

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**PERÚ**

**PROYECTO DE MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL  
SECTOR PÚBLICO A TRAVÉS DE LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL**

**(PE-L1266)**

**PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Belinda Pérez (IFD/FMM), Jefe de Proyecto; Ana Calderon, Axel Radics y Maria Lorena Kevish (IFD/FMM); Ariel Nowersztern (IFD/ICS); Maria Sofia Greco (LEG/SGO); Allizon Milicich y Freddy Andara (VPC/FMP); José Martinez (SPD/SDV); Jaime Fernandez-Baca y Aloisio Lopes (CSD/CCS); Carmen Zuleta, Andrés Alarcón, Horacio Nemeth y Marcio Cracel (consultores).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

## ÍNDICE

<b>RESUMEN DEL PROYECTO .....</b>	<b>1</b>
<b>I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS .....</b>	<b>2</b>
A. Antecedentes, problemática y justificación .....	2
B. Objetivos, componentes y costo .....	8
C. Indicadores claves de resultados .....	9
<b>II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS .....</b>	<b>10</b>
A. Instrumentos de financiamiento .....	10
B. Riesgos ambientales y sociales .....	11
C. Riesgos fiduciarios .....	11
D. Otros riesgos y temas claves .....	11
<b>III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....</b>	<b>12</b>
A. Resumen de los arreglos de implementación .....	12
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados.....	15

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	<a href="#">Plan de Ejecución Plurianual (PEP) / Plan Operativo Anual (POA)</a>
EER#2	<a href="#">Plan de Monitoreo y Evaluación</a>
EER#3	<a href="#">Plan de Adquisiciones (PA)</a>

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	<a href="#">Análisis Económico del Proyecto</a>
EEO#2	<a href="#">Manual Operativo del Proyecto (MOP)</a>
EEO#3	<a href="#">Comité de Coordinación de la Cartera de Proyectos de la Administración Financiera del Sector Público (CCAFSP)</a>
EEO#4	<a href="#">Nuevo Marco Legal (2018)</a>
EEO#5	<a href="#">Plan de Transformación Digital</a>
EEO#6	<a href="#">Anexo a Cambio Climático</a>
EEO#7	<a href="#">Filtro de Política de Salvaguardias (SPF) y Formulario de Evaluación de Salvaguardia (SSF)</a>

ABREVIATURAS	
AFSP	Administración Financiera del Sector Público
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CS	Cliente Servidor
CCAFSP	Comité de Coordinación de la AFSP
CCCCP	Comité Consultivo de la Cartera de Proyectos de la AFSP
DGA	Dirección General de Abastecimiento
DGCP	Dirección General de Contabilidad Pública
DGGFRH	Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos
DGPP	Dirección General de Presupuesto Público
DGTCP	Dirección General de Tesoro y Crédito Público
EE	Expediente Electrónico
ER	Entes Rectores
FMI	Fondo Monetario Internacional
GT	Grupos de Trabajo
MC	Modelo Conceptual
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MF	Modelo Funcional
MMM	Marco Macroeconómico Multianual
MOP	Manual Operativo del Proyecto
MR	Matriz de Resultados
OE	Organismo Ejecutor
OGIP	Oficina General de Inversiones y Proyectos
OGTI	Oficina General de Tecnologías de la Información
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PIA	Presupuesto Institucional de Apertura
PIB	Producto Interno Bruto
PEFA	<i>Public Expenditure and Financial Accountability Assessment</i> (por sus siglas en inglés)
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
SERVIR	Autoridad Nacional del Servicio Civil
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
SIAF-RP	Sistema Integrado de Administración Financiera de los Recursos Públicos
SIAF-SP	Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público
SPNF	Sector Público no Financiero
SUNAT	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria
TIR	Tasa Interna de Retorno
TDR	Términos de Referencia
UCP	Unidad Coordinadora del Proyecto
UE	Unidades Ejecutoras
VPN	Valor Presente Neto

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**PERÚ**  
**PROYECTO DE MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO A TRAVÉS**  
**DE LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL**  
**(PE-L1266)**

Términos y Condiciones Financieras				
<b>Prestatario:</b>			<b>Facilidad de Financiamiento Flexible <sup>(a)</sup></b>	
República del Perú			<b>Plazo de amortización:</b>	17 años
<b>Organismo Ejecutor (OE):</b>			<b>Período de desembolso:</b>	6 años
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)			<b>Período de gracia:</b>	7,5 años <sup>(b)</sup>
<b>Fuente</b>	<b>Monto (US\$)</b>	<b>%</b>	<b>Tasa de interés:</b>	Basada en LIBOR
<b>BID (Capital Ordinario):</b>	74.000.0000	80	<b>Comisión de crédito:</b>	<sup>(c)</sup>
			<b>Comisión de inspección y vigilancia:</b>	<sup>(c)</sup>
<b>Local:</b>	18.500.0000	20	<b>Vida Promedio Ponderada (VPP):</b>	12,22 años
<b>Total:</b>	92.500.0000	100	<b>Moneda de aprobación:</b>	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
<b>Objetivo/descripción del proyecto:</b> El objetivo general es incrementar la calidad de los servicios de información para la gestión de la Administración Financiera del Sector Público. El objetivo específico es incrementar la efectividad de las principales etapas del gasto referentes a certificación, compromiso, devengado y pago.				
<b>Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento:</b> Serán condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso que el Prestatario haya presentado evidencia de: (i) la creación de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP), adscrita al Despacho Viceministerial de Hacienda, y la designación de su personal mínimo (Coordinador/a General y Coordinador/a Administrativo); y (ii) la aprobación del <a href="#">Manual Operativo del Proyecto (MOP)</a> , de conformidad con los términos previamente acordados con el Banco (¶3.5).				
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna.				
Alineación Estratégica				
<b>Desafíos<sup>(d)</sup>:</b>	SI <input type="checkbox"/>		PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>
<b>Temas Transversales<sup>(e)</sup>:</b>	GE <input type="checkbox"/>	y DI <input type="checkbox"/>	CC <input checked="" type="checkbox"/> y ES <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>

- (a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda, de tasa de interés, de productos básicos y protección contra catástrofes. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.
- (b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.
- (c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.
- (d) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).
- (e) GE (Equidad de Género) y DI (Diversidad); CC (Cambio Climático) y ES (Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

## I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 **Contexto macroeconómico.** Entre 2005-2019, Perú registró un crecimiento económico robusto y estable, con un promedio anual real de 5,2%<sup>1</sup>, superior al promedio de la región (3,2%)<sup>2</sup>. En dicho periodo, Perú consolidó su disciplina fiscal registrando un déficit de 2,7% y una deuda de 27% del Producto Interno Bruto (PIB), menos de la mitad del promedio de la región (75,4%) para 2019 ([WEO 2020](#)), los cuales resultaron en ahorros en el Fondo de Estabilización Fiscal (FEF) de aproximadamente 2,4% del PIB. Esto fue resultado de una eficaz institucionalidad compuesta por dos elementos principales: (i) reglas fiscales que contemplan restricciones al déficit, deuda y gastos, que se han cumplido con buen desempeño<sup>3</sup>; y (ii) un marco fiscal de mediano plazo que establece una perspectiva y compromiso de sostenibilidad.
- 1.2 En el periodo 2005-2019, esta fortaleza financiera permitió al país implementar un importante paquete de medidas para enfrentar la crisis sanitaria (2020) por 20,3% del PIB, uno de los más grandes de la región<sup>4</sup>. El paquete contempló medidas de: alivio tributario e impulso al gasto público de 7,2% del PIB (2,6% y 4,6% respectivamente); inyección de liquidez con garantías gubernamentales (10,8%); y liquidez de ahorros privados (2,3%). Para implementar el paquete, se suspendió la aplicación de las reglas fiscales para 2020-2021<sup>5</sup> y se publicó el [Marco Macroeconómico Multianual \(MMM 2021-2024\)](#), previendo una convergencia gradual a los parámetros de las reglas fiscales en el mediano plazo<sup>6</sup>.
- 1.3 En 2020, debido a la pandemia, ocurrió una contracción de 11,1% del PIB; sin embargo, el Fondo Monetario Internacional (FMI) proyecta que la economía crecerá en 8,5% en 2021<sup>7</sup>, más del doble del proyectado para la región (4,1%), aunque insuficiente para compensar la caída de 2020. Para hacer frente a la crisis, el Gobierno de Perú incrementó el gasto del Sector Público no Financiero (SPNF) de 20,1% en 2019 a 25% del PIB en 2020, tanto para financiar las medidas fiscales referentes a transferencias de apoyo a sectores vulnerables y de soporte a la reactivación económica, así como para atender las carencias en la provisión de los servicios públicos, que la crisis puso de manifiesto. Esto generó una sustitución de la inversión pública por gasto corriente, aunque ambos evidenciaron alzas a fines de 2020<sup>8</sup>. Ante la menor actividad económica y las medidas de alivio tributario, los ingresos fiscales cayeron en 15,1% en términos reales, pasando del 19,7% en 2019 al 18% del PIB en 2020.
- 1.4 Con menores ingresos fiscales y la expansión del gasto público, el déficit fiscal pasó de 1,6% en 2019 a 8,9% de PIB en 2020. Las medidas adoptadas se

<sup>1</sup> [FMI \(2021\)](#) 2005-2013: 6,57% y 2014-2019: 3%.

<sup>2</sup> [FMI \(2020\)](#).

<sup>3</sup> [Mendoza, 2021](#).

<sup>4</sup> [FMI](#). Economías avanzadas, emergentes y de bajos ingresos promedian el 24%; 6% y 2% del PIB, respectivamente.

<sup>5</sup> [Decreto Legislativo 1457-2020](#).

<sup>6</sup> [MMM](#). Convergencia del déficit al 1% en 2026 y de la Deuda del PIB al 30% en 2040.

<sup>7</sup> [FMI 02/2021](#).

<sup>8</sup> [Banco Central de Reserva de Perú \(BCRP\)](#). Inversión 2010-2013: 5,8%; 2014-2016: 5,4%; y 2017-2020: 4,7% del PIB.

- financiaron mediante el uso de los activos fiscales y emisión de deuda. Los requerimientos de financiamiento aumentaron de 4,2% en 2019 a 9,2% del PIB en 2020. La deuda aumentó hasta alcanzar el 35,0% del PIB en 2020, su máximo registro desde 2005, pero siendo la segunda más baja de la región.
- 1.5 Aunque Perú ha logrado administrar los efectos económicos y fiscales de la crisis sanitaria de forma exitosa, es necesario que se introduzcan medidas adicionales, específicamente en el área de gastos, para que se usen los recursos públicos de forma más eficiente, para el cual será necesario mejorar los instrumentos de gestión de la Administración Financiera del Sector Público (AFSP).
- 1.6 En este contexto, en febrero de 2021, el gobierno aprobó el [Plan de Transformación Digital](#), con el fin de fortalecer los instrumentos de gestión fiscal, a través de una estrategia de modernización a ser desarrollada en tres fases. La primera y segunda fase ya están siendo realizadas con recursos propios del gobierno, contemplando: (a) migración del actual sistema informatizado Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) de una plataforma Cliente Servidor (CS) a *web*<sup>9</sup>; y (b) revisión del Modelo Conceptual (MC), preparado con el apoyo del Banco en el 2020<sup>10</sup>, la cual fue aprobada por los Entes Rectores (ER) en abril de 2021. En la fase tres se desarrollará el Modelo Funcional (MF) del nuevo Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF-SP), la implantación de los nuevos procesos y sus módulos informáticos (en la nueva versión *web*), la ampliación de la infraestructura tecnológica y la capacitación/acreditación del personal involucrado en la modernización. Esta estrategia de implementación por fases es compatible con las mejores prácticas internacionales<sup>11</sup>.
- 1.7 Como soporte institucional a la estrategia de modernización, Perú cuenta con un [Nuevo Marco Legal \(2018\)](#) orientado a mejorar la gestión, productividad, eficiencia y efectividad de las entidades públicas, dentro de lo cual se le permite fortalecer la interoperabilidad, articulación e integración entre los Sistemas Nacionales<sup>12</sup> integrantes de la AFSP y sus respectivos ER de manera a garantizar una gestión más integral de la Hacienda Pública. La ley también estableció la implementación del SIAF-SP<sup>13</sup>, que brindará soporte a todos los procesos y procedimientos de la AFSP, garantizando la integración de la información que administra.
- 1.8 El marco institucional que conforma la AFSP está a cargo del Despacho Viceministerial de Hacienda y está conformado por las entidades y organismos participantes en el proceso de planeamiento, captación, asignación, utilización,

---

<sup>9</sup> En Perú, CS implica que las funcionalidades y la mayoría de los datos (contabilidad) están distribuidos en los computadores de más de 3.500 UE, dificultando el mantenimiento del sistema y la oportunidad de la información.

<sup>10</sup> [ATN/OC-17627-PE](#).

<sup>11</sup> Ver [Gestión de las Finanzas Públicas en América Latina y el Caribe](#) (IDB, Pimenta y Pessoa) y la [Guía de Proyectos SIAF](#) (Pimenta).

<sup>12</sup> Para efectos de terminología, se utilizará el término sistema de manera general para referirse a los Sistemas Nacionales, el cual involucra su marco legal, sus procedimientos, su personal y sus sistemas informatizados. Para definir las herramientas tecnológicas de apoyo a los Sistemas, se utilizarán las terminologías sistema informatizado, aplicativo o *software*.

<sup>13</sup> El SIAF-SP se refiere a los sistemas nacionales de Presupuesto Público, Tesorería; Endeudamiento Público, Contabilidad, Abastecimiento, Programación Multianual e Inversiones, y Recursos Humanos. El SIAF-SP Core se refiere al sistema informatizado que apoyará los sistemas nacionales de Presupuesto Público, Tesorería, Endeudamiento Público y Contabilidad.

custodia, registro, control y evaluación de los fondos públicos, en los cuales hacen parte los siguientes ER: (i) Dirección General de Presupuesto Público (DGPP); (ii) Dirección General de Tesoro y Crédito Público (DGTCP); (iii) Dirección General de Contabilidad Pública (DGCP); (iv) Dirección General de Abastecimiento (DGA); y (v) Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH). La AFSP cuenta con aproximadamente tres mil unidades operativas que ejecutan el presupuesto en los niveles nacional, regional y local.

- 1.9 Para la implementación de la fase tres de la estrategia de modernización, el Gobierno de Perú solicitó al Banco apoyo técnico y financiero a través de la implementación de una operación específica en la modalidad inversión.
- 1.10 El problema general a ser abordado es la insuficiente calidad de la gestión de los recursos públicos<sup>14</sup>, que tiene como determinantes la baja efectividad de las principales etapas del gasto público referentes a la certificación, compromiso, devengado y pago<sup>15</sup>. Los factores que generan los problemas se presentan a continuación:
- 1.11 **Los procesos de la AFSP presentan las siguientes debilidades:** (i) insuficiente información oportuna para la programación y gestión de caja, debido a que las tres etapas del gasto (compromiso, devengado y pago) se realizan básicamente en el momento del pago<sup>16</sup>; (ii) los pagos y la conciliación bancaria cuentan con significativa cantidad de procesos realizados manualmente<sup>17</sup>; (iii) dificultad para consolidar la información contable, debido a: (a) los clasificadores presupuestarios, plan de cuentas y el catálogo de bienes y servicios no están armonizados; (b) esto requiere alta interacción manual de contadores en el proceso de contabilización (asientos contables)<sup>18</sup>; (c) la alta dispersión de la información contable en las Unidades Ejecutoras (UE); y (d) no se conoce la mayoría de los costos unitarios de la producción pública; (iv) el registro, monitoreo y proyecciones de la deuda son realizados a través de documentos físicos; (v) dificultad para realizar la gestión centralizada de la nómina debido a que existen diversos regímenes de contratación pública, que se procesan a través de metodologías con cálculos distintos<sup>19</sup>; (vi) dificultad para gestionar y contabilizar la información patrimonial, debido a deficiencias en el registro y gestión administrativa de los bienes por parte de las empresas públicas<sup>20</sup>; y (vii) dificultad

---

<sup>14</sup> En promedio, para los años 2018- 2020, la diferencia entre el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y el Presupuesto Institucional Modificado fue de 18,5%, las mejores prácticas del *Public Expenditure and Financial Accountability Assessment* (PEFA, por sus siglas en inglés) recomiendan que no pase del 5%. [Consulta Amigables](#).

<sup>15</sup> El tiempo acumulado para realizar las 4 etapas del gasto es de aproximadamente 69 minutos. Países que modernizaron estos procedimientos lo hacen en 15 minutos. Esto tiene un efecto enorme sobre la disponibilidad de la información para la toma de decisiones, porque aumenta substancialmente el tiempo total entre realizar una certificación y realizar el pago, con importantes prejuicios a los proveedores (Estas etapas son realizadas en momentos diferentes).

<sup>16</sup> Informe FMI 2020.

<sup>17</sup> DGCP - la conciliación bancaria es realizada por 15 funcionarios, cuando podría ser automática.

<sup>18</sup> DGCP- Existen aproximadamente 3.500 contadores en las UE dedicados a estas tareas.

<sup>19</sup> DGCP- Existen 15 tipos de regímenes laborales (BID- Diagnóstico SIAF).

<sup>20</sup> En el balance patrimonial, los activos fijos representan el 80% del total de activos.



para realizar una gestión de excelencia operacional, debido a la insuficiente especialización y acreditación del personal que conforma la AFSP<sup>21</sup>.

- 1.12 **Los sistemas informáticos presentan las siguientes debilidades:** La mayoría de los aplicativos informáticos no realizan efectivamente las siguientes funcionalidades requeridas en la nueva normativa de la AFSP: (i) ejecución del presupuesto en un horizonte multianual<sup>22</sup>; (ii) realización de las modificaciones presupuestarias<sup>23</sup>; (iii) efectiva gestión de caja<sup>24</sup>; (iv) generación de la contabilidad automática en línea; (v) integración de las funciones de gestión de la deuda correspondientes al [\*Front/ middle/ back office\*](#)<sup>25</sup>; (vi) gestionar de forma centralizada la nómina de todas las empresas públicas<sup>26</sup>; (vii) gestión administrativa de los bienes públicos; (viii) estimación de los costos públicos; (ix) operar bajo la modalidad *workflow* con secuencia automática de las etapas del gasto y la consulta de los documentos generados; y (x) registrar facturas directamente por los proveedores.
- 1.13 **La infraestructura tecnológica presenta las siguientes limitaciones** para proveer soporte tecnológico eficiente y eficaz, debido a: (i) insuficiente seguridad de la infraestructura para el acceso y gestión de las aplicaciones, consecuencia de la obsolescencia de la plataforma tecnológica<sup>27</sup>; (ii) insuficiente capacidad para soportar las nuevas funcionalidades de un sistema centralizado, referentes a la capacidad de procesamiento y almacenamiento; (iii) insuficientes herramientas para la generación de informes y minería de datos; (iv) el esquema de interoperabilidad cuenta con inadecuados mecanismos tecnológicos de integración, dificultando el mantenimiento y la incorporación de nuevas conexiones<sup>28</sup>; y (v) los sistemas presentan alta dependencia de especialistas para su mantenimiento<sup>29</sup>, con insuficiente documentación y metodologías de desarrollo y monitoreo de sistemas.
- 1.14 **Justificación.** La AFSP cumple un papel clave en el proceso de asignación y uso de los recursos públicos. Los avances para mejorar los marcos institucionales, funcionales y tecnológicos de los sistemas de la AFSP contribuyen con la transparencia presupuestaria y rendición de cuentas públicas, teniendo efectos positivos en menores niveles de gasto, deuda pública y déficit presupuestario<sup>30</sup>. Estos avances han sido muy significativos en los países de América Latina, dado

---

<sup>21</sup> [Autoridad Nacional del Servicio Civil \(SERVIR\)](#). Evaluaciones de conocimiento a los funcionarios de la AFSP mostraron que, en promedio, el 79% del personal no logró el puntaje suficiente para aprobar las pruebas.

<sup>22</sup> No es posible realizar un compromiso para varios años (FMI 2020).

<sup>23</sup> El proceso es complejo con varias etapas manuales (FMI 2020).

<sup>24</sup> Se limita a la gestión de pagos.

<sup>25</sup> Está dispersa en tres sistemas: SIAD, SIAF-Cliente y el SIAF-MEF (OGTI).

<sup>26</sup> Existen más de 100 sistemas informáticos diferentes en los tres niveles de gobierno (OGTI).

<sup>27</sup> El sistema cuenta con aproximadamente 15.000 usuarios (OGTI).

<sup>28</sup> Existe interoperabilidad solo con los sistemas del Banco de la Nación, Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y Administradora de Fondos de Pensiones (OGTI).

<sup>29</sup> El mantenimiento del SIAF-SP requiere 101 especialistas en las unidades operativas (OGTI).

<sup>30</sup> a) Kirchgaessner, G. (2001), *The effects of fiscal institutions on public finance: a survey of the empirical evidence*, CESifo Working Papers, 617. b) Abiad, A. y Baig, T. (2005). *Underlying Factors Driving Fiscal Effort in Emerging Market Economies*. IMF Working Paper. WP/05/106. c) Benito, B. and Bastida, F. (2009), *Budget Transparency, Fiscal Performance, and Political Turnout: An International Approach*. *Public Administration Review*, 69: 403-417.

que los gobiernos procuran lograr una mayor cobertura, fiabilidad y oportunidad de la información financiera. También se han registrado avances muy significativos en la racionalización de procedimientos y la implementación de modelos y tecnologías más sofisticados en las tesorerías nacionales, las oficinas de gestión de la deuda, los departamentos contables y los organismos de presupuesto y de compras y contrataciones ([Pimenta y Pessoa, 2016](#)). De acuerdo con [Izquierdo, Pessino y Vulentin](#), Perú presenta niveles de gastos anuales en bienes y servicios e inversión de aproximadamente 5% y 4,9% del PIB respectivamente, por arriba de la media de la región que es de aproximadamente 4% y 4,6% del PIB. A la excepción de los gastos fijos referentes a la nómina, deuda y transferencias a gobiernos subnacionales, bienes y servicios e inversión son los gastos donde hay mayores oportunidades para incrementar la eficacia y eficiencia de sus instrumentos de gestión, en los cuales están centradas las principales actividades contempladas en la presente operación. Las acciones de fortalecimiento financiadas por el proyecto permitirán al gobierno disminuir con más rapidez sus niveles de déficit fiscal y deuda pública deteriorados por la crisis sanitaria.

- 1.15 **Validez interna y externa.** La evidencia empírica demuestra la necesidad de establecer instituciones fiscales fuertes para consolidar un ambiente que promueva la sostenibilidad fiscal<sup>31</sup>. Banerjee et al. (2017) encuentra reducciones en costos de ejecución de un programa público cuando el gobierno se apoya en una plataforma electrónica para la distribución de beneficios. Dhaliwal y Hanna (2014) encuentran que los programas automatizados para monitoreo de procesos, asociados a asistencia de personal, pueden mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y mejorar la calidad de los servicios públicos. Arenas de Mesa (2016) resume evidencia que muestra que la gestión, junto con la transparencia y la responsabilidad fiscal, contribuyen al fortalecimiento de la institucionalidad fiscal, una de las cuatro dimensiones de las finanzas públicas que contribuyen a la sostenibilidad fiscal.
- 1.16 **Experiencia del Banco en el sector y lecciones aprendidas.** El Banco viene apoyando la modernización de la AFSP peruana desde 1990. El último, Programa de Modernización del Sistema de Administración Financiera Pública para Mejorar la Programación, Ejecución y Rendición de Cuentas de los Recursos Públicos (2445/OC-PE), ejecutado entre 2011-2017, estuvo orientado a mejorar los macroprocesos e implementar un nuevo sistema informático. El [Informe de Terminación de Proyecto \(PCR\)](#) presentó que el sistema no fue implementado, debido a que no se contó con: (i) una priorización adecuada entre las acciones de mejora de los procesos (negocio) y su automatización; (ii) una adecuada gobernanza, debido a que se delegó al equipo executor la decisión de casi todos los aspectos técnicos y de implementación; y (iii) participación efectiva de los ER en la definición del MC<sup>32</sup>. El presente proyecto aprovecha las lecciones del préstamo 2445/OC-PE, a través de: (i) [un nuevo marco normativo](#), estableciendo los lineamientos para los nuevos procesos y la gobernanza de implementación, a través de la creación del Comité de Coordinación de la AFSP (CCAFSP) ver ¶3.4;

---

<sup>31</sup> Poterba, James M., and Jürgen von Hagen. *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*. University of Chicago Press, 1999 y Alesina, A., et al. *Budget institutions and fiscal performance in Latin America*. *Journal of Development Economics* (1999): pages 253-273.

<sup>32</sup> El MC contempla la especificación de los macroprocesos, que sirven de base para el desarrollo del MF de sistemas.

(ii) esquema de participación de los ER en la validación del MC; y (iii) una [estrategia de implementación por fases](#).

- 1.17 **Complementariedad con otras operaciones.** El Banco está apoyando el fortalecimiento de las finanzas públicas, a través de las operaciones: (i) Mejora de la Eficiencia de la Gestión de la Inversión y las Contrataciones Públicas ([4428/OC-PE](#)) aprobada en 2017 por US\$73,75 millones; y (ii) Mejoramiento de los Servicios de Recaudación Tributaria y Aduanera a través de la Transformación Digital ([4725/OC-PE](#)) aprobada en 2018 por US\$100,7 millones. Ambas operaciones están elegibles desde 2019, pero comenzaron su ejecución en 2020<sup>33</sup>. Además, este último proyecto prevé la implementación del nuevo sistema de administración financiera (SIAF-RP), cuyo modelo conceptual fue financiado con recursos de cooperación técnica ([ATN/OC-17627-PE](#)). La presente operación fortalece etapas del gasto público referentes al compromiso, devengado y pago, así como la gestión de la deuda, nómina y abastecimiento. En conjunto con las operaciones de ingresos e inversión/ compras, abarcan todos los sistemas que integran la AFSP y contribuyen en la aceleración de la recuperación económica y fiscal, deteriorada por la crisis sanitaria.
- 1.18 **Alineación estratégica.** El proyecto es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) (AB-3190-2) y se alinea con el desafío de desarrollo de Productividad e Innovación, a través del uso de la tecnología para mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión del gasto público. Además, se alinea con las áreas transversales de: (i) Cambio Climático, de acuerdo a la [metodología conjunta de los Bancos Multilaterales de Desarrollo de estimación de financiamiento climático](#), se estima que la operación contiene un 8,17% de financiamiento climático relacionados con la digitalización y equipos eficientes. (ver [EEO#6](#)); y (ii) Capacidad Institucional y Estado de Derecho, mediante la mejora de la capacidad del sector público para gestionar el presupuesto del sector público y proveer mayor transparencia. El proyecto contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) mediante los indicadores: (i) instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas; y (ii) instituciones con prácticas reforzadas de transparencia e integridad. Adicionalmente está alineado con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2); y es consistente con el Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-8), referente al aumento de la eficiencia en el uso de los recursos públicos. Finalmente, se alinea la Estrategia de País con Perú 2017-2021 (GN-2889), mediante el objetivo estratégico de mejorar la gestión pública.
- 1.19 **Consideraciones de género.** El presente proyecto apoya los esfuerzos en el objetivo de la equidad de género a través de la implementación de clasificadores presupuestales que contemplen partidas para el registro asociado a género, lo que permitirá el monitoreo y la evaluación de los resultados de los programas. Asimismo, se apoyará mejoras en la gestión por resultados con la revisión de la consistencia de los programas presupuestarios con sus actividades y resultados, incluyendo un manual para incorporar temas de género. El modelo funcional

---

<sup>33</sup> A junio de 2021, la operación [4428/OC-PE](#) ha desembolsado el 18,3% del monto del financiamiento BID (US\$65 millones); y la operación [4725/OC-PE](#) ha desembolsado 3,3% del monto de financiamiento BID (US\$50 millones), cuya ejecución se ha visto particularmente impactada por la crisis del COVID-19.

realizará un diagnóstico sobre las brechas metodológicas que permitirán incorporar en enfoque de género en la gestión de las finanzas públicas (§1.21).

## **B. Objetivos, componentes y costo**

- 1.20 El objetivo general es incrementar la calidad de los servicios de información para la gestión de la Administración Financiera del Sector Público. El objetivo específico es incrementar la efectividad de las principales etapas del gasto referentes a certificación, compromiso, devengado y pago.
- 1.21 **Componente 1. Mejora de la capacidad organizacional de la AFSP (US\$4,3 millones).** Este componente financiará: (i) revisión y elaboración del MF detallado de los macro procesos de la AFSP referentes a la programación, gestión y evaluación de la gestión<sup>34</sup> de los recursos públicos; (ii) revisión y actualización de los clasificadores presupuestarios, contables y de bienes y servicios, incluyendo la consolidación de la tabla de operaciones<sup>35</sup>; (iii) revisión y compatibilización de la normativa y metodologías de la AFSP con las nuevas funcionalidades; y (iv) diseño de una metodología de estimación de los costos públicos<sup>36</sup>. Se financiará consultorías individuales, firmas y servicios diferentes de consultorías.
- 1.22 **Componente 2. Mejora de las competencias de los recursos humanos de la AFSP (US\$19,1 millones).** Este componente financiará: (i) implementación de un programa de asistencia técnica para la implantación de los nuevos procesos y sistemas en las UE; (ii) implementación de un programa de capacitación y certificación del personal de la AFSP; e (iii) implementación de un programa de gestión de cambio para la transición de la modernización organizacional, de procesos y tecnológica de la AFSP. Se financiará consultorías individuales, firmas y servicios diferentes de consultorías.
- 1.23 **Componente 3. Modernización de los sistemas informáticos de la AFSP (US\$24,7 millones).** Este componente financiará: (i) desarrollo e implementación de los módulos pertenecientes a la fase de programación de recursos públicos de la AFSP; (ii) desarrollo e implementación de los módulos pertenecientes a la fase de gestión de recursos públicos de la AFSP; (iii) desarrollo e implementación de los módulos pertenecientes a la fase de evaluación de recursos públicos de la AFSP; (iv) desarrollo e implementación del Expediente Electrónico (EE) para todos los procesos y documentos de la AFSP<sup>37</sup>; (v) desarrollo e implementación de la consola de factura para registro directo del proveedor en el sistema; (vi) desarrollo e implementación de herramientas de analítica de datos para la generación de informes y minería de datos; y (vii) desarrollo e implantación de un sistema de gestión de costos públicos. Se financiará consultorías individuales, firmas y servicios diferentes de consultorías.
- 1.24 **Componente 4. Ampliación de la infraestructura tecnológica de la AFSP (US\$37,3 millones).** Este componente financiará: (i) expansión de los equipos

---

<sup>34</sup> El MF detalla el MC para efectos de desarrollo de sistema.

<sup>35</sup> El MC incluye opción para registrar temas relacionados con género y cambio climático.

<sup>36</sup> Iniciando con cuatro sectores.

<sup>37</sup> Contribuirá a la mitigación del cambio climático debido a la reducción de traslados y del consumo de papel.

informáticos incluyendo servidores, dispositivos de almacenamiento, telecomunicación y estaciones de trabajo<sup>38</sup>; (ii) implementación de un ambiente en nube para el procesamiento y almacenamiento de los datos generados por los sistemas de la AFSP; (iii) implementación de una herramienta de monitoreo de las soluciones tecnológicas que mejore la calidad de servicios a los usuarios; (iv) implementación de un esquema de seguridad (*software/ hardware*) con gestión de identidades para autenticación y autorización; (v) implementación de una plataforma de intercambio común de información y de soporte al Sistema Integrado de Administración Financiera de los Recursos Públicos (SIAF-RP); e (vi) implementación de *software* de base y bases de datos. Se financiará consultorías, capacitación, adquisición de equipos de *hardware* y licencias de uso de *software*.

1.25 **Gestión del proyecto, estudios, evaluaciones y auditorías (US\$7,1 millones).** Se financiará principalmente: (i) equipo executor y fiduciarios; (ii) estudios<sup>39</sup>; (iii) evaluaciones; y (iv) auditorías.

1.26 **Beneficiarios.** Los principales beneficiarios serán: (i) funcionarios públicos con mejor información para gestionar los recursos públicos; y (ii) la población con la mejora en la asignación de los recursos públicos para la promoción de políticas públicas.

### C. Indicadores claves de resultados

1.27 El objetivo general se medirá a través de la disminución de la discrepancia entre el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) y el PIA. El objetivo específico de desarrollo se medirá a través de: (i) disminución del tiempo promedio (hombres/minutos) para realizar una transacción de gasto (certificación, compromiso, devengado y autorización de pago); (ii) incremento del porcentaje de pagos electrónicos a proveedores; (iii) disminución del costo de los especialistas informáticos de apoyo a la UE en la operación del SIAF; y (iv) incremento del conocimiento del personal involucrado en la AFSP en relación con el nivel básico de conocimiento requerido.

1.28 **Evaluación económica.** Se consideró el resultado correspondiente a la disminución del tiempo para realizar un proceso de gasto considerando sus etapas de certificación, compromiso, devengado y pago, las cuales serán modernizadas y apoyadas por un nuevo sistema informatizado, que irá operar en la modalidad *workflow* EE<sup>40</sup>. Se estimó que al final del año 2037 (20 años desde el inicio de la ejecución) los beneficios del proyecto estarán generando un Valor Presente Neto (VPN) de US\$16,2 millones, con una Tasa Interna de Retorno (TIR) de 16%. También se realizó un análisis de sensibilidad utilizando uno de los riesgos relevados en la Matriz de Riesgo, referente a retrasos en la obtención de los

---

<sup>38</sup> Se promoverá un enfoque sostenible en las adquisiciones de equipos de conformidad con lo establecido en la Políticas de Adquisiciones del Banco.

<sup>39</sup> Documentos equivalentes en el marco del sistema nacional de programación multianual y gestión de inversiones (invierte.pe).

<sup>40</sup> *Workflow* EE, es una solución que permite hacer automática la ejecución secuencial de las etapas de un proceso; generar los documentos de soporte de forma electrónica conforme se ejecutan las etapas; utilizar firmas electrónicas garantizando la seguridad de las etapas y de los documentos; así como facilitar de forma preponderante la consulta y acompañamiento a un determinado proceso, siendo capaz de presentar de diversas formas la evolución de sus etapas y sus documentos asociados.

resultados del proyecto debido al cambio de gobierno. En caso de que este escenario se materializase, las inversiones del proyecto estarían generando un VPN de US\$7,1 millones, con una TIR de 14%, ver [Análisis Económico](#)).

## II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

### A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 La presente operación fue diseñada como un préstamo de inversión de modalidad específica, ya que el alcance de actividades está claramente definido, con un costo total estimado de US\$92,5 millones, de los cuales US\$74 millones (80%) serán financiados con recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco y US\$18,5 millones (20%) con recursos de contrapartida. La distribución de recursos por fuente de financiamiento y categorías se describe en el Cuadro 1. El detalle de los costos desagregados por actividades se encuentra en el [Presupuesto Detallado](#).

**Cuadro 1. Costos estimados del proyecto (US\$ millones)**

Componentes	BID	Local	TOTAL	%
<b>Componente 1.</b> Mejora de la capacidad organizacional de la AFSP	4,01	0,29	4,30	<b>4,65</b>
<b>Componente 2.</b> Mejora de las competencias de los recursos humanos de la AFSP	16,20	2,86	19,06	<b>20,61</b>
<b>Componente 3.</b> Modernización de los sistemas informáticos de la AFSP	21,25	3,46	24,71	<b>26,72</b>
<b>Componente 4.</b> Ampliación de la infraestructura tecnológica de la AFSP	31,94	5,36	37,30	<b>40,32</b>
<b>Gestión del proyecto, estudios, evaluaciones y auditoría</b>	0,60	6,53	7,13	<b>7,70</b>
<b>Total</b>	<b>74,00</b>	<b>18,50</b>	<b>92,50</b>	<b>100</b>

- 2.2 **Programación de desembolsos.** Los desembolsos serán realizados en un plazo de seis años. Este plazo ha sido definido considerando el tiempo de ejecución promedio observado, en los últimos 10 años, para proyectos de mejora de SIAF<sup>41</sup> que, por sus características, requieren tiempo para su diseño, desarrollo e implantación de nuevos procesos y sistemas, así como gestión de cambio. La programación se muestra en el Cuadro 2:

**Cuadro 2. Programación de desembolsos (US\$ millones)**

Fuente	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Total
<b>BID</b>	3,15	11,88	17,23	18,51	14,81	8,42	74,00
<b>Local</b>	0,79	2,97	4,31	4,63	3,70	2,10	18,50
<b>Total</b>	<b>3,94</b>	<b>14,85</b>	<b>21,53</b>	<b>23,14</b>	<b>18,51</b>	<b>10,52</b>	<b>92,50</b>
<b>% Total</b>	<b>4,26</b>	<b>16,06</b>	<b>23,28</b>	<b>25,01</b>	<b>20,01</b>	<b>11,38</b>	<b>100</b>

<sup>41</sup> Base de datos Proyectos BID.

## **B. Riesgos ambientales y sociales**

- 2.3 De conformidad con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas del Banco (OP-703) y los resultados del Filtro de Políticas de Salvaguardias, el proyecto se clasifica como Categoría “C”. El proyecto apoyará el fortalecimiento de la gestión de las finanzas públicas, y no financiará infraestructura u obras civiles, por lo cual no se prevén riesgos socioambientales.

## **C. Riesgos fiduciarios**

- 2.4 Se identificó un riesgo de procesos internos de nivel alto referido a una débil participación de las áreas beneficiarias en el desarrollo de los entregables del proyecto podría generar retrasos en la emisión de las conformidades de pago sobre los bienes y servicios contratados, comprometiendo el tiempo programado para la ejecución de pagos y para la justificación de los gastos elegibles ante el Banco dentro de la vigencia de los planes financieros; lo que impactaría la ejecución prevista de los pronósticos anuales de desembolso de la operación. Este riesgo será mitigado: (i) involucrando las áreas beneficiarias en el proceso de formulación de las especificaciones de los productos en los Términos de Referencia (TDR); y (ii) estableciendo tiempos máximos para la emisión de conformidades.

## **D. Otros riesgos y temas claves**

- 2.5 Se llevó a cabo un taller de riesgo, con la participación de la contraparte, en el cual la clasificación general del proyecto fue medio alto. Se identificaron dos riesgos institucionales, según se detalla a continuación:
- a. **Político (medio alto):** Si hay un cambio de autoridades en el MEF y existiesen discrepancias con la visión conceptual del proyecto podrían existir retrasos en el plan de ejecución del proyecto. Este riesgo está parcialmente mitigado por dos motivos: (i) el MC fue aprobado a finales de abril de 2021 por el Comité de Coordinación de la AFSP; y (ii) el MF será desarrollado a partir de 2022, por lo tanto, en caso de que ocurran divergencias sobre el MC con las nuevas autoridades, habrá oportunidad de hacer los ajustes requeridos (agosto-diciembre 2021) sin perjudicar de manera importante el cronograma del proyecto.
  - b. **Institucional (alto):** Si los ER muestran resistencia al cambio para la adopción del enfoque disruptivo de los nuevos procesos y procedimientos integrados, establecido en el marco normativo vigente y plasmado en el nuevo MC, afectaría el logro de los resultados previstos del proyecto. Este riesgo está parcialmente mitigado porque: (i) el proyecto cuenta con un Esquema de Gobernanza establecido por el [DL-1436](#) y Ejecución establecido por el [Manual Operativo del Proyecto \(MOP\)](#) en la cual se promueve la sinergia entre la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) y los actores claves del proyecto; (ii) el proyecto prevé dentro de sus componentes la ejecución de un Programa de Gestión del Cambio; y (iii) el MEF está llevando a cabo acciones de mejora en el SIAF- SP, en el ámbito tecnológico y funcional que contribuyen a las estrategias de gestión del cambio (Migración del SIAF y SIGA a entorno *web*).



- 2.6 **Sostenibilidad.** (i) Los procesos de adquisiciones deberán incorporar criterios de sostenibilidad (sean ambientales, sociales o económicos) en las distintas etapas incluyendo: planificación, preparación de los documentos estándar de licitación; definición de especificaciones técnicas; criterios de evaluación y selección de oferentes, y, de evaluación y adjudicación de ofertas; (ii) en lo que respecta a las consideraciones ambientales, la guía [Comprando Verde ¿Cómo fomentar las compras verdes en los proyectos financiados por el BID?](#) ofrece orientación sobre los elementos que pueden tomar en consideración para el diseño de compras verdes; (iii) con relación a la infraestructura tecnológica, el MEF cuenta anualmente con presupuesto asignado para el mantenimiento de su parque tecnológico, la mayoría de las adquisiciones remplazarán equipos obsoletos por otros con más capacidad, por lo tanto, no se prevé aumento significativo en el actual presupuesto de mantenimiento; (iv) con relación al nuevo sistema, cabe informar que en los últimos 20 años, el MEF viene manteniendo y mejorando el SIAF actual (cliente servidor) de forma periódica. El nuevo sistema web requiere un mantenimiento menos costoso, más sencillo y centralizado, por lo tanto aumenta su sostenibilidad; (v) adicionalmente, las acciones de interoperabilidad también contribuirán a la sostenibilidad en el mediano y largo plazo de las inversiones y acciones realizadas con el proyecto; (vi) en cuanto a las acciones de gestión de cambio, dichas acciones facilitan la aceptación del personal a las nuevas herramientas de gestión, introduciendo sostenibilidad a la modernización; y (vii) sobre la implementación de la estrategia de ciberseguridad del MEF, esta apoyará la disponibilidad e integridad de los sistemas adquiridos, el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos y fortalecerá la confianza pública en el MEF.

### III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

#### A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor (OE).** El Prestatario será la República del Perú. El MEF será el OE del proyecto y actuará a través de la Oficina General de Inversiones y Proyectos (OGIP)<sup>42</sup> que trabajará en estrecha coordinación con la Unidad Coordinadora de Proyecto (UCP). La OGIP será responsable de la gestión fiduciaria del proyecto y la UCP será responsable de la gestión técnica del proyecto<sup>43</sup>.
- 3.2 La OGIP será responsable de las acciones relacionadas al cumplimiento de los compromisos establecidos en el Contrato de Préstamo para la implementación del Proyecto, en lo concerniente a su gestión fiduciaria y de seguimiento y monitoreo para el cumplimiento de las metas planteadas. El Análisis de Capacidad Institucional (PACI) concluyó que la OGIP posee las atribuciones legales, de gobernanza y capacidad para gestionar el proyecto. Se identificó principal área de debilidad -de bajo riesgo- insuficiente personal y alta rotación del personal permanente de la OGIP, especialmente en adquisiciones. Como oportunidades de mejora se encontraron las bajas capacidades de: (i) monitoreo y evaluación de proyectos; y (ii) planificación y adquisiciones (relacionada con la falta de personal).

---

<sup>42</sup> La OGIP, adscrita a la Secretaría General, es el órgano de apoyo encargado de la gestión de las inversiones y proyectos, financiados con operaciones de endeudamiento. Sus funciones están establecidas en el [Reglamento de Organización y Funciones del MEF](#).

<sup>43</sup> Para lo cual tendrá que mantener estrecha articulación con los ER de la AFSP y la OGTI, en lo que corresponda.



La atención a estas recomendaciones ha sido incorporada en la sección de riesgos a través de la contratación de personal *senior* de adquisiciones y de monitoreo y evaluación, que serán asignados exclusivamente a actividades del proyecto (ver Anexo III, Apéndice I y el presupuesto de la operación).

- 3.3 Para la ejecución del proyecto se establecerá una UCP, adscrita al Despacho Viceministerial de Hacienda. Estará conformada por un equipo técnico integrado, al menos, por: (i) coordinador/a general; (ii) cuatro coordinadores/as de componente y uno administrativo; y (iii) tres especialistas (tecnológico, legal, monitoreo y evaluación). La UCP coordinará las actividades vinculadas a la planificación, ejecución y evaluación del proyecto, en articulación con la OGIP y los órganos participantes del proyecto. Las principales funciones de la UCP serán: (i) planificar la ejecución de las actividades; (ii) apoyar la preparación y actualización de las herramientas operativas del proyecto: [Plan de Ejecución Plurianual \(PEP\)](#), [Plan Operativo Anual \(POA\)](#), [Plan de Adquisiciones \(PA\)](#), [Plan de Monitoreo y Evaluación \(PME\)](#); (iii) supervisar la ejecución técnica y presentar los informes de avance; (iv) preparar los términos de referencia y especificaciones técnicas para las compras o contratación de bienes y servicios; (v) dar conformidad técnica a los bienes y servicios, previa coordinación y validación de los ER y de la OGIP, en lo que corresponda; y (vi) presentar la evaluación del proyecto. Los coordinadores/as de componente y el especialista tecnológico tendrán un papel clave en la definición de especificaciones o requerimientos de los bienes y servicios a contratar, así como en la conformidad técnica a los bienes y servicios recibidos. El coordinador/a administrativo apoyará las actividades de gestión administrativa, mientras que el especialista de monitoreo y evaluación apoyará en las actividades de planificación y seguimiento. El [MOP](#) describe la estructura, procesos, procedimientos y descripción de los cargos necesarios para la ejecución del proyecto, incluyendo la coordinación entre la OGIP y la UCP.
- 3.4 **Coordinación estratégica.** La coordinación estratégica estará a cargo del Comité de Coordinación de la AFSP (CCAFSP) a través del Despacho Viceministerial de Hacienda del MEF, creado mediante [DL-1436](#). Según este DL, al CCAFSP le corresponde decisiones estratégicas orientadas a asegurar la integración extra sistémica e Inter sistémica del SIAF-RP, así como la correcta implementación del marco normativo de la AFSP<sup>44</sup>. Está constituido de forma colegiada por el/la Viceministro/a de Hacienda, quien lo preside, y los/las Directores/as Generales de todos los ER de la AFSP y sesiona de forma ordinaria cada cuatro meses. Cuenta con una Secretaría Técnica que coordina y armoniza la estrategia de implementación con todos los integrantes de la AFSP y otros donantes, en caso de participar en el apoyo a la AFSP, además de estar a cargo de la implementación progresiva de las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo. Su [reglamento interno](#) se aprueba mediante resolución ministerial del MEF. Adicionalmente, se crea un Comité Consultivo de la Cartera de Proyectos de la AFSP (CCCP de la AFSP) e integrado por los coordinadores de los proyectos

---

<sup>44</sup> Ver Artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1436, publicado en El Peruano, el 16 de setiembre del 2018. Ello incluye estrategias, normativas, lineamientos procedimientos, metodologías, así como requisitos funcionales de los sistemas. Según el [Reglamento Interno](#) de la CCAFSP, las sesiones ordinarias se realizan una vez cada cuatro meses y las extraordinarias las veces que lo disponga el Presidente del Comité.

vinculados a la AFSP<sup>45</sup>; un representante de la Oficina General de Tecnologías de la Información (OGTI) y uno de la OGIP del MEF<sup>46</sup>. Será coordinado por la UCP. Sus funciones son: (i) apoyar las definiciones funcionales extra sistémicas del SIAF-RP y transversales, en lo que corresponda; (ii) promover la racionalización del uso de los recursos de la Tecnología de la Información y Comunicación; y (iii) apoyar la obtención de la información que se requiera de instituciones externas al MEF.

- 3.5 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento. Serán condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso que el Prestatario haya presentado evidencia de: (i) la creación de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP), adscrita al Despacho Viceministerial de Hacienda, y la designación de su personal mínimo (Coordinador/a General y Coordinador/a Administrativo); y (ii) la aprobación del [Manual Operativo del Proyecto \(MOP\)](#), de conformidad con los términos previamente acordados con el Banco.** Estas condiciones son esenciales porque la UCP y su personal mínimo, son necesarios para poder iniciar la ejecución del proyecto; así como, el [MOP](#) asegura que la ejecución del proyecto se realice conforme a los términos acordados con el Banco y garantiza un esquema de coordinación y de interoperabilidad entre los proyectos de apoyo a la AFSP.
- 3.6 **Acuerdos y requisitos fiduciarios.** Estos establecen el marco fiduciario de la operación (Anexo III). Los recursos del préstamo podrán desembolsarse mediante las modalidades de anticipo de fondos, reembolso de gastos y pago directo al proveedor. Para la modalidad de anticipo de fondos, se realizarán desembolsos con base en un plan financiero que cubra necesidades reales de liquidez del proyecto hasta por 180 días. Los desembolsos se justificarán en al menos un 80% del total de saldos acumulados pendientes de justificación, utilizando los formatos del Banco. La OGIP mantendrá una cuenta bancaria específica en dólares y otra en soles (monetización) para la gestión de los recursos. El OGIP presentará estados financieros auditados anuales y final del proyecto, en los términos y plazos requeridos por el Banco. La OGIP seleccionará y contratará una firma auditora independiente elegible para el Banco por el período de duración del proyecto.
- 3.7 Las adquisiciones financiadas, total o parcialmente, con recursos del préstamo se realizarán de conformidad con las políticas del Banco (GN-2349-15, Política para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID y GN-2350-15, Política para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID). No obstante, considerando que el uso avanzado del sistema nacional de contrataciones de Perú ha sido aprobado por el Directorio del Banco (GN-2538-22 de 2017), se podrá hacer uso de este luego se completen las acciones de implementación y monitoreo incluidas en el Informe para la Aceptación del Uso del Sistema Nacional de Adquisiciones de Perú, aprobado y previa modificación del [PA](#). Con relación a los subsistemas de Subasta Inversa

---

<sup>45</sup> Incluye todos los proyectos, financiados con recursos externos o propios, que apoyen iniciativas vinculadas al sistema SIAF-RP, entre los cuales están: los proyectos de Mejora de la Eficiencia de la Gestión de la Inversión y las Contrataciones Públicas ([4428/OC-PE](#)), y el proyecto que rige este [MOP](#) (PE-L1266).

<sup>46</sup> Se podrán invitar a representantes de otras instituciones en el marco del intercambio de información.

Electrónica y Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, éstos podrán ser utilizados habiéndose cumplida la implementación de las recomendaciones.

- 3.8 Según el análisis de capacidad de la OGIP, los procesos de adquisiciones financiados por el Banco serán revisados ex post, salvo en aquellos casos en que se justifique una supervisión ex ante indicada en el [PA](#). Cuando las adquisiciones se ejecuten a través del sistema nacional, la supervisión se llevará a cabo por el sistema país. La gestión del [PA](#) será a través del Sistema de Ejecución de Planes de Adquisición (SEPA) o el que el Banco determine. Los procesos de adquisiciones deberán incorporar criterios de sostenibilidad (ambientales, sociales o económicos) en las distintas etapas incluyendo: (i) planificación, preparación de documentos de licitación; (ii) definición de especificaciones técnicas; (iii) criterios de evaluación y selección de oferentes; y (iv) evaluación y adjudicación de ofertas.

## **B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados**

- 3.9 **Monitoreo.** El monitoreo del proyecto será realizado por el OE, actuando a través de la OGIP y de la UCP del proyecto. En forma semestral, el OE presentará al Banco, dentro de los 60 días siguientes al término de cada semestre, informes que den cuenta de los logros alcanzados en cuanto a indicadores de productos y resultados establecidos en la Matriz de Resultados (MR) y en el [PME](#). Asimismo, en los informes correspondientes al segundo semestre se acompañará un [POA](#), un [PA](#) y una revisión de metas para el resto del proyecto.
- 3.10 **Evaluación.** La verificación de las metas de resultado contenidas en la MR se realizará mediante dos evaluaciones intermedias: la primera, a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 30% de los recursos o cuando hayan transcurrido 24 meses de ejecución, lo que ocurra primero. La segunda, a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 60% de los recursos o cuando hayan transcurrido 48 meses de ejecución, lo que ocurra primero. También se desarrollará una evaluación final a ser presentada dentro de los 90 días contados a partir del último desembolso del proyecto<sup>47</sup>. Esta evaluación final estará coordinada con el trabajo de preparación del Informe de PCR.
- 3.11 **Evaluación de impacto.** La evaluación final incluirá una evaluación de impacto con base a un análisis de diferencia en diferencias en colaboración con la UCP para identificar el efecto causal sobre la disminución del tiempo promedio de procesamiento de transacciones de pagos cuando se implementa la funcionalidad del Sistema de Gestión de Tesorería del SIAF-RP. La UCP será responsable de la implementación de la evaluación, en estrecha coordinación con el equipo del proyecto por parte del Banco. La evaluación final considera también una evaluación económica ex post de la intervención replicando la metodología de análisis costo-beneficio del análisis económico ex ante.

---

<sup>47</sup> La OGIP será responsable de la contratación de estas evaluaciones y los TDR deberán obtener la no objeción del Banco.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		PE-L1266
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Prioridades Estratégicas del Grupo BID e Indicadores del CRF		
Retos Regionales y Temas Transversales	-Productividad e Innovación -Cambio Climático -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo	-Instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas (#) -Instituciones con prácticas reforzadas de transparencia e integridad (#)	
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2889	Mejorar la gestión pública
Matriz de resultados del programa de país		La intervención no está incluida en el Programa de Operaciones de 2021.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.8
3.1 Diagnóstico del Programa		2.5
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		3.5
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		3.8
4. Análisis económico ex ante		10.0
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		1.5
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.0
4.3 Supuestos Razonables		2.5
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.0
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		1.0
5. Evaluación y seguimiento		7.8
5.1 Mecanismos de Monitoreo		2.8
5.2 Plan de Evaluación		4.9
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Medio Alto
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		C
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Si	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos.  Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, Contratación de consultor individual, Licitación pública nacional.
No-Fiduciarios	Si	Sistema Nacional de Estadística.
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Si	Apoya la implementación del nuevo sistema de administración financiera (SIAF-RP), cuyo modelo conceptual fue financiado recursos de la TC, ATN/OC-17627-PE

El objetivo específico de la operación es incrementar la efectividad de las principales etapas del gasto referentes a certificación, compromiso, devengado y pago. Con el logro de este objetivo se contribuirá al objetivo general de incrementar la calidad de los servicios de información para la gestión de la Administración Financiera del sector público. El diagnóstico presentado expresa claramente la necesidad y oportunidad de modernizar el sistema integrado de administración financiera del sector público en Perú (SIAF) y así incrementar la calidad de gestión del gasto. Entre otros, el programa apoya a solucionar los siguientes problemas específicos: (i) insuficiente información oportuna para programar y ejecutar gastos, así como para hacer una gestión efectiva de caja; y (ii) una cantidad excesiva de procesos manuales relacionados a la gestión de pagos y consolidación contable.

La matriz de resultados presenta indicadores adecuados (SMART) para medir el logro del objetivo específico. El proyecto aborda apropiadamente los requisitos de monitoreo y evaluación. El PME incluye una propuesta de evaluación por método de diferencia en diferencias para medir el impacto de la introducción del nuevo modelo de gestión de tesorería sobre el tiempo promedio que se precisa para ejecutar efectivamente una operación de gasto, la cual incluye cuatro etapas: certificación, compromiso, devengado y pago. Es preciso indicar que algunos aspectos de la propuesta aún están por ser definidos.

El proyecto presenta un análisis costo-beneficio con supuestos debidamente sustentados. Los beneficios del proyecto provienen de monetizar la disminución del tiempo para realizar un proceso de gasto considerando sus cuatro etapas. Se estimó que al final del año 2042 (22 años desde el inicio de la ejecución) los beneficios del proyecto estarán generando una Tasa Interna de Retorno (TIR) de 16%.

La operación es de riesgo medio alto. Los principales riesgos identificados son los relacionados al entorno político (medio alto) e institucional (alto). Como medidas de mitigación el equipo prevé trabajar con las futuras autoridades del MEF para definir el modelo final del proyecto sin perjudicar significativamente el cronograma inicial, y trabajará junto con el MEF en un programa de gestión de cambio que ha sido contemplado como parte de los productos del proyecto.

## MATRIZ DE RESULTADOS

<b>Objetivo del proyecto:</b>	El objetivo específico es incrementar la efectividad de las principales etapas del gasto referentes a certificación, compromiso, devengado y pago. Con el logro de éste se contribuirá al objetivo general es incrementar la calidad de los servicios de información para la gestión de la Administración Financiera del Sector Público.
-------------------------------	--

### OBJETIVO GENERAL DE DESARROLLO

Indicador	Unidad de Medida	Valor de Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Objetivo general de desarrollo: Disminuir la discrepancia entre el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) y el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA)</b>												
{{(PIM / PIA) – 1}}	%	18,0	2020 <sup>1</sup>	18,0	18,0	15	10	5	5	5	<a href="#">Seguimiento de la Ejecución Presupuestal (Consulta amigable).</a>	<b>Fórmula de cálculo:</b> PIM / PIA <b>Línea de Base: 18,0%</b> PIM (2018) = SL\$187,5 mil millones PIM (2019) = SL\$188,6 mil millones PIM (2020) = SL\$217,2 mil millones PIA (2018) = SL\$ 157,2 mil millones PIA (2019) = SL\$ 168,1 mil millones PIA (2020) = SL\$ 177,3 mil millones

<sup>1</sup> El indicador de impacto se ha visto afectado por la crisis generada por la pandemia en el 2020. Para poder dimensionar mejor el progreso que se alcanzará con el proyecto, su línea de base será el promedio de dicho indicador entre los años 2018 y 2020. El promedio ha sido medido en el 2020.

## OBJETIVOS DE DESARROLLO ESPECÍFICOS

Indicador	Unidad de Medida	Valor de Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Objetivo específico de desarrollo: Incrementar la efectividad de las principales etapas del gasto referentes a certificación, compromiso, devengado y pago</b>												
<b>Indicador #1: Disminución del tiempo promedio (hombre/minutos) para realizar una transacción de gasto (certificación, compromiso, devengado y autorización de pago)<sup>2</sup></b>												
Tiempo promedio para realizar una transacción de gasto	Minutos	69	2020	69	69	50	30	29	15	15	Informe de consolidación de horas gastas para realizar los procesos de gasto, generado por el nuevo sistema SIAF-SP.	<b>Fórmula de cálculo:</b> Tiempo = pre-compromiso + compromiso + devengado + autorización de pago. <b>Línea de Base: 69 minutos</b> Tiempo = 10 +15+40 + 4 = 69 minutos
<b>Indicador #2: Incremento del % de pagos electrónicos a proveedores</b>												
Cantidad pagos electrónicos/ Cantidad pagos totales	%	53	2019	53	53	60	65	70	80	80	Informe de ejecución del módulo de Tesorería del SIAF presentado por la Dirección Nacional de Tesoro Público (DNTP).	<b>Fórmula de cálculo:</b> Pagos electrónicos / Pagos totales <b>Línea de Base: 53 %</b> Pagos electrónicos = 5.993.476 Pagos Totales = 11.237.257
<b>Indicador #3: Disminución del costo de especialistas informáticos de apoyo a la UE en la operación del SIAF</b>												
Costo Especialistas informáticos UE / Costo especialistas informáticos OGTI	%	24	2020	24	24	24	15	15	10	10	Informe de gestión de la Oficina de Gestión de Tecnología de la Información (OGTI).	<b>Fórmula de cálculo:</b> Costo Especialistas informáticos UE / Costo especialistas informáticos OGTI <b>Línea de Base: 24%</b> Costo especialistas informaticos UE =SL\$ 4,3 millones Costo especialistas informáticos OGTI = SL\$ 17,6 millones (anuales) <sup>3</sup>

<sup>2</sup> El valor de la línea de base del Indicador #1 es una estimación construida con base en el relevamiento de procesos realizado para el diagnóstico del SIAF-SP y en entrevistas con funcionarios expertos operadores del sistema. El valor final de la línea de base será reestimado con base en los registros de un nuevo sistema SIAF-SP versión *web* (que es una versión mejorada del actual SIAF-SP, que será puesta en producción para el III trimestre de 2021). No obstante, cabe aclarar que se mantendrá la meta de mejora de los procesos; es decir, una reducción de 79% de los minutos utilizados para realizar una transacción de gasto.

<sup>3</sup> OGTI = 254 funcionario \* SL\$5,81 UE = 72 \* SL\$5.000.

Indicador	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Indicador #4: Incremento del conocimiento del personal involucrado en la AFSP en relación con el nivel básico de conocimiento requerido</b>												
Cantidad que alcanza el nivel básico / Total de funcionarios	%	51	2020	51	51	51	60	70	80	80	Informe: Análisis del censo y evaluación del diagnóstico de conocimientos.	<b>Fórmula de cálculo:</b> Cantidad que alcanza nivel básico / Total de funcionarios <b>Línea de Base: 51%</b> Cantidad que alcanza nivel básico = 2.067 Total de funcionarios = 4.062

## PRODUCTOS

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Componente 1. Mejora de la capacidad organizacional de la AFSP</b>												
1.1 Modelo Funcional (MF) detallado de los macroprocesos de la AFSP referentes a la programación, gestión y evaluación de la gestión de los recursos públicos.	Modelo <sup>4</sup>	0	2021	1	0	0	0	0	0	1	Acta del Comité SIAF informando que los Entes Rectores (ER) aprobaron el MF.	El producto es considerado concluido cuando los especialistas que irán programar sus funcionalidades declaren que las especificaciones cuentan con todos los requisitos necesarios.
1.2 Clasificadores presupuestarios, contables y de bienes y servicios, incluyendo la consolidación de la tabla de operaciones.	Instrumentos <sup>5</sup>	0	2021	3	1	0	0	0	0	4	Informe de gestión de la Dirección General de Contabilidad Pública (DGCP) aceptando la armonización de las 3 tablas y la preparación de la tabla de eventos.	Los instrumentos son considerados concluidos cuando los especialistas que irán programar sus funcionalidades declaren que las especificaciones cuentan con todos los requisitos necesarios.
1.3 Normativa y metodologías de la AFSP compatibilizada con las nuevas funcionalidades.	Normativa	0	2021	0	0	0	0	0	1	1	Informe del Departamento Legal del MEF aprobando los ajustes en la normativa.	La normativa es considerada aceptada cuando haya sido publicado en el Diario Oficial.
1.4 Metodología de estimación de los costos públicos <sup>6</sup> .	Metodología	0	2021	0	0	0	1	0	0	1	Informe de la Dirección de Presupuesto Público (DGPP) aceptando el modelo propuesto.	El modelo es considerado concluido cuando los especialistas que irán programar sus funcionalidades declaren que las especificaciones cuentan con todos los requisitos necesarios.

<sup>4</sup> Modelo incluye: (i) los procedimientos y reglas de negocio que definen su funcionamiento; (ii) la aplicación o sistema informático (software) que apoya su operacionalización; (iii) la capacitación en la ejecución de los procedimientos y en la operación del *software*; y (iv) en muchos casos se necesita expandir la capacidad de procesamiento, a través de más servidores, computadoras para los usuarios, dispositivos de almacenaje por el aumento del volumen de datos, y mejorar la comunicación para los usuarios remotos.

<sup>5</sup> Instrumentos se refieren al conjunto de tablas, sus aplicativos de gestión y sus manuales de utilización, referentes a: (i) los clasificadores presupuestarios; (ii) el plan de cuentas; y (iii) el catálogo de bienes y servicios.

<sup>6</sup> Iniciando con cuatro sectores.



## PRODUCTOS

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Componente 2. Mejora de las competencias de los recursos humanos de la AFSP</b>												
2.1 Programa de asistencia técnica para la implantación de los nuevos procesos y sistemas en las Unidades Ejecutoras.	Distritos asistidos	0	2021	0	0	0	10	10	5	25	Informe de la Dirección General del Tesoro Nacional (DGTN) presentando los avances en la implementación de la asistencia.	El producto es considerado concluido cuando el primer distrito que recibe la asistencia atesta la efectividad de esta.
2.2 Programa de capacitación y certificación del personal de la AFSP.	Personas	0	2021	0	3.000	3.000	4.000	5.000	3,500	18.500	Informe de la Dirección Recursos Humanos (DRH) del MEF confirmando que el programa se encuentra en ejecución.	El producto es considerado implementado cuando el primer funcionario es acreditado en uno de los cursos.
2.3 Programa de gestión de cambio para la transición de la modernización organizacional, de procesos y tecnológica.	Programa <sup>7</sup>	0	2021	0	0	0	0	0	1	1	Informe de la Dirección del MEF informando que el programa fue implementado con éxito.	El producto es considerado implementado cuando el primer seminario de gestión de cambio haya sido realizado.
<b>Componente 3. Modernización de los sistemas informáticos de la AFSP</b>												
3.1 Módulos pertenecientes a la fase de programación de recursos públicos de la AFSP.	Módulos informáticos	0	2021	0	11	1	0	0	0	12	Informe de la OGTI confirmando que los módulos fueron testados y aceptados por los Entes Rectores.	Cada módulo es considerado aceptado cuando el primer usuario realiza con éxito una transacción específica.
3.2 Módulos pertenecientes a la fase de gestión de recursos públicos de la AFSP.	Módulos informáticos	0	2021	0	0	8	6	0	0	14	Informe de la OGTI confirmando que los módulos fueron testados y aceptados por los Entes Rectores.	Cada módulo es considerado aceptado cuando el primer usuario realiza con éxito una transacción específica.

<sup>7</sup> Programa de gestión de cambio es un enfoque estructurado para gestionar los aspectos de cambio relacionados con las personas y la organización para lograr los resultados institucionales deseados. Su objetivo es ayudar a la administración, los empleados y las partes interesadas a aceptar el cambio en su entorno de negocio actual. Entre otras actividades involucra seminarios, eventos informativos, material publicitario, asistencia a funcionarios, foros, web informativa, etc. Depende en gran parte de la metodología a ser llevada a cabo por la firma que será seleccionada.

## PRODUCTOS

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
3.3 Módulos pertenecientes a la fase de evaluación de recursos públicos de la AFSP.	Módulos informáticos	0	2021	0	0	0	2	3	0	5	Informe de la OGTI confirmando que los módulos fueron testados y aceptados por los Entes Rectores.	Cada módulo es considerado aceptado cuando el primer usuario realiza con éxito una transacción específica.
3.4 Expediente Electrónico ( <i>workflow</i> ) para todos los procesos y documentos de la AFSP.	<i>Software</i>	0	0	0	1	0	0	0	0	1	Informe de la OGTI confirmando que el EE fue customizado para todos los módulos del sistema.	El EE es considerado implantado cuando el primer usuario ejecuta un proceso específico y sus documentos de apoyo son generados de forma electrónica.
3.5 Consola de factura para registro directo del proveedor en el sistema.	<i>Software</i>	0	0	0	1	0	0	0	0	1	Informe de DGTP confirmando que los proveedores están presentando facturas bajo al sistema de apoyo de consola de facturas.	El producto es considerado implementado cuando el primer proveedor entrega su factura de forma electrónica de forma exitosa.
3.6 Herramientas de analítica de datos para la generación de informes y minería de datos.	<i>Software</i>	0	0	0	0	0	0	0	1	1	Informe de utilización de la analítica de datos presentado por la OGTI generado por la herramienta.	El producto es considerado implementado cuando el primer usuario realiza una minería de datos de forma exitosa.
3.7 Sistema de gestión de costos.	<i>Software</i>	0	0	0	0	0	0	1	0	1	Informe del sistema de gestión de costos presentado por la DGPP.	El producto es considerado implementado cuando se realicen 4 pilotos de costos en un sector prioritario.

## PRODUCTOS

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Componente 4. Ampliación de la infraestructura tecnológica de la AFSP</b>												
4.1 Expansión de los equipos informáticos.	Hardware	0	2012	0	0	0	0	0	1	1	Informe de la OGTI confirmando que la infraestructura tecnológica cuenta con todos los requerimientos exigidos para operar el sistema SIAF. Y cumple con los requisitos de eficiencia energética.	El producto es considerado implementado cuando el nuevo se enciende el equipamiento en el centro de datos del MEF.
4.2 Ambiente en nube para el procesamiento y almacenamiento de los datos.	Plataforma	0	2021	0	0	0	0	0	1	1	Informe de la OGTI confirmando que la plataforma se encuentra en operación para la ejecución de aplicaciones y almacenamiento de datos	El producto es considerado implementado cuando el nuevo sistema SIAF ejecuta una transacción o almacena datos en la nube.
4.3 Herramienta de monitoreo de las soluciones tecnológicas que mejore la calidad de servicios a los usuarios.	Software	0	2021	0	0	0	0	0	1	1	Informe de la OGTI confirmando que la herramienta de monitoreo se encuentra en operación.	El producto es considerado implementado se ejecuta la primea operación monitoreada en el SIAF.
4.4 Esquema de seguridad (software/hardware) con gestión de identidades para autenticación y autorización.	Esquema <sup>8</sup>	0	2021	0	0	0	0	0	1	1	Informe de la OGTI confirmando que la estrategia fue implementada	El producto es considerado implementado cuando El SIAF puede hacer uso de las mismas para la ejecución de transacciones.
4.5 Plataforma de intercambio común de	Plataforma	0	2021	0	0	0	0	0	1	1	Informe de la OGTI confirmando que el	El producto es considerado implementado cuando

<sup>8</sup> Esquema de Seguridad - Recoge la política de seguridad que debe ser aplicada en el uso de los sistemas electrónicos. Lo forman una serie de principios básicos y requisitos mínimos para proteger la información adecuadamente. Está orientado a garantizar el acceso, disponibilidad, integridad, confidencialidad, autenticidad y conservación de los datos, informaciones y servicios gestionados en el ejercicio de sus competencias de forma electrónica.

## PRODUCTOS

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
información y de soporte al SIAF-RP.											SIAF está interoperando con todos los sistemas del MEF y externos.	cuando se ejecuta la primera operación productiva sobre todas las plataformas.
4.6 <i>Software</i> de base y bases de datos.	<i>Software</i>	0	2021	0	0	0	0	0	1	1	Informe de utilización del monitor de base de datos presentado por la OGTI.	El producto es considerado implementado cuando queda instalado para y configurado para su salida a producción

País: Perú

División: IFD/FMM

No. de operación: PE-L1266

Año: 2021

## ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

**Organismo Ejecutor (OE):** Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

**Nombre de la Operación:** Proyecto de Mejoramiento de la Administración Financiera del Sector Público a través de la Transformación Digital

### I. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

#### 1. Uso de sistema de país en la operación<sup>1</sup>

<input checked="" type="checkbox"/> Presupuesto	<input checked="" type="checkbox"/> Reportes	<input checked="" type="checkbox"/> Sistema Informativo	<input checked="" type="checkbox"/> Licitación Pública Nacional (LPN)
<input checked="" type="checkbox"/> Tesorería	<input type="checkbox"/> Auditoría Interna	<input checked="" type="checkbox"/> Comparación de Precios	<input checked="" type="checkbox"/> Otros
<input checked="" type="checkbox"/> Contabilidad	<input checked="" type="checkbox"/> Control Externo	<input checked="" type="checkbox"/> Consultores Individuales	

#### 2. Mecanismo de ejecución fiduciaria

<input checked="" type="checkbox"/>	Particularidades de la ejecución fiduciaria	El MEF (OE) actuará a través de la OGIP que trabajará en estrecha coordinación con la UCP que se creará adscrita al Despacho Viceministerial de Hacienda. La OGIP será responsable de la gestión fiduciaria del proyecto y la UCP será responsable de la gestión técnica del proyecto.
-------------------------------------	---	--

#### 3. Capacidad fiduciaria

Capacidad fiduciaria del OE	Se desarrolló la PACI para la evaluación de la capacidad fiduciaria de la OGIP. Se identificaron debilidades, oportunidades de mejora, y medidas que guardan concordancia con la matriz de riesgos de la operación (PACI). A partir de la PACI, se identificaron como fortalezas la experiencia que tiene la OGIP en la ejecución de proyectos del Banco, así como atribuciones legales, de gobernanza y capacidad para gestionar el proyecto. Las oportunidades de mejora y riesgos fiduciarios, identificados por la PACI, se describen a continuación, así como las medidas de mitigación.
-----------------------------	---

#### 4. Riesgos fiduciarios y respuesta al riesgo

Área	Riesgo	Nivel de riesgo	Respuesta al riesgo
Procesos Internos	Una débil participación de las áreas beneficiarias en el desarrollo de los entregables del proyecto podría generar retrasos en la emisión de las conformidades de pago sobre los bienes y servicios contratados, comprometiendo el tiempo programado para la ejecución de pagos y para la justificación de los gastos elegibles ante el Banco dentro de la vigencia de los planes financieros; lo que impactaría la ejecución prevista de los pronósticos anuales de desembolso de la operación.	Alto	Este riesgo será mitigado: (i) involucrando las áreas beneficiarias en el proceso de formulación de las especificaciones de los productos en los Términos de Referencia (TDR); y (ii) estableciendo tiempos máximos para la emisión de conformidades.
Económico-financiero	Si no se asigna oportunamente el presupuesto de contrapartida del proyecto, aun cuando ha sido programado para el periodo 2022, debido a restricciones	Bajo	(i) Asegurar la realización de las acciones previas con la fuente de endeudamiento.

<sup>1</sup> Cualquier sistema o subsistema que sea aprobado con posterioridad podría ser aplicable a la operación, de acuerdo con los términos de la validación del Banco.

Área	Riesgo	Nivel de riesgo	Respuesta al riesgo
	presupuestarias y/o a reorientación del presupuesto como consecuencia de la pandemia, podría retrasarse el inicio de la ejecución, comprometiendo el cronograma planificado.		(ii) En el supuesto que no se cuenta con el presupuesto en RO, se debe solicitar en enero 2022 la modificación presupuestal para la contrapartida correspondiente.
Bienes y Servicios	Si el equipo fiduciario de adquisiciones no cuenta con suficientes capacidades de: (i) monitoreo y evaluación; (ii) planificación y (iii) adquisiciones, es posible que los procesos no se gestionen y se incurra en retrasos en el cronograma físico y financiero de la operación.	Bajo	Este riesgo está parcialmente mitigado pues la OGIP está familiarizada con los procedimientos del Banco. Asimismo, se llevarán a cabo acciones de fortalecimiento relacionadas con las recomendaciones referentes a la elaboración de los TDR y perfil del Consultor Individual que permitan iniciar el proceso de selección tan pronto se cumplan las condiciones contractuales especiales a los fines del primer desembolso. El presupuesto para la gestión del proyecto cuenta con recursos para contratar personal con experiencia en las áreas de monitoreo y evaluación; planificación y adquisición. Una vez conformado el equipo, coordinar con el Banco una capacitación en materia de adquisiciones.

## 5. Políticas y Guías aplicables a la operación:

Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-12), Instructivo de Desembolsos, Instructivo de Informes Financieros Auditados y Gestión de Auditoría Externa. Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas por el BID (GN-2349-15) y Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-15).

## II. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN LAS ESTIPULACIONES ESPECIALES DEL CONTRATO DE PRÉSTAMO

**Tasa de Cambio:** A fin de determinar la equivalencia de un gasto elegible que se efectúe en moneda local del país del prestatario a la moneda en que se realicen los desembolsos, o bien, a la moneda de aprobación, para efectos de rendición de cuentas y la justificación de gastos, se utilizará la tasa de cambio efectiva en la fecha de conversión de la moneda de aprobación o moneda del desembolso a la moneda local del país prestatario (inciso (b)(i) del artículo 4.10 de las Normas Generales del Contrato Préstamo). Para efectos de determinar la equivalencia de gastos incurridos en moneda local con cargo al Aporte Local o del reembolso de gastos con cargo al Préstamo, la tasa de cambio acordada será la tasa de cambio en la fecha efectiva en que el Prestatario, el OE o cualquier otra persona natural o jurídica a quien se le haya delegado la facultad de efectuar gastos, efectúe los pagos respectivos en favor del beneficiario.

**Auditoría:** Los estados financieros del programa deberán ser auditados por una firma de auditores externos elegible para el Banco y con los TDR específicos aceptables por el Banco. OGIP presentará los estados financieros auditados anuales dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio económico del prestatario durante el plazo original del desembolso o sus extensiones. Los estados financieros auditados finales serán presentados dentro de los 120 días siguientes al vencimiento del plazo original de desembolso o sus extensiones.

### III. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE ADQUISICIONES

<input checked="" type="checkbox"/>	Documentos de Licitación	Para adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría ejecutadas de acuerdo con las Políticas de Adquisiciones (documento GN-2349-15), sujetas a LPI, se utilizarán los Documentos Estándar de Licitación (DEL) del Banco o los acordados entre OE y el Banco para la adquisición particular. Así mismo, la selección y contratación de Servicios de Consultoría serán realizadas de acuerdo con las Políticas de Selección de Consultores (documento GN-2350-15) y se utilizará la Solicitud Estándar de Propuestas (SEP) emitida por el Banco o acordada entre el OE y el Banco para la selección particular. La revisión de las especificaciones técnicas, así como de los TDR de las adquisiciones durante la preparación de procesos de selección, es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto. Esta revisión técnica puede ser ex ante y es independiente del método de revisión de la adquisición.						
<input checked="" type="checkbox"/>	Uso de Sistemas Nacionales	Dada la aprobación del Directorio del uso avanzado del sistema nacional de compras de Perú, se podrá hacer uso del citado sistema luego de la implementación de las acciones incluidas en el "Informe para la Aceptación del Uso del Sistema Nacional de Adquisiciones del Perú" y previa modificación de los PA. Los subsistemas de Subasta Inversa Electrónica y Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, podrán ser utilizados habiéndose cumplido la fase de implementación de las recomendaciones previas.						
<input checked="" type="checkbox"/>	Supervisión de las Adquisiciones	<p>El método de supervisión será ex post, salvo en aquellos casos en que se justifique una supervisión ex ante. Para adquisiciones que se ejecuten a través del sistema nacional, la supervisión se llevará por medio del sistema de supervisión nacional del país. El método: (i) ex ante, (ii) ex post o (iii) sistema nacional de supervisión se debe determinar para cada proceso de selección. Las revisiones ex post serán anuales y de acuerdo con el plan de supervisión del proyecto, sujeto a cambios durante la ejecución. Los reportes de revisión ex post incluirán al menos una visita (La inspección verifica la existencia de las adquisiciones, dejando la verificación de la calidad y cumplimiento de especificaciones al especialista sectorial) de inspección física, escogida de los procesos de adquisiciones sujetos a la revisión ex post (No menos de un 10%). En caso de que la visita no pueda ser física se coordinarán sesiones virtuales. Los montos límite para la revisión ex post son los siguientes:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Obras</th><th>Bienes/Servicios</th><th>Servicios de Consultoría</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>US\$3.000.000</td><td>US\$250.000</td><td>US\$200.000 Firmas US\$50.000 Individuales</td></tr> </tbody> </table>	Obras	Bienes/Servicios	Servicios de Consultoría	US\$3.000.000	US\$250.000	US\$200.000 Firmas US\$50.000 Individuales
Obras	Bienes/Servicios	Servicios de Consultoría						
US\$3.000.000	US\$250.000	US\$200.000 Firmas US\$50.000 Individuales						

#### Adquisiciones Principales

Descripción de la adquisición	Método de Selección	Fecha Estimada	Monto Estimado US\$
<b>Firmas consultoras</b>			
Asistencia técnica local para apoyar la implementación de la modernización en las 3697 UE (incluidos viáticos y boletos)	SBCC	I TRIM 2024	11.584.605
Asistencia técnica local para implementar la estrategia de gestión del cambio en las entidades del alcance del proyecto	SBCC	II TRIM 2024	3.776.575
Asistencia Técnica para el desarrollo e implantación del macroproceso Programación Recursos Públicos, que incluye: 1. el Clasificador institucional, los clasificadores presupuestarios y otros catálogos; y 2. La relación de los clasificadores presupuestarios con el catálogo único de bienes, servicios y obras y los procesos de: (i) programación multianual presupuestaria; (ii) marco macroeconómico multianual; (iii) planeación financiera; (iv) programación multianual de la inversión pública y de proyectos con financiamiento externo; (v) formulación y aprobación del presupuesto; (vi) formulación de ingresos de personal; (vii) formulación de bienes, servicios y obras; (viii) formulación de concertaciones, desembolsos y servicio de la deuda; y (ix) formulación de otros gastos. Cada uno de los procesos incluye consultas y reportes gerenciales y operativos específicos.	SBCC	I TRIM 2023	5.289.454
Asistencia Técnica para el diseño, desarrollo, capacitación y puesta en producción del macroproceso Gestión de Recursos Públicos, que incluye: 3.El Plan de cuentas contable y las respectivas tablas de eventos relacionadas a los clasificadores presupuestarios y los procesos de: (i) apertura del ejercicio;	SBCC	I TRIM 2024	10.162.522

Descripción de la adquisición	Método de Selección	Fecha Estimada	Monto Estimado US\$
(ii) programación de la ejecución; y (iii) modificaciones presupuestarias; 4.Los procesos de: (i) ejecución presupuestaria de ingresos y gastos; (ii) gestión de la inversión/gestión administrativa de proyectos; (iii) gestión de tesorería; (iv) gestión de recursos fiscales, vi) gestión de pasivos financieros del Sector Público; y (v) contabilidad automática y en línea de las transacciones presupuestarias y no presupuestarias; 5.Los procesos de: (i) Ejecución Presupuestaria y la interoperabilidad con gestión de adquisiciones / contrataciones; (ii) gestión de contratos; (iii) gestión de almacén; (iv) gestión de bienes propiedad planta y equipo, intangibles y activos biológicos; y (v) la gestión de ingresos de personal. Cada uno de los procesos incluye consultas y reportes gerenciales y operativos específicos.			
Asistencia Técnica para el diseño, desarrollo, capacitación y puesta en producción del macroproceso Evaluación de la Gestión de Recursos Públicos, que incluye: 6. Los procesos de: (i) gestión de riesgos fiscales; (ii) elaboración de la cuenta general del ejercicio; y (iii) elaboración de las estadísticas de las finanzas públicas; 7. Los procesos de: (i) seguimiento y evaluación de las inversiones; (ii) seguimiento físico y financiero; y (iii) evaluación presupuestaria. Cada uno de los procesos incluye consultas y reportes gerenciales y operativos específicos.	SBCC	I TRIM 2024	2.905.868
Soporte Evolutivo (Garantía) 1,5 Años una vez que el sistema este 100% en producción	SBCC	II TRIM 2022	3.923.240
<b>Servicios diferentes de consultorías</b>			
Desarrollo de seguro de aplicaciones	SBCC	II TRIM 2023	1.437.279
<b>Bienes</b>			
Protección de servicios <i>web</i> y base de datos	LPI	II TRIM 2023	4.736.842
Equipo de almacenamiento para aplicaciones: sitio principal y de contingencia	LPI	II TRIM 2023	3.493.801
Solución de seguridad perimetral ( <i>Firewalls</i> y <i>switches</i> para tres centros de datos)	LPI	II TRIM 2023	3.200.000
Gestor de flujos de negocio (suscripciones por <i>core</i> por año)	LPI	II TRIM 2023	2.400.000
Racks centro datos primario y contingencia	LPI	II TRIM 2023	2.384.188

Para acceder al [PA](#) inicial de 18 meses.

#### IV. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA GESTIÓN FINANCIERA

<input checked="" type="checkbox"/>	Programación y presupuesto	La preparación de la programación anual y el presupuesto por ambas fuentes de financiamiento sigue las disposiciones de la Dirección General de Presupuesto Público del MEF. Se preparará el PEP y sobre esta base, el presupuesto anual, considerando el cronograma de desembolsos del programa. El presupuesto asignado al programa será aprobado por el MEF y el Congreso de la República; e informado anualmente al Banco. El presupuesto será operado bajo el SIAF.
<input checked="" type="checkbox"/>	Tesorería y gestión de desembolsos	Se utilizará el sistema nacional de tesorería siguiendo las directivas de la Dirección Nacional de Endeudamiento y Tesorería. El gasto se sujeta al proceso de la ejecución presupuestal y financiera, debiendo registrarse en el MEP-SIAF por parte de OGIP en el marco normativo aplicable a cada una de sus etapas: Compromiso, Devengado, Girado y Pagado. Los recursos del préstamo del Banco podrán desembolsarse mediante las modalidades de anticipo de fondos, reembolso de gastos y pago directo a proveedor. El mecanismo de desembolso será manual y la moneda para gestionar la operación es dólares de los Estados Unidos de Norte América (USD). OGIP mantendrá una cuenta bancaria específica en USD y otra en soles (monetización) para el manejo de los fondos del préstamo. Se analiza la posibilidad con el MEF, de pasar a utilizar Cuenta Única del Tesoro, para los programas de préstamo y podría implementarse esta opción a corto plazo. A partir de la planificación financiera anual del programa, OGIP solicitará al Banco el desembolso de recursos sobre la base de un plan financiero que cubra las necesidades reales de liquidez del programa hasta por 180 días. Los



		desembolsos se justificarán en al menos un 80% del total de saldos acumulados pendientes de justificación, utilizando los formatos del Banco.
<input checked="" type="checkbox"/>	Contabilidad, sistemas de información y generación de reportes	OGIP utilizará el MEP-SIAF. Los sistemas ofrecen transparencia y controles específicos en la contabilidad y reportes. Se utilizará base contable de caja y las normas internacionales de contabilidad, siguiendo las directivas de la Dirección Nacional de Contabilidad Pública. Se conservarán todos los documentos y registros durante un plazo mínimo de tres años a partir de la fecha del último desembolso. Aquellos gastos que no sean elegibles para el Banco serán reintegrados como aporte local. Como complemento a las políticas y guías aplicables a la operación se utilizará el ROP con la definición documentada de flujos de trabajo y controles internos.
<input checked="" type="checkbox"/>	Control interno y auditoría interna	El ambiente de control, la comunicación e información y el monitoreo de las actividades del OE se rigen por el Contrato de Préstamo, el ROP y las normas locales (Ley del Sistema Nacional de Control y normativa de la Contraloría General de la República (CGR).
<input checked="" type="checkbox"/>	Control externo e informes financieros	La revisión ex post de los registros y de la documentación de soporte de las actividades y transacciones efectuadas será realizada por los auditores externos. En el marco del rol de la CGR (ente rector del Sistema Nacional de Control) y de su normativa; se terceriza la auditoría externa de los proyectos a Firmas Auditoras Independientes (FAI) elegibles para el Banco. Las FAI son evaluadas periódicamente por el Banco. La CGR autoriza el proceso de selección y contratación de la FAI, a cargo de OGIP según políticas del Banco, para todo el período de ejecución del programa, incluyendo extensiones del plazo final de desembolsos. Se requerirá la selección de una FAI de nivel de elegible o elegible plus. Los Estados Financieros (EEFF) del programa incluyen: Estado de Flujos de Efectivo, Estado de Inversiones Acumuladas y las notas a dichos EEFF. El informe de auditoría incluirá la evaluación del sistema de control interno. Las auditorías externas serán cubiertas con recursos del préstamo, estimados en US\$360.000 por los seis años previstos de ejecución.
<input checked="" type="checkbox"/>	Supervisión financiera de la operación	Se podrá ajustar según la ejecución del programa e informes de auditoría externa. Como actividades se prevén: Revisión de cartera con OE dos veces por año, revisión de solicitudes de desembolso cuatro veces por año y visita anual de supervisión financiera.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_\_/21

Perú. Préstamo \_\_\_\_/OC-PE a la República del Perú  
Proyecto de Mejoramiento de la Administración  
Financiera del Sector Público a través  
de la Transformación Digital

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República del Perú, como prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Proyecto de Mejoramiento de la Administración Financiera del Sector Público a través de la Transformación Digital. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$74.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2021)