

## Cooperación Técnica

### I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	Perú
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la transformación de la gestión y la digitalización de la administración pública
▪ Número de CT:	PE-T1519
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Veyrat-Pontet, Alexandre (IFD/ICS) Líder del Equipo; Rivera Arteaga, Cesar Augusto (IFD/ICS) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Centeno Lappas, Monica Clara Angelica (LEG/SGO); Jorge De Leon (IFD/ICS); Katia Rivera (IFD/ICS); Munte Kunigami, Arturo (IFD/ICS); Naranjo Bautista, Sandra (IFD/ICS); Okuma Agüena, Alexis Ricardo (CAN/CPE)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	23 Mar 2022.
▪ Beneficiario:	Gobierno de la República del Perú, Dirección General de Abastecimiento del MEF y Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 2 - Instituciones(W2C)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$100,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	1 de junio de 2022
▪ Tipos de consultores:	Firmas consultoras
▪ Unidad de Preparación:	IFD/ICS-División de Innovación para Servir al Ciudadano
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CAN/CPE-Representación Perú
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	No
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 (AB-3190-2):	Inclusión social e igualdad; Capacidad institucional y estado de derecho; Igualdad de género

### II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 **Objetivo.** El objetivo principal de la Cooperación Técnica (CT) es apoyar la implementación de la Agenda de Transformación Digital con Equidad de Perú con el propósito de coordinar las iniciativas de gobierno relacionadas con el aprovechamiento de las tecnologías digitales, con foco en el desarrollo económico, la inclusión digital de todos los peruanos y la construcción de un gobierno eficiente y centrado en el ciudadano este subtítulo se facilitará la clara comprensión de los objetivos y problemas que la CT abordará. Asimismo, la presente CT permitirá continuar el apoyo a la implementación del Programa (PE-L1222) y explorar las acciones necesarias para asegurar su continuidad mediante una posible nueva operación, así como otras actividades relacionadas a apoyar la transformación y digitalización de la administración pública peruana.

- 2.2 **Justificación.** La CT busca abordar la problemática existente en torno al desarrollo limitado de la transformación digital con equidad del Estado peruano y la distribución desigual de los beneficios existentes por el proceso de transformación digital.

La problemática se explica por medio de causas principales como: (i) el insuficiente acceso y adopción de la identidad digital por parte de la ciudadanía. Dado que los ciudadanos carecen de mecanismos seguros de uso generalizado para la autenticación de su identidad digital para poder acceder a los servicios públicos; (ii) el bajo porcentaje de trámites y servicios digitales disponibles en línea para la ciudadanía; (iii) el desarrollo incipiente en Seguridad Digital; y, (iv) la limitada institucionalidad para implementar la Transformación Digital en el país a través de un marco legal institucional sólido<sup>1</sup>.

- 2.3 Los principales efectos del limitado desarrollo de la transformación digital en el Estado peruano que se pueden notar son: (i) la limitada e inequitativa accesibilidad de la ciudadanía a los servicios públicos; (ii) mayores costos y tiempo invertido por la ciudadanía en la realización de trámites de manera presencial; (iii) mayores costos operativos en la administración pública; y, (iv) la prevalencia de una mayor burocracia estatal con bajos niveles de confianza.
- 2.4 La transformación digital de las entidades estatales brinda la posibilidad de una atención de los servicios públicos en forma digital, permitiendo a la población acceder a ellos sin restricción de horarios y espacios físicos determinados. Asimismo, contribuye a reducir la corrupción y la informalidad al ordenar procesos, identificar trazabilidad, ordenar registros y reducir transacciones innecesarias con operadores.
- 2.5 **Situación actual.** En América Latina y el Caribe (ALC) los trámites suelen ser difíciles de realizar, ya que demandan mucho tiempo y múltiples interacciones para completarlos, generando así mayores costos de transacción. De acuerdo con los datos de Latinobarómetro (2017), en promedio los ciudadanos de la región invierten aproximadamente 5,4 horas para realizar un trámite, tiempo equivalente a casi una jornada laboral. Dentro de la región existen diferencias sustanciales respecto a dicho promedio, en el caso de Perú en promedio las horas necesarias para completar un trámite es de 8,6, mientras que en Chile el promedio es de 2,2 horas. (BID, 2018, p. 47-51).

El promedio de horas invertidas en la realización de trámites dentro de cada país varía si se toma en cuenta la categoría del trámite realizado, en Perú el tiempo requerido para completar un trámite de la categoría de educación o salud es de 11,8, lo cual lo ubica como el segundo país de la región con mayor requerimiento de horas para la realización de trámites de dicha categoría, el promedio de la región es de 6,3 horas; y, las horas necesarias para completar trámites de pago de impuestos, seguros y pensiones es de 5,3 horas. (BID, 2018, p. 51).

Además, en América Latina y el Caribe, en promedio, solo la mitad de los trámites (51%) son resueltos en una sola visita. En el caso de Perú, solo 29% de trámites se completan con una sola visita, mientras que 41% de trámites requieren tres interacciones o más para ser resueltos. (BID, 2018, p.53).

---

<sup>1</sup> Para abordar la explicación de la problemática se utilizó como referencia la Nota Conceptual del Programa de Gobierno y Transformación Digital con Equidad: facilitando el acceso seguro, inclusivo y de calidad al entorno digital en el Perú.

2.6 En el contexto del Estado de emergencia por COVID-19, la transformación digital de la gestión y digitalización de la administración pública juega un rol fundamental dado que permitirá una reducción de costos operativos generados y mejoras en la productividad, mitigando el impacto económico generado por la pandemia. El principal beneficio de la digitalización de los trámites es el ahorro de tiempo para los usuarios, la transformación digital de las entidades permitiría reducir en promedio 74% el tiempo invertido por los ciudadanos para realizar un trámite. (BID, 2018, p.100). En la administración pública del Perú existen más de 40,000 trámites, y cerca del 80% de ellos consisten en servicios de orientación; sin embargo, solo 22% de los trámites de orientación se encuentran disponibles en el portal GOB.PE.

2.7 En América Latina existe un alto nivel de corrupción asociado a los procesos de trámites, en promedio 29% de los latinoamericanos reporta haber pagado un soborno para recibir un servicio público, en Perú 39%. Se menciona que es posible que dicho soborno se haya dado en el contexto del trámite debido a que el procedimiento para acceder a los servicios públicos por lo general incluye realizarlos. (BID, 2018, p.64-67).

Otro de los problemas está relacionado a la excesiva burocracia en la región, las instituciones no suelen estar coordinadas entre sí y durante la realización de los trámites se prioriza el cumplimiento de las normas burocráticas, incrementando el tiempo necesario para realizar los trámites y los costos asociados, lo cual afecta más a las personas de bajos ingresos. Los trámites digitales pueden solucionar los problemas existentes en torno a la burocracia al tratarse de una forma más rápida, barata y menos vulnerable a oportunidades de corrupción (BID, 2018).

2.8 **Brechas digitales.** Acerca de las brechas de capacidades, el Índice de Desarrollo de Gobierno Electrónico (2016) muestra que América Latina y el Caribe (0,5057) se encuentra por debajo del promedio del nivel alcanzado por los países miembros de la OCDE (0,7671). En el caso de Perú, se encuentra por debajo del nivel de desarrollo de gobierno electrónico de la región con 0,5382.

2.9 El Plan de Gobierno Digital (2021), muestra que en 2020 el Perú se encontraba en el puesto 55 en los resultados del ranking de Competitividad Digital Mundial. En relación con ello, la OCDE, con el objetivo de establecer estrategias para el desarrollo de Gobierno Digital, estableció las dimensiones principales que permitirá contribuir al cierre de brechas de los Estados miembros, de este modo plantea: (i) pasar de una Administración centrada en el usuario a una dirigida por el usuario; (ii) la realización de políticas y entrega de servicios reactivos a proactivos; (iii) gobierno centrado en información a un sector público manejado por data; (iv) digitalización de procesos existentes a digitalización por diseño; (v) gobierno como proveedor de servicios a gobierno como una plataforma para co-creación de valor público; y (vi) acceso a la información a Abierto por Defecto (MEF, 2021, p.22).

2.10 A partir de la iniciativa por formar parte de la OCDE, en 2014 Perú se comprometió a implementar el Programa País, el cual estuvo enfocado en resolver desafíos, a partir del mejoramiento de políticas públicas y el apoyo en el proceso de reformas (OCDE, 2022). En el 2015, la OCDE realizó un análisis de inventario de las políticas y programas implementados a partir del Programa País OCDE-Perú, acerca de la integración del gobierno digital en la modernización del sector público, plantea recomendaciones para diseñar e implementar el gobierno digital: (i) establecer el gobierno digital en el corazón de la reforma del sector público; (ii) asegurar el liderazgo para una gobernanza, gestión y planificación más sólidas; (iii) lograr la digitalización

usando un enfoque coherente e integrado a nivel de todo el país; y, (iv) pavimentar el camino hacia un sector público movido por datos (OCDE, 2016, p.42-44).

- 2.11 En relación con la mejora de la gestión pública, uno de los objetivos de la CT es apoyar a la actualización de la iniciativa de fortalecimiento institucional de los sistemas administrativos del Estado en la cadena de gestión de bienes y servicios, aportando así a la prestación de servicios públicos de manera más eficiente y adecuada.

El Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA) es el sistema administrativo del Estado mediante el que se abarcan los principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos para la provisión de bienes, servicios y obras, a través de las actividades de la Cadena de Abastecimiento Público. El SNA abarca la gestión de adquisiciones; la administración de bienes; y la programación multianual de bienes, servicios y obras, mediante la cual se determinan los costos de bienes, servicios y obras que resultan necesarios para el funcionamiento y mantenimiento de las entidades públicas.

La integración del gobierno digital en la modernización del sector público, incluyendo los esfuerzos que se han hecho en Perú en los sistemas de presupuesto, contrataciones y abastecimiento permite, a través de la modernización de procesos y soluciones tecnológicas, la mejora de la interoperabilidad entre entidades del estado, para evitar la fragmentación, duplicidad de funciones y deficiencias en la trazabilidad de registros o transacciones. Sobre estos aspectos, el Perú ya ha tenido avances importantes en sistemas de registro y administración, catálogo único e interoperabilidad, que deben considerarse para un plan de corto y mediano plazo en la agenda digital.

- 2.12 **Alineamiento a las políticas del gobierno.** La CT está alineada a la Política General de Gobierno 2021-2026, específicamente con el Eje 8: Gobierno y transformación digital con equidad, mediante el cual se establece garantizar el acceso inclusivo, seguro y de calidad al entorno digital y el aprovechamiento de las tecnologías digitales en todas las regiones del país para consolidar la ciudadanía digital, considerando sus condiciones de vulnerabilidad y diversidad cultural (D.S. 164- 2021, p.6).

Asimismo, se encuentra alineada con el objetivo prioritario 6 del Plan Nacional de Competitividad y Productividad, específicamente dentro de la Medida de Política 6.13: Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE), medida de política que tiene como objetivo incrementar el número de entidades y servicios digitales simples, interoperables, escalables, accesibles y fáciles de usar incluidos en la PIDE, con mayor énfasis en los trámites más frecuentes (D.S. 237-2019, p.34).

También, se encuentra alineado con Plan Estratégico Institucional de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) 2018-2024, de manera directa con la Acción Estratégica Institucional AEI. 04.05 “Estrategia Nacional de Gobierno Digital implementada en las entidades públicas de los tres niveles de gobierno” del Objetivo Estratégico Institucional OEI:04 “Facilitar las condiciones para que las entidades públicas mejoren su gestión, a fin de que ejerzan sus funciones de regulación o presten servicios de calidad en beneficio de la ciudadanía” (R.M. N° 137-2018, p.5).

Además, se encuentra relacionado con los objetivos del Sistema Nacional de Transformación Digital, los cuales plantean fomentar la transformación digital; fortalecer el uso efectivo de las tecnologías digitales; impulsar la innovación digital y el ejercicio de la ciudadanía digital; promover la economía digital; y, fortalecer el acceso y la inclusión a las tecnologías digitales y la confianza digital, fomentando la seguridad, transparencia, protección de datos personales y gestión ética de las tecnologías en el entorno digital.

- 2.13 Respecto a la alineación de la presente CT con iniciativas previas de BID, cabe mencionar que, la presente CT permitirá continuar el apoyo a la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Gestión Pública y Modernización del Estado (PE-L1222). Asimismo, permitirá explorar las acciones necesarias para asegurar la continuidad de dicho programa mediante una posible nueva operación, así como otras actividades relacionadas a apoyar la transformación y digitalización de la administración pública peruana.
- 2.14 **Alineación Estratégica.** La CT está enfocada en apoyar las áreas prioritarias de la estrategia institucional (AB-3190-2) de: A. Tecnología e innovación y C. Fortalecer el trabajo del BID con los temas transversales de la estrategia institucional: promover la Igualdad de Género, la Diversidad y la Inclusión; y la Capacidad Institucional y Estado de Derecho.

La CT está alineada con la estrategia vigente del Grupo BID con el gobierno de Perú (GN-2889) ya que las actividades de esta CT contribuyen directamente con el área prioritaria 2) fortalecimiento institucional y provisión de servicios básicos, con énfasis en gestión pública, salud y seguridad ciudadana. Además, se encuentra alineado con el Programa Estratégico para el Desarrollo financiado con Capital Ordinario (GN-2819-14), especialmente con el Área prioritaria 3, de la ventanilla 2: Instituciones eficaces, eficientes y transparentes, mediante el cual se promueve contribuir al desarrollo de políticas e instituciones públicas más efectivas, eficientes, transparentes y centradas en el ciudadano, mejorar la prestación de servicios a la ciudadanía, reducir las limitaciones para el crecimiento empresarial y la productividad y fortalecer la aplicación del estado de derecho y la lucha contra la corrupción, fomentando la transparencia, la integridad, la seguridad y justicia ciudadanas. La alineación con el Área prioritaria 3, ya que se promueve el tema transversal de la capacidad institucional y tiene como resultados esperados fortalecer la calidad institucional y de las políticas y la prestación de servicios y la implementación de políticas para mejorar la gestión del sector público y promover el desarrollo del sector privado; asimismo, se espera aprovechar la transformación digital para promover gobiernos más eficaces, eficientes y transparentes, mejores y más equitativas oportunidades para los ciudadanos y empresas más productivas e innovadoras (BID, 2021, p. 29).

- 2.15 La presente CT se encuentra alineada con la Visión 2025 (AB-3266), la cual define las prioridades de la estrategia institucional para el periodo 2021-2025 y la respuesta a los desafíos existentes en ALC. La Visión 2025 determina la ruta para acelerar la recuperación, a través de la capacidad de afrontar el contexto de crisis y aprovechar las oportunidades generadas. En este sentido, con el enfoque de trabajar en pro de un crecimiento económico sostenible e incluyente, tiene como metas estratégicas la reactivación del sector productivo; promover el avance social; y fortalecer una buena gobernanza e instituciones adecuadas, a través de funciones que permitan promover el gobierno digital, dado que permite reforzar la capacidad de la administración pública, mejorar la calidad y el acceso de los servicios públicos.

### III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 **Componente 1: Apoyo a la transformación de la gestión digital de la administración pública (US\$50.000).** Este componente busca apoyar: (i) diseño de una Agenda de transformación digital en el Perú y su esquema de Gobernanza, en el marco del Sistema Nacional y su estrategia definidos en el Plan Nacional de Competitividad y Productividad. El diseño incluirá un plan general de implementación con metas y cronograma de corto y mediano plazo (5 años); y (ii) un estudio técnico

económico que identifique y proponga las inversiones necesarias para el cierre de brechas digitales, y su sistema de seguimiento (tablero de control). Dichas brechas deberán tomar en cuenta no solo variables de cobertura agregada, sino también brechas digitales vinculadas al género, poblaciones vulnerables (indígenas, nativas, discapacidades, etc) y brechas territoriales.

- 3.2 **Componente 2: Apoyo a la Digitalización de la administración pública (US\$ 50.000).** Este componente busca asistir a los principales esfuerzos para una gestión digital en servicios públicos y servicios administrativos del aparato público. Se espera desarrollar: (i) un estudio técnico económico que actualice y dimensione óptimamente (evitando duplicidades) las inversiones necesarias en la gestión digital de sistemas administrativos, específicamente en Abastecimiento que aborda toda la cadena de gestión de bienes y servicios del Estado; ello incluye inversiones en capital institucional, tecnológico y humano; y, (ii) plan de acción y una evaluación que sustente los efectos positivos del gobierno digital en el ejercicio de la ciudadanía, la confianza de los ciudadanos y en las condiciones que se requiere para reducir los niveles de corrupción.
- 3.3 Entre las instituciones beneficiarias se encuentran el MEF, específicamente, la Dirección General de Abastecimiento por las contribuciones al Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA); asimismo, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (SGTD) a través del apoyo en el diseño de la Agenda de transformación digital en el Perú.
- 3.4 El resultado esperado de la CT es la mejora en las estrategias de implementación para la transformación y digitalización de la administración pública peruana, así como contribuir al cierre de brechas respecto a la inclusión digital de la ciudadanía y consolidar el proceso nacional de transformación digital con equidad, ampliando y acercando los beneficios de los servicios del Estado a la ciudadanía. Con el fin de asegurar el alcance de este resultado esperado, el equipo diseñará una estrategia de disseminación de los productos, tanto e niveles técnicos como con autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) de Perú. Esta estrategia de disseminación incluirá talleres de trabajo y seminarios en línea organizados con el apoyo del equipo de comunicaciones del Banco.

#### **Presupuesto Indicativo**

- 3.5 El presupuesto total de la CT es de US\$100.000, y será financiado por la Ventanilla 2, Área prioritaria 3: Instituciones eficaces, eficientes y transparentes (W2C) del Programa Estratégico para el Desarrollo financiado con Capital Ordinario (OC-SDP). No habrá contrapartida local.

<b>Actividad / Componente</b>	<b>BID/Financiamiento por Fondo</b>	<b>Financiamiento Total</b>
Componente 1: Apoyo a la transformación de la gestión de la administración pública	US\$50.000	US\$50.000
Componente 2: Apoyo a la Digitalización de la administración pública	US\$50.000	US\$50.000
<b>Total</b>	<b>US\$100.000</b>	<b>US\$100.000</b>

Las actividades de la CT también serán ejecutadas con el apoyo de los especialistas de IFD/ICS en Perú y un equipo de especialistas y consultores de IFD/ICS ubicados en la sede en Washington DC. El punto focal en la oficina de Perú para la implementación de esta CT serán los 2 especialistas de IFD/ICS en la oficina de País. La supervisión y ejecución será realizada por el equipo de especialistas de IFD/ICS en la oficina de País.

#### **IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución**

- 4.1 La Agencia Ejecutora será el Banco Interamericano de Desarrollo, a través de la División de Innovación para Servir al Ciudadano (IFD/ICS), respondiendo al pedido expreso del país que ha solicitado la asistencia técnica y de conformidad con lo previsto en el anexo II de la OP-619-4. La ejecución por parte del Banco se justifica por: (i) capacidad institucional: debido a la experiencia y conocimiento acumulados por el Banco en el diseño de Agendas de Transformación Digital y arreglos de gobernanza para su implementación en toda la región y el alto nivel de capacidad técnica que se requiere para implementar ambos componentes de la CT que no se encuentra presente en las agencias beneficiarias; y (ii) restricciones de procedimiento: la ejecución del Banco permitirá que la ejecución de las actividades sea más dinámica y oportuna que permita alcanzar los objetivos de la CT en correspondencia con el calendario acordado con las autoridades locales.
- 4.2 El equipo de IFD/ICS en la sede y en Perú será responsable por la administración, planificación, el control y la supervisión de los recursos financieros asignados, así como todas aquellas actividades relacionadas con la contratación de firmas y consultores y la adecuada organización, supervisión y evaluación de los productos contemplados dentro de la CT. Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) 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 GN-2765-4 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.

#### **V. Riesgos importantes**

- 5.1 Se han identificados dos riesgos para la ejecución de esta CT: (i) la falta de capacidad del MEF para gestionar la CT en el marco de la creación del ente rector del sistema y la conformación de ese equipo; y (ii) la necesidad de coordinar las intervenciones tecnológicas para asegurar compatibilidad con otros sistemas del MEF. Para esto, se ha asignado la ejecución de la CT al Banco y se coordinarán las actividades con la Oficina General de Tecnologías de Información del MEF (a cargo de todos los sistemas informáticos cuyo ente rector es el MEF), e internamente en el Banco con el equipo trabajando en la implementación del proyecto de Modernización del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) II (PE-L1251).

#### **VI. Excepciones a las políticas del Banco**

- 6.1 No existen excepciones a las políticas del Banco para esta operación.

#### **VII. Salvaguardias Ambientales**

- 7.1 La presente CT no financiará estudios de factibilidad o pre-factibilidad de proyectos de inversión ni estudios ambientales y sociales asociados, por lo cual no cuenta con requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

**Anexos Requeridos:**

[Solicitud del Cliente - PE-T1519](#)

[Matriz de Resultados - PE-T1519](#)

[Términos de Referencia - PE-T1519](#)

[Plan de Adquisiciones - PE-T1519](#)