

Documento

Conpes

3096

**República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación**

**AUTORIZACIÓN A LA NACIÓN PARA CONTRATAR UN EMPRESTITO
EXTERNO HASTA POR US\$35.5 MILLONES, O SU EQUIVALENTE EN OTRAS
MONEDAS, DESTINADO A FINANCIAR LA SEGUNDA FASE DEL PROYECTO
“MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR
PÚBLICO”**

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

DNP: DIFP

Versión aprobada

CAMBIO PARA CONSTRUIR LA PAZ

Bogotá, D.C., noviembre 15 de 2000

INTRODUCCIÓN

El presente documento somete a consideración del CONPES la autorización para que la Nación contrate un crédito externo hasta por US\$ 35.5 millones, o su equivalente en otras monedas, destinados a financiar parcialmente la segunda etapa del proyecto “Modernización de la Administración Financiera del Sector Público”.

I. ANTECEDENTES

El Proyecto de Modernización de la Administración Financiera del Sector Público en su primera etapa, se planteo con el objetivo de integrar y fortalecer los sistemas de programación y manejo financiero de las entidades responsables de la administración de los recursos públicos. Este Proyecto, que es financiado con recursos del crédito BIRF 3669-CO (US\$ 30.0 millones) y contrapartida local (US\$ 27.9 millones), tiene 3 entidades ejecutoras: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Contraloría General de la República y Departamento Nacional de Planeación. Durante esta primera etapa del Proyecto, que inició su ejecución en 1994 y terminará en diciembre de 2000, ha obtenido los siguientes logros:

- a) Se implementó la cuenta corriente de contribuyentes en la DIAN, integrando débitos y créditos originados en las declaraciones y pagos tributarios con los movimientos derivados de las actuaciones oficiales de determinación de impuestos y las sanciones o devoluciones. Igualmente entró en operación un sistema de declaración electrónica que cubrirá 47.000 contribuyentes (50% del recaudo impositivo nacional) y que hará posible que presenten la declaración vía Internet.
- b) Con relación a la fiscalización, se encuentra en operación un sistema que permite hacer uso de la información tributaria para seleccionar casos para auditoría, sobre la base de indicadores de desviación en el comportamiento de los contribuyentes. En forma complementaria, se apoyó al proceso de modernización de la administración aduanera.

- c) Con relación a la planeación financiera de mediano plazo, se construyeron herramientas informáticas para el seguimiento de las Operaciones Efectivas de Caja del Sector Público No Financiero. Igualmente se apoyó el trabajo de la Comisión de Racionalización del Gasto Público, dentro del propósito de sanear las finanzas públicas.
- d) Se desarrollo y entró en operación el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF, el cual ha hecho posible que 46 entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación ejecuten en línea y en tiempo real sus presupuestos y efectúen los pagos a través de una Cuenta Única de la Nación (CUN).
- e) Se financió la puesta en funcionamiento de la Contaduría General de la Nación y la introducción de un nuevo Plan de Cuentas para el Sector Público.
- f) Se apoyó la creación y organización de la Dirección de Evaluación del DNP y la conformación del Sistema Nacional de Evaluación de Resultados (SINERGIA). En este contexto, se construyeron las bases para el funcionamiento de un sistema de comunicación de objetivos y resultados del Plan Nacional de Desarrollo, cuyo eje son los planes indicativos, el cual se implementó en todas las entidades del nivel central del gobierno¹ y algunos entes territoriales².
- g) Se fortaleció la capacidad técnica del DNP y mejoró la calidad de los flujos de información para la elaboración de las proyecciones macroeconómicas, apoyando el desarrollo de modelos que permitieron un mejor análisis del comportamiento de las variables macroeconómicas.
- h) Se dotó de procedimientos para la asignación, liquidación y seguimiento de las transferencias territoriales.

¹ 16 Ministerios Sectoriales y 170 entidades.

² En los departamento de Santander y Valle del Cauca y en los Municipios de Versalles, El Cerrito, Pradera y Guacarí.

II. OBJETIVO DEL PROYECTO

El Proyecto Modernización de la Administración Financiera del Sector Público en su segunda etapa buscará asegurar la sostenibilidad de los logros alcanzados a través de su primera etapa, al igual que ampliar la cobertura de las herramientas desarrolladas. En este orden de ideas se busca lograr los siguientes objetivos:

- a)** Fortalecer la capacidad institucional de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para 1) promover el cumplimiento voluntario; 2) recaudar los impuestos de manera eficiente, efectiva y equitativa; y 3) combatir la evasión de impuestos y el contrabando.

- b)** Fortalecer la administración del gasto público en el Gobierno Central para 1) facilitar el logro de objetivos fiscales y de desarrollo nacional; 2) mejorar la efectividad en relación con los costos de los servicios públicos; y 3) incrementar la transparencia y la responsabilidad.

III. COMPONENTES TECNICOS DEL PROYECTO

El proyecto proporcionará servicios de consultoría, capacitación y equipos para apoyar las actividades bajo dos componentes: a) Administración del recaudo; y b) Administración del gasto público.

a) Administración del Recaudo:

Con este componente se espera alcanzar las siguientes metas:

- 1) Mejora en el cumplimiento voluntario, indicado por el porcentaje de declaraciones de impuestos y aduana diligenciadas correctamente y a tiempo, junto con el pago total de los debidos impuestos y aranceles.
- 2) Reducción en la evasión de impuestos y derechos arancelarios, el contrabando, los impuestos en mora y las violaciones a las regulaciones cambiarias.
- 3) Reducción en los costos administrativos por peso colombiano de ingresos recaudados.

Este componente tendrá los siguientes seis subcomponentes: mejorar la política de impuestos y aduanas; facilitar el cumplimiento voluntario; fortalecer la organización y la gestión de la DIAN; mejorar la efectividad de la DIAN en el manejo del procesamiento rutinario de la carga, declaraciones y pagos de aduanas; mejorar la efectividad de la DIAN en el procesamiento rutinario de las declaraciones y los pagos de impuestos; y fortalecer la capacidad de la DIAN en operaciones para asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias. (Los detalles aparecen en el Anexo No. 2).

b) Administración del Gasto Público

Con este componente se alcanzarán las siguientes metas:

- 1) enlace mejorado entre la disponibilidad del recurso agregado, las prioridades de Plan Nacional de Desarrollo, las asignaciones o distribuciones anuales de presupuesto y los objetivos de gestión.
- 2) Aumento del aprovechamiento del dinero invertido para el gasto público.
- 3) Mejor transparencia y responsabilidad en la administración del gasto público.

Este componente tendrá los siguientes cuatro subcomponentes: mejorar la planeación y la formulación del presupuesto; mejorar la ejecución del presupuesto; mejorar la efectividad del gasto público; y fortalecer las adquisiciones y la contratación pública. (Los detalles aparecen en el Anexo No. 3).

IV. COSTOS Y ESQUEMA DE FINANCIACION

El costo total del programa asciende a US\$ 59.2 millones que serían ejecutados durante cinco años y estará financiado con US\$ 23.7 millones como contrapartida local y US\$ 35.5 millones procedentes de recursos de crédito externo, que se ejecutará de acuerdo con el esquema de desembolsos presentado en el anexo 1. El siguiente cuadro presenta el valor del proyecto por componentes:

Costos Estimados por Componentes
(Millones de US\$)

COMPONENTE	Costo	Contr.	Crédito
Administración del Recaudo	36.0	14.3	21.7
• Mejorar la política de impuestos y aduanas • Facilitar el cumplimiento voluntario • Fortalecer la organización y la gestión de la DIAN • Mejorar la efectividad de la DIAN en el manejo del procesamiento rutinario de la carga, declaraciones y pagos de aduanas • Mejorar la efectividad de la DIAN en el manejo del procesamiento rutinario de las declaraciones y los pagos de impuestos • Fortalecer la capacidad de la DIAN en operaciones para asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias	0.5 6.5 13.6 9.6 1.2 4.6		
Administración del Gasto Público	18.5	7.3	11.2
• Mejorar la planeación y la formulación del presupuesto • Mejorar la ejecución del presupuesto • Mejorar la efectividad del gasto público • Fortalecer las adquisiciones y la contratación pública	6.1 9.7 0.7 2.0		
Administración del Proyecto	4.7	2.1	2.6
Costos Totales del Proyecto	59.2	23.7	35.5

Las condiciones financieras serán las estándar de la Banca Multilateral.

V. RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público recomiendan al CONPES:

1. Autorizar a la Nación para contratar créditos externos hasta por US \$35.5 millones con destino a la financiación parcial de la segunda etapa del Proyecto de Modernización de la Administración Financiera del Sector Público.
2. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación diseñar y operar el sistema de seguimiento y evaluación al Programa.
3. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público incluir este crédito y sus contrapartidas en el Presupuesto General de la Nación.

ANEXO 1
PROYECTO DE MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION FINANCIERA
DEL SECTOR PUBLICO

CREDITO EXTERNO
PROGRAMA ANUAL DE DESEMBOLSOS

AÑO	DESEMBOLSO (millones de USD\$)
2001	2.8
2002	13.8
2003	11.1
2004	4.3
2005	3.5
Total Desembolsos	35.5

ANEXO 2

COMPONENTE: ADMINISTRACIÓN DEL RECAUDO

DESCRIPCION SUBCOMPONENTES

1. Mejorar la política de impuestos y aduanas - Apoyará la revisión y el mejoramiento de la política fiscal en materia impositiva y aduanera, incluyendo la revisión y propuesta de modificación de leyes y regulaciones vigentes en la materia; apoyará el fortalecimiento de la capacidad de la DIAN para participar en negociaciones de acuerdos internacionales en materia de impuestos y aduanas y la capacitación de actores externos legítimamente interesados en las políticas y procedimientos de impuestos y aduanas.

2. Facilitar el cumplimiento voluntario - Ayudará a promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y aduaneras por medio de la promoción de una cultura de cumplimiento, el apoyo al establecimiento de Centros Integrados de Educación y Asistencia para los Contribuyentes, la ampliación del alcance de la interacción electrónica entre la DIAN y los contribuyentes y la asistencia en la puesta en funcionamiento de la Oficina del Defensor del Contribuyente.

3. Fortalecer la organización y la gestión de la DIAN - Apoyará una amplia gama de actividades encaminadas hacia el fortalecimiento de áreas críticas de la organización y la gestión de la DIAN, entre las cuales están la planeación y administración estratégicas, la administración de personal y desarrollo profesional, la prevención y el control de la corrupción, el manejo de la información, el manejo de las notificaciones, la correspondencia oficial y los archivos y el fortalecimiento de la capacidad de control de las operaciones de cambios internacionales.

4. Mejorar la efectividad de la DIAN en el manejo del procesamiento rutinario de la carga, declaraciones y pagos de aduanas - Apoyará una mejora en las operaciones de rutina de la aduana, como procesamiento de carga, procesamiento de declaraciones y pagos

de aduana, liberación de mercancía, seguimiento y control de bodegas y venta de bienes confiscados.

5. Mejorar la efectividad de la DIAN en el procesamiento rutinario de las declaraciones y los pagos de impuestos – Apoyará una mejora en las operaciones rutinarias de la administración de impuestos, tales como: 1) actualización, expansión y mejora de sistemas para el registro de contribuyentes; 2) la cuenta corriente del contribuyente; 3) la contabilidad de recaudo de los impuestos y los derechos arancelarios; 4) el control de devoluciones y créditos; y 5) el control de presentación de las declaraciones y los pagos. Ayudará también a desarrollar y poner en operación un sistema de control para la liquidación y pago de las pequeñas y medianas industrias.

6. Fortalecer la capacidad de la DIAN en operaciones para asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias - Ayudará a construir la capacidad de la DIAN para ejercer una eficaz fiscalización al cumplimiento de las obligaciones tributarias, mediante el fortalecimiento de estudios económicos para la selección de casos de evasión o elusión tributaria, el manejo de la información externa, las operaciones de inteligencia, el análisis de riesgos, las auditorías, la investigación y las inspecciones, el control de las facturas del IVA, la recuperación de pagos de impuestos en mora y las funciones legales y judiciales.

ANEXO 3

COMPONENTE: ADMINISTRACIÓN DEL GASTO PÚBLICO

DESCRIPCION SUBCOMPONENTES

1. Mejorar la planeación y la formulación del presupuesto - Ayudará a mejorar las estructuras institucionales, los sistemas de información y las herramientas analíticas para la planeación y la formulación del presupuesto. Se buscará aclarar y ajustar funciones y responsabilidades, mejorar el cálculo de los ingresos y los costos, aumentar la flexibilidad del presupuesto, mejorar la disponibilidad y la calidad de la información requerida para la planeación y la formulación del presupuesto, fortalecer las políticas, analizar programas y proyectos, y por último, facilitar la coordinación interinstitucional.

2. Mejorar la ejecución del presupuesto - Apoyará actividades encaminadas a mejorar los procesos de ejecución de presupuesto, fortalecer la administración de la deuda pública y el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) se mejorará y se ampliará la cobertura a las entidades regionales del nivel central y a los establecimientos públicos.

3. Mejorar la efectividad del gasto público - Ayudará a desarrollar y fortalecer la función de evaluar las políticas públicas del DNP. Para esto, financiará actividades encaminadas a: 1) ampliar la cobertura del Sistema Nacional de Evaluación de Resultados; 2) asegurar el vínculo operacional entre los resultados de las evaluaciones y las asignaciones presupuestales; y 3) hacer pública la información evaluativa.

4. Fortalecer las adquisiciones y la contratación pública – Estará orientado a fortalecer el proceso de contratación del estado colombiano tanto en su aspecto normativo como tecnológico y de capacitación. En este orden, financiará actividades para 1) mejoras en el marco legal de la contratación a través del proyecto de modificación de la Ley 80 y su consiguiente reglamentación; 2) apoyar al portal del estado colombiano a través del componente de contratación en línea; 3) capacitar a funcionarios en el marco normativo de la contratación para fortalecer técnicamente a los entes territoriales; y 4) crear un sistema

de evaluación de la contratación para que cada entidad pueda llevar a cabo un seguimiento de sus procesos contractuales.