promueva reformas en materia de eficiencia y eficacia; consolidar el uso de herramientas y metodologías avanzadas en la gestión de contrataciones públicas; y contribuir al establecimiento de un sistema que procure la salvaguarda de los bienes públicos, fortalezca el control y promueva la rendición de cuentas por resultados.

La República Dominicana y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), celebraron un nuevo Contrato de Préstamo, aprobado mediante la Resolución No. 23-18 del Congreso Nacional, marcado con el No.4114/OC-DR, para ejecutar el “Programa de Mejora de la Eficiencia de la Administración Tributaria y de la Gestión del Gasto Público en República Dominicana”, el mismo se encuentra en ejecución por parte del Ministerio de Hacienda y la Dirección General de Impuestos Internos.

Las crecientes presiones de gasto generan el desafío de mantener un balance entre las demandas sociales y las restricciones de recursos económicos y fiscales, obligan a contar con una visión estratégica en el manejo de las finanzas públicas consistentes con los objetivos y metas de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END). En ese contexto, uno de los objetivos planteados en el Nuevo Sistema Presupuestario Dominicano es la toma de decisiones en el marco de un horizonte plurianual y consistente con la política macroeconómica y las prioridades del gobierno¹.

Dado lo anterior, en los últimos años la administración pública dominicana ha logrado importantes avances en la gestión financiera pública, principalmente de los procesos de control

¹ Nuevo Sistema Presupuestario Dominicano (2016). Dirección General de Presupuesto, Ministerio de Hacienda.

presupuestario. Para mantener estos avances, es necesario dar los pasos hacia la implementación de un proceso de planificación y presupuestación plurianual, específicamente mediante la definición de la metodología y los procedimientos para programar el gasto de mediano plazo. En ese sentido, la implementación de una metodología y los procesos de programación del gasto de mediano plazo se constituye una herramienta de gestión que orientará las decisiones estratégicas de política fiscal, y permitirá articular el diseño de políticas, la planeación macroeconómica y fiscal en el mediano plazo y la programación presupuestal anual.

La metodología y los procesos dotarán al proceso presupuestario de una perspectiva de mediano plazo, a fin de convertir el presupuesto en un instrumento cónsono con la planificación e implementación de las políticas públicas que requieren de plazos que trascienden el ejercicio anual. Con la programación de los gastos de mediano plazo, las asignaciones de recursos responden de mejor forma a las prioridades de la política pública y brindan una mayor certidumbre de los techos presupuestarios, otorgando a las instituciones los incentivos necesarios para planificar y gestionar sus acciones tomando en consideración la restricción presupuestaria del gobierno.

Para la gestión gubernamental actual, una de las líneas estratégicas consiste en la búsqueda de la eficientización, sostenibilidad y transparencia del gasto público. Por ello, la programación del gasto a mediano plazo es un instrumento clave para la aplicación efectiva de los lineamientos de control requeridos, puesto que ofrece un panorama más amplio en el tiempo sobre las tendencias que presenta el componente presupuestado en su ejecución, permitiendo evaluar las causas de su comportamiento y con ello establecer un marco de seguimiento del mismo.

Dada la experiencia internacional, el proceso de desarrollar e implementar enfoques plurianuales de presupuestación requiere *de un diagnóstico a fondo de las capacidades institucionales y las posibilidades de reforma, así como de la elaboración de un plan y una estrategia de implementación con base en sólidos fundamentos técnicos*².

Por esta razón, el gobierno dominicano se plantea desarrollar la primera fase de implementación de la metodología y los procesos de gasto de mediano plazo, correspondiente al diseño e

² Mejorando la calidad del gasto público a través del uso de información de desempeño en México (2010), Banco Mundial.

implementación de un piloto para un sector de la Administración Central, para luego continuar con el escalamiento a la totalidad de los sectores que componen este ámbito institucional

2. OBJETIVO GENERAL

Diseñar e implementar una metodología integral para la aplicación de los procesos de programación del gasto de mediano plazo en la Administración Central, acorde a las mejores prácticas internacionales.

3. TIPO DE CONSULTORÍA

La Consultoría será de tipo individual (personal).

4. ACTIVIDADES

Se espera que el consultor realice las siguientes actividades:

- Elaborar un plan de trabajo en la que se especifique la metodología a seguir y un cronograma con fechas e hitos de productos y actividades a realizar conforme a los términos de referencia.
- Analizar el marco legal e institucional relacionado con los procesos de planificación de largo y mediano plazo y de la presupuestación plurianual y anual, una vez identificados y revisados los instrumentos metodológicos existentes en el país.
- Proponer un marco conceptual sobre los nuevos procesos institucionales de planificación, presupuestación plurianual y contrataciones públicas al cual se integre la programación recursiva y ascendente de los gastos de mediano plazo, y se prevean los roles y responsabilidades de los órganos rectores y los arreglos institucionales para propiciar la discusión y asignación oportuna de techos presupuestarios de mediano plazo compatibles con las previsiones fiscales. Para este punto se deberán tomar en consideración la normativa legal vigente, así como las mejores prácticas internacionales para abordar las oportunidades de mejora encontradas.
- Diseñar la metodología para realizar la programación del gasto de mediano plazo tomando como base las demandas originadas en la planificación estratégica institucional, los programas presupuestarios, los planes de compras y los proyectos de inversión

pública existentes. En esta metodología se debe especificar los conceptos, los procedimientos y las herramientas informáticas a utilizarse.

- Proponer los sectores, e instituciones públicas representativas, sobre el cual se recomienda dar inicio al proceso de aplicación de la metodología diseñada; teniendo en cuenta las características diferenciadas que son requeridas para su implementación. En la propuesta se deberán especificar las entidades, sus programas presupuestarios y los proyectos de inversión.
- Preparar el plan de implementación gradual de la metodología en los sectores e instituciones seleccionados.
- Elaborar el modelo funcional o de negocios, a fines de que el desarrollo de la herramienta o módulo informático en donde se implementará la programación de gasto de mediano plazo, sea lo que más se ajuste a las necesidades de las entidades que toman vida en el SIAFE
- Desarrollar informe con los resultados de la implementación de la metodología de programación del gasto de mediano plazo en los sectores e instituciones seleccionados.
- Desarrollar informe con las lecciones aprendidas y recomendaciones para continuar la implementación de la metodología para el resto de las instituciones de la Administración Central.
- Desarrollar las guías de capacitación y capacitar al equipo técnico de la Dirección General de Presupuesto, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, la Dirección General de Contrataciones Públicas y a las instituciones seleccionadas para la implementación de la metodología y los procesos.

5. MARCO DE REFERENCIA

El marco de referencia será:

- Ley 5-07 del Sistema de Administración Financiera del Estado (SIAFE).
- Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público, No. 423-06, Decreto de aplicación.
- Demás leyes relacionadas al SIAFE:
 - Ley 6-06 de Crédito Público.
 - Ley 567-05 de Tesorería Nacional.
 - Ley 126-01 de Contabilidad Gubernamental.

- Ley 498-06 de Planificación e Inversión Pública.
- Ley 41-08 de la Función Pública.
- Ley 11-92 que establece el Código Tributario y sus modificaciones.
- Leyes Nos. 340-06 y 449-06 de Contrataciones Públicas
- Ley 1832 que instituye la Dirección General de Bienes Nacionales.
- Ley 10-07 del sistema de Control Interno y de la Contraloría General de la República.
- Ley 1-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo.
- Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP).
- Metodologías de Presupuesto Orientado a Resultados, de Programas Institucionales y de Costeo de la Producción Pública elaborada por la DIGEPRES.
- Documentación sobre las mejores prácticas internacionales (PEFA, PIFA, entre otros)

6. PRODUCTOS ESPERADOS

El consultor deberá presentar en formato digital de los siguientes entregables con sus respectivas comunicaciones de remisión:

ENTREGABLE NO. 1

Plan de trabajo para ejecutar la consultoría, incluyendo el cronograma, metodología de trabajo y los entregables por etapas: diez (10) días después de firmado el contrato.

ENTREGABLE NO. 2

Modelo conceptual institucional para la aplicación de la metodología y los procesos de programación del gasto de mediano plazo, que incluya:

- Análisis del marco legal e institucional, y de los instrumentos existentes en el país para los procesos de planificación de mediano y largo, y de la presupuestación anual y plurianual.
- Proceso institucional para la preparación de la programación presupuestaria de mediano plazo y definición de las instancias requeridas para la discusión y toma de decisiones sobre la asignación de recursos en el mediano plazo compatibles con las previsiones fiscales.
- Articulación de la metodología y los procesos de programación del gasto de mediano plazo con otros instrumentos de planificación macroeconómica y fiscal y de la

formulación de la planificación y presupuestación de mediano y largo plazo, así como los procesos de compra y adquisiciones públicas.

ENTREGABLE NO. 3

Metodología para la preparación de la programación de los gastos de mediano plazo, la cual debe incluir:

- Los procesos y procedimientos, detallando los pasos, requisitos, actividades y plazos de conformidad con los límites de tiempo que establece la Ley.
- Las actividades, pasos y los momentos para integrar la metodología de programación del gasto de mediano plazo al proceso de formulación presupuestaria.

ENTREGABLE NO. 4

Propuesta de ajustes a la herramienta o módulo informático que acompaña el proceso de formulación presupuestaria, integrando el proceso de programación presupuestaria del gasto de mediano plazo y de asignación de techos institucionales de mediano plazo. Esta debe contener las instancias, espacios de discusión, calendario y pasos para preparar, presentar, concertar y comunicar los techos institucionales de mediano plazo. Se deberán tomar en cuenta para este punto los estándares internacionales existentes en cuanto a forma y contenido de las informaciones a incluir.

ENTREGABLE NO. 5

Guías de capacitación y capacitaciones impartidas sobre la metodología y el proceso de programación del gasto de mediano plazo e informe con los resultados obtenidos de las referidas capacitaciones.

ENTREGABLE NO. 6

Informe con los resultados de la implementación de la metodología de programación del gasto de mediano plazo en los sectores e instituciones seleccionadas.

ENTREGABLE NO. 7

Informe con lecciones aprendidas y recomendaciones para continuar la implementación de la metodología para el resto de las instituciones de la Administración Central.

7. PERFIL DEL CONSULTOR

La consultoría será realizada por un experto nacional o internacional que cumpla con los siguientes requisitos:

Formación Académica:

- Formación en el área de Economía o áreas afines.
- Maestría y/o doctorado en Economía o áreas a fines.

Experiencia General:

- Experiencia mínima de cinco (5) años como director, gerente o asesor de Departamento de Presupuesto, Planificación o Finanzas en entidad gubernamental fiscal.

Experiencia Específica:

- Experiencia mínima de haber liderado y/o asesorado al menos un (1) programa/proyecto relacionado con trabajos de programación presupuestaria del gasto de mediano plazo o implementación de una herramienta de planificación similar.
- Haber liderado y/o asesorado al menos un (1) programa/proyecto relacionado a los sistemas de gestión presupuestaria, la relación del presupuesto con otros procesos financieros y las mejores prácticas.

Características Personales y Profesionales:

- Pleno dominio del idioma español.
- Competencia en el uso de Word, Excel, Power Point.

8. SUPERVISIÓN

La Dirección General de Análisis y Política Fiscal será responsable de la coordinación de la misión y actuará como contraparte de los trabajos de la consultoría. Los informes estarán dirigidos al Director General de Análisis y Política Fiscal quien será responsable de la aceptación y aprobación, que a su vez será refrendado por el Tesorero Nacional.

A distancia se establecerán los contactos que se precisen con las autoridades y unidades vinculadas de la

República Dominicana vía correo electrónico, videoconferencia u otros medios.

9. LUGAR DE TRABAJO

La consultoría se desarrollará tanto a distancia como en la República Dominicana, en las instalaciones del Ministerio de Hacienda; estableciendo los contactos que se precisen con las autoridades de la República Dominicana por correo electrónico, videoconferencia u otros medios y previa coordinación de cronograma de trabajo entre las partes.

10. PLAZO DE EJECUCIÓN

El tiempo estimado de ejecución de esta consultoría será de ochenta (80) días hábiles, a través de una modalidad de veinte (20) días de manera presencial, y sesenta (60) días de forma remota; divididos en dos (2) misiones en Santo Domingo. Las misiones serán modalidad presencial y los días podrán ser distribuidos según el acuerdo entre las partes.

11. CONDICIONES DE PAGO

La modalidad de pago será por entregables y se fijará conjuntamente con el calendario de pagos en el contrato de prestación de servicios, fruto de la negociación resultante entre la Unidad Ejecutora, la Dirección General de Análisis y Política Fiscal y el consultor seleccionado; de acuerdo con los productos esperados, los cuales están definidos en el punto 6 de los presentes términos de referencia.

- 20% contra la aprobación del entregable No. 1.
- 30% contra la aprobación por parte de la contraparte designada de los entregables Nos. 2 y 3.
- 30% contra la aprobación por parte de la contraparte designada de los entregables Nos. 4 y 5.
- 20% contra la aprobación por parte de la contraparte designada de los entregables Nos. 6 y 7.

12. OTRAS CONDICIONES ESPECIALES

En la contratación del servicio de consultoría, los estudios, informes y material que se genere en la ejecución serán en todo momento de propiedad de la entidad contratante. Los responsables

de su custodia no podrán utilizarlos ni proporcionar o difundir dicho material total o parcialmente; solo en caso de que se justifique su entrega a las entidades correspondientes.

13. DISPONIBILIDAD DE TIEMPO Y TERMINACIÓN DEL CONTRATO

El consultor(a) deberá asistir a las reuniones convocadas por el Viceministro del Tesoro, o en quien este delegue, previamente y las acordadas en los órganos participantes de la consultoría o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

14. MÉTODO DE SELECCIÓN

Para la contratación del consultor(a) se aplicarán los procedimientos establecidos en el Documento GN-2350-15 de Mayo de 2019: "Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo". De igual forma el postulante deberá cumplir con los requisitos y condiciones descritos en la política anteriormente expuesta.

El Consultor individual será seleccionado como resultado de un proceso de comparación de calificaciones y evaluado sobre la base de criterios de evaluación establecidos en la siguiente matriz de evaluación. La selección se hará sobre las capacidades del consultor expresadas en su hoja de vida.

Previo a la formalización del contrato, el consultor de nacionalidad dominicana, que resultase adjudicatario deberá estar registrado en el Registro de Proveedores del Estado (RPE), según lo establecido en los artículos del 21 al 25 del Decreto núm. 543-12, Reglamento de aplicación de la Ley núm. 340-06 y sus modificaciones, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, y la Resolución núm. 80/2016, de fecha 20 de diciembre de 2016, emitida por la Dirección General de Contratación Pública (DGCP). Para el caso de consultores extranjeros, no será necesario que estén inscritos como Proveedores del Estado

La unidad técnica responsable de la consultoría realizará una presentación virtual, con la finalidad de que los postulantes conozcan sobre las expectativas, antecedentes y detalles del proyecto.