****

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**REGLAMENTO OPERATIVO**

**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA**

**(UR-L1098)**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**Versión: setiembre de 2014**

Tabla de contenido

[1 INTRODUCCIÓN 3](#_Toc398884574)

[2 EL PROGRAMA 3](#_Toc398884575)

[2.1 Objetivos 3](#_Toc398884576)

[2.2 Componentes 3](#_Toc398884577)

[2.3 Presupuesto y financiamiento 4](#_Toc398884578)

[2.4 Esquema institucional 5](#_Toc398884579)

[2.4.1 Prestatario 5](#_Toc398884580)

[2.4.2 Ejecutor 5](#_Toc398884581)

[2.4.3 Organizaciones participantes 8](#_Toc398884582)

[3 Criterios de elegibilidad de los proyectos de mejora de sistemas en organismos estatales 8](#_Toc398884583)

[3.1 Organismos participantes 8](#_Toc398884584)

[3.2 Criterios de selección de los organismos participantes 8](#_Toc398884585)

[3.3 Actividades financiables de los proyectos de mejora de sistemas 9](#_Toc398884586)

[4 Ejecución del Programa 10](#_Toc398884587)

[4.1 Componente 1 10](#_Toc398884588)

[4.2 Componente 2 10](#_Toc398884589)

[4.3 Adquisiciones 11](#_Toc398884590)

[4.3.1 Plan de Adquisiciones 12](#_Toc398884591)

[4.3.2 Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios diferentes a las consultorías 13](#_Toc398884592)

[4.3.3 Selección y Contratación de Consultores 13](#_Toc398884593)

[4.3.4 Montos límites para determinar procedimientos de adquisición y límites de autonomía 15](#_Toc398884594)

[4.3.5 Publicidad 15](#_Toc398884595)

[4.3.6 Ejecución de las Adquisiciones 15](#_Toc398884596)

[4.3.7 Mantenimiento y operación de las inversiones 16](#_Toc398884597)

[4.4 Ejecución financiera 16](#_Toc398884598)

[4.4.1 Administración financiera 16](#_Toc398884599)

[4.4.2 Modalidad de desembolsos 17](#_Toc398884600)

[5 Seguimiento y evaluación del Programa 17](#_Toc398884601)

[5.1 Arreglos para monitoreo del programa 17](#_Toc398884602)

[5.2 Revisión intermedia y final 18](#_Toc398884603)

[6 Disposiciones varias 18](#_Toc398884604)

# INTRODUCCIÓN

El propósito de este Reglamento es establecer los términos y condiciones por los que se regirá la ejecución del Programa de Fortalecimiento de la Gestión Presupuestaria.

El Programa se financia parcialmente con recursos del Préstamo ----/OC-UR del Banco Interamericano de Desarrollo (BID, en adelante, el Banco). La administración del Programa estará a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de la Unidad de Presupuesto Nacional (UPN) que funciona en el marco del Dirección General de Secretaría de este organismo. La planificación, ejecución y seguimiento de las actividades del Programa estarán a cargo de la Unidad de Gestión Técnica. La gestión financiera, las adquisiciones y contrataciones y el seguimiento técnico de los proyectos de fortalecimiento serán realizadas por funcionarios de la Unidad de Proyectos.

Este Reglamento es de aplicación para todas las actividades financiadas con recursos del programa.

# EL PROGRAMA

## Objetivos

**Objetivo general:** el Programa contribuirá a mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos presupuestales. Esto se logrará por intermedio del fortalecimiento de las capacidades para la gestión de la información en el ciclo presupuestal, lo cual comprende: (i) generación de la información necesaria para definir los recursos requeridos para producir los bienes y servicios públicos; e (ii) incorporación de esta información en los procesos de toma de decisiones.

Para ello se realizarán intervenciones en dos niveles: (i) los órganos rectores de la gestión económica-financiera; y (ii) los sistemas de información de organismos estatales[[1]](#footnote-1). En este sentido, el Programa prevé desarrollar acciones al interior de un sub-conjunto de entidades que serán seleccionadas en función de la incidencia fiscal, la magnitud de sus necesidades de fortalecimiento, y la prioridad del sector dentro del programa de gobierno, entre otras. Estos criterios deberán considerar la incorporación de organismos al programa a medida que se diagnostiquen nuevas necesidades y oportunidades de mejora. El Programa se estructurará en los siguientes Componentes:

## Componentes

**Componente 1. Fortalecimiento del Órgano Rector de la Gestión Económico-Financiera (US$ 0,9 millones).** En la dimensión transversal, el Programa contribuirá a mejorar la capacidad del organismo rector de la gestión económico-financiera para desempeñar su rol en la toma de decisiones de formulación y gestión presupuestaria. Para ello, buscará desarrollar e implementar: (i) instructivos conteniendo reglas y estándares para la presentación de información por parte de los organismos estatales; (ii) un sistema que articula información de la ejecución económico-financiera con la producción física y los costos de servicios de los organismos; (iii) servicios de interoperabilidad publicados en la plataforma de AGESIC que posibilitan acceso a sistemas de información y gestión de otros organismos[[2]](#footnote-2); (iv) protocolos para los procesos de análisis y apoyo a la toma de decisiones de la UPN respecto a la asignación y re-asignación de recursos; (v) índice de calidad de la información de sustento de solicitudes de modificaciones presupuestales durante el ejercicio fiscal, elaborado y difundido a los organismos estatales[[3]](#footnote-3) (vi) plan de gestión del cambio y capacitación del personal del órgano rector; y (vii) estrategia de abordaje y articulación con los organismos estatales elaborada.[[4]](#footnote-4)

**Componente 2. : Fortalecimiento de Sistemas de Información y Gestión en Organismos Estatales (US$ 12,4 millones)**. En la dimensión vertical, el programa contribuirá a disponer de sistemas de información más completos e integrados en los organismos que resulten seleccionados[[5]](#footnote-5). Para la ejecución de este componente, en los organismos seleccionados, se financiará un diagnóstico sobre el estado de la generación de información para la gestión presupuestaria que permita definir los alcances de las intervenciones a ser financiadas por esta operación[[6]](#footnote-6). En este sentido, lo que se persigue es generar un impulso inicial para la modernización de los demás sistemas requeridos para una eficaz y eficiente gestión de toda la institución. Ello se complementará con: (i) el diseño e implantación de proyectos de mejora de gestión presupuestaria y de la información; (ii) desarrollo y adopción de instrumentos de análisis de datos y apoyo a la toma de decisiones; (iii) capacitación del personal de unidades de gestión presupuestaria en ministerios y organismos descentralizados en el uso de las nuevas herramientas y metodologías de trabajo; (iv) talleres de intercambio de mejores prácticas realizados; (v) estudios realizados sobre procesos de mejora de gestión y uso de información en procesos decisorios realizados; y (vi) renovación tecnológica necesaria para acompañar los proyectos y mejoras antes mencionados.[[7]](#footnote-7)

## Presupuesto y financiamiento

El costo total del Programa es de US$ 15 millones, de los cuales US$ 12 millones se financiarán con recursos del capital ordinario del Banco y US$ 3 millones con contrapartida local. El desglose del presupuesto se presenta a continuación:

|  |
| --- |
| **Tabla 1 – Tabla de costos (millones de US$)** |
| **COMPONENTE** | **BID** | **Aporte Local** | **Total** |
| Componente 1. **Fortalecimiento de los Órganos Rectores de la Gestión Económico-Financiera** |  **0,7**  |  **0,2**  |  **0,9**  |
| Componente 2 **Fortalecimiento de Sistemas de Información en Organismos Estatales** |  **10,0**  |  **2,4**  |  **12,4**  |
| **Administración del Proyecto** |  **0,9**  |  **0,3**  |  **1,2**  |
| Equipo de Gestión  |  *0,9*  |  *0,2*  |  *1,1*  |
| Auditorías  |  *-*  |  *0,1*  |  *0,1*  |
| Evaluaciones (intermedia y final) |  *0,0*  |  *-*  |  *0,0*  |
| Imprevistos |  **0,4**  |  **0,1**  |  **0,5**  |
| **Total**  | **12,0** | **3,0** | **15,0** |

## Esquema institucional

### Prestatario

El prestatario será la República Oriental del Uruguay.

### Ejecutor

El ejecutor será el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a través de la Unidad de Presupuesto Nacional (UPN). La Coordinación General del Proyecto estará a cargo del Director de la UPN, quien deberá tomar los recaudos necesarios para el logro de los productos y resultados del proyecto dentro de los plazos previstos y con el presupuesto acordado con el Banco.

Para la ejecución del programa, el Coordinador General del Programa contará con una Unidad de Gestión Técnica (UGT), constituida en el ámbito de la Unidad de Presupuesto Nacional, y además recibirá apoyo de la Unidad Coordinadora de Proyectos (UCP) del Área de Organismos Multilaterales para la gestión financiera y de adquisiciones.

#### Funciones de la Unidad de Gestión Técnica (UGT)

**La UGT cumplirá funciones de coordinación, planificación y monitoreo técnico del Programa**. Tendrá las siguientes responsabilidades principales:

1. asegurar la coordinación con otros programas e iniciativas gubernamentales con objetivos concurrentes;
2. preparar el Plan de Ejecución Plurianual (PEP), los Planes Operativos Anuales (POA) y los Informes de Progreso semestrales;
3. hacer seguimiento a la ejecución general del Programa y sus componentes;
4. recomendar acciones para que el Programa se ejecute en los plazos previstos, según las normas y condiciones contractuales;
5. elaboración de los términos de referencia de las contrataciones a realizarse en el marco del Componentes 1 y supervisar la elaboración de los términos de referencia del Componente 2;
6. proponer eventuales modificaciones a este Reglamento.

**En lo que respecta a los proyectos de mejora de sistemas en organismos estatales, las responsabilidades principales de la UGT son:**

1. apoyar el proceso de selección y articulación con los organismos participantes;
2. proveer asistencia técnica a los organismos participantes para el diagnóstico y la formulación de proyectos;
3. analizar los proyectos, y recomendar la aprobación y la no objeción del Banco;
4. Apoyar en la elaboración, analizar y aprobar los términos de referencia de las contrataciones de consultores para los organismos participantes.
5. supervisar la ejecución de los proyectos y aprobar los entregables que resulten de las consultorías.

#### Funciones de la Unidad Coordinadora de Proyectos UCP

**La UCP desempeñará funciones de gestión financiera y de las adquisiciones del Programa**, sus principales responsabilidades serán:

1. preparar y actualizar el Plan de Adquisiciones (PDA);
2. realizar los procedimientos de adquisiciones y contrataciones de acuerdo con las políticas del BID y las normas nacionales aplicables;
3. administrar los recursos del Programa y elaborar los estados financieros, preparar las solicitudes de desembolsos, justificaciones de gasto y otros informes de acuerdo a los requerimientos del Banco;
4. monitorear la ejecución financiera en concordancia con el monitoreo técnico que reportará la UGT;
5. supervisar el cumplimiento de los contratos celebrados en el marco del Programa;
6. elaborar guías, formularios, pliegos generales de licitación y otros instrumentos que favorezcan la ejecución y seguimiento de los mismos.

Para cumplir con sus funciones, la UCP deberá mantener adecuados sistemas para la administración de los contratos, administración contable-financiera y de control interno; y mantener cuentas bancarias exclusivas y separadas para el manejo de los recursos del financiamiento y de la contrapartida local. Además, conservará la documentación relativa a la gestión de adquisiciones y la gestión financiero-contable, a efectos de posibilitar las revisiones ex post de adquisiciones y las auditorías financieras.

**En lo que respecta a los proyectos de mejora de sistemas en organismos estatales, las responsabilidades principales de la UCP son**:

1. elaborar pliegos y realizar los procedimientos de contratación y adquisiciones previstos en el marco de los proyectos seleccionados, sobre la base de especificaciones técnicas a ser elaboradas por los equipos técnicos de los organismos beneficiarios, con apoyo de la UGT;
2. gestionar los pagos que correspondan a los entregables de las consultorías en curso;
3. realizar la planificación y gestión de los aspectos financieros y adquisiciones y contrataciones necesarios para su ejecución en los plazos previstos.

#### Estructura organizativa

Para el cumplimiento de sus funciones el Ejecutor contará inicialmente con un Coordinador General del Programa, que coincidirá con el Director de la Unidad de Presupuesto Nacional, un Coordinador Técnico, un especialista financiero-contable, y un especialista en adquisiciones y con un asistente técnico de proyecto. Adicionalmente contará un responsable de monitoreo y evaluación, un técnico de apoyo al componente 1 y Gerentes de Proyecto para los productos del componente 2.

La conformación inicial de la UGT podrá modificarse con la aprobación previa del Banco. La lista de personal propio y asignado será informada regularmente en los informes de progreso que se presentarán semestralmente al Banco. El personal de la UGT y la UCP deberá participar en las capacitaciones organizadas por el Banco.

A continuación se presenta gráficamente la estructura organizativa del Programa.

**Gráfico 1. Estructura Organizativa del Programa**



**El Coordinador General del Proyecto.** El Coordinador General del Proyecto programará y priorizará las actividades del Programa, supervisará la gestión de la UGT para la ejecución de los componentes 1 y 2 y aprobará/ validará las acciones que tengan lugar en la UGT y UCP, y representará al organismo ejecutor frente al Banco

El Coordinador General, en coordinación con la Dirección General de Secretaría, tendrá las siguientes responsabilidades: (i) gestionar la suscripción de los convenios de adhesión (o Actas de Constitución) con los organismos públicos cuyos proyectos sean seleccionados para ser apoyados en el fortalecimiento de sus sistemas y procesos de gestión presupuestaria, y convenios específicos con los restantes organismos públicos que participen del programa (AGESIC, OPP, entre otros); (ii) gestionar la asignación presupuestaria necesaria para la ejecución del programa y para cubrir la contraparte local.

**El Coordinador Técnico.** El Coordinador Técnico coordinará la ejecución y seguimiento del Programa, y en particular, será responsable de la difusión y sensibilización de las actividades del Proyecto en organismos preseleccionados para participar del Componente 2.

**Responsable de Monitoreo y Evaluación.** Realizará el seguimiento a los entregables previstos en la Matriz de Resultados, y sus costos, elaborará los informes de avance del Programa y colaborará en los procesos de planificación operativa y plurianual.

**Técnico de apoyo al Componente 1.** Colaborará con el Coordinador Técnico en particular para las actividades de programación, elaboración de términos de referencia de contrataciones, preparación de talleres conceptuales y materiales de difusión e instructivos, y en el seguimiento permanente de la ejecución de las actividades, productos y resultados del componente 1.

**Gerentes de Proyectos Componente 2.** Orientarán a los organismos preseleccionados en el diseño de los proyectos, a través de talleres en los que se presentarán las bases, manuales y/o instructivos, así como los formatos a ser utilizados, colaborarán con los organismos participantes en el diseño de TDR de las consultorías y especificaciones técnicas de las adquisiciones, en coordinación con el especialista de adquisiciones de la UCP. Asimismo, participarán en la supervisión de la ejecución de las consultorías, en el desarrollo de actividades propias de los productos, promoviendo la eficiente implantación de los productos y la obtención de los resultados en los plazos programados.

**Responsable financiero-contable**. El responsable financiero-contable preparará los pagos, las solicitudes de desembolsos y las rendiciones de gastos. Planificará los gastos y los desembolsos y dará seguimiento a los movimientos de la cuenta bancaria en la que estén depositados los recursos del préstamo. Asimismo, mantendrá actualizados el archivo del Programa y la contabilidad, conciliará las cuentas bancarias e inversiones y preparará los reportes financieros, incluidos los estados financieros anuales y otros informes solicitados por el Banco.

**Responsable de adquisiciones**. El responsable de adquisiciones conducirá la preparación de documentación para las adquisiciones del Programa y gestionará las aprobaciones correspondientes y las publicaciones necesarias para iniciar los procesos de contratación. Apoyará el trabajo de las comisiones asesoras de adjudicaciones y preparará los borradores de contratos. Participará también en la supervisión de la recepción de los bienes y servicios contratados, necesarias para los pagos los consultores, proveedores y contratistas.

**Asesoramiento de AGESIC.** AGESIC asesorará a la UGT en: (i) asegurar la coherencia de las intervenciones con las políticas y normas de gobierno electrónico, y el aprovechamiento de los activos informáticos del Estado, (ii) la elaboración de los pliegos, (iii) la selección del gerente de cada proyecto y (iv) el seguimiento de los proyectos, a través su participación en el Comité de Dirección de cada proyecto.

### Organizaciones participantes

El Componente 2 incorpora principalmente actividades que serán realizadas a través de los proyectos que resulten seleccionados en organismos estatales que participen del Programa. Para su ejecución se firmarán convenios vinculantes (o Actas de Constitución de Proyectos), en el marco de los cuales se asignará un técnico de contraparte en cada organismo.

Para la ejecución del Programa, el MEF contará con el asesoramiento de la Agencia de Gobierno Electrónico (AGESIC), institución que asignará un técnico para colaborar en la tarea.

# Criterios de elegibilidad de los proyectos de mejora de sistemas en organismos estatales

## Organismos participantes

Son entidades elegibles, aquellos que forman parte de la Administración Central y/o de los organismos del Art. 220 de la Constitución.

## Criterios de selección de los organismos participantes

A continuación se presentan los criterios que serán aplicados para la priorización y selección de los organismos cuyos proyectos de mejora de sistemas serán apoyados por el Programa:

* Área o sector prioritario para el gobierno.
* Participación del organismo en el presupuesto nacional.
* Participación del organismo en las solicitudes de refuerzo de crédito presupuestal anuales (en monto y/o cantidad de trámites).
* Participación de los refuerzos presupuestales anuales del organismo en relación a su presupuesto disponible al inicio del año en el rubro Funcionamiento.
* Información insuficiente de respaldo de las solicitudes presupuestales del organismo durante el ejercicio de acuerdo con el SPA y GEMAP
* Nivel de sub-ejecución.
* Impacto esperado de las intervenciones.
* Institución de creación reciente.

## Actividades financiables de los proyectos de mejora de sistemas

Los proyectos de mejora de sistemas en organismos estatales, podrán incluir actividades tales como:

* Diagnóstico de: i) los sistemas de información relativo a la planificación de productos y servicios y sus costos asociados; ii) sistemas que permiten gestionar y cuantificar los servicios prestados.
* Desarrollo e implementación de sistemas de gestión.
* Desarrollo e implementación de sistemas de información orientados a la planificación de producción y presupuesto.
* Servicios de interoperabilidad que posibilitan el intercambio de información entre entidades.
* Desarrollo de "cubos” para el cruce de datos de producción y presupuesto.
* Capacitación de funcionarios en el uso de herramientas para la planificación y monitoreo de productos y costos.
* Diseño y/o rediseño de procesos involucrados en el registro de datos, procesamiento, y utilización para la toma de decisiones.
* Mejoras a los sistemas de registro de usuarios de servicios y/o productos generados por el organismo.
* Modelos de evaluación del gasto, que permitan evaluar el desempeño económico del organismo, monitorear la eficacia y eficiencia de las intervenciones.
* Fortalecimiento de la planificación, a partir de la definición de la cartera de bienes y/o servicios producidos, mecanismo de producción, costo unitario, destinatarios y lugar de prestación o entrega.
* Asistencia técnica para el fortalecimiento de los procesos de gestión presupuestaria y financiera.
* Desarrollo de sistemas y/o introducción de mejoras, que apunten a avanzar hacia una contabilidad de costos.

# Ejecución del Programa

## Componente 1

La UGT será responsable por preparar los términos de referencia para la selección y la contratación de las consultorías y hacer el seguimiento y la supervisión técnica de las actividades de este componente. Asimismo, tendrá a su cargo la preparación de las especificaciones técnicas de las adquisiciones del componente. En todos los casos los términos de referencia y especificaciones técnicas serán presentados al Banco para la aprobación.

La Unidad de Proyectos preparará los documentos necesarios para las convocatorias públicas, y apoyará a la UGT en el análisis y evaluación de los resultados de las mismas. Se solicitará No Objeción del Banco en forma previa a la realización de adjudicaciones, de acuerdo con lo establecido en el Plan de Adquisiciones.

## Componente 2

El ciclo de proyectos de mejora de sistemas en organismos seleccionados se desarrolla en seis fases: (i) identificación y priorización; (ii) diagnóstico, (iii) diseño del proyecto, (iv) evaluación y aprobación, (v) ejecución, y (vi) seguimiento y evaluación.

**(i) Identificación y priorización.** En primer lugar, el MEF, a través del Coordinador General del Proyecto, y el Coordinador Técnico, identificará y priorizará los organismos en los que apoyará el desarrollo de sistemas de información y gestión, a partir de la aplicación de los criterios expuestos en el capítulo 4.

**(ii) Diagnóstico.** Luego la UGT desarrollará actividades de difusión y sensibilización en los organismos preseleccionados, e iniciará los procesos de selección y contratación de las consultorías de diagnóstico de los sistemas de información, cuando corresponda. Los diagnósticos incorporarán un plan de acción para el fortalecimiento de los sistemas y/o procesos de gestión del organismo.

**(iii) Diseño del proyecto.** Cada organismo preseleccionado podrá proponer a la UGT un proyecto de mejora de los sistemas y/o procesos de gestión con base al diagnóstico realizado, de acuerdo con los formatos y manuales que serán provistos por ésta. En particular, todo proyecto deberá contar con una definición de resultados esperados y productos a ser generados, así como un presupuesto detallado y un plan de adquisiciones.

**(iv) Evaluación y aprobación.** La UGT realizará la evaluación del proyecto, y verificará el cumplimiento de los criterios de elegibilidad. Este análisis será volcado de manera detallada en un Informe de Análisis de Proyecto (IAP) elaborado por un gerente de proyectos de la UGT, con el asesoramiento de la AGESIC, contendrá la propuesta de calificación de proyecto, con el visto bueno del Coordinador Técnico y del Coordinador General del Programa. El Coordinador General del Programa recomendará su aprobación o rechazo al Ministro de Economía y Finanzas. La ratificación o rectificación de la calificación quedarán asentadas en un acta. Esta acta deberá hacer parte del archivo técnico de proyecto de la UGT. Se remitirá copia del acta al organismo postulante. Se darán tres tipos de calificación: *Elegible*, que significa que será aprobado y sometido a la no objeción del Banco, con toda la documentación de soporte, incluyendo el perfil de proyecto, el IAP. *Observado*, que significa que la organización postulante tendrá que introducir las modificaciones propuestas al proyecto para que sea elegible. Sólo se podrá observar un proyecto una vez. *Rechazado*, que significa que el proyecto no será financiado por el Programa.

Una vez aprobado por el MEF se solicitará la No Objeción del Banco.

**(v) Ejecución.** Si el proyecto resulta aprobado, se firmará el Acta de Constitución del Proyecto entre el Ministro de Economía y la máxima autoridad del organismo participante, con la designación de contrapartes referentes en cada institución que serán responsables de colaborar en la ejecución y seguimiento del plan de actividades propuesto. El Plan de Adquisiciones del Programa será ajustado para contemplar las contrataciones y adquisiciones correspondientes a cada proyecto aprobado.

La UGT será responsable de asesorar y supervisar la elaboración de los términos de referencia para la selección y la contratación de las consultorías y adquisiciones previstas en los proyectos, cuya elaboración estará a cargo de la contraparte técnica del organismo participante, y de hacer el seguimiento y la supervisión técnica de las actividades de este componente. Asimismo, tendrá a su cargo la supervisión y orientación en la elaboración de las especificaciones técnicas de las adquisiciones del componente. En todos los casos los términos de referencia y especificaciones técnicas serán presentados al Banco para la aprobación.

La Unidad Coordinadora de Proyectos preparará los documentos necesarios para las convocatorias públicas, y apoyará a la UGT en el análisis y evaluación de los resultados de las mismas. En función de lo que se prevea en el Plan de Adquisiciones respecto del tipo de revisión (ex ante o ex post) por parte del Banco, podrá ser necesario solicitar la No Objeción del Banco en forma previa a la adjudicación de los concursos de consultores o llamados a proveedores de bienes.

**(vi) Seguimiento y evaluación**. El gerente de proyectos asignado en la UGT será responsable del seguimiento de los contratos en ejecución en el marco de cada proyecto y su consiguiente implementación en el organismo participante. El gerente de proyectos realizará el análisis de cumplimiento de entregables, y recomendará al Coordinador Técnico la autorización de cada pago. La Unidad Coordinadora de Proyectos realizará el seguimiento financiero de los mismos, conciliando la ejecución de los entregables producidos con su consiguiente facturación y pago.

## Adquisiciones

Las normas y procedimientos que se seguirán para las contrataciones del Programa durante su ejecución se deberán ajustar en un todo a lo previsto en el Contrato de préstamo, en las políticas del Banco y en las disposiciones complementarias a las que refiera el mismo.

La legislación nacional será aplicada en la medida que no contradiga los principios de economía, eficiencia y transparencia u otros aspectos dispuestos en las políticas del Banco con la Política de Adquisiciones del Banco[[8]](#footnote-8).

En las adquisiciones financiadas por entero con recursos de contraparte rigen los procedimientos nacionales, siempre y cuando éstos no violen los principios del Banco. En estos casos, el ejecutor verificará: (i) el estricto cumplimiento de la legislación local aplicable; (ii) el cumplimiento con los objetivos y requisitos técnicos del programa; (iii) que los precios sean de mercado; (iv) que la calidad sea satisfactoria; (v) que las entregas sean oportunas; y (vi) que se observen los más altos estándares éticos.

El ejecutor utilizará en las Licitaciones Públicas Internacionales (LPI) los Documentos Estándar de Licitación (DEL) emitidos por el Banco, para la contratación de obras, bienes y servicios diferentes a consultoría y la Solicitud Estándar de Propuesta (SEP) para contratar servicios de consultoría. En las Licitaciones Públicas Nacionales (LPN) y previo a la primera licitación de cada tipo (obras, bienes y servicios diferentes a consultoría y consultorías), el Ejecutor acordará con el Banco el modelo de Pliego de Licitación a ser utilizado por el Programa. Durante la ejecución del Programa, el ejecutor también solicitará la No- Objeción previa del Banco para los ajustes que se propongan a los mismos.

En los procedimientos de LPI se completará una Guía de Verificación de Procesos de Adquisiciones y se presentará al Banco conjuntamente con el resto de la documentación de la licitación.

Si el Ejecutor lo considera pertinente, podrá utilizar esta Guía en las LPN para facilitar el seguimiento, y la eventual revisión ex-post de adquisiciones realizadas con recursos del Banco.

Todas las adquisiciones de obras, bienes y servicios diferentes a consultoría y servicios de consultoría realizados por el Ejecutor, deberán estar incluidas en el Plan de Adquisiciones aprobado previamente por el Banco y de conformidad con las estipulaciones especiales del Contrato de Préstamo.

El Ejecutor enviará oportunamente al Banco copia de todos los contratos, que se financien total o parcialmente con los recursos del Préstamo, para conocimiento del Banco y, si correspondiere, para la asignación pertinente de un código de registro PRISM. El otorgamiento del código por parte del Banco no implica la conformidad de éste respecto a dicha contratación. El Banco no reconocerá gastos por concepto de contratos que no estuvieran debidamente contemplados en su momento en el Plan de Adquisiciones del Programa y que no estén incorporados a sus registros.

### Plan de Adquisiciones

El Plan de Adquisiciones comprenderá el detalle, por componente y actividad, de las contrataciones individualizadas para obras, bienes, servicios de consultoría y servicios diferentes de consultorías y servicios de consultoría requeridas para llevar a cabo el programa en períodos de 18 meses, incluyendo, entre otras particularidades, lo siguiente: número de referencia, descripción de la obra, bienes o servicios requeridos, método de adquisición, costo estimado y fuente de financiamiento, fecha estimada de inicio del proceso de adquisición, método de revisión del Banco (ex-ante/ex-post) y comentarios adicionales.

El Plan de Adquisiciones se ejecutará en los términos acordados con el Banco y se actualizará anualmente en base a un período de 18 meses. En forma excepcional y fundamentada, podrán realizarse actualizaciones al Plan de Adquisiciones en un plazo menor, las que serán sometidas a la consideración previa del Banco.

La información de los planes de adquisiciones y de su ejecución será ingresada por la UCP al Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones (SEPA), disponible en internet.

La aprobación del Plan de Adquisiciones por parte del Banco implica que las inversiones allí previstas son compatibles con el objetivo del programa. Esta aprobación, no implica la No Objeción a la elegibilidad del gasto, la que será otorgada por el Banco, para cada proyecto, a medida que se reciban la documentación técnica (términos de referencia, especificaciones técnicas, etc.) de las adquisiciones.

### Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios diferentes a las consultorías

Con carácter general, en los procedimientos competitivos de contratación de obras, bienes y servicios diferentes a los de consultoría, se examinarán todas las ofertas presentadas, primeramente en cuanto al cumplimiento de los requisitos técnicos, financieros, legales y otros de tipo formal, que figuren en los documentos de licitación o del concurso, resultando de esa forma las ofertas calificadas. Entre estas últimas deberá determinarse cuál es la oferta evaluada como la de precio más bajo (más baja), a la que corresponderá adjudicar el respectivo contrato.

Sin perjuicio de ello, en las licitaciones públicas para la ejecución de obras se podrá utilizar también el sistema de post-calificación, según el cual se examinan los requisitos técnicos, financieros, legales y otros que figuren en los documentos de licitación sólo para la oferta de menor precio y, si cumple con ellos, se le adjudica la licitación. Si no cumple, se rechaza la oferta y se examinan los requisitos del oferente cuyo precio ocupe el segundo lugar, y así sucesivamente hasta que pueda adjudicarse la obra.

Si durante la ejecución del respectivo contrato de obra, surgen aumentos del costo debido a ampliaciones de alcance o cantidades de trabajos, o cambios acordados en especificaciones técnicas, estos aumentos deberán ser aprobados previamente por el Banco.

### Selección y Contratación de Consultores

**Firmas consultoras**. En los procedimientos de contratación de servicios de consultoría el Ejecutor será responsable de confeccionar una lista corta de firmas según la política del BID, teniendo en consideración primeramente quienes hayan expresado interés a participar al proceso de selección. Por tal motivo todo proceso competitivo de selección de firmas consultoras deberá ser publicitado en medios de comunicación de amplia circulación nacional y/o internacional, según el caso. La lista corta de firmas deberá ser presentada al Banco para su No-Objeción antes de proceder con la invitación formal a las firmas para que presenten su oferta. Una vez recibidas las ofertas, se examinarán todas ellas considerando los criterios de evaluación que figuren en los documentos del concurso, siguiendo el procedimiento correspondiente al tipo de proceso de selección indicado en las Solicitudes de Propuestas, de acuerdo con lo establecido en las estipulaciones especiales del Contrato de Préstamo y en el Plan de Adquisiciones aprobado.

En adición al método de selección basada en calidad y costo (SBCC) existen otras modalidades como la selección basada en la calidad (SBC), selección basada en presupuesto Fijo (SBPF), selección basada en el menor costo (SBMC), selección basada en las calificaciones de los consultores (SCC), descriptas en detalle en la sección III. de la Política.

La firma contratada deberá asegurar absoluta confidencialidad acerca del uso de la información a la cual tiene acceso. Cualquier aplicación de la misma diferente de la prevista en las funciones asignadas, deberá ser consultada previamente con el Banco y con el Ejecutor del Programa.

**Consultores Individuales**. Con carácter general y salvo que el Plan de Adquisiciones diga lo contrario, la selección y contratación de consultores individuales se harán utilizando procedimientos competitivos conforme a las políticas del Banco. Para cada caso, se requerirá de cada uno de los participantes del concurso una comunicación escrita de su conformidad a participar en ese proceso de selección debidamente identificado. Finalizada la selección se comunicará por escrito a cada participante, en forma simultánea, el resultado de la misma.

Las condiciones de elegibilidad de los consultores individuales, previstas en las políticas del Banco, deberán constar en los Términos de Referencia que han de formar parte de los respectivos contratos.

Los Consultores contratados bajo la modalidad de locación de obra presentarán sus informes en forma individual, reflejando en ellos los productos aportados por el consultor y sus recomendaciones.

Si varios consultores son contratados para contribuir a un mismo producto desde distintas perspectivas, los TDR se elaborarán en función de dicho producto, identificando las contribuciones de cada consultor y el responsable de coordinar el trabajo, presentándose un único informe final; ello sin perjuicio de conservarse la responsabilidad individual de cada consultor al momento del desempeño y de los pagos a cuyos efectos, el responsable del trabajo dejará constancia de los aportes individuales al resultado global final.

Los contratos de consultoría de locación de obra contemplarán un pago final no menor al 10% de los honorarios que será pagado una vez aprobado el informe final.

En los casos de locación de servicio, los consultores presentarán a la UGT los informes requeridos de acuerdo a sus contratos. Estos deberán extenderse por el período total previsto para los servicios requeridos, estableciéndose en cada contrato la necesidad de una evaluación anual de la UGT de la labor cumplida por cada consultor; si la misma no llega a ser ―mínimo satisfactoria será motivo para la rescisión del contrato correspondiente.

Los informes finales de consultoría y las respectivas evaluaciones de desempeño se conservarán en los archivos del Ejecutor para su consulta por el Banco o por la auditoría del Programa, cuando así lo soliciten. En los informes semestrales del Programa o, previo a una visita de inspección, el Ejecutor presentará al Banco una planilla que incluya los consultores contratados con financiamiento del préstamo, especificando el monto del contrato, plazo, monto pendiente de pago, fecha de evaluaciones de desempeño y fecha de aprobación de informes finales, cuando corresponda.

El personal del MEF y/o de los organismos participantes afectado al programa y los consultores contratados para el mismo deberán asegurar absoluta confidencialidad acerca del uso de la información a la cual tienen acceso. Cualquier aplicación de la misma diferente de la prevista en las funciones asignadas a dicho personal o consultor, deberá ser consultada previamente con el Banco y con el Ejecutor del Programa.

En el caso de consultores de la UGT contratados como locación de servicio, se deberá acordar con el Banco, como parte del Informe Inicial del programa: la estructura organizativa, los TDR y el número de personas para cada área de las unidades. Luego, al 1° de enero de cada año, en el Informe de Ejecución Semestral se informará acerca de eventuales ajustes a la estructura organizativa, así como las altas y bajas con relación al año anterior y el personal adicional que se propone contratar, asegurando que no se afecte la disponibilidad de recursos prevista para otros ítems.

Para el resto de las contrataciones de servicios de consultoría y otros servicios la UGT contará, en lo posible, con TDR estándares y costos orientativos que estarán a disposición de los organismos participantes, cuando corresponda, y del Banco. La retribución de los consultores y del personal aplicado al programa deberá ser competitiva y garantizar su permanencia, excepto si no tiene un desempeño adecuado, evitando situaciones de alta rotación de personal.

### Montos límites para determinar procedimientos de adquisición y límites de autonomía

En el cuadro siguiente se indican los montos límites para Licitación Internacional y Lista Corta con conformación Internacional (miles de US$)[[9]](#footnote-9):

|  |  |
| --- | --- |
| **Método** | **Monto límite (en U$S miles)** |
| LPI Obras | Mayor o igual a 3.000 |
| Servicios de consultoría de firmas | Mayor o igual a 200 |
| LPI Bienes y Servicios distintos de consultoría | Mayor o igual a 250 |
|

El método de supervisión de las adquisiciones será ex-post, salvo en LPIs y consultorías iguales o superiores a US$200.000.

Salvo acuerdo específico en contrario, el ejecutor deberá remitir al Banco las especificaciones técnicas de las obras o equipos y los TDR de las consultorías, a los fines de que éste determine la pertinencia de las contrataciones y de ser el caso realice comentarios.

La Unidad de Proyectos llevará un registro de los procesos de adquisiciones aceptable para el Banco y conservarán toda la documentación de dichos contratos por un período de tres años contados a partir de la fecha del último desembolso, conforme a lo establecido en las Políticas.

### Publicidad

El llamado a LPI se publicará por lo menos en el sitio de Internet del *United Nations Development Business (UNDB Online),* en el sitio de Internet del Banco y en el sitio web de Compras Estatales.

El plazo de preparación y presentación de ofertas para obras será no inferior a 4 semanas para LPN y a 6 semanas para LPI, contadas a partir del llamado a licitación correspondiente a la última de las publicaciones realizadas entre aquellas requeridas por el Banco. Por su parte, para solicitar expresiones de interés para cada contrato de consultoría se deben conceder por lo menos catorce días a partir de la fecha de la última publicación realizada entre aquellas requeridas por el Banco.

El llamado a LPN se publicará por lo menos en el sitio en el sitio web de Compras Estatales.

### Ejecución de las Adquisiciones

Durante la ejecución de cualquier contrato de obra, adquisición de un bien o prestación de un servicio, el Banco podrá realizar las inspecciones y revisiones que sean necesarias en beneficio del buen funcionamiento del programa. Previo a cada visita al ejecutor y con la finalidad de facilitar su realización, éste deberá entregar al Banco la documentación que éste le solicite.

En los casos que aplique la modalidad de revisión ex-post, el Banco verificará, sobre cada uno de los procesos que integren la muestra o el lote en su totalidad (dependiendo del nivel de riesgo detectado en las operaciones), como mínimo lo siguiente: (i) la elegibilidad del gasto; (ii) los procesos de licitación o contratación acorde en todos sus términos al Plan de Adquisiciones; (iii) la ejecución del contrato, incluyendo eventuales modificaciones al mismo; (iv) el cierre del mismo (informes finales, recepción provisoria y definitiva de obras, etc.); y (v) el mantenimiento adecuado de los registros e informes del Programa, incluyendo los contratos firmados presentados al Banco (incluyendo el código asignado, si correspondiere), entre otros.

### Mantenimiento y operación de las inversiones

El Ejecutor se compromete, dentro del ámbito de su competencia, a tomar todas las medidas necesarias para que las obras y equipos comprendidos en el programa sean mantenidos en las condiciones de operación en que se encontraban al momento de su recepción, dentro de un nivel compatible con los servicios que deban prestar y de acuerdo con normas técnicas generalmente aceptadas. Asimismo, los organismos participantes se comprometen a incluir en sus presupuestos los recursos para garantizar el funcionamiento adecuado de los sistemas y equipamiento financiado por el Programa.

Los sistemas y equipos financiados por el programa podrán ser objeto de inspecciones periódicas por parte de la UGT, el Banco y otras instituciones que participen en la evaluación del Programa.

## Ejecución financiera

### Administración financiera

El MEF, a través de la Unidad de Proyectos, será la responsable de administrar y mantener el control y registro de la gestión financiera del Programa.

El Ejecutor abrirá cuentas bancarias separadas a nombre del programa para el manejo de los fondos del financiamiento del Banco, estableciendo en ellas las seguridades que sean necesarias, incluyendo las firmas de las autoridades designadas.

Se establecerán sistemas contables satisfactorios para el Banco. Los registros contables deberán basarse en el Plan de Cuentas previamente aprobado y mantenerse actualizados, reflejando la situación financiera del Programa y ser efectuados siguiendo las prácticas contables generalmente aceptadas. La contabilidad deberá brindar también información oportuna y fácilmente identificable de las inversiones asociadas con cada uno de los productos de la Matriz de Resultados del Programa.

El Ejecutor mantendrá archivos adecuados, completos y actualizados de toda la documentación contable financiera, y de la documentación de respaldo de los movimientos financieros y de los pagos realizados.

Constituye una obligación del Ejecutor facilitar el acceso a dichos archivos para visitas de inspección, o revisiones ex post, en la oportunidad que lo estimen conveniente el Banco y los Auditores designados. Sin perjuicio de lo anterior, la Unidad de Proyectos mantendrá en sus archivos copia ordenada de toda la documentación de los procesos y actividades del Programa, como respaldo para su verificación por la auditoría o el Banco.

Los estados financieros anuales serán elaborados por la Unidad de Proyectos y presentados al Banco dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada año fiscal. Asimismo, dentro de los 120 días posteriores al último desembolso del programa, el ejecutor presentará al Banco los estados financieros finales relativos a los gastos del programa, realizados con la contribución del Banco y el aporte local. Las auditorías serán efectuadas anualmente por el Tribunal de Cuentas u otros auditores elegibles para el Banco.

El Banco realizará periódicamente revisiones financieras ex post durante sus visitas a las oficinas del Ejecutor y organismos participantes.

### Modalidad de desembolsos

La modalidad de desembolsos aplicable al Programa será la de ―anticipos‖ basada en las necesidades reales de liquidez, sustentadas en una adecuada proyección financiera y de desembolsos.

Preferentemente los anticipos se harán en forma semestral, una vez que se haya hecho la rendición de cuentas de por lo menos el 80% del monto anticipado y como documentación se requerirá la presentación de los formularios de rendición, procesados vía SISPREDES junto con la planilla de planificación financiera. Para el tipo de cambio se utilizará el criterio de pesificación, esto es, el de la de transferencia de dólares por parte del Banco Central.

Para los desembolsos, la UCP podrá aplicar el mecanismo de desembolsos vía electrónica *(E- disbursements*), en acuerdo con el prestatario.

# Seguimiento y evaluación del Programa

## Arreglos para monitoreo del programa

La UGT utilizará el Sistema de Seguimiento y Gestión del Portafolio de Programas y Proyectos (SIGES) desarrollado por AGESIC para el monitoreo de los proyectos a ejecutarse en el marco del Componente 2.

El sistema incorporará información específica de cada proyecto, incluyendo (i) los cronogramas de ejecución de los proyectos (incluidos en los contratos con consultores y contratistas); (ii) las metas planificadas y el avance físico y financiero; (iii) informes elaborados por los proveedores; (iv) los informes de las visitas de seguimiento que realice la UGT.

Además de la Matriz de Resultados, para la planificación y seguimiento del Programa se tendrán en cuenta otros instrumentos, como el Plan de Ejecución Plurianual (PEP), Plan de Operativo Anual (POA) y los informes de progreso y que serán consistentes entre ellos a lo largo del programa. Sus formatos y contenidos serán acordados con el Banco.

1. El PEP será presentado al Banco al inicio del Programa e incluirá al menos la programación física y financiera de los productos para todo el horizonte del Programa. De ser necesario, será actualizado anualmente.
2. EL POA se presentará dentro de los primeros 60 días de cada año.
3. El informe del progreso se enviará al Banco, dentro de los 60 días después del fin de cada semestre. Los informes se focalizarán en el cumplimiento de los indicadores de productos y los avances de resultados presentados en el Marco de Resultados, la identificación de problemas encontrados y la presentación de medidas correctivas.

El seguimiento de adquisiciones se basará en el Plan de Adquisiciones validado en el sistema SEPA.

El sistema de programación y seguimiento se completará con la actualización periódica de la Matriz de Mitigación de Riesgos, en coordinación con el Banco.

Las fechas de presentación de los informes serán las establecidas en el contrato de préstamo.

## Revisión intermedia y final

Durante la ejecución del programa se realizarán dos evaluaciones independientes, una intermedia y una final basada en TDR acordados con el Banco.

El informe de medio término se presentará a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 50% de los recursos del préstamo o cuando hayan transcurrido 30 meses de ejecución, lo que ocurra primero.

El Informe final servirá de insumo para el Informe de Terminación del Proyecto (XPMR), y se presentará a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 90% de los recursos del préstamo.

# Disposiciones varias

Modificaciones al Reglamento. Durante la ejecución del programa el MEF podrá modificar el Reglamento Operativo a los efectos de facilitar el logro de los objetivos del Programa.

La UGT mantendrá en sus archivos todas las versiones del Reglamento Operativo aprobadas por el Banco. Se tendrá el debido cuidado de que en cada caso se apliquen las normativas del Reglamento vigente en ese momento.

Preponderancia del contrato de préstamo. De existir una contradicción entre el Reglamento Operativo y el contrato de préstamo y/o las normas y políticas del Banco a las cuales refiere, predominarán éstos últimos.

Derechos de Inspección. El MEF y el Banco tendrán el derecho de inspeccionar cualquiera de los entregables incluidos en el Programa, en la forma y oportunidad que lo considere pertinente.

1. El ámbito de cobertura potencial del Programa serán los organismos de la Administración Central (Presidencia y Ministerios), y los siguientes organismos descentralizados: Administración Nacional de Educación Pública, Administración de los Servicios de Salud del Estado, Instituto del Niño y Adolescente, y Universidad de la República. [↑](#footnote-ref-1)
2. Tales como el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), Sistema de Información de Compras Estatales (SICE), Sistema de formulación y gestión presupuestaria (GEMAP), y otros ya existentes en organismos estatales, o a ser desarrollados. [↑](#footnote-ref-2)
3. La metodología para la elaboración del Índice contemplará al menos los siguientes criterios: 1) oportunidad de la solicitud de modificación presupuestal; 2) completitud de la información aportada; 3) consideración de fuentes alternativas de financiamiento; 4) consideración de estimaciones de costos; 5) consideración de estimaciones de demanda; y 6) basado en informaciones generadas por sistemas de gestión interna, entre otros. Con recursos del Programa se desarrollará la metodología de este Índice, en Semestre I-2015. [↑](#footnote-ref-3)
4. Estas actividades forman parte del pilar de “adecuación presupuestaria” ya que apuntan a mejorar el uso de la información sobre la gestión en la toma de decisiones de asignación de recursos, Marcel, M., Guzmán, M. y Sanginés, M. (BID, 2014), “Presupuestos para el desarrollo en América Latina”, p. 157 ss. [↑](#footnote-ref-4)
5. En este sentido, se han definido los siguientes criterios para la selección de los organismos participantes en el Programa: (i) Área o sector prioritario para el gobierno; (ii) Participación del organismo en el presupuesto nacional; (iii) Participación del organismo en las solicitudes de refuerzo de crédito presupuestal anuales (en monto y/o cantidad de trámites); (iv) Participación de los refuerzos presupuestales anuales del organismo en relación a su presupuesto disponible al inicio del año en el rubro Funcionamiento; (v) Información insuficiente de respaldo de las solicitudes presupuestales del organismo durante el ejercicio de acuerdo con el SPA y GEMAP; (vi) Nivel de sub-ejecución; (vii) Impacto esperado de las intervenciones; (viii) Institución de creación reciente. El MEF anticipó que se ha pre-identificado como participantes a la Dirección Nacional de Aduanas y la Dirección General Impositiva a efectos de dar continuidad a los procesos de reforma en curso (apoyados con los Proyectos BID UR-L1037 y UR-L1028), y que además cumplen cabalmente con los criterios definidos. [↑](#footnote-ref-5)
6. La metodología de diagnóstico aprovechará la experiencia del Banco en proyectos similares en Argentina y Chile, además de la experiencia de la AGESIC en el relevamiento de la situación de la gestión de TIC en Uruguay. [↑](#footnote-ref-6)
7. La actividad (v) forma parte del pilar de “desarrollo de capacidades institucionales para el logro de resultados” en el modelo de presupuesto para el logro de resultado de desarrollo. De acuerdo con Marcel, M., Guzmán, M. y Sanginés, M. (BID, 2014) en “Presupuestos para el desarrollo en América Latina”, pág. 166, la capacidad institucional para el logro de resultados es uno de los cuatro pilares claves para la implementación de un modelo de “presupuesto para el logro de resultados de desarrollo (PPRD)”. [↑](#footnote-ref-7)
8. Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el BID (GN-2349-9) y ―Políticas para la Selección y Contratación de Consultores financiados por el BID (GN-2350-9). [↑](#footnote-ref-8)
9. En todos los casos el proceso de adquisición se inicia con la planificación y concluye con la firma del contrato con la empresa adjudicataria o consultor. [↑](#footnote-ref-9)