

Apéndice de Cooperación Técnica No Rembolsable

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	Perú
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la mejora de los instrumentos de gestión fiscal subnacional.
▪ Número de CT:	PE-T1462
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Perez Rincon, Belinda (IFD/FMM) Líder del Equipo; Radics, Gustavo Axel (IFD/FMM) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; Acevedo Calle, Daniela (LEG/SGO); Andara Chacon, Freddy Antonio (VPC/FMP); Astudillo, Karen (IFD/FMM); Colqui Segama, Sally Jasmin (CAN/CPE); Gonzalez Sosa, Nathalia (IFD/FMM); Milicich Nieto-Polo, Allizon Patricia (VPC/FMP)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	PE0223, PE-L1098, PE-L1099, PE-L1130, PE-T1274, PN-L1014, RG-T2261.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	13 May 2021.
▪ Beneficiario:	Ministerio de Economía y Finanzas de Perú
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones(INS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$200,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses de periodo de ejecución y 25 meses de periodo de desembolso
▪ Fecha de inicio requerido:	Diciembre, 2021.
▪ Tipos de consultores:	Individuales y Firmas.
▪ Unidad de Preparación:	IFD/FMM-División de Gestión Fiscal
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CAN/CPE-Representación Perú
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Si
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Si
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 El objetivo general del Programa de Apoyo a la Recuperación Fiscal y Económica de Perú (PE-L1267) es el fortalecimiento de la sostenibilidad de la gestión fiscal en apoyo al programa de recuperación económica. Los objetivos específicos son incrementar: (i) la recaudación tributaria preservando la liquidez de las empresas; (ii) la inversión pública manteniendo niveles de gasto que permitan la recuperación económica y fiscal; y (iii) la efectividad del gasto público. El programa esta recientemente aprobado, por lo que esta Cooperación Técnica (CT) apoyará en la ejecución del programa a través una serie de actividades complementarias orientadas al incremento de los ingresos públicos (manteniendo el alivio tributario, pero mejorando el control de la evasión y aumentando los ingresos de los gobiernos subnacionales). Esta CT apoya la ejecución del préstamo PE-L1267 el cuál actualmente se encuentra aprobado en espera de la firma; como así también las operaciones indicadas en el cuadro de información básica del presente documento. La presente operación se presenta para

autorización por fuera del ERM o QRR de la operación asociada (PE-L1267) teniendo en cuenta que la misma ya se encuentra aprobada.

- 2.2 El objetivo de esta CT es apoyar el mejoramiento de los instrumentos de gestión fiscal de los Gobiernos Subnacionales (GSN), como parte del plan del plan de recuperación económica y fiscal que el Perú ha estado implementando en el marco de la crisis del COVID 19. Los objetivos específicos son: (i) apoyar la ampliación de la base imponible del impuesto sobre bienes inmuebles; y (ii) diseñar un sistema de seguimiento de las finanzas públicas de los GSN.
- 2.3 **Justificación.** Perú ha demostrado una notoria responsabilidad fiscal, lo que le permitió generar importantes ahorros que financiaron el paquete de medidas adoptadas para hacer frente a la crisis pandémica. Los efectos de la crisis tuvieron un impacto negativo en los ingresos fiscales, que cayeron significativamente en 2020, tendencia que se estima se revertirá en 2021 por efecto de la recuperación del crecimiento económico y de los precios de exportación. A nivel de los GSN, la pandemia también afectó las finanzas subnacionales ocasionando una caída de sus ingresos -que ya eran bajos - en paralelo con un aumento de la deuda subnacional - que creció 7% en 2020 respecto a 2019, principalmente por atrasos con proveedores y deuda de pensiones y contribuciones. Este deterioro de los ingresos y de los niveles de deuda de los GSN constituye un desafío a la sostenibilidad fiscal y un riesgo para el cumplimiento de las reglas de disciplina fiscal.
- 2.4 El gobierno ha priorizado la necesidad de fortalecer la gestión de los ingresos propios de los GSN con la finalidad de aumentar su capacidad recaudatoria mediante una optimización de la gestión de los tributos y una ampliación de la base tributaria del impuesto predial. Para mejorar la gestión, se impulsará la implementación del Nuevo Sistema de Recaudación Tributario Municipal (NSRTM)¹, el cual está siendo desarrollado con apoyo del Banco². Sin embargo, una limitante para potenciar los beneficios del NSRTM es la ausencia de cartografía básica de los registros municipales que permita identificar la base tributaria del impuesto predial. La información sobre predios en el Perú es muy dispersa. Solo 22,5% de las municipalidades cuenta con un catastro, pero existe información en diversas instituciones del estado, que podría ser aprovechada si existiese un mecanismo de intercambio de información aprovechando el uso de nuevas tecnologías.
- 2.5 La deuda financiera de los GSN representa solo el 0,3% del PIB en 2020, pero en los últimos 10 años viene registrando una tendencia creciente, pasando de US\$192 millones en 2009 a US\$ 752.8 millones en 2020 (3.9 veces). En el caso de la deuda no financiera, la misma pasó del 1,5% al 3,3% del PIB entre 2010 y 2020³. Un 0.3% de los GSN se encuentra en situación de insolvencia. La tendencia alcista de la deuda de los GSN, en un contexto de bajos ingresos, evidencia la necesidad de fortalecer los sistemas de monitoreo de las cuentas fiscales de los GSN. Aunque se cuenta con un Sistema de Alerta para este propósito⁴, la recolección de la información no está

¹ [Ver Declaración de Política Fiscal en el Marco Macroeconómico Multianual 2021-2024.](#)

² [3214/OC-PE/ PE-L1130.](#)

³ BID, Panorama de las relaciones fiscales entre niveles de gobierno de países de América Latina y el Caribe. (en proceso de publicación).

⁴ Según lo establecido en el [Reglamento de la Ley Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales \(Decreto Legislativo 1275\)](#), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) de Perú ha desarrollado el Sistema de Alertas para prevenir el incumplimiento de las

automatizada y no hay una forma eficiente de validar los datos, ni de monitorear el cumplimiento de las reglas fiscales⁵. El Sistema de Alerta se alimenta de una base de datos de estadística y de información fiscal de GSN -denominada Sistema Único de Información Fiscal Subnacional (SUIFS) que recoge información proveniente del Sistema Integrado de Administración Financiera y de otras informaciones que remiten los GSN en archivos en diferentes formatos (Excel, PDF, etc.), que debe ser reprocesada por el MEF para realizar los cálculos de los indicadores, lo que ocasiona retraso y falta de oportunidad en la detección temprana de desequilibrios en las cuentas de los GSN⁶.

- 2.6 **Experiencia del Banco en el sector y en el país.** Esta CT complementa el apoyo que viene dando el Banco para la implementación del NSRTM, a través del proyecto 3214/OC-PE, “Proyecto para la consolidación de la gestión tributaria y aduanera”, al prever acciones para ampliar y mejorar la calidad de la información del registro los inmuebles (catastro fiscal). El NSRTM se constituirá en un instrumento que, utilizando las nuevas tecnologías, articulará procesos al interior de las municipalidades e integrará a las municipalidades en una gran base de datos susceptible de hacer un oportuno seguimiento y monitoreo a las metas de recaudación. Para ello, es clave el apoyo a las municipalidades en la ampliación de su base fiscal completando los registros de propiedades a través de un catastro fiscal, con efecto positivo en la recaudación. Con apoyo del Banco por medio del ESW RG-E1586, en la Municipalidad Provincial de Huancayo (MPH), se realizó un primer avance en la introducción de herramientas tecnológicas para actualizar los catastros de propiedades formales e informales, con el objetivo de mejorar la administración tributaria y, por ende, la recaudación del impuesto predial y otros arbitrios. Se realizó una migración a un Sistema de Información Geográfica (GIS, por sus siglas en inglés) de la información de catastro urbano de la MPH, complementada con un levantamiento realizado mediante el vuelo de drones. La información recabada permitió estimar que a través de mejoras en el catastro fiscal era posible incrementar la recaudación del impuesto predial del MPH, estimándose que la recaudación potencial era 24% superior a la recaudación actual. Esta CT permitirá replicar esta experiencia. Por otro lado, como parte de su asistencia técnica a los países, la División de Gestión Fiscal (IFD/FMM) ha desarrollado una herramienta de análisis de sostenibilidad fiscal de los gobiernos subnacionales (SOFIS), que facilita la formulación de marcos fiscales de mediano plazo y escenarios alternativos de sostenibilidad de deuda. El SOFIS puede adaptarse también para el monitoreo del cumplimiento de reglas fiscales subnacionales de los países.
- 2.7 **Alineación Estratégica.** Esta CT es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) y se alinea con los desafíos de desarrollo de Capacidad Institucional y Estado de Derecho y Productividad e Innovación, a través del uso de la tecnología para mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión fiscal. La operación contribuye al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) a través del indicador de apoyo a los países en el fortalecimiento de la

reglas fiscales.

⁵ La ley establece dos reglas aplicables a los GSN: (i) saldo de deuda total y (ii) ahorro en cuenta corriente. Para el monitoreo de estas reglas, se han establecido 16 indicadores de seguimiento (3 de ingresos, 3 de gastos, 2 de financiamiento, 6 de deuda y 2 de pasivos contingentes).

⁶ Ver base legal del Sistema de Alertas y del SUIFS en el [Reglamento de la Ley Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales \(Decreto Legislativo 1275\)](#).

política y gestión tributaria y de gastos. Asimismo, está alineada con las prioridades de la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2) y es consistente con el Documento de Marco Sectorial (DMS) de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-8), que destaca la importancia del desarrollo de capacidades institucionales en el sector público para diseñar e implementar políticas fiscales que mejoren la movilización y asignación eficiente de recursos que mejoren la equidad tributaria y la inclusión social. La CT también se encuentra alineada con las líneas de acción del DMS de Descentralización y Gobiernos Subnacionales (GN-2813-8); y con el objetivo del Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones Financiado con Capital Ordinario (INS) (GN-2819-1) mediante la contribución al desarrollo de políticas e instituciones públicas para que sean más eficaces, eficientes, abiertas y orientadas al ciudadano. Asimismo, esta CT está alineada con las prioridades establecidas en la Visión 2025 del BID (AB-3266). Finalmente, se alinea, además, con la Estrategia de País con Perú 2017 2021 (GN-2889) mediante el objetivo de mejorar la gestión pública.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 **Componente 1. Fortalecimiento de los instrumentos de gestión del impuesto predial de los GSN.** El objetivo es desarrollar herramientas que permitan la ampliación de la base impositiva del impuesto predial. Se financiará: (i) la elaboración de un catastro fiscal vinculado a NSRTM en un municipio seleccionado⁷; (ii) el diseño y desarrollo de una herramienta que gestione y centralice la información cartográfica de municipalidades e instituciones públicas y privadas para construir la base de datos del catastro fiscal⁸. El cual podría incluir: (a) Diseño modelo de plataforma de interoperabilidad de datos cartográficos capaz de interoperar con otros registros; (b) Desarrollo de herramienta para identificar nuevos predios que permita recolectar datos automáticamente; y (c) Implementación de geoportal para que las municipalidades accedan a información catastral; y (iii) talleres de divulgación y capacitación para el uso de las herramientas desarrolladas.
- 3.2 **Componente 2: Mejora de los instrumentos de transparencia y monitoreo de las finanzas subnacionales.** El objetivo es desarrollar herramientas que permitan realizar un monitoreo más eficiente y oportuno de las cuentas fiscales de los GSN. Se financiará: (i) la adaptación de la metodología/herramienta Informática SOFIS a las características de la deuda y de las reglas fiscales de los GSN; y (ii) diseño de un aplicativo que permite extraer información del SIAF y recopilar información de otras fuentes para alimentar el SUIFS y, por ende, al Sistema de Alertas. En caso de ser necesario, se revisarán los indicadores que han sido definidos para el seguimiento de la situación financiera de los GSN.

Presupuesto Indicativo

- 3.3 El costo total estimado de esta CT es de US\$200.000 que serán financiados por el Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones Financiado con Capital Ordinario (INS)⁹. El periodo de ejecución de esta CT será de 24 meses para ejecución y 25 meses para desembolso.

⁷ Se seleccionará un municipio de tamaño medio, elegible dentro de los elegibles para la implementación de los NSRTM y con las condiciones técnicas apropiadas para una implementación exitosa del catastro fiscal, con base en la experiencia del Municipio de Huancayo.

⁸ [Ver relación de bases catastrales disponibles.](#)

⁹ Se reconocerá adecuadamente a este Fondo en los productos de conocimiento desarrollados y durante

Actividad / Componente	Descripción	BID/Financiamiento por Fondo	Financiamiento Total
Componente 1. Fortalecimiento de los instrumentos de gestión del impuesto predial de los GSN.	1.1 Catastro fiscal vinculado al NSRTM en municipio seleccionado	US\$160,000.00	US\$160,000.00
	1.2 Diseño e implementación de la Plataforma de Interoperabilidad Electrónica Catastro Fiscal		
	1.3 Talleres de divulgación y capacitación para el uso de las herramientas desarrolladas		
Componente 2. Mejora de los instrumentos de transparencia y monitoreo de las finanzas subnacionales.	2.1 Plataforma de análisis de sostenibilidad fiscal de gobiernos subnacionales (SOFIS)	US\$40,000.00	US\$40,000.00
	2.2 Diseño de un aplicativo de interoperabilidad del Sistema de Indicadores de Alerta Fiscal Subnacional con el SIAF		
Total		US\$200,000.00	US\$200,000.00

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 Unidad Ejecutora (UE): de conformidad a la solicitud del Gobierno del Perú, la ejecución fiduciaria y coordinación general será responsabilidad de la Representación del Banco en el país, a través del Jefe de Equipo y Especialista en Gestión Fiscal (FMM/CPE).
- 4.2 La contraparte técnica del beneficiario Dirección General de Política Macroeconómica y de Descentralización Fiscal, adscrita al despacho viceministerial de economía del MEF, tienen la responsabilidad de prestar asistencia técnica a los gobiernos subnacionales por medio del cual se mantendrán las coordinaciones necesarias para la ejecución de esta Cooperación Técnica.
- 4.3 La elección del Banco como UE se justifica en la solicitud del cliente y en que las actividades a financiar se basan en investigaciones y productos de desarrollo reciente por parte del Banco, para los cuales el propio Banco tiene mayor capacidad institucional para su ejecución. El Banco ha ejecutado el ESW RG-E1669 que ha permitido implementar metodologías innovadoras de actualización catastral en función de precios de predios de mercado. Adicionalmente, el Banco ha desarrollado el sistema SOFIS que buscará adaptarse a los requerimientos de los gobiernos subnacionales de Perú en el caso del componente 2. Esta justificación está en estricto cumplimiento de lo establecido en el Anexo II del documento OP-619-4.
- 4.4 **Supervisión.** El Jefe de Proyecto será responsable de la supervisión de la CT con el apoyo del jefe de proyecto alterno y los miembros del equipo de proyecto. Las

las actividades de diseminación de resultados de la CT.

actividades de supervisión serán financiadas con recursos presupuestarios transaccionales.

- 4.5 **Monitoreo y evaluación.** El Banco, como AE, presentará informes de avance anuales en el sistema de Monitoreo de CT de Convergencia, que incluirán, entre otros aspectos, una descripción de las actividades realizadas, los productos y resultados obtenidos, estado de ejecución física y financiera de las actividades previstas, dificultades encontradas y sugerencias de ajustes para el periodo de ejecución remanente o útiles para proyectos subsecuentes.
- 4.6 **Adquisiciones.** Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la versión actualizada de las políticas (GN2765-4) y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4); y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28. Están previstas dos contrataciones directas dentro del componente 1: (i) del tipo de servicio de compras corporativas relacionado a servicios para la realización de los talleres de divulgación y capacitación para el uso de las herramientas desarrolladas, como ser: servicios de traslado (viajes), costos de logística, eventos, materiales, etc. que se llevarán a cabo a lo largo de la duración del proyecto; este se justifica acorde al punto 5.7 inciso 1 del documento GN-2303-28; y (ii) contratación de una firma consultora especializada en desarrollo de catastros fiscales; se justifica la contratación directa de está considerando la experiencia de la firma.

V. Riesgos importantes

- 5.1 El Equipo de Proyecto no anticipa riesgos significativos que puedan impedir la ejecución satisfactoria de la CT. Los potenciales riesgos son los siguientes: (i) Apropiación: Si no se cuenta con suficiente colaboración por parte de los funcionarios de los GSN respecto a las intervenciones de la CT, podría ocasionar retrasos en la ejecución del proyecto. Este riesgo está parcialmente mitigado porque la CT provee capacitación/ certificación para los funcionarios en temas de gestión de impuestos para incentivar la participación de los funcionarios de los GSN; y (ii) la implementación. Si ocurriesen problemas de coordinación con los gobiernos subnacionales en la implementación de los productos, podría ocasionar retrasos en el plan de ejecución de proyecto. Este riesgo está parcialmente mitigado debido a que se trabajará estrechamente con el gobierno central, a través del MEF, que ya viene coordinando de manera satisfactoria actividades de fortalecimiento con los gobiernos subnacionales en los temas de la CT, incluyendo la implementación de SRTM. Respecto a la sostenibilidad, las intervenciones previstas están alienadas a los objetivos estratégicos y a los proyectos en ejecución por parte del gobierno, incluyendo la operación PE-L1130.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 No se prevé ninguna excepción a las políticas del Banco.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 Por su naturaleza, los componentes financiados en esta operación no tendrán impactos ambientales o sociales negativos. Esta CT recibe la clasificación C, de

acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703).

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - PE-T1462](#)

[Matriz de Resultados - PE-T1462](#)

[Términos de Referencia - PE-T1462](#)

[Plan de Adquisiciones - PE-T1462](#)