

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PERÚ

**MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA DE
PLANILLAS DEL SECTOR PÚBLICO**

(PE-L1247)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: José Larios (FMM/CPE), Jefe de Equipo; Ariel Zaltsman (IFD/FMM), Jefe de Equipo Alterno; Mariano Lafuente (IFD/ICS); Rodrigo Azuero (IFD/FMM); Rubén Cessa (IFD/FMM); Mónica Centeno Lappas (LEG/SGO); Gastón Pierri (SPD/SDV); Andrés Suarez y Gabriele del Monte (VPC/FMP); Diego Quiroz (CAN/CPE); Mariana Canillas (IFD/FMM); y Marcio Cracel (consultor).

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

RESUMEN DEL PROYECTO	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, problemática y justificación.....	2
B. Objetivos, componentes y costo	9
C. Indicadores claves de resultados.....	10
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	11
A. Instrumentos de financiamiento	11
B. Riesgos ambientales y sociales	12
C. Riesgos fiduciarios.....	12
D. Otros riesgos y temas claves	12
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	13
A. Resumen de los arreglos de implementación	13
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	Plan de Ejecución Plurianual (PEP) / Plan Operativo Anual (POA)
EER#2	Plan de Monitoreo y Evaluación (PME)
EER#3	Plan de Adquisiciones (PA)

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	Filtro de Política de Salvaguardias (SPF) y Formulario de Evaluación de Salvaguardia (SSF)
EEO#2	Análisis Económico del Proyecto
EEO#3	Presupuesto Detallado
EEO#4	Manual Operativo del Proyecto - Borrador

ABREVIATURAS	
AIRHSP	Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público
CAP	Cuadro para Asignación de Personal
CGR	Contraloría General de la República
CO	Capital Ordinario
COTS	<i>Commercial Off-The-Shelf</i>
CRF	Marco de Resultados Corporativos
DGGFRH	Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos
DGGRP	Dirección General de Gestión de Recursos Públicos
DL	Decreto Legislativo
EEFF	Estados Financieros
ENAP	Escuela Nacional de Administración Pública
FAI	Firmas Auditoras Independientes
FMI	Fondo Monetario Internacional
GL	Gobiernos Locales
GN	Gobierno Nacional
GR	Gobiernos Regionales
LPN	Licitación Pública Nacional
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MEP	Módulo de Ejecución de Proyectos
MOP	Manual Operativo del Proyecto
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OE	Organismo Ejecutor
OGIP	Oficina General de Inversiones y Proyectos
OGTI	Oficina General de Tecnologías de la Información
ORH	Oficinas de Recursos Humanos
PA	Plan de Adquisiciones
PAP	Presupuesto Analítico de Personal
PCR	Informe de Terminación del Proyecto
PEP	Plan de Ejecución Plurianual
PIB	Producto Interno Bruto
PLANIRHUS	Sistema de Gestión de Planillas
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PMR	Informe de Gestión de Proyectos
POA	Plan Operativo Anual
SECI	Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional
SEPA	Sistema de Ejecución de Planes de Adquisición
SERVIR	Autoridad Nacional de Servicio Civil
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
SIAF-RP	Sistema Integrado de Administración Financiera de los Recursos Públicos
SIGEP-SP	Sistema de Gestión Presupuestaria de Planillas del Sector Público
SISPER	Sistema de Personal
SUNAT	Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria
SUP	Sistema Único de Planillas
TI	Tecnología de la Información
TIR	Tasa Interna de Retorno
UCCTF	Unidad de Coordinación de Cooperación Técnica y Financiera
UE	Unidad Ejecutora
UIS	Actualización de la Estrategia Institucional

RESUMEN DEL PROYECTO
PERÚ
MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA DE PLANILLAS
DEL SECTOR PÚBLICO
(PE-L1247)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario:			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a)	
República del Perú			Plazo de amortización:	10 años
Organismo Ejecutor:			Período de desembolso:	5 años
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)			Período de gracia:	7 años ^(b)
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
BID (Capital Ordinario):	26.600.000	80	Comisión de crédito:	(c)
			Comisión de inspección y vigilancia:	(c)
Local:	6.650.000	20	Vida Promedio Ponderada (VPP):	8,31 años
Total:	33.250.000	100	Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
Objetivo del proyecto/descripción: El objetivo general del proyecto es contribuir a mejorar la eficiencia en el gasto público en planillas en el Gobierno Nacional (GN), los Gobiernos Regionales (GR) y Gobiernos Locales (GL), a través de mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión del presupuesto de planillas de personal activo y pensionistas.				
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento: Que el Prestatario, a través del Organismo Ejecutor, haya presentado a satisfacción del Banco, evidencia de: (i) que el Manual de Operativo del Proyecto ha sido aprobado en los términos acordados con el Banco; y (ii) que la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos (DGGRP) cuenta con el Coordinador del Proyecto y un Especialista Tecnológico (§3.2).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos^(d):	SI <input type="checkbox"/>	PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>	
Temas Transversales^(e):	GD <input type="checkbox"/>	CC <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 y de productos básicos. 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 período 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) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y 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 **Aspectos macroeconómicos y fiscales.** Desde el año 2008, Perú ha logrado mantener un equilibrio económico sostenido, en el cual el promedio del incremento del Producto Interno Bruto (PIB) real fue de aproximadamente 3,6% en el período 2013-2018. A pesar de esto, el balance fiscal ha presentado sucesivos déficits desde 2014 (0,2% de PIB), culminando con un déficit de 3,1% del PIB en 2018. Esto se debe a: (i) la disminución de los ingresos tributarios de 16,7% del PIB en 2013 a 14% del PIB en 2018; y (ii) el aumento del gasto público de 15,4% del PIB en 2013 a 16,6% del PIB en 2018.
- 1.2 Entre los distintos rubros que integran el gasto público, uno de los que experimentaron un mayor aumento a lo largo del período fue el de gastos en remuneraciones y pensiones¹, que representa aproximadamente el 43% del gasto total². Entre 2013 y 2018, el gasto público en salarios y pensiones se incrementó de 8% del PIB a 8,7% en 2018³, lo que en términos nominales implica un crecimiento a una tasa promedio de 8,1% al año. Este problema es difícil de controlar debido a que la falta de un servicio de información presupuestaria de planillas eficaz y eficiente plantea un importante obstáculo en la gestión del gasto en personal del sector público.
- 1.3 En la actualidad, el servicio civil peruano cuenta con aproximadamente 2,3 millones de empleados activos y pensionistas (63% en Gobierno Nacional (GN), 29% en Gobiernos Regionales (GR) y 8% en Gobiernos Locales (GL))⁴.
- 1.4 **Marco institucional vigente.** El Gobierno de Perú está impulsando un proceso de modernización de la administración financiera del sector público con el fin de consolidar la sostenibilidad y la responsabilidad fiscal. Los lineamientos básicos de este proceso de reforma están plasmados en una serie de Decretos Legislativos (DL) emitidos en 2018⁵, en el marco de los cuales la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos se identifica como una de las áreas que componen la administración financiera del sector público⁶. El artículo 15.1 del DL 1.436/2018 establece que la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH)⁷, se define como la evaluación y validación de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público. Adicionalmente, el artículo 6.1 del DL

¹ Salarios en el sector público de Perú son entre un 18% y 28% más altos que en sector privado. Izquierdo, Pessino y Vuletin, 2018.

² Fuente: Dirección General de Gestión de Recursos Públicos (DGGRP)-MEF.

³ Fuente: [Fondo Monetario Internacional \(FMI\) Artículo IV, 2018](#).

⁴ Fuente: DGGRP-MEF.

⁵ Se trata de los DL 1.432/2018, 1.436/2018, 1.437/2018, 1.438/2018, 1.439/2018, 1.440/2018, 1.441/2018, y 1.442/2018.

⁶ De acuerdo con el DL 1.436/2018, las otras áreas que componen la administración financiera del sector público de Perú son los sistemas nacionales de Presupuesto Público, Tesorería, Endeudamiento Público, Contabilidad, Abastecimiento y Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

⁷ En línea con lo que dispone la Cuarta Disposición Complementaria Final del DL 1.436/2018, toda referencia en norma existente a la DGGRP se entiende realizada a la DGGFRH.

1.442/2018 establece que la DGGFRH del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) es el órgano competente en materia de compensaciones económicas. A su vez, este mismo artículo del DL 1.442/2018 indica que una de las funciones de la DGGFRH es administrar el Aplicativo Informático de la Planilla Única de Pago del Sector Público⁸, siendo la única autorizada para crear registros de plazas o puestos, conceptos y montos establecidos en el Catálogo Único de Conceptos de Ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público⁹.

- 1.5 En la actualidad, existen diversos sistemas informatizados de planillas en los tres niveles de gobierno, los cuales no están integrados y su información no está estandarizada. El MEF desarrolló el módulo de planillas del Sistema de Personal (SISPER), que comparte con las Unidades Ejecutoras (UE) de algunos ministerios; sin embargo, los Ministerios de Educación, Salud, Defensa y la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT) cuentan con sus propios sistemas; y a nivel regional y local existen diversas soluciones informatizadas. También cabe mencionar, que en 2014 la DGGRP del MEF desarrolló el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), cuya finalidad fue empezar el proceso de centralización de la información de los diversos sistemas, sin embargo, la planificación y cálculo de las remuneraciones todavía quedaron a cargo de los sistemas de las UE.
- 1.6 **Antecedentes del proyecto.** Con la finalidad de consolidar el proceso de centralización y mejora de la información de planillas, el Gobierno de Perú impulsó el proyecto Mejoramiento del Servicio de Información Presupuestaria de Planillas del Sector Público, que contó con el apoyo del Banco (2991/OC-PE). El proyecto se aprobó en 2013 y su principal producto iba a ser el desarrollo e implantación de un Sistema de Gestión Presupuestaria de Planillas del Sector Público (SIGEP-SP) para el GN y GR, el cual serviría de repositorio para la estandarización y centralización de la información de los diversos sistemas y bases de datos existentes para la gestión presupuestal de planillas (aunque sin llegar a contemplar la planificación y cálculo de las remuneraciones). El proyecto realizó importantes avances en el trabajo analítico de especificación y diseño funcional del SIGEP-SP, sin embargo, el sistema no llegó a implementarse dado que, debido a observaciones de la Unidad de Coordinación de Cooperación Técnica y Financiera (UCCTF) y la Oficina General de Tecnologías de la Información (OGTI) del MEF a los procesos de licitación y adjudicación de los productos tecnológicos del sistema, el contrato con la firma adjudicataria terminó siendo anulado.
- 1.7 Paralelamente, el MEF decidió ampliar el alcance del SIGEP-SP con las siguientes medidas: (i) incluir en el sistema, además del proceso de gestión presupuestal de planillas, las funciones de planificación y cálculo de remuneraciones y ejecución de planillas de personal activo y pensionistas, dejando para el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) solamente

⁸ La Planilla Única de Pagos del Sector Público centralizará en el MEF, la información de la nómina de remuneraciones de los empleados activos y pensionados del de totalidad del sector público (incluyendo tanto al nivel central como al regional y al local).

⁹ El DL se encuentra vigente. El reglamento del mismo será aprobado dentro del plazo de 180 días hábiles contados a partir de la publicación del DL, que fue el 16 de septiembre de 2018.

la responsabilidad de efectuar los pagos; y (ii) además de los módulos para el GN y los GR, construir un módulo para los GL¹⁰. Para dar sustento a esta ampliación del alcance tanto funcional como administrativo del sistema, el MEF decidió realizar nuevos estudios técnicos que derivaron en el impulso de mejoras institucionales centradas en cerrar brechas en la definición y reingeniería de procesos, y también en cambios en la estrategia de implementación del sistema (adquisición y customización de un *software* integrado *Commercial Off-The-Shelf* (COTS), en lugar de desarrollo tercerizado a medida) y en la modalidad administrativa de la infraestructura tecnológica (contratación externa como un servicio de *hosting*, en lugar de operación en casa) que se habían contemplado en el marco de la operación anterior.

- 1.8 La adquisición y customización de un COTS reduce sustancialmente los riesgos en los procesos de adquisición e implantación, en vista de que solamente se necesita contar con las especificaciones funcionales del aplicativo informático, no necesitando bajar a nivel de especificaciones para la programación. Además, permite implementar el sistema en menor tiempo que si se hiciera un desarrollo a medida y garantiza su mantenimiento, en vista de que la firma responsable por *software* tipo COTS tiene que proveer una nueva versión a sus clientes siempre que ocurran mejoras o fallas en el *software*. Por otro lado, la contratación de un servicio de hosting externo para la infraestructura tecnológica también torna el proceso de licitación e implantación más simple, más rápido y con menos riesgos de que no se logren los resultados esperados, en vista de que es posible encontrar gran variedad de ofertas en los distintos servicios y sus variantes, planes para cada necesidad y presupuesto
- 1.9 El MEF y el Banco estimaron que, para poder realizar los cambios planteados sería necesario un monto adicional de US\$18 millones (total de US\$33 millones) y un tiempo de ejecución de 5 años más que lo contemplado. Ante lo anterior, el MEF comunicó su decisión de cancelar dicha operación y solicitar una nueva, que tomará como base los diseños y las especificaciones funcionales y no funcionales necesarias para la adquisición y customización generados con la operación 2991/OC-PE y las lecciones extraídas de la implementación de dicho proyecto (ver ¶1.14) y de los estudios analíticos realizados para respaldar la ampliación de alcance del sistema.
- 1.10 **Problemática y justificación.** La falta de un servicio de información presupuestaria de planillas adecuado en el sector público peruano limita tanto la efectividad de la gestión del presupuesto de remuneraciones del personal activo y de pensiones como su eficiencia. Desde el punto de vista de la efectividad, esto se ve reflejado en las deficiencias en: (i) la planificación y en la ejecución del presupuesto (en 2018, la asignación presupuestaria destinada al pago de salarios del personal activo y de pensiones superó el costo presupuestal registrado en el AIRHSP en un 4,3%); y (ii) en el proceso de verificación de que los pagos se realizan en pleno cumplimiento con la normativa vigente (se estima que, en 2018, los pagos a trabajadores activos y pensionistas del sector público de los niveles nacional y regional no registrados en el AIRHSP representaron el 4,8% del gasto total en planillas y pensiones, y que el pago de conceptos de ingreso sin marco legal habilitante representó un 8,8% adicional).

¹⁰ Se prevé implementar el SIGEP-SP en 298 GL de un total de 1.831 GL.

- 1.11 Desde el punto de vista de la eficiencia, la falta de un servicio de información presupuestaria de planillas adecuado está llevando a que las distintas actividades asociadas a la gestión del presupuesto de planillas y pensiones tomen más tiempo del que requerirían si el SIGEP-SP se encontrara en pleno funcionamiento. Por ejemplo, en base a los resultados de una encuesta a los operadores de las Oficinas de Recursos Humanos (ORH) de una muestra representativa del sector público, se estima que el cálculo de ingresos del personal toma en promedio 83 horas/hombre al mes, mientras que una vez que se implemente el SIGEP-SP ese tiempo podría reducirse a 32 horas/hombre. Del mismo modo, se estima que la preparación de reportes de distinto tipo está insumiendo en promedio 116,6 horas/hombre por mes mientras que, una vez implementado el SIGEP-SP, sólo se necesitarían 39 horas/hombre para prepararlos¹¹.
- 1.12 Las principales causas por las cuales por el momento no se cuenta con un servicio de información presupuestaria de planillas adecuado son:
- a. **Inadecuada información disponible para la planificación, ejecución y control del proceso presupuestario de la gestión de las planillas del personal activo y pensionista**, debido a que: (i) la información está dispersa en diversos sistemas informatizados de gestión de planillas, en los tres niveles de gobierno (GN, GR y GL), sin estandarización ni organización¹². A pesar de que el MEF cuenta con el sistema informático AIRHSP donde está registrado el 86% de los trabajadores del sector público de los tres niveles de gobierno registrados en la SUNAT para fines tributarios, éste es solamente un sistema de registro, está desarrollado en una arquitectura y plataforma limitada, no realiza las funciones de gestión de planillas referentes a la estimación, planificación, ejecución (cálculo de los ingresos) y generación de informes y además no fue desarrollado para soportar una cantidad de usuarios de forma concurrente; (ii) la infraestructura tecnológica del MEF es insuficiente para hospedar y mantener un sistema centralizado de gestión de planillas, considerando que el sistema propuesto centralizará la operación y el almacenaje de los datos de los aproximadamente 2,3 millones de funcionarios públicos activos y pensionistas del país; y (iii) la OGTI, órgano responsable de la gestión de Tecnología de la Información (TI) del MEF no cuenta con los recursos técnicos suficientes para certificar la calidad del nuevo ambiente tecnológico, los procesos operativos y los módulos del nuevo sistema¹³.
 - b. **Brechas de capacidad del personal involucrado en la gestión de planillas**, debido a insuficiente capacitación de los funcionarios responsables en temas relacionados con planificación, análisis de información y generación de reportes. A manera de ejemplo, en una evaluación de conocimientos de

¹¹ Fuente: Informe que Sustenta la Modificación del Proyecto Servicio de Información Presupuestaria de Planillas del Sector Público. Proyecto de Preinversión MEF, 2019.

¹² Los principales son: (i) el AIRHSP; (ii) Sistema de Gestión de Planillas (PLANIRHUS) del Ministerio de Salud; (iii) Sistema Único de Planillas (SUP) del Ministerio de Educación; (iv) el sistema de personal del Ministerio de Defensa; y (v) el sistema de personal y planilla del Ministerio del Interior. Adicionalmente, los GR y GL cuentan con sus propios sistemas/mecanismos para la gestión de planilla. Algunos ministerios que no cuentan con aplicativos propios utilizan el sistema del MEF. También existen otras entidades del GN como por ejemplo la SUNAT, que cuentan con sus propios sistemas de planillas.

¹³ Existen 2.688 UE en el país (394 nacional, 449 regional y 1.845 municipal).

los operadores de las ORH de los GR y GN que la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR) llevó a cabo en 2013, el porcentaje de aciertos en los temas referentes a la administración de planillas fue de sólo el 63% entre los funcionarios del nivel nacional, y del 60% entre los de nivel regional.

- 1.13 **Experiencias del Banco.** El Banco viene apoyando al Gobierno de Perú en el tema de gestión de planillas a través de la operación 2991/OC-PE, por medio de la cual se apoyó el proceso de revisión de data y el trabajo de coordinación técnica e institucional entre el MEF y los usuarios del sistema de planillas. A su vez, tanto la operación 2991/OC-PE como el presente proyecto se inscriben dentro de la amplia experiencia que el Banco tiene respaldando a los países de la región en sus esfuerzos por mejorar la gestión de gasto en recursos humanos, a través de proyectos tales como el Programa de Apoyo a Reformas de Transparencia e Integridad en Argentina (4244/OC-AR), el Programa Nacional de Apoyo a la Modernización de la Gestión y de la Planificación de los Estados y el Distrito Federal (1718/OC-BR) de Brasil, el Programa de Apoyo al Fortalecimiento Fiscal (3110/OC-DR) de República Dominicana, el Programa de Fortalecimiento Fiscal para el Crecimiento Inclusivo (4542/OC-ES) de El Salvador, el Programa de Apoyo a la Consolidación Fiscal (3590/BL-HO) de Honduras, y el Programa de Eficiencia del Sector Público (4374/OC-JA) y el de Transformación del Sector Público (3121/OC-JA, 3122/CH-JA) de Jamaica.
- 1.14 **Lecciones aprendidas.** En el diseño de este proyecto se tomaron en cuenta las lecciones derivadas de la operación 2991/OC-PE; en particular, en lo referente a la importancia de contar con asistencia especializada para la revisión de las especificaciones técnicas y la preparación de los pliegos de licitación de los productos y desarrollos informáticos que se van a adquirir. Para ello, esta nueva operación tiene previsto incorporar especialistas funcionales, tecnológicos y un asesor legal al equipo ejecutor de la DGGRP desde su inicio. Por otro lado, el Banco está apoyando al MEF a fortalecer la UCCTF a fin de que además de que lleve a cabo sus funciones fiduciarias y de adquisiciones tradicionales, integre métodos de gestión de proyectos a fin de dar seguimiento al avance de los proyectos, equipado con herramientas similares al Informe de Gestión de Proyectos (PMR) del Banco, a fin de que tanto Banco como MEF tengan criterios y herramientas similares para evaluar el avance, gestión y objetivos de desarrollo del proyecto.
- 1.15 Por otra parte, se recogen las siguientes lecciones del proyecto de Modernización del Sistema de Administración Financiera Pública (2445/OC-PE): (i) la importancia de constituir un equipo ejecutor dependiente de la DGGRP, responsable de la coordinación técnica del proyecto e integrado por especialistas funcionales y de TI; (ii) la necesidad de que dicho equipo ejecutor lidere la preparación rigurosa de las bases de licitación del SIGEP-SP, con validación funcional de la DGGRP y SERVIR y validación de TI de la OGTI; y (iii) la conveniencia de formalizar los acuerdos de gestión del proyecto, en particular entre la DGGRP, SERVIR y la OGTI, buscando preservar su vigencia ante posibles cambios en las autoridades de estas entidades. Estas lecciones serán incorporadas al Manual Operativo del Proyecto (MOP).
- 1.16 Finalmente, con base en el Informe de Terminación del Proyecto (PCR) del Programa Nacional de Apoyo a la Modernización de la Gestión y el Planeamiento

de los Estados y el Distrito Federal (1718/OC-BR), el cual contempló acciones de centralización de la nómina de algunos estados brasileños, se incorporaron las siguientes lecciones: (i) dimensionar con cuidado las metas en función de los recursos disponibles; (ii) evitar la fragmentación de productos; y (iii) considerar la diversidad de capacidades institucionales de las entidades involucradas en la modernización (el proyecto contempla un componente 100% dedicado a la capacitación).

- 1.17 **Factores que aumentan las posibilidades de éxito del proyecto.** Se han identificado los siguientes factores: (i) la existencia de un marco normativo con el que antes no se contaba y que, entre otras cosas, dispone la implementación de la Planilla Única de Pago del Sector Público y de su aplicativo informático y centraliza la gestión de planillas en el MEF¹⁴; (ii) a diferencia de la operación anterior, este proyecto es parte de un esfuerzo mucho más amplio, tendiente a la modernización de la gestión y la infraestructura tecnológica de las finanzas públicas de Perú, que está siendo apoyado por el Banco a través de otras operaciones y contempla el fortalecimiento y el desarrollo de capacidades de la UCCTF/Oficina General de Inversiones y Proyectos (OGIP) y de la OGTI (ver ¶1.13); y (iii) el proceso de licitación será fortalecido con especialistas funcionales con experiencia específica en el negocio de planillas, así como con especialistas tecnológicos y legales, que contribuyan a garantizar que las especificaciones técnicas para las licitaciones sean suficientemente claras y precisas. Adicionalmente, estos especialistas facilitarán el diálogo con los proveedores de servicios y apoyarán a los tomadores de decisiones. Esta nueva modalidad de gestión de las licitaciones contribuirá a prevenir eventuales complicaciones en la licitación de los productos y servicios informáticos a adquirir y a lo largo de la ejecución de los contratos que surjan de dicha licitación.
- 1.18 **Validez interna y externa.** Esta intervención está encaminada a mejorar la calidad de la información con la que cuenta el GN, los GR y GL para la planificación y ejecución del gasto público en planillas. En esta medida, se relaciona con intervenciones de política pública encaminadas a mejorar la calidad de la información disponible sobre la fuerza laboral. Jovanovic (1982) muestra teóricamente cómo contar con más información sobre la fuerza laboral se transforma en mejoras en productividad al interior de una firma. Esta teoría se ha probado empíricamente en diversos contextos. En Estados Unidos, Baker et al. (1994) muestran cómo en la medida en que los gerentes de una firma cuentan con más información sobre la caracterización de su fuerza laboral, la productividad aumenta. De manera similar, Cardoso et al. (2015) realizan un experimento en el que se provee a empleadores con diferentes niveles de información acerca de su fuerza laboral. Los autores encuentran ganancias importantes en productividad de este tipo de intervenciones, al punto que se encuentran Tasas Internas de Retorno (TIR) de entre 9% y 25% para este tipo de programas. Los estudios de Beaman & Magruder (2012), Beaman et al. (2015), y Abel et al. (2016) confirman la relación existente entre disponibilidad de información sobre fuerza laboral y ganancias en productividad.
- 1.19 La digitalización y unificación de procesos de recursos humanos simplifica y facilita los procesos administrativos en la gestión pública traducándose así

¹⁴ DL 1.436/2018 y 1.442/2018.

en mayor transparencia y eficiencia en la utilización de recursos (FMI, 2019). Por esta razón, estos dos pasos hacen parte de las recomendaciones hechas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 2010. Sin embargo, la evidencia cuantitativa sobre el efecto de estos procesos en ahorro y eficiencia en la utilización de recursos es limitada. El programa (1718/OC-BR) es un proyecto realizado entre 2007 y 2013 con un objetivo similar al proyecto actual en Perú. Aunque no se cuenta con una evaluación cuantitativa de los efectos de la implantación de este programa, las evaluaciones cualitativas sugieren que este programa resultó rentable en términos económicos (ver [PCR](#) de la operación 1718/OC-BR, y Ferreira Vasconcelos, 2009)¹⁵.

- 1.20 **Complementariedad con otras operaciones del Banco.** Este proyecto se complementa con tres operaciones de inversión específica del Banco en Perú: (i) un programa para la modernización del sistema de administración financiera, que se encuentra en preparación y apoyará el desarrollo del núcleo básico del Sistema Integrado de la Administración Financiera Pública de los Recursos Públicos (SIAF-RP) y de su interoperabilidad con los sistemas o aplicativos informáticos de las demás áreas que componen la administración financiera pública de Perú; (ii) un proyecto de mejora del sistema nacional de abastecimiento, también en preparación; y (iii) el Proyecto para la Mejora de la Eficiencia de la Gestión de la Inversión y las Contrataciones Públicas (4428/OC-PE), actualmente en ejecución. Al igual que el proyecto PE-L1247, las operaciones mencionadas anteriormente financiarán el desarrollo de los aplicativos o sistemas informáticos que brindarán soporte a sus respectivas áreas de incumbencia e interoperarán entre sí y con el núcleo básico del SIAF-RP. Por otra parte, estos proyectos financiarán el fortalecimiento de la UCCTF/OGIP a fin de que las operaciones a su cargo se ejecuten de acuerdo con parámetros de la metodología de gestión de proyectos, y apoyarán el fortalecimiento de la capacidad de la OGTI para liderar la construcción de la arquitectura y la plataforma tecnológicas que sirvan de soporte a los sistemas que son parte de la administración financiera del sector público, proveer la sostenibilidad de las inversiones y sistemas tecnológicos, y garantizar la seguridad y la privacidad de los sistemas y la información que administran.
- 1.21 **Alineación estratégica.** El programa está alineado con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y con el desafío de desarrollo de Productividad e Innovación, al fomentar el uso de la tecnología para mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión del gasto del Estado. El programa también se alinea con el área transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, mediante la mejora de la capacidad del sector público para gestionar el presupuesto de planillas de trabajadores activos y pensionados del sector público. Adicionalmente, el programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016-2019 (GN-2727-6), en particular con los indicadores: (i) agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios; (ii) gobiernos subnacionales beneficiados por la descentralización, la gestión fiscal y proyectos de capacidad institucional; y (iii) países beneficiados por proyectos del BID

¹⁵ En esta medida, la evaluación de este programa, propuesta en el [Plan de Monitoreo y Evaluación \(PME\)](#), constituye una contribución a la literatura al proveer evidencia cuantitativa sobre la efectividad del sistema integrado de planillas en Perú.

destinados a mejorar la movilización de recursos domésticos. Además, está alineado con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), al apoyar la mejora de la gestión de una porción muy significativa del gasto público; y es consistente con el documento de Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-8), al apoyar el aumento de la eficiencia en el uso de los recursos públicos, y con el documento de Marco Sectorial de Descentralización y Gobiernos Subnacionales (GN-2813-8), al contribuir a la mejora de la eficiencia del gasto público en personal y pensiones de los niveles regional y local de gobierno. El proyecto está alineado con la Estrategia de País con Perú 2017-2021 (GN-2889), al contribuir con el objetivo estratégico de mejorar la gestión pública. Por último, el préstamo está incluido en el Informe sobre el Programa de Operaciones de 2019 (GN-2948)¹⁶.

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.22 El objetivo general del proyecto es contribuir a mejorar la eficiencia en el gasto público en planillas en el GN, los GR y GL, a través de mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión del presupuesto de planillas de personal activo y pensionistas.
- 1.23 Los beneficiarios directos del proyecto serán los usuarios del SIGEP-SP, es decir los funcionarios de la DGGFRH del MEF, de SERVIR, y de las ORH de las UE de los tres niveles de gobierno, que contarán con mejor información para la gestión de planillas. En un sentido más amplio, también se beneficiarán: (i) el Gobierno de Perú, que contará con los recursos ahorrados de los gastos en personal para la implementación de sus políticas públicas; y (ii) la población, que se beneficiará de dichas políticas públicas debido al impacto positivo en el gasto por la mejora en la calidad de la información para llevar a cabo la programación y ejecución del gasto de planillas. El proyecto contempla dos componentes conforme se detalla a continuación.
- 1.24 **Componente I. Sistema de Gestión Presupuestaria de Planillas del Sector Público (US\$28.825.988).** Este componente financiará¹⁷:
- a. La selección, contratación, parametrización e implantación de un SIGEP-SP que permita gestionar los ingresos de los empleados públicos activos y pensionistas en los tres niveles de gobierno, integrando todas las entidades del sector público. Esto incluirá adicionalmente: (i) la migración de los datos de los diversos sistemas de planillas existentes, gran parte de los cuales ya están incluidos en el AIRHSP; (ii) el mantenimiento evolutivo del sistema de acuerdo con la evolución de la normativa vigente durante su implementación; (iii) capacitaciones en el uso del sistema; y (iv) mesa de ayuda, punto único de contacto de los usuarios del sistema para la recepción de sus requerimientos (consultas, solicitudes e incidencias).
 - b. Plataforma tecnológica para la operación y almacenamiento de los datos para la operación del SIGEP-SP. Esto incluirá: (i) la contratación de un ambiente

¹⁶ El proyecto que figura en el documento GN-2948 con el mismo número de operación pero bajo el título de Programa de Modernización del Sistema de Planillas II fue inicialmente contemplada como una sola operación con tres componentes, que luego fue separada en tres operaciones.

¹⁷ Todas estas actividades se relacionan a las acciones descritas en Componente 1 del Invierte.pe.

hosting para la infraestructura tecnológica (ambiente de desarrollo, ambiente de pruebas integrales, ambiente de aceptación y ambiente de producción) que dará soporte al sistema; (ii) los equipos del centro de datos, almacenamiento, ambientes de producción/desarrollo y contingencia, y telecomunicación; y (iii) licencias de *software* especializadas necesarias para la operación de la infraestructura tecnológica y las licencias del aplicativo a adquirir.

- c. Certificación de la calidad de los instrumentos generados durante la ejecución de las subactividades de parametrización, implantación, despliegue y mantenimiento evolutivo del SIGEP-SP con el fin de asegurar un correcto funcionamiento del sistema.
- d. Diseño e implementación de una estrategia de gestión del cambio en las entidades del alcance del proyecto a fin de mitigar/reducir/eliminar la resistencia al cambio en los futuros usuarios del SIGEP-SP. Esto incluirá: (i) campañas de sensibilización y comunicación; (ii) identificación de actores, (iii) coordinación de estrategias de comunicación; (iv) medición de la satisfacción; y (v) diseño e implementación de acciones para lograr la utilización efectiva del sistema.

- 1.25 **Componente II. Mejora de capacidades del servicio de información presupuestaria (US\$1.391.931).** Este componente financiará un programa de formación continua en gestión presupuestaria de ingresos y pensiones del sector público para los funcionarios de las ORH. Esto incluirá: (i) desarrollo de los contenidos y los materiales para el dictado presencial de los módulos básico y especializado del programa de capacitación; (ii) ejecución de capacitaciones tanto para el módulo básico y módulo especializado para los operadores de las ORH de los niveles nacional y regional. Del mismo modo publicaciones para los operadores de las ORH del nivel local; (iii) desarrollo de la modalidad virtual (*e-learning*) de los cursos de las áreas básica y especializada, a partir de los contenidos previamente desarrollados para las versiones presenciales de los mismos cursos; y (iv) implantación en la plataforma de la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) de los contenidos a ser desarrollados.
- 1.26 **Gestión del proyecto.** Adicionalmente, el programa comprenderá actividades de supervisión, monitoreo y evaluación por un monto de aproximadamente US\$3.032.081.

C. Indicadores claves de resultados

- 1.27 Los indicadores de resultados se refieren a: (i) eficacia, cantidad de funcionarios públicos con nómina procesada de forma centralizada como proporción del total de funcionarios del sector público, pagos inconsistentes con el aplicativo informático de planilla única de recursos humanos del sector público como proporción de los pagos totales registrados en el aplicativo de planilla única de recursos humanos del sector público y asignación presupuestaria destinada al pago de los salarios del personal activo y de pensiones como proporción del monto planificado en el aplicativo informático de planilla única de recursos humanos del sector público; y (ii) eficiencia, promedio de horas/hombres año para actualizar la información del presupuesto analítico del Personal de las UE del GN

y GR, promedio de horas/hombres año para para estimar los ingresos de personal de las UE del GN y GR y promedio de horas/hombres año para para la generación de reportes relacionados a la gestión de recursos humanos de las UE del GN y GR.

- 1.28 **Justificación económica.** Se realizó un [Análisis Económico del Proyecto](#). El estudio comparó la efectividad de la presente operación con una operación de características similares del Banco finalizada en 2013 en el estado de Rio de Janeiro, Brasil (1718/OC-BR), la cual fue considerada exitosa por su PCR. El estado de Rio de Janeiro centralizó la nómina de aproximadamente 458.000 funcionarios a un costo total de US\$9,8 millones, lo que representa un costo de US\$21,51 por funcionario. Mientras que la presente operación estima centralizar la nómina de aproximadamente 2 millones de funcionarios a un costo total de US\$33,25 millones, lo que representa un costo de US\$16,35 por funcionario. Partiendo del supuesto que las dos intervenciones son cualitativamente comparables, el estudio concluye, una vez implementado, el proyecto contará con una efectividad sustancialmente mejor que la de otro proyecto exitoso del Banco sobre el tema centralización de planillas.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 La presente operación fue diseñada como un préstamo de inversión para proyectos específicos, que tiene un costo total estimado de US\$33,25 millones, que será financiado mediante los recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco de hasta US\$26,6 millones y un aporte de contrapartida local de US\$6,65 millones. 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 programa (US\$)

Categorías	BID	Local	Total	%
1. Costos Directos	26.600.000	3.617.919	30.217.919	91%
Componente I. Sistema de Gestión Presupuestaria de Planillas del Sector Público	25.486.455	3.339.533	28.825.988	87%
Componente II. Mejora de capacidades del servicio de información presupuestaria	1.113.545	278.386	1.391.931	4%
2. Gestión del Proyecto	-	3.032.081	3.032.081	9%
Total	26.600.000	6.650.000	33.250.000	100%

- 2.2 **Programación de desembolsos.** Los desembolsos serán realizados en el plazo de cinco años:

Cuadro 2. Programación de desembolsos (US\$)

Fuente	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total
BID	2.806.305	3.743.030	7.068.128	6.491.268	6.491.268	26.600.000
Local	701.576	935.758	1.767.032	1.622.817	1.622.817	6.650.000
%	11%	14%	27%	24%	24%	100%

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 planillas, y no financiará infraestructura u obras civiles, por lo cual no se prevén riesgos socioambientales.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.4 Durante el diseño de la operación, se identificó como riesgo de nivel medio se incurran en mayores costos y tiempo de implementación del proyecto por manejo fiduciario con políticas del Banco. Esto se refiere a que la estructura organizacional actual de la UCCTF, que se reemplazará con la OGIP, sería insuficiente para cubrir las demandas de ejecución de la operación y a la necesidad de mantener procesos fiduciarios eficientes. Este riesgo será mitigado mediante: (i) un equipo de ingeniería de sistemas para mejorar la calidad de los documentos técnicos; (ii) un consultor en TI por el proyecto que servirá de facilitador en la coordinación entre las acciones de tecnología del proyecto y la OGTI; (iii) soporte para apoyar en la preparación de los documentos de licitación y contratos; y (iv) capacitación fiduciaria a todos los actores involucrados en la ejecución del proyecto.

D. Otros riesgos y temas claves

- 2.5 Se realizó un taller de gestión de riesgos siguiendo la metodología del Banco y se determinó que la operación es de riesgo medio. Los riesgos identificados son:
- a. **Gestión pública y gobernabilidad.** Se clasifican como riesgos medios: (i) retrasos en la ejecución del proyecto debido a resistencia de las UE a adoptar el SIGEP, en vista de que diversas UE cuentan con sus sistemas propios y tienen la percepción que puedan ocurrir pérdidas de ingresos. Para su mitigación el proyecto cuenta con una actividad relacionada con la gestión de cambio, que será realizada durante toda la ejecución del proyecto; (ii) retrasos en la ejecución del proyecto debido a que no se cuenta con un catálogo único de conceptos completos por falta de información para complementarlo. Este riesgo será mitigado a través de la complementación de la información del AIRHSP con la información proveniente de los diversos sistemas existentes de cálculo de planillas; y (iii) retrasos en la ejecución del proyecto debido a fallas de coordinación entre la UCCTF/OGIP y la DGGFRH. Este riesgo será mitigado a través de las acciones de fortalecimiento de la UCCTF/OGIP que se financiarán con el proyecto de mejora del Sistema Nacional de Abastecimiento, también en preparación y de la contratación de un consultor en TI por parte del equipo ejecutor de la DGGFRH que ayudará a asegurar que los pliegos de licitación preparados por la UCCTF/OGIP reflejen de manera adecuada los requerimientos funcionales y tecnológicos del proyecto. Adicionalmente, se clasifica como riesgo alto que ocurran retrasos en la ejecución del proyecto referente a la implementación de la plataforma tecnológica debido a que la OGTI se encuentra en fase de modernización. El riesgo será mitigado a través de la contratación de un

consultor en TI por el proyecto que servirá de facilitador en la coordinación entre las acciones de tecnología del proyecto y la OGTI.

- b. **Desarrollo.** Se clasifica como riesgo medio que haya retrasos en la ejecución del proyecto debido a que la oferta de postulantes referentes al sistema informático no sea la adecuada. Este riesgo será mitigado a través de la implementación de un ambiente tecnológico de pruebas donde los proveedores puedan ejecutar sus aplicaciones y las autoridades puedan confirmar que las ofertas son compatibles con los requerimientos¹⁸.
- c. **Sostenibilidad.** Se clasifica como riesgos medios: (i) dificultad para mantener el SIGEP-SP después del término del proyecto debido a falta de recursos para esta finalidad. Este riesgo será mitigado a través de que la OGTI asumirá la operación y mantenimiento del sistema al término del contrato con la firma proveedora y además programará los recursos para el mantenimiento; y (ii) deterioro de la calidad de los servicios de gestión de planillas debido a que no se cuenta con el debido soporte de telecomunicación para una solución *web*. Será mitigado a través del desarrollo de soluciones *off-line* para las UE con problemas de telecomunicación.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 El MEF será el Organismo Ejecutor (OE) del proyecto, a través de la UCCTF, que se reemplazará con la OGIP¹⁹, con la participación de la DGGFRH para la coordinación técnica. Las funciones de la UCCTF/OGIP y la DGGFRH se especificarán en el MOP, pero incluirán como mínimo las siguientes actividades:
 - a. En el caso de la UCCTF/OGIP: (i) manejo de todos los aspectos de gestión financiera y de adquisiciones del proyecto; (ii) administración de los recursos financieros del proyecto y preparación de solicitudes de desembolso; (iii) preparación, consolidación, actualización e implementación del Plan de Adquisiciones (PA); (iv) preparación de estados financieros; (v) monitoreo y seguimiento de la ejecución del proyecto alineada con los parámetros del sistema PMR del Banco; y (vi) aprobación del MOP.
 - b. En el caso de la DGGFRH: (i) planificación técnica del proyecto, incluyendo la preparación, consolidación y presentación de los Planes Operativos Anuales (POA); (ii) elaboración de Términos de Referencia y especificaciones técnicas para las contrataciones; (iii) coordinación y monitoreo de las actividades con las UE del GN y de los GR y GL participantes del proyecto; (iv) supervisión del avance de la ejecución del proyecto; y (v) implementación, monitoreo y evaluación técnica del proyecto en coordinación con la OGTI en los aspectos que sean de su competencia.

¹⁸ Esta práctica se ha llevado a cabo en la operación Proyectos para la Consolidación de las Gestión Tributaria y Aduanera (3214/OC-PE), en lo que respecta al componente SUNAT.

¹⁹ En el marco de la reforma asociada a la modernización de la gestión de las finanzas públicas que está llevando a cabo el MEF con apoyo del Banco.

- c. Coordinación interinstitucional: Como parte del proceso de preparación de la DGGFRH para arrancar, desarrollar e implementar esta operación, la DGGFRH ha desarrollado mesas temáticas con los ministerios que representan el 80% del gasto del estado en planillas (Ministerios de Salud, Educación, Defensa e Interior). En estas mesas, se está cotejando información sobre información de las personas, régimen laboral y de pensiones al que pertenecen, montos de salarios y pensiones, entre otros. Esta información es clave para construir la arquitectura de la base de datos y empresarial del sistema a ser desarrollado. Además, se están estableciendo los mecanismos de intercambio de información, coordinación institucional que servirán de base y ejemplo para replicarlos con el resto de las instituciones del Estado a los tres niveles (nacional, regional y local) que serán parte de este proyecto. Esta experiencia se formalizará a través de directivas que regirán el nuevo sistema de gestión centralizada de planillas.

3.2 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento.** Que el Prestatario, a través del Organismo Ejecutor, haya presentado a satisfacción del Banco, evidencia de: (i) que el [MOP](#) ha sido aprobado en los términos acordados con el Banco; y (ii) que la DGGRP cuenta con el Coordinador del Proyecto y un Especialista Tecnológico²⁰. Estas condiciones son críticas ya que los aspectos técnicos, operativos, fiduciarios y de responsabilidad institucional son necesarios de reglamentar para una puesta en marcha y ejecución ordenada del proyecto.

3.3 **Reconocimiento de gastos.** El Banco podrá reconocer con cargo al aporte local, gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo, en las categorías de bienes, servicios de no consultoría, y servicios de consultoría hasta por la suma de US\$100.000 (1,5% del monto estimado del aporte local), siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo y sean consistentes con los objetivos del programa. Estos gastos deberán haberse efectuado a partir del 9 abril de 2019 (fecha de aprobación del perfil del programa), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo. Dichos gastos serán para financiamiento de consultorías que desarrollen términos de referencia de solución tecnológica relacionados al Componente I.

3.4 **Acuerdos y requisitos fiduciarios.** Los mismos establecen el marco de gestión financiera y de planificación, al igual que de supervisión y ejecución de adquisiciones aplicables para la ejecución de la operación. Los recursos del préstamo podrán desembolsarse mediante las modalidades de anticipo de fondos, reembolso de gastos y pago directo al proveedor. En el caso de la modalidad de anticipo de fondos, se realizarán desembolsos basados en proyecciones de gastos hasta 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 UCCTF/OGIP, presentará estados financieros auditados anuales y final de la operación, en los términos y plazos requeridos por el Banco en sus políticas. Para tal efecto, la UCCTF/OGIP, se compromete a seleccionar y contratar una

²⁰ La DGGRP prepara términos de referencia, monitorea y aprueba los productos del proyecto como apoyo a la UCCTF que se reemplazará con la OGIP.

firma de auditoría independiente aceptable al Banco por el período de duración de la operación.

- 3.5 La gestión del PA será a través del sistema electrónico online denominado Sistema de Ejecución de Planes de Adquisición (SEPA) o el sistema que el Banco determine. Las adquisiciones y contrataciones de la operación se realizarán de conformidad con las Políticas para Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID (GN-2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-9), o sus actualizaciones posteriores. No obstante, considerando que tanto el uso parcial como el uso avanzado del sistema nacional de compras y contrataciones de Perú ha sido aprobado por el Directorio del Banco (documentos GN-2538-11 y GN-2538-22, de 2013 y 2017, respectivamente), se podrá hacer uso del citado sistema luego de la implementación de 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 Electrónica y Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, éstos podrán ser utilizados habiéndose dado por cumplida la fase de implementación de las recomendaciones previas a su uso.

B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados

- 3.6 **Monitoreo.** Se basará en: (i) el [Plan de Ejecución Plurianual \(PEP\)](#) y [POA](#); (ii) el [PA](#); (iii) la Matriz de Resultados; (iv) el [PME](#); y (v) el PMR. El OE preparará informes semestrales sobre el avance en el cumplimiento de las metas de resultados, productos y financieras para la aprobación del Banco, el cual realizará visitas de inspección y revisiones ex post como parte del monitoreo del programa.
- 3.7 **Evaluación.** El programa será evaluado conforme a las metas e indicadores anuales de los resultados y productos que integran la Matriz de Resultados del programa. El [PME](#) contempla una evaluación independiente intermedia y una final²¹. El prestatario preparará y enviará al Banco un informe de evaluación intermedia, a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 50% de los recursos o cuando hayan transcurrido 36 meses de ejecución, lo que ocurra primero. También enviará al Banco una evaluación final que servirá de insumo para el PCR, a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 95% de los recursos del préstamo. Finalmente, el programa contempla una evaluación con base en un análisis de diferencia en diferencias en colaboración con la UCCTF/OGIP para identificar el efecto causal sobre la disminución de las brechas. La UCCTF/OGIP será el responsable de la implementación de la evaluación, en estrecha coordinación con el equipo del programa por parte del Banco.

²¹ La UCCTF/OGIP será responsable de la contratación de estas evaluaciones y los términos de referencia deberán obtener la no objeción del Banco.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Objetivos de desarrollo del BID	Si	
Retos Regionales y Temas Transversales	-Productividad e Innovación -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Indicadores de desarrollo de países	-Agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos (#)* -Países beneficiados por los proyectos del BID destinados a mejorar la movilización de recursos domésticos (#)* -Gobiernos subnacionales beneficiados por la descentralización, la gestión fiscal y proyectos de capacidad institucional (#)*	
2. Objetivos de desarrollo del país	Si	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2889	Mejorar la gestión pública
Matriz de resultados del programa de país	GN-2948	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2019.
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	9.4	
3.1 Diagnóstico del Programa	2.4	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	4.0	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	3.0	
4. Análisis económico ex ante	7.6	
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE	2.2	
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados	3.3	
4.3 Supuestos Razonables	0.0	
4.4 Análisis de Sensibilidad	2.2	
4.5 Consistencia con la matriz de resultados	0.0	
5. Evaluación y seguimiento	8.9	
5.1 Mecanismos de Monitoreo	2.5	
5.2 Plan de Evaluación	6.4	
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	Medio	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Si	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Si	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Si	
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. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, Contratación de consultor individual, Licitación pública nacional.
No-Fiduciarios		
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		

Nota: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

Nota de valoración de la evaluabilidad:

El principal objetivo de la operación es contribuir a mejorar la eficiencia en el gasto público en planillas en el Gobierno Central, Regional y Local.

Para conseguir este fin, la operación define un enfoque en dos áreas específicas en las que el proyecto interviene. Estas áreas se enfocan en mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión del presupuesto de planillas de personal activo y pensionistas. Cada una de estas áreas define un componente. El documento incluye una descripción de las brechas que llevan a debilidades en cada una de estas tres áreas.

El análisis económico compara la efectividad de la presente operación con una operación de características similares que fue considerada exitosa por su PCR. El análisis de coste de efectividad medio establece que la presente operación cumplirá sus resultados con un costo de US\$16,35 por funcionarios versus US\$ 21,51 de la operación comparada.

El monitoreo se basa en reportes de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos y la unidad ejecutora. La evaluación final incluye una evaluación de impacto con el modelo de diferencias en diferencias para identificar los efectos del sistema de gestión presupuestario de planillas del sector público en un grupo de municipios tomando como contrafactuales municipios de iguales características en donde no se implementa el sistema. Los resultados de la evaluación son los cambios en la ejecución presupuestario y el ahorro en la realización de estimaciones de ingresos y pensiones, tiempo de ahorrar en la preparación de los informes y tiempo de ahorrar la actualización de la información del impuesto analítico. El resto de los resultados de la Matriz de resultado se medirán con metodología antes y después.

Existen un riesgo alto y siete riesgos medios. El principal riesgo son los Retrasos en la ejecución del proyecto referente a la implementación de la plataforma tecnológica debido a que la Oficina de Gestión de Tecnología de la Información (OGTI) se encuentra en fase de modernización.

La medida de mitigación para este riesgo es la Contratación de un consultor en Tecnología de la Información (TI) por el proyecto que servirá de facilitador en la coordinación entre las acciones de tecnología del proyecto y la OGTI.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Proyecto:	El objetivo general del proyecto es contribuir a mejorar la eficiencia en el gasto público en planillas en el GN, los GR y GL, a través de mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión del presupuesto de planillas de personal activo y pensionistas.
-------------------------------	---

RESULTADOS ESPERADOS

Indicador	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
RESULTADO #1: Aumentar la eficacia de los procesos y sistemas de gestión de planillas											
Indicador #1 - Cantidad de funcionarios públicos con nómina procesada de forma centralizada / Total de funcionarios del sector público	%	30%	2018	30%	30%	40%	50%	60%	60%	Informe anual de gestión de la DGGFRH	Fórmula de cálculo línea de base: cantidad de funcionarios públicos con nómina procesada de forma centralizada = 690.000 Total de funcionarios de sector público = 2.300.000
Indicador #2 - Pagos inconsistentes con el aplicativo informático de planilla única de recursos humanos del sector público / Pagos totales registrados en el aplicativo de planilla única de recursos humanos del sector público	%	13,6%	2018	13,6%	13,6%	10%	8%	5%	5%	Informe anual de gestión de la DGGFRH	Fórmula de cálculo línea de base: (i) 4,8% + (ii) 8,8% = 13,6%. Inconsistentes se refiere a: (i) pagos a personal no registrado en el aplicativo respecto al pago total de la planilla; y (ii) pagos por conceptos remunerativos sin marco legal habilitante Fuente: DGGFRH
Indicador #3 - Asignación presupuestaria destinada al pago de los salarios del personal activo y de pensiones / Monto planificado en el aplicativo informático de planilla única de recursos humanos del sector público	%	4,3%	2018	4,3%	4,3%	4%	3%	2%	2%	Informe anual de gestión de la DGGFRH	Fórmula de cálculo línea de base: la ratio de exceso de asignación presupuestal respecto al costo del aplicativo = 4,3% Fuente: DGGFRH

Indicador	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
RESULTADO #2: Aumentar la eficiencia de los procesos y sistemas de gestión de planillas											
Indicador #4 - Promedio de horas/hombres año para actualizar la información del presupuesto analítico del personal de las UE del GN y GR	Horas hombres	24,92	2018	24,92	24,92	20	16	14	14	Informe anual de gestión de la DGGFRH	Fórmula de cálculo línea de base: Total de horas/hombre en 2018 GN+GR = 21.007 Total UE (GN+GR) = 843
Indicador #5 - Promedio de horas/hombres año para para estimar los ingresos de personal de las UE del GN y GR	Horas hombres	996	2018	996	996	800	700	600	600	Informe anual de gestión de la DGGFRH	Fórmula de cálculo línea de base: Total de horas/hombre en 2018 GN+GR =839.628 Total UE (GN+GR) = 843
Indicador #6 - Promedio de horas/hombres año para para la generación de reportes relacionados a la gestión de recursos humanos de las UE del GN y GR	Horas hombres	1.399	2018	1.399	1.399	1.100	1.000	900	900	Informe anual de gestión de la DGGFRH	Fórmula de cálculo línea de base: Total de horas/hombre en 2018 GN+GR = 1.179.525 Total UE (GN+GR) = 843

PRODUCTOS¹

Indicador	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Componente I: Sistema de Gestión Presupuestaria de Planillas del Sector Público											
1.1 SIGEP-SP integrando todas las entidades del sector público, con opción de operación <i>off-line</i>	Software	0	2019	0	0	0	0	1	1	Informe anual de gestión de la DGGFRH	El sistema será considerado implementado cuando al menos un usuario haya utilizado el <i>software</i> y comprobado su correcto funcionamiento
Hito 1.1.1 Contratación y parametrización	Software	0	2019	0	1	0	0	0	1		
Hito 1.1.2 Migración de datos	Datos	0	2019	0	1	0	0	0	1		
Hito 1.1.3 Mantenimiento evolutivo del sistema	Software	0	2019	0	0	0	1	0	1		

¹ Los resultados son anuales.

Indicador	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Hito 1.1.3 Capacitaciones en el uso del sistema de las UE	UE	0	2019	0	0	896	896	896	2.688		
Hito 1.1.4 Mesa de ayuda para apoyar a los usuarios del sistema en la resolución de problemas (<i>Help-Desk</i>)	Mesa de ayuda		2019	0	0	1	0	0	1		
1.2 Plataforma Tecnológica para la operación y almacenamiento de los datos para la operación del SIGEP-SP	Hardware	0	2019	0	0	1	0	0	1	Informe anual de gestión de la OGTI	El data-centro será considerado implementado cuando el primer funcionario hace uso de la infraestructura
Hito 1.2.1 Contratación de un ambiente <i>hosting</i> para la infraestructura tecnológica	Servicio de <i>hosting</i>	0	2019	0	1	0	0	0	1		El servicio de <i>hosting</i> es una prestación por parte de una firma u organización que permitirá que el SIGEP-SP haga uso de sus servidores <i>web</i> para almacenar datos y acceder a diversas funcionalidades concernientes a seguridad y sistemas
Hito 1.2.2 Equipos del centro de datos	Hardware	0	2019	0	0	1	0	0	1		
Hito 1.2.3 Licencias de <i>software</i> especializados	Licencias	0	2019	0	0	1	0	0	1		
1.3 Certificación de la calidad de los instrumentos del SIGEP-SP	Certificación	0	2019	0	0	0	0	1	1	Informe de certificación de la firma contratada para esta tarea	El sistema y el data centro estarán certificados cuando la firma contratada emita un informe de certificación del sistema y del centro de datos
Hito 1.3.1 Certificación del sistema	Certificación	0	2019	0	0	0	0	1	1		
Hito 1.3.2 Certificación del centro de datos	Certificación	0	2019	0	0	0	1	0	1		
1.4 Estrategia de gestión de cambio	Documento	0	2019	1	1	1	1	1	1	Informe anual de gestión de la DGGFRH	La estrategia será implementada de forma continua durante la vida del proyecto

Indicador	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Componente II: Mejora de capacidades del servicio de información presupuestaria											
2.1 Programa de formación continua en gestión presupuestaria de ingresos y pensiones del sector público	Cursos	0	2019	0	0	20	32	52	104	Informe anual de gestión de la DGGFRH	Los cursos del programa se considerarán realizados una vez que haya concluido su dictado
Hito 2.1.1 Desarrollo de los contenidos y los materiales para el dictado presencial de los módulos básico y especializado del programa de capacitación	Cursos	0	2019	0	1	0	0	0	1		
Hito 2.1.2 Implantación en la plataforma informática de la ENAP de los contenidos de los cursos a ser desarrollados (presencial)	Cursos	0	2019	0	0	1	0	0	1		
Hito 2.1.3 Desarrollo de la modalidad virtual (<i>e-learning</i>) de los cursos de las áreas básica y especializada, a partir de los contenidos previamente desarrollados para las versiones presenciales de los mismos cursos	Cursos	0	2019	0	0	0	1	0	1		
Hito 2.1.4 Ejecución de capacitaciones tanto para el módulo básico y módulo especializado para los operadores de las ORH de los niveles nacional y regional	Cursos	0	2019	0	0	20	20	37	77		
Hito 2.1.5 Publicaciones para los operadores de las ORH del nivel local	Publicaciones	0	2019	0	0	0	12	15	27		

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: República del Perú
PROYECTO N°: PE-L1247
NOMBRE: Mejoramiento del Servicio de Información Presupuestaria de Planillas del Sector Público
ORGANISMO EJECUTOR: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
EQUIPO FIDUCIARIO: Gabriele del Monte, Andrés Suarez (FMP/CPE)

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 Se realizó la evaluación de la situación fiduciaria y la revisión del análisis de la capacidad institucional de la UCCTF, que se reemplazará con la OGIP, a través de la herramienta Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI), complementándolo por medio de reuniones con personal clave de la entidad, y reuniones con el equipo de proyecto. Importante mencionar que la UCCTF, que se reemplazará con la OGIP, viene ya operando otro financiamiento con el banco a través del préstamo 2703/OC-PE. Se identificaron riesgos relacionados con retrasos en las adquisiciones del proyecto y en los desembolsos debido a la recurrencia de pedidos de aclaraciones, así como de impugnaciones en los procesos licitatorios. Para mitigar el riesgo de nivel medio, se identificaron acciones de mitigación en la matriz de riesgos.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO PAÍS

- 2.1 Los sistemas de administración financiera del país son adecuados y confiables. En cuanto al sistema nacional de compras, actualmente se están utilizando los subsistemas de subasta inversa electrónica y de catálogos electrónicos de acuerdos marco del régimen de contratación público del Perú aprobados a través del documento GN-2538-11.

III. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 3.1 El proyecto será ejecutado por el MEF a través de la UCCTF, que se reemplazará con la OGIP¹, y de la DGGRP para la coordinación técnica del proyecto. Las funciones de la UCCTF, que se reemplazará con la OGIP, y la DGGRP se especificarán en el MOP.
- 3.2 La UCCTF, que se reemplazará con la OGIP, será la unidad responsable por la gestión del proyecto con autonomía administrativa y financiera que tendrá a su cargo las funciones de administración (relacionados especialmente a las áreas de presupuesto, proyección, contabilidad, tesorería y particularmente adquisiciones,

¹ En la Ley 30879/18 de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, en la cláusula quincuagésima sexta, se deroga el Decreto 25535 por el cual se extingue el programa a cargo de la Unidad de Coordinación de Cooperación Técnica y Financiera, constituyéndose en OGIP dependiente de la Secretaría General de Inversiones de Proyectos la cual será responsable por la gestión de las inversiones y proyectos del MEF, financiados con operaciones de endeudamiento.

aplicando normas y procedimientos propios del BID y normas nacionales), económicas y financieras

- 3.3 El MEF se encuentra adecuando la estructura organizativa, manuales de organización y documentos de gestión para dar cumplimiento a lo dispuesto en la normativa actual. Hasta que la nueva estructura de la OGIP esté vigente, la UCCTF continuará en el ejercicio de sus funciones, manteniendo dependencia de la Secretaría General del MEF.
- 3.4 Si bien el personal de la UCCTF, que se reemplazará con la OGIP, maneja las herramientas de gestión del BID, la evaluación SECI arroja una capacidad de desarrollo medio, particularmente por temas de programación y planificación, por lo que será necesario fortalecer la estructura organizacional con especialistas con dedicación a tiempo completo y exclusiva para el programa en estas áreas específicas.
- 3.5 En cuanto a la gestión financiera, la UCCTF, que se reemplazará con la OGIP, utilizará el SIAF, cuyo nivel de desarrollo es sólido, y se viene utilizando en operaciones vigentes (2703/OC-PE y 2991/OC-PE), para el registro contable y emisión de reportes financieros. Será importante que el programa incluya personal calificado, para las áreas fiduciarias, así como la capacitación por parte del Banco de dicho personal y de otros actores de la UCCTF, que se reemplazará con la OGIP, involucrados en la ejecución del proyecto.

IV. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 4.1 Sobre la base del ejercicio de evaluación de riesgo efectuado durante la etapa de diseño del programa; se identificó, en materia fiduciaria como riesgo de nivel medio que se incurran en mayores costos y tiempo de implementación del proyecto por manejo fiduciario con políticas del Banco. Esto se refiere a que la estructura organizacional actual de la UCCTF, que se reemplazará con la OGIP, sería insuficiente para cubrir las demandas de ejecución de la operación y a la necesidad de mantener procesos fiduciarios eficientes. Este riesgo será mitigado mediante: (i) un equipo de ingeniería de sistemas para mejorar la calidad de los documentos técnicos; (ii) un consultor en TI por el proyecto que servirá de facilitador en la coordinación entre las acciones de tecnología del proyecto y OGTI; (iii) soporte para apoyar en la preparación de los documentos de licitación y contratos; y (iv) capacitación fiduciaria a todos los actores involucrados en la ejecución del proyecto.

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

- 5.1 La UCCTF, que se reemplazará con la OGIP, presentará los Estados Financieros (EEFF) anuales y final auditados del proyecto, con Términos de Referencia específicos aceptables por el Banco; dentro del plazo de 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio económico del prestatario, durante el plazo original del desembolso o sus extensiones. El informe de auditoría final será presentado

dentro de los 120 días siguientes al vencimiento del plazo original de desembolso o sus extensiones.

- 5.2 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 contratista, proveedor o beneficiario.

VI. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 6.1 **Ejecución de las adquisiciones.** Las adquisiciones se realizarán según las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID, de marzo de 2011 (GN-2349-9) y en las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-9). Las adquisiciones y contrataciones efectuadas por entidades públicas financiados por este proyecto deberán ser ejecutadas de acuerdo con dichas políticas. El umbral que determina el uso de la licitación pública internacional será puesto a disposición del prestatario, a través del OE, en el [portal](#) del Banco. Por debajo de dicho umbral, el método de selección se determinará de acuerdo con la complejidad y características de la adquisición o contratación, lo cual deberá reflejarse en el PA aprobado por el Banco.
- 6.2 **Adquisiciones de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría.** Los contratos de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría² generados bajo el proyecto y sujetos a Licitación Pública Internacional se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando documentos de LPN acordados con el Banco (o satisfactorios al Banco si no han sido acordados a la fecha). La revisión de las especificaciones técnicas es responsabilidad del jefe del proyecto.
- 6.3 **Selección y contratación de consultores.** Los contratos de servicios de consultoría generados bajo el proyecto se ejecutarán utilizando el documento de Solicitud Estándar de Propuestas emitido o acordado con el Banco independientemente del monto del contrato (o satisfactorios al Banco si no han sido acordados a la fecha). La revisión de los Términos de Referencia es responsabilidad del jefe del proyecto.

² Según las Políticas de Adquisiciones del Banco, los servicios diferentes de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

- 6.4 **Selección de los consultores individuales.** Se realizará de conformidad con el GN-2350-9.
- 6.5 **Revisión previa de adquisiciones.** El Banco realizará la revisión de los procesos de selección, contratación y adquisición, según lo establecido en el PA. En cualquier momento durante la ejecución del proyecto, el Banco podrá cambiar la modalidad de revisión de dichos procesos, informando previamente al prestatario o al OE. Los cambios aprobados por el Banco deberán ser reflejados en el PA.
- 6.6 **Preferencia nacional.** No se aplicarán márgenes de preferencia nacional.
- 6.7 **Uso de Sistema Nacional de Adquisiciones.** El uso de los subsistemas para procedimientos de Subasta Inversa Electrónica y Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco en el Perú, se pueden eventualmente utilizar previa la consecuente modificación al PA. Mientras que, el eventual uso avanzado del Sistema Nacional de Contratación Pública de Perú, aprobado por el Directorio del Banco en noviembre 2017 para las operaciones financiadas y/o cofinanciadas por el Banco y ejecutadas por los organismos ejecutores, se podrá utilizar cuando se hayan implementado las acciones descritas en el “Informe para la Aceptación del Uso del Sistema Nacional de Adquisiciones de Perú” y previa modificación del plan de adquisiciones.
- 6.8 **PA inicial.** Ver el [PA](#) detallado de los 18 primeros meses. El OE publicará el PA en SEPA, o el sistema que el Banco determine, y lo actualizará por lo menos semestralmente o conforme lo requiera el Banco para reflejar las necesidades reales de ejecución del proyecto y el progreso alcanzado.
- 6.9 **Supervisión de adquisiciones.** Se revisarán de forma ex ante pudiendo el Banco también utilizar la revisión ex post. Las revisiones ex post del Banco abarcarán una muestra de los contratos con base en criterio técnico-profesional y serán realizadas por personal del Banco, consultores o auditores externos. Una vez implementado el uso del sistema nacional de adquisiciones el esquema podrá ser actualizado en función de los riesgos fiduciarios³.
- 6.10 **Registros y archivos.** Los archivos deberán estar ubicados en las oficinas del OE bajo las condiciones que aseguren la integridad y seguridad de la documentación.
- 6.11 **Reconocimiento de gastos.** El Banco podrá reconocer con cargo al aporte local, gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo en las categorías de bienes, servicios de no consultoría, y servicios de consultoría, hasta por la suma de US\$100.000 (1,5% del monto estimado del aporte local), siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo y sean consistentes con los objetivos del programa. Estos gastos deberán haberse efectuado a partir del 9 abril de 2019 (fecha de aprobación del perfil del programa), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.

³ Una vez puesto en uso los sistemas de Subasta a la Inversa y Convenio Marco en las operaciones, como parte de la estrategia de uso de sistema nacional, las adquisiciones ejecutadas serán monitoreadas y supervisadas de forma sistémica a través del seguimiento y verificación de la estabilidad del sistema nacional del Perú.

Dichos gastos serán para financiamiento de consultorías que desarrollen términos de referencia de solución tecnológica relacionados al Componente I.

VII. ACUERDOS Y REQUISITOS DE GESTIÓN FINANCIERA

- 7.1 **Programación y presupuesto.** Los gastos relacionados con las actividades del proyecto deberán haber sido objeto de viabilidad en el marco de la normativa dictada por el MEF. En la actualidad, rige el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe) con fines de agilizar la aprobación de proyectos de inversión y flexibilizar su ejecución en los tres niveles de gobierno. La preparación de la programación anual y el presupuesto se basará en las disposiciones de la Dirección General de Presupuesto Público del MEF.
- 7.2 Se preparará el PEP y sobre esta base el presupuesto anual, considerando el cronograma de desembolsos del proyecto. El presupuesto asignado al proyecto será aprobado por el MEF y el Congreso de la República e informado anualmente al Banco. El presupuesto será operado bajo el SIAF.
- 7.3 **Contabilidad y sistemas de información.** Se utilizará el Módulo de Ejecución de Proyectos (MEP) integrado al SIAF para la contabilidad y emisión de reportes del proyecto, el cual ofrece transparencia y controles específicos en la ejecución presupuestaria. Este módulo permite emitir los informes financieros, incluyendo solicitudes de desembolsos, control del tipo de cambio, EEFF del proyecto y otros de acuerdo a los requerimientos del Banco. La contabilidad se preparará sobre la base de caja y con base en las normas internacionales de contabilidad y siguiendo las directivas de la Dirección Nacional de Contabilidad Pública.
- 7.4 **Desembolsos y flujo de fondos.** Se utilizará el sistema de tesorería del país siguiendo las directivas emanadas por 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, los datos relacionados con su formalización en el marco normativo aplicable a cada una de sus etapas: Compromiso, Devengado, Girado y Pagado. El OE mantendrá una cuenta bancaria específica en dólares de los Estados Unidos de Norte América 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. Considerando las vigentes coordinaciones con dicha entidad podría implementarse esta opción a corto plazo.
- 7.5 Los desembolsos se efectuarán según las necesidades reales de liquidez del proyecto (planificación financiera). La UCCTF, que se reemplazará con la OGIP, presentará al Banco la solicitud de desembolso, conjuntamente con un plan financiero que inicialmente cubrirá proyecciones de gastos por 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.
- 7.6 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. Se requiere que se conserven 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 con aporte local.

- 7.7 **Control interno y auditoría interna.** El ambiente de control, las actividades de control, la comunicación e información y el monitoreo de las actividades de la UCCTF, que se reemplazará con la OGIP, se rigen por las normas del país, las cuales se basan en la Ley del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República (CGR).
- 7.8 Dentro de la estructura organizacional del MEF se encuentra la oficina del Órgano de Control Institucional, cuya función será realizar el control interno y externo de conformidad con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la CGR. Esta oficina recibirá copia de los informes de auditoría externa a través del Sistema de Auditoría Gubernamental, sistema diseñado por la CGR, mediante el cual puede realizar acciones de inspección.
- 7.9 **Control externo e informes.** 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 a la UCCTF, que se reemplazará con la OGIP, el proceso de selección y contratación de la FAI, según políticas del Banco, para todo el período de ejecución del proyecto, incluyendo extensiones del plazo final de desembolsos. Se requerirá la selección de una FAI de nivel de elegibilidad I o II.
- 7.10 Los EEFF del proyecto incluyen: Estado de Flujos de Efectivo, Estado de Inversiones Acumuladas, las notas a dichos EEFF, la declaración de la Gerencia del proyecto (OE/UCCTF, que se reemplazará con la OGIP). El informe de auditoría incluirá la evaluación del sistema de control interno. Las auditorías externas serán cubiertas con recursos del préstamo por los años previstos para la ejecución del préstamo.
- 7.11 **Plan de supervisión financiera.** Podrá ser ajustada según la ejecución del proyecto e informes de auditoría externa.

Cuadro 1. Plan de supervisión

Actividades	Naturaleza/Alcance	Frecuencia
Financiera	Revisión de cartera con el ejecutor y el MEF	2 por año
	Auditoría Financiera y Presentación de EEFF	Anual y Final
	Revisión de solicitudes de desembolsos e informes anexos	4 por año
	Visita de inspección /revisión avance del proyecto / análisis de ambiente de control en la UCCTF, que se reemplazará con la OGIP	Anual

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/19

Perú. Préstamo ____/OC-PE a la República del Perú
Mejoramiento del Servicio de Información
Presupuestaria de Planillas del
Sector Público

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 “Mejoramiento del Servicio de Información Presupuestaria de Planillas del Sector Público”. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$26.600.000, 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 2019)