

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
NO AUTORIZADO PARA USO PÚBLICO

PERÚ

**MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN
FINANCIERA PÚBLICA PARA MEJORAR LA PROGRAMACIÓN,
EJECUCIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS RECURSOS
PÚBLICOS**

(PE-L1087)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Xavier Comas (ICF/ICS), Jefe de División; Carlos Pimenta (ICF/ICS), Jefe de Equipo; Gonzalo Afcha (ICF/ICS); Marcio Cracel (ICF/FMM); Silvio Solarte (Consultor); Javier Urra (ICS/CPE); Axel Radics (FMM/CPE); German Zappani (PDP/CPE); Victor Escala (PDP/CPE); Paola Arrunategui (CAN/CPE); Javier Jimenez Mosquera (LEG/SGO); Valeria Wedolowski (ICF/ICS); Nathalie Hoffman (ICF/ICS) y como *peer reviewer* Mario Sangines (ICF/ICF).

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS	2
A.	Contexto general, Problemas y Justificación.....	2
B.	Estrategia del Proyecto	4
C.	Objetivos y Componentes del Proyecto.....	5
D.	Indicadores clave de la Matriz de Resultados.....	10
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	11
A.	Costos y financiamiento	11
B.	Riesgos fiduciarios y no fiduciarios	11
C.	Riesgos ambientales y sociales.....	12
III.	EJECUCIÓN Y PLAN DE GESTIÓN	12
A.	Resumen de mecanismos acordados para la ejecución.....	12
B.	Resumen de los acuerdos para el Monitoreo y Evaluación del Proyecto	15

ANEXOS	
Anexo I	Resumen de Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM)
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Resumen Plan de Adquisiciones

ENLACES ELECTRÓNICOS	
OBLIGATORIOS	
1.	A. Plan de Ejecución del Proyecto General en Adobe Acrobat (PEP) http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35330342 B. Plan Operativo Anual (POA) http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35370774
2.	A. Arreglos de Monitoreo y Evaluación (AME) http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35328998 B. Plan de Desembolsos del Proyecto (PDP) http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35329009
3.	Plan de Adquisiciones (PAD) http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35328942
4.	Formulario de Salvaguardias http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35329048
OPCIONALES	
1.	Presupuesto Detallado (PD) http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35328951
2.	Evaluación de Riesgos del Proyecto http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35395299
3.	Documento de Evaluación Económica del Proyecto (Perfil SNIP) http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35332065
4.	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios (ARF) http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35329036
5.	Perú - PEFA http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35329081
6.	Estudio de Evaluación Internacional del SIAF-SP (Consorcio IGT SA - SIDEPRO, 2007) http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35334615
7.	SIAF – Funcionalidades e Indicadores http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35253322
8.	Nota Técnica BID – Plan de Modernización del SIAF 2008 http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35253343
9.	Encuesta SIAF 2010 http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35253329
10.	A. Cuarto Informe Final para la Elaboración del Modelo Conceptual del SIAF de Perú (The Louis Berger Group, Enero 2010). http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35329087 B. Quinto Informe Final para la Elaboración del Modelo Conceptual del SIAF de Perú (The Louis Berger Group, Enero 2010). http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35394911

11. *Third Programatic Fiscal Management and Competitiveness Development Policy Loan – World Bank*
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35329076>
12. Organizational Review of the Ministry of Finance and Economy of Peru – IMF 2007
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35329088>
13. La Reforma del Marco Legal y La Gestión Financiera Pública - FMI 2008
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35329089>
14. Selección de las leyes más relevantes para la administración financiera del Sector Público en el Perú disponibles en www.mef.gob.pe
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35347520>
15. A. Plan de Ejecución del Proyecto (PEP) Componente I en Microsoft Project
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35330415>
B. Plan de Ejecución del Proyecto (PEP) Componente II en Microsoft Project
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35330419>
C. Plan de Ejecución del Proyecto (PEP) Componente III en Microsoft Project
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35330425>

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ARF	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios
BM	Banco Mundial
BPM	<i>Business Process Management</i>
CAF	Corporación Andina de Fomento
CO	Capital Ordinario
CT	Cooperación Técnica
CUT	Cuenta Única del Tesoro
DEM	<i>Development Effectiveness Matrix</i>
DGAES	Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales
DGPM	Dirección General de Programación Multianual del Sector Público
DNCP	Dirección Nacional de Contabilidad Pública
DNEP	Dirección Nacional del Endeudamiento Público
DNTP	Dirección Nacional de Tesoro Público
DGPP	Dirección General del Presupuesto Público
EBP	Estrategia del Banco para el País
FMI	Fondo Monetario Internacional
GdP	Gobierno del Perú
GpR	Gestión por Resultados
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
OGIE	Oficina General de Informática y Estadística del MEF
OSCE	Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado
OE	Organismo Ejecutor
PAD	Plan de Adquisiciones
PDP	Plan de Desembolsos del Proyecto
PEFA	<i>Public Expenditure & Financial Accountability</i> - Informe de la Gestión de las Finanzas Públicas, abril 2009
PEN	Nuevo Sol Peruano
PFP	Parámetros Financieros de País
PMR	Informe de Monitoreo del Progreso
POA	Planes Operativos Anuales
PEP	Plan de Ejecución del Proyecto
PpR	Presupuesto por Resultados
SAFI	Comité de Coordinación de la Administración Financiera del Sector Público
SERVIR	Autoridad Nacional del Servicio Civil
SIAF-SP	Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público
SIAD	Sistema Integrado de Administración de Deuda
SIGA	Sistema Integrado de Gestión Administrativa
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SUNAT	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
UCPS	Unidad de Coordinación de Préstamos Sectoriales
UE	Unidades Ejecutoras
VMH	Viceministerio de Hacienda

RESUMEN DEL PROYECTO

PERÚ

MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PÚBLICA PARA MEJORAR LA PROGRAMACIÓN, EJECUCIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS RECURSOS PÚBLICOS (PE-L1087)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: República del Perú Organismo Ejecutor: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)			Plazo de amortización:	25 años
			Período de gracia:	5 años
			Período de desembolso:	5 años
			Tasa de interés:	Libor
Fuente	Monto (US\$ miles)	%	Comisión de inspección y vigilancia:	*
BID (CO)	20.000	90	Comisión de crédito:	*
Local	2.244	10		
Total	22.244	100	Moneda:	Dólares de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco Opción de conversión a Nuevos Soles Peruanos: Facilidad en moneda local.
Esquema del Proyecto				
Objetivo y descripción del proyecto: El objetivo del Proyecto es contribuir al aumento de la eficiencia en la gestión pública, mediante la modernización de la gestión financiera en el Sector Público, con el desarrollo e implantación de instrumentos y sistemas para la programación, ejecución y rendición de cuentas de los ingresos, del gasto y del financiamiento público; integrados y alineados a una medición de productos y resultados.				
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso: Que se haya designado al Supervisor General del proyecto (párrafo 3.4).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Adquisiciones: Las adquisiciones del Proyecto se llevarán de conformidad con las políticas del Banco (GN-2349-7 y GN-2350-7).				
Proyecto consistente con la Estrategia de País: Sí [X] No []				
El proyecto califica como: SEQ [] PTI [] Sector [] Geográfica [] Headcount []				

(*) La comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá exceder del 0.75%, ni la comisión de inspección y vigilancia exceder, en un semestre determinado, lo que resulte de aplicar el 1% al monto del Financiamiento, dividido por el número de semestres comprendido en el plazo original de desembolsos.

I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Contexto general, Problemas y Justificación

- 1.1 Uno de los principales factores de éxito en la mejora de la eficiencia en la gestión pública en la región latinoamericana es la existencia y operación de Sistemas Integrados de Administración Financiera, que promuevan el registro y acceso a información de calidad y de manera oportuna, para apoyar al proceso decisorio en la asignación y ejecución de los recursos públicos.
- 1.2 El actual Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público del Perú (SIAF-SP) es una herramienta informática estándar de registro y control del gasto público que tiene la finalidad de administrar, en todas las entidades públicas del Gobierno General (Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Locales), los tres procesos básicos de la gestión financiera pública: (i) programación del uso de los recursos públicos; (ii) ejecución de la programación mediante la gestión de ingresos, gastos y financiamiento; y (iii) rendición de cuentas y contabilidad.
- 1.3 El Ministerio de Economía y Finanzas del Perú (MEF) empezó a desarrollar el SIAF-SP, con el apoyo del Banco, en 1997. Este proceso culminó en una versión unificada para las Unidades Ejecutoras del Gobierno Nacional y sus Consejos Transitorios de Administración Regionales en 1999, abarcando los procesos de presupuesto, tesorería y contabilidad. En enero de 2001, todas las Unidades Ejecutoras (UE) del Gobierno Nacional adoptaron el uso del SIAF-SP (a excepción de los Ministerios de Defensa e Interior y del Servicio de Inteligencia) y en diciembre de 2002 lo hicieron los recién creados 26 Gobiernos Regionales. Actualmente el SIAF-SP está implantado y en operación en alrededor de 2.400 instituciones del sector público, lo que incluye todas las UE de los Gobiernos Nacional y Regionales, y en los 1.834 Gobiernos Locales.
- 1.4 En este proceso histórico de la implantación del SIAF-SP, además de un manejo más eficiente de los recursos públicos, se logró un incremento en el acceso a la información por parte de la ciudadanía, a partir de la aprobación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (N° 27806, de agosto de 2002), con lo que fue habilitado el acceso público en internet a la información del SIAF-SP.
- 1.5 El SIAF-SP es una de las principales herramientas que contribuyó a los importantes avances logrados en la administración financiera pública del Perú; sin embargo, todavía presenta algunas debilidades que limitan el manejo de los recursos financieros y la eficiencia de la gestión del gasto. Para mitigar estas debilidades, y basado en una evaluación independiente internacional del Sistema ([Enlace Opcional 6](#)), el MEF tomó la decisión en el 2008 de implantar un nuevo SIAF, en lugar de seguir invirtiendo recursos significativos para reparar el actual sistema pues de haberlo hecho hubiera presentado problemas de integración y de arquitectura tecnológica, altos costos de mantenimiento y se hubiera carecido de algunas funcionalidades importantes para la gestión del gasto.
- 1.6 **Avances.** Las principales fortalezas de la administración financiera pública en

Perú y del SIAF-SP actual son: (i) amplia cobertura institucional (en uso por los tres niveles de gobierno a nivel de UE en los Gobiernos Nacional y Regional y de pliegos presupuestarios en el Gobierno Local); (ii) presupuesto razonablemente consolidado en el Sistema (formulación y programación financiera); (iii) porción significativa de pagos realizados electrónicamente vía sistema bancario (38% del monto total del presupuesto pagado sin considerar operaciones de pago de municipalidades); (iv) Cuenta Única del Tesoro (CUT) alcanza aproximadamente el 70% del monto que financia el Presupuesto del Sector Público; (v) Sistema de Administración de Deuda Pública completo y en operación, fundamentalmente en el ámbito del Gobierno Nacional; y (vi) elaboración de la propuesta de nuevos clasificadores presupuestarios y del nuevo Plan Contable Gubernamental, armonizados entre sí y con el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas del 2001 del Fondo Monetario Internacional (FMI), así como la elaboración de la nueva Tabla de Operaciones, extensibles al nuevo SIAF; y (vii) Presupuesto por Resultados (PpR), avanzando progresivamente con varios instrumentos que se vienen consolidando¹.

- 1.7 **Desafíos.** Las principales debilidades del SIAF-SP son: (i) estar mayormente orientado al registro y control financiero y no a la gestión y al apoyo en la toma de decisiones más gerenciales; (ii) contar con tecnología desactualizada tipo cliente-servidor; (iii) desconocimiento de las asignaciones específicas a cada una de las unidades operativas que son dependientes jerárquicamente de las UE, aunque hay un 100% de cobertura a nivel de UE; (iv) otros sistemas administrativos transversales están integrados solo parcialmente con el SIAF (adquisiciones y contrataciones, inversión, personal, y la gestión de bienes fungibles, servicios y activos fijos); (v) la contabilidad no es totalmente automatizada y requiere participación de un contador para elaborar gran parte de los asientos y no se cuenta con un módulo de consolidación contable dentro del SIAF que permita tomar en cuenta las operaciones entre entidades no controladas; (vi) en el área de manejo de deuda pública los procesos no están totalmente automatizados y hay insuficiente capacidad en los niveles de gobierno regional y local para la administración de la deuda; (vii) el manejo de caja y de la CUT son incompletos (no todas las cuentas bancarias están en el Sistema como cuentas virtuales, falta conciliación bancaria automática diaria y aún existen traspasos globales de los montos que se están entregando por la modalidad de encargos a las UE y a algunas unidades operativas); (viii) hay poca capacidad de generar simulaciones financieras; (ix) los clasificadores todavía no están totalmente alineados para garantizar que toda la información capturada y procesada esté interrelacionada automáticamente (presupuestales, económicos, institucional, plan contable, fuentes, y catálogo de bienes y servicios); (x) la consolidación de estados financieros del sector público se realiza de manera manual; (xi) el sistema no incluye un presupuesto plurianual; y (xii) la medición de productos e impactos es insuficiente y no retroalimenta los procesos decisorios de asignación del gasto y de diseño de programas.

¹ El MEF viene aplicando el PpR desde el año 2007, a través del diseño e implementación de instrumentos específicos aplicables a la programación, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del presupuesto. Esta implementación, pese a que aún se requieren evaluaciones de impacto, ha generado mejoras en los resultados de los diseños y priorizaciones realizadas desde el 2008 (ver en www.mef.gob.pe).

- 1.8 En cuanto el marco jurídico e institucional de la gestión de las finanzas públicas, el *Public Expenditure & Financial Accountability* (PEFA), Informe de la Gestión de las Finanzas Públicas, abril 2009, señala que en lo general el Perú tiene un buen marco para la gestión financiera; abarcándose en la Constitución del país, todos los aspectos básicos relacionados con los asuntos tributarios, la deuda pública, las adquisiciones públicas, la preparación y la ejecución presupuestaria y el control externo; lo que es complementado por diversas leyes y decretos recientes con sus reglamentos, la mayoría emitida en los últimos 10 años.
- 1.9 El diagnóstico del PEFA para la gestión de las finanzas públicas fue ampliamente usado en el proyecto; incluyendo los temas de credibilidad, transparencia, universalidad, alineación con políticas y certeza y control de la ejecución presupuestaria, así como sobre el manejo de la tesorería, contabilidad y otros registros de la información, y auditoría. En total son 31 indicadores, cada uno compuesto por varios sub-indicadores, todos basados en criterios objetivos y evidencias empíricas y cuantitativas y entrevistas ([Enlace Opcional 5](#)).

B. Estrategia del Proyecto

- 1.10 Para el diseño del proyecto se tomaron en consideración las recomendaciones y lecciones aprendidas de: (i) informes de la preparación y ejecución de la serie programática de Mejora de la Calidad y de la Gestión del Gasto Público en el Perú entre el 2005-2008 (Préstamos 1699, 1805 y 932/OC-PE); (ii) PEFA; (iii) diversos Informes del FMI (2007 y 2008); (iv) el estudio de evaluación internacional del SIAF-SP (Consorcio IGT SA - SIDEPRO, 2007); (v) Informe Final para la Elaboración del Modelo Conceptual del SIAF de Perú (*The Louis Berger Group*, Enero 2010); (vi) el Estudio de Factibilidad del proyecto requerido por el Sistema Nacional de Inversión Pública del Perú, entre otros. Todos estos documentos están disponibles en los archivos técnicos del proyecto.
- 1.11 En la evaluación internacional del SIAF-SP, finalizada en el 2007, fueron comparadas tres alternativas para un nuevo sistema: (i) desarrollo a medida, (ii) adquisición de un sistema disponible en el mercado y su adaptación; o (iii) mejoramiento del SIAF-SP existente. Después de un año de trabajo con la firma evaluadora y varios talleres de discusión (que involucraron al Banco, el FMI y al Banco Mundial (BM)), el MEF tomó la decisión en el 2008 de un desarrollo a medida usando la metodología *Business Process Management* (BPM), con la estrategia de no desarrollarla *in house* (con funcionarios propios o consultores individuales), pero sí con la contratación de firmas, principalmente para el diseño y desarrollo del sistema. Esto debe complementarse con un programa de capacitación para el personal del MEF, que permita la incorporación de la nueva tecnología, requisito necesario para la posterior operación y mantenimiento del nuevo sistema.
- 1.12 La opción de desarrollar un sistema a medida (con el apoyo de firmas consultoras), posibilita tener los procesos de la administración financiera mejor alineados a su marco normativo y los costos recurrentes de operación, soporte y mantenimiento, más bajos en el largo plazo comparados con las otras dos alternativas. Adicionalmente, basado en otros casos en la región, se estima que la

opción de adquirir un sistema ya desarrollado, podría incrementar el nivel de dependencia futura hacia uno solo proveedor (los informes del Consorcio IGT S.A.- SIDEPRO y la Nota Técnica del Banco que apoyaron este proceso están disponibles en los enlaces electrónicos del proyecto).

- 1.13 En el año 2009, con los recursos de la Facilidad Sectorial para la Mejora de la Calidad de la Gestión y del Gasto Público (Préstamo 1696/OC-PE) fue contratada una firma consultora para el desarrollo del nuevo modelo conceptual del SIAF. Esta empresa presentó su informe final en enero de 2010, para desarrollar un SIAF a medida en plataforma web y con la metodología BPM, lo que fue revisado por el equipo de proyecto del Banco y aprobado por el MEF.
- 1.14 En la definición del modelo conceptual fueron detallados los procesos para todas las funcionalidades del nuevo SIAF (niveles 1 y 2 de la metodología BPM). Actualmente, con el apoyo del equipo del proyecto, el MEF viene realizando con recursos del 1696/OC-PE, un proceso de selección para la contratación de una firma para el desarrollo funcional detallado y el desarrollo informático del módulo para la programación presupuestaria para el nuevo SIAF.
- 1.15 En cuanto a la coordinación con otros organismos internacionales, el proyecto está alineado con las prioridades de la serie programática de préstamos de política del BM (*Fiscal Management and Competitiveness Development Policy Loan*) que reconoce la importancia del nuevo SIAF en todo el proceso de reforma y apoya, entre otros temas, la implantación de la CUT. Adicionalmente, el FMI apoyó al MEF durante el 2009 en el desarrollo de conocimientos que quedaron reflejados en el modelo conceptual del sistema y en este proyecto.
- 1.16 Adicionalmente, el proyecto está alineado con la Estrategia del Banco para el País (EBP) (GN-2472-2) en lo relacionado con la modernización del Gobierno Nacional y la consolidación de los sistemas fiduciarios y de gestión; y con la Estrategia Institucional para el Desarrollo y el Bienestar Social, en preparación en el Banco, que realiza el papel de la administración financiera como facilitador para el diseño e implementación de políticas públicas y para la mejora de la eficiencia en la gestión pública.

C. Objetivos y Componentes del Proyecto

- 1.17 El objetivo general del proyecto es contribuir al aumento de la eficiencia en la gestión pública, mediante la modernización de la gestión financiera en el sector público, con el desarrollo e implantación de instrumentos y sistemas para la programación, ejecución y rendición de cuentas de los ingresos, del gasto y del financiamiento público, integrados y alineados a una medición de productos y resultados.
- 1.18 Con este fin, el proyecto fue estructurado en tres componentes. El primero para el diseño, desarrollo e implantación del sistema informático de administración financiera; el segundo para fortalecer las capacidades del MEF para la gestión financiera; y el tercero que se enfoca en el tema específico de PpR como una prioridad de gobierno, complementaria e integrada a las acciones de modernización de la gestión financiera.

- 1.19 **Componente I. Modernización de los procesos y sistemas de gestión financiera pública.** Cuyo objetivo es: diseñar, desarrollar, implantar y poner en operación todos los módulos informáticos del nuevo SIAF. La estrategia es contratar una firma que efectúe el desarrollo de la solución con la herramienta que se adquirirá en la ejecución de la Consultoría “Definición de las especificaciones funcionales al máximo detalle y construcción de la solución informática de tres Procesos del SIAF-SP”, además de ejecutar el desarrollo de sistemas de producción, control de calidad y capacitación e implantación. El MEF, con el apoyo del Banco, ya viene preparando las bases detalladas² para la selección internacional de una firma, y tiene programado iniciar el proceso licitatorio a fines del 2010 para poder contratar la firma al inicio de la ejecución de este proyecto, estimada para principios del 2011. Este componente cuenta con los siguientes productos:
- 1.20 Informatización del Macro-proceso de Programación Presupuestaria: Incluye los subprocesos de planeamiento estratégico, la programación macroeconómica multianual³, la formulación de presupuestos plurianuales de ingresos y gastos corrientes y de capital y financiamiento, la formulación de planes operativos y presupuestos institucionales anuales y las modificaciones a los mismos, de forma orientada a resultados (complementando las actividades mencionadas en el párrafo 1.14).
- 1.21 Informatización del Macro-proceso de Ejecución Financiera: Comprende los subprocesos de la programación de ingresos y calendarización del marco anual de créditos presupuestarios contra los que se realizan los compromisos de gastos; el compromiso de gastos debidamente sustentado; el devengado de los gastos presupuestarios comprometidos; la cancelación electrónica de las obligaciones de pago por gastos devengados; la determinación y recaudación de ingresos; la administración de cuentas y conciliación bancaria de operaciones para la CUT; la gestión de deuda pública; y la gestión del financiamiento y de la inversión financiera del Sector Público. El modelo contable que se quiere desarrollar está alineado a los clasificadores presupuestales, los que son consistentes con el Manual Estadístico de las Finanzas Públicas del 2001 del FMI, y será en base devengado para los gastos y percibido para los ingresos.
- 1.22 Informatización del Macro-proceso de Contabilidad y Rendición de Cuentas: Incluye los subprocesos para la automatización de los asientos contables; la elaboración de información financiera sobre los resultados de la gestión para fines de rendición de cuentas y contabilidad; la elaboración de estados financieros y el proceso de consolidación de las cuentas; la producción de estadísticas de las finanzas públicas y las cuentas nacionales; y la elaboración de información sobre los resultados de la gestión para fines de rendición de cuentas y seguimiento y evaluación.
- 1.23 Infraestructura informática para la implantación y operación del nuevo SIAF: Incluye: (i) la adquisición de *hardware*, mejora en conectividad, migración de

² [Funcionalidades e indicadores de un modelo SIAF](#), basado en la [Encuesta de SIAFs](#), desarrollada por ICF/ICS en el 2009-2010.

³ Los primeros dos subprocesos se elaborarán fuera del nuevo SIAF, en concordancia con el Modelo Conceptual elaborado por *The Louis Berger Group*.

datos, adquisición de licencias de *software* de diseño, desarrollo y producción; (ii) control de calidad de las aplicaciones e interfaces; (iii) desarrollo de interfaces con los demás sistemas administrativos del sector público (tales como inversión pública, adquisiciones y contrataciones, gestión de planillas y recursos humanos, administración de bienes y activos, ingresos tributarios, registros públicos y programación macroeconómica), y la capacitación para la implantación y el uso del nuevo sistema, a fin de promover una mayor integración entre todos los procesos de la gestión presupuestaria, financiera y de información económica. En este sentido, el MEF definirá los procesos y responsabilidades para las interfaces del nuevo SIAF con los otros sistemas administrativos del sector público, y continuará promoviendo la participación de la Contraloría General de la República, reconociendo que es un usuario muy importante del sistema, y que lo utiliza como base de sus auditorías (la Contraloría incluso ya se ha desarrollado un Sistema de *Data Mining* para explotar la Base de Datos del SIAF).

- 1.24 **Componente II. Fortalecimiento de capacidades institucionales para la Gestión Financiera Pública.** Cuyo objetivo es: apoyar al MEF en su política de fortalecimiento institucional, incluyendo consultorías y capacitación para la revisión e implantación de nuevas estructuras, sistemas y procedimientos de trabajo requeridos con el nuevo SIAF. Este componente también apoyará la gestión del cambio y evitará la “*reform fatigue*” en el MEF, manteniendo los funcionarios motivados y promoviendo la imagen externa de las reformas y mejoras en la administración financiera de manera que el proyecto se vincule a los objetivos de desarrollo del país. Este componente cuenta con los siguientes productos:
- 1.25 Modernización de la Dirección Nacional del Tesoro Público (DNTP): Para implementar las nuevas funcionalidades en el nuevo SIAF, la DNTP deberá capacitarse principalmente para la implantación y operación de la CUT, la cual requerirá una administración financiera moderna, debido a una mayor concentración de la liquidez en el Tesoro. A partir de un mejor conocimiento de los ciclos de negocio de las entidades públicas, la DNTP deberá preparar pronósticos de gestión de caja para el corto y mediano plazo, al igual que deberá diseñar y operar nuevas estructuras financieras, con el desarrollo e implantación de instrumentos y sistemas, tales como metodologías de análisis financiero, de riesgo y de mecanismos de mesa de dinero. Este producto apoyará la realización de estudios, capacitaciones y certificaciones en el área de gestión de tesorería y el desarrollo e implantación de nuevos procesos, metodologías y sistemas de gestión de caja, tales como: (i) estudio de los ciclos de negocio de las entidades públicas y el impacto en la gestión de caja; (ii) desarrollo de metodologías para la preparación de pronósticos de la gestión de caja; (iii) revisión y certificación de procesos internos de gestión de tesorería; (iv) estudio y adquisición de herramientas para la implementación de un área de análisis de riesgo e inversión financiera, y (v) capacitación y certificación de los tesoreros de las UE.
- 1.26 Fortalecimiento de la Oficina General de Informática y Estadística del MEF (OGIE): La OGIE deberá adecuar su estructura y fortalecer sus capacidades para la administración, soporte, mantenimiento y actualización permanente del nuevo SIAF. Este producto apoyará la contratación de consultorías y capacitaciones para

reforzar las acciones de la OGIE, incluyendo la revisión de procesos, adquisición de *software* de *testing* y gestión documental, y capacitaciones en nuevas metodologías y tecnologías⁴.

- 1.27 Revisión Operativa de la Dirección Nacional de Contabilidad Pública (DNCP): La DNCP ha avanzado en los últimos años en la armonización de los clasificadores presupuestarios y contables y se espera que con el nuevo SIAF la contabilidad será generada con una menor intervención de los contadores en el proceso (asientos automáticos), lo que permitirá a la DNCP dedicar mayor atención en la preparación y el análisis de los reportes financieros y los resultados de la acción gubernamental. Adicionalmente, se irán ajustando las funcionalidades contables de acuerdo con la adopción de estándares contables internacionales. Este producto apoyará la preparación de estudios y metodologías contables de consolidación, activos fijos, estadísticas contables fiscales y otros; el análisis y elaboración de propuestas de reestructuración de personal y de capacitaciones y certificaciones, y el diseño e implantación de revisiones y codificaciones normativas, tales como: (i) desarrollo e implementación de nuevas metodologías de integración y consolidación de la información contable; (ii) diseño e implantación de revisiones y codificaciones normativas de la contabilidad, incluyendo nuevas formas conceptuales y metodologías de registros contables, con incidencia en la administración de activos, pasivos y contingencias; (iii) estudio para mejorar la elaboración de las estadísticas contable-fiscal y el uso de la contabilidad en la medición de los resultados de la acción gubernamental; (iv) elaboración de propuestas de adecuación del personal del área contable; (v) difusión, capacitaciones y certificaciones de contadores; y (vi) evaluación de los Sistemas Transversales de Logística y Control Patrimonial y sus procesos⁵.
- 1.28 Modernización de la gestión de la deuda pública: La Dirección Nacional de Endeudamiento Público (DNEP), debido a la dinámica del desarrollo del mercado financiero nacional e internacional, requiere actualizarse en temas de la administración financiera de la deuda, relacionados a nuevas estructuras financieras, metodologías de análisis financiero, gestión de riesgos, entre otros. Este producto apoyará la preparación de un diagnóstico de las funcionalidades del Sistema Integrado de Administración de Deuda (SIAD), y la elaboración de propuestas para su modernización, incluyendo la revisión de mecanismos y procedimientos de gestión de la deuda pública, y el análisis de su operatividad en plataforma web.
- 1.29 Revisión de normas y otras estructuras en el MEF: Con la implantación de los nuevos procesos macro de trabajo en el nuevo SIAF, serán recomendables algunas adecuaciones graduales en la estructura organizacional del MEF y posiblemente la revisión de algunos de los instrumentos legales y normativos relativos a la gestión

⁴ Tales como PMI - *Project Management Institute*, CMMI – *Capability Maturity Model Integration*, e ITIL - *Information Technology Infrastructure Library*, mayormente utilizadas para el control de la calidad de proyectos y de desarrollo de sistemas.

⁵ En la perspectiva de una mejor operación por parte de las instituciones de los 3 niveles de gobierno y una adecuada integración con los Sistemas Transversales de la Administración Financiera a través del aplicativo SIGA-MEF, se realizará un análisis del conjunto de procesos a cargo de los Aplicativos SIAF y SIGA en relación a los ERP (*Enterprise Resources Planning*) de uso privado.

- presupuestaria, financiera, contable y de endeudamiento. Este producto apoyará la realización de estudios, análisis y preparación de propuestas de reestructuración organizacional y de revisión normativa, incluyendo la identificación de las necesidades de personal en las áreas presupuestaria, financiera, contable y de endeudamiento; y apoyará capacitaciones específicas en estas áreas para implementar mejor las nuevas funcionalidades ofrecidas por el nuevo SIAF. Este producto estará coordinado por el Viceministerio de Hacienda (VMH).
- 1.30 Conversión del SIGA-MEF⁶ al despliegue en plataforma web: El SIGA-MEF actualmente opera en plataforma cliente servidor. Este producto financiará el desarrollo de una nueva versión del SIGA-MEF con despliegue en versión web e interfaces con el nuevo SIAF. Este producto estará coordinado por la OGIE.
- 1.31 Estudios para un Sistema Unificado de Gestión de Planillas de Nómina y de Recursos Humanos: Este producto apoyará la realización de un inventario de los actuales sistemas de gestión de planillas de nómina y de Recursos Humanos en los pliegos y entidades públicas, al igual que elaborará una estrategia y modelo conceptual detallado para la implantación de un nuevo sistema estandarizado de uso común, con una base de datos central en esta área para el Gobierno General⁷. Este producto estará coordinado por la Dirección General del Presupuesto Público (DGPP).
- 1.32 **Componente III. Institucionalización de instrumentos de Gestión Presupuestaria para mejorar la Calidad del Gasto.** Cuyo objetivo es: Institucionalizar la medición de productos e impactos, para fortalecer el proceso decisorio de asignación de recursos en el diseño de programas presupuestales. Incluye el desarrollo e implantación de nuevos procesos, metodologías, instrumentos, evaluaciones y capacitaciones en gestión presupuestal por resultados. Este componente cuenta con los siguientes productos:
- 1.33 Desarrollo e Institucionalización de instrumentos de Gestión Presupuestaria: Este producto apoyará el desarrollo e implantación de una guía metodológica conceptual general, y de otras guías temáticas específicas, para promover un proceso de reestructuración de los programas presupuestales bajo una cadena lógica de insumo – producto, incluyendo herramientas de marco lógico y de manejo de indicadores y metas de resultados, y mecanismos de priorización de gastos, tales como el presupuesto participativo. Adicionalmente, se financiarán consultorías para fortalecer el acompañamiento y la asistencia técnica de la DGPP a los pliegos presupuestales en los temas mencionados en este párrafo.
- 1.34 Capacitación en Gestión Presupuestaria y PpR: Con el objetivo de promover el uso de los nuevos instrumentos de gestión presupuestal, a través de este producto se apoyará la realización de un amplio programa de capacitación en los pliegos,

⁶ Sistema Integrado de Gestión Administrativa, desarrollado por el MEF. Este sistema está asociado a los Sistemas Transversales de Logística y Control Patrimonial y cubre los procesos de programación, Cuadro de Necesidades, gestión de bienes, servicios y activos fijos. Incluye un Módulo que apoya la operación del PpR.

⁷ El Banco, a través de ICS, preparó comentarios técnicos detallados sobre este tema del sistema de planillas, que se encuentran disponibles en una Nota Técnica en los archivos del Proyecto.

en temas tales como la integración del marco lógico en el proceso de formulación presupuestal, el manejo de indicadores y metas, la apropiación de costos por producto y la estructuración de programas, entre otros.

- 1.35 Estudio para evaluar el uso de Sistemas de Gestión Administrativa en el proceso de PpR, con el objeto de definir estándares mínimos para su interface con el SIAF: Este producto financiará la preparación de estudios y discusiones sobre Sistemas de Gestión Administrativa, para establecer una estrategia que permita a las entidades públicas usar estos tipos de sistemas para completar la estructura lógica de preparación del presupuesto, de forma integrada con el nuevo SIAF, considerando alternativas para que a nivel de la gestión interna de cada entidad se pueda lograr una información integral que promueva el cálculo de los costos de cada producto o servicio ofrecido, la mejor utilización de los recursos y una mayor rendición de cuentas en función a resultados.
- 1.36 Diseño de una base de datos de indicadores de PpR: La DGPP viene apoyando la realización de evaluaciones independientes (10 de diseño y dos de impacto en el 2010) y tiene previsto ampliar la cantidad de estas evaluaciones. Este producto apoyará el diseño de una base de datos que permita realizar evaluaciones comparativas de la implementación de distintos programas seleccionados.

D. Indicadores clave de la Matriz de Resultados

- 1.37 La Matriz de Resultados (Anexo II) contiene los indicadores de Impacto, Fin y Propósito. Todos tienen línea de base y meta, y se ha identificado su fuente de referencia. El indicador de Impacto corresponde al establecido en la Estrategia del Banco para el País (EBP).
- 1.38 Se espera que al final de la ejecución del proyecto: (i) el 100% de las UE de los Gobiernos Nacional y Regional y los pliegos presupuestarios del Gobierno Local, registren sus transacciones financieras en tiempo real a través del nuevo SIAF; (ii) la conclusión de la implantación de la CUT, con un 95% de las cuentas bancarias transformadas en cuentas escriturales virtuales en el nuevo SIAF (actualmente hay alrededor de 21.000 cuentas bancarias en el Banco de la Nación); (iii) que todos los asientos contables que no se relacionen con activos y pasivos o que no sean de ajuste, se generen automáticamente desde el sistema y se reduzcan los tiempos de preparación de los estados financieros; (iv) la ampliación de la cobertura del PpR (de 13% en el 2010 al 38% en el 2015 del gasto no financiero ni previsional del Gobierno General); y (v) el 100% de los funcionarios de la gestión financiera en el Sector Público capacitados al final del proyecto.
- 1.39 Los principales impactos estimados son: (i) mejora de la información sobre recursos recibidos por unidades de prestación de servicios (PEFA ID-23 pasa de D a por lo menos C); (ii) mejora de la calidad y puntualidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso (PEFA ID-24 pasa de C+ a por lo menos B+); (iii) mejora en la gestión del saldo y seguimiento de los atrasos de pagos (PEFA ID-4 pasa de C+ a por lo menos B+); (iv) que el 100% de los pagos a empleados, pensionistas, proveedores y contratistas se efectúen de manera electrónica con abono directo en sus cuentas bancarias (hoy 38% de los pagos son

electrónicos); (v) reducción del saldo promedio de recursos públicos fuera de la CUT; y (vi) reducción de los costos de transacción con la simplificación de la gestión administrativa a nivel de UE.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Costos y financiamiento

- 2.1 El costo total del proyecto asciende a US\$22.2 millones, de los cuales US\$ 20 millones serán financiados por el Banco con cargo a los recursos de Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario (CO), los cuales estarían sujetos al Marco Operativo de la Facilidad de Moneda Local (GN-2365-6 y GN-2365-12), y US\$2.2 millones serán financiados con aporte local⁸. El Presupuesto Consolidado se presenta en la tabla II-1 y en el Presupuesto Detallado ([Enlace Opcional 1](#)). Conforme detallado en el Estudio de Pre-Inversión a nivel de Factibilidad del Proyecto ([Enlace Opcional 3](#)), se estima que el proyecto generará una tasa interna de retorno de 23%.

Tabla II-I

COMPONENTE	BID (US\$ miles)	Aporte Local (US\$ miles)	Total (US\$ miles)
<u>Componente I:</u> Modernización de los Procesos y Sistemas de Gestión Financiera Pública	13.358	1.781	15.139
<u>Componente II:</u> Fortalecimiento de capacidades institucionales para la Gestión Financiera Pública	2.910		2.910
<u>Componente III:</u> Institucionalización de instrumentos de Gestión Presupuestaria para mejorar la Calidad del Gasto	2.795		2.795
Administración del Proyecto y Evaluación Gastos de Auditoria e Imprevistos	937	463	1.400
Total Proyecto	20.000	2.244	22.244

B. Riesgos fiduciarios y no fiduciarios

- 2.2 La clasificación de riesgos para el proyecto es de medio-baja, conforme el análisis de riesgo realizado y lo presentado en el documento de Acuerdos y Requisitos Fiduciarios (ARF). Respecto de adquisiciones y administración financiera, las mismas estarán a cargo de la Unidad de Coordinación de Préstamos Sectoriales (UCPS), la cual es una unidad ad-hoc con amplia experiencia en las políticas del Banco y que cuenta con personal profesional experimentado en la materia, lo que permite establecer inicialmente un nivel de riesgo fiduciario bajo en el área.
- 2.3 Se realizó un taller de gestión de riesgos en Lima en el mes de junio de 2010, siguiendo la metodología del Banco, con 32 participantes, incluyendo los principales actores institucionales involucrados en el proyecto (tales como usuarios del SIAF-SP, directores y funcionarios de todas las áreas del MEF relacionadas con el proyecto, miembros del Grupo de Estudios para el

⁸ Se contempla el financiamiento de impuestos conforme a los Parámetros Financieros de País (PFP) para Perú y demás políticas del Banco aplicables.

Fortalecimiento de la Gestión de las Finanzas Públicas, entre otros), en el cual se identificaron las probabilidades de los principales riesgos del proyecto y lo que permitió la preparación de un plan de mitigación, que contiene el detalle del análisis de riesgos realizado ([Enlace Opcional 2](#)).

- 2.4 Entre los temas identificados durante el análisis de riesgos y que fueron clasificados en un nivel de riesgo medio, se pueden destacar: (i) la transición de Gobierno a partir de fines de julio de 2011; (ii) posibles retrasos en las contrataciones; (iii) problemas con la empresa contratada para el desarrollo del sistema; (iv) falta de equipos centrales en el MEF; (v) insuficiente contraparte de recursos humanos en el MEF para atender al diseño, desarrollo, implantación y mantenimiento del sistema; (vi) ausencia de normatividad adecuada para el rediseño de procesos en el nuevo SIAF; y (vii) ausencia de interfaces del SIAF con los sistemas conexos (bienes, recursos humanos, inversiones, etc.). Para cada riesgo identificado fueron definidas las acciones de mitigación correspondientes.

C. Riesgos ambientales y sociales

- 2.5 La operación apoyará el desarrollo de sistemas y fortalecimiento institucional (consultoría, capacitación y equipamiento) y no se prevén riesgos socio-ambientales. De acuerdo con los resultados del “*Safeguards Policy Filter Report*”, la operación fue clasificada como categoría “C”.

III. EJECUCIÓN Y PLAN DE GESTIÓN

A. Resumen de mecanismos acordados para la ejecución

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor (OE).** El prestatario será la República del Perú y el OE será el MEF, que actuará por intermedio de la UCPS, quien será la Unidad Ejecutora Administrativa del proyecto, contando con una amplia experiencia en la ejecución de este tipo de proyectos, tanto del Banco como de otros organismos multilaterales. La OGIE liderará los aspectos tecnológicos del proyecto.
- 3.2 **Entidades Beneficiarias.** El MEF es el mayor beneficiario como órgano rector del SIAF ya que concentra todos los sistemas y bases de datos de la gestión financiera del Sector Público, incluyendo las áreas de presupuesto, tesorería, contabilidad y deuda. A un nivel desagregado, serán beneficiarias las UE de los tres niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local). Complementariamente, serán beneficiarios los otros Órganos Rectores que tienen enlaces con el SIAF, tales como la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), el Banco de la Nación, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), la Contraloría General de la República, y la Superintendencia de Bienes Nacionales. Finalmente serán beneficiarios finales todos que reciben pagos del sector público (contratistas y funcionarios públicos) debido a una mayor eficiencia con los pagos electrónicos y todos los ciudadanos en general, debido a un mayor acceso en línea y a la transparencia de las cuentas públicas del país.

- 3.3 **Comité de Coordinación Técnica del Proyecto.** El Comité de Coordinación de la Administración Financiera del Sector Público (SAFI) actuará como Comité de Coordinación Técnica del proyecto, de forma de integrar las acciones de los órganos rectores del MEF. El Comité SAFI fue establecido en la Ley 28112 y es presidido por el Viceministro de Hacienda e integrado por los titulares de los órganos rectores de cada uno de los sistemas que lo conforman (DGPP, DNTP, DNEP y DNCP), con el propósito de establecer condiciones que coadyuven a la permanente integración de su funcionamiento y operatividad, tanto en el nivel central como en el nivel descentralizado de la Administración Financiera del Sector Público. El Comité SAFI aprobará los Planes Operativos Anuales (POA) del proyecto y los lineamientos para que la UCPS puedan proceder con la ejecución y eventuales ajustes necesarios al POA durante el año.
- 3.4 **Supervisor General del Proyecto.** El VMH designará al Supervisor General del proyecto que tendrá las siguientes competencias: (i) coordinar con el Comité de Coordinación Técnica del proyecto y con los Directores de la DGPP, DNTP, DNEP y DNCP y con la OGIE todos los resultados y aspectos técnicos relacionados con el proyecto; (ii) mantener informado al Comité de Coordinación Técnica del proyecto sobre la ejecución del POA; (iii) promover la integración de las diversas actividades y productos del proyecto y solucionar eventuales necesidades de articulación entre las Direcciones del MEF; (iv) coordinar con la UCPS las actividades relacionadas con la ejecución del proyecto; y (v) otras responsabilidades que le designe el Comité de Coordinación Técnica del proyecto. **Será condición previa al primer desembolso de los recursos del préstamo, la designación oficial del Supervisor General del proyecto.**
- 3.5 **Responsables por componente.** El Componente I será coordinado por el jefe del SIAF (OGIE) y apoyado por un equipo técnico conformado por un experto de cada Dirección del VMH (DGPP, DNTP, DNEP y DNCP). El Componente II será coordinado por cada Director de la DGPP, DNTP, DNCP, DNEP, OGIE y por el VMH, conforme corresponda; y el Componente III por el Director de la DGPP. Los responsables de componente (o quien ellos designen para productos específicos) estarán encargados de la conformidad técnica de recibimiento de los productos y reportarán al supervisor general del proyecto.
- 3.6 **Unidad Ejecutora Administrativa.** La UCPS será la unidad responsable de la administración del proyecto y servirá de ente interlocutor con el Banco. La UCPS, que fue creada por Decreto Ley N° 25535, tiene como finalidad servir de órgano de enlace técnico con los organismos multilaterales, correspondiéndole las funciones de coordinación y monitoreo del cumplimiento de los compromisos asumidos en los programas de reformas vinculados a los préstamos de ajuste, así como la ejecución administrativa de los proyectos de asistencia técnica, programas de apoyo y donaciones asociadas a ellos. Durante los años 2008 y 2009, la UCPS ha tenido a su cargo la ejecución de 10 proyectos financiados parcial o totalmente por el Banco, el Banco Mundial y la Corporación Andina de Fomento (CAF).
- 3.7 Para cumplir con sus funciones, la UCPS contará con un grupo de expertos calificados, y tendrá, entre otras, las siguientes funciones: (i) la administración de

los recursos financieros del Financiamiento; (ii) la planificación de la ejecución del proyecto y los POA; (iii) la coordinación con los responsables por componente para la implementación del proyecto en lo que se refiere a selección y contratación de consultorías y servicios, y/o la adquisición de bienes; (iv) la preparación y actualización del Plan de Adquisiciones (PAD); (v) la supervisión del avance de ejecución del proyecto; (vi) el acompañamiento y monitoreo del avance de contratos de consultoría y adquisición de bienes; (vii) la preparación y tramitación de los pagos correspondientes y adecuado archivo de la documentación del Proyecto conforme a los disposiciones pertinentes; (viii) la preparación de estados financieros y solicitudes de desembolso; y (ix) el monitoreo y la evaluación de la ejecución del proyecto. La UCPS proveerá por lo menos un sectorista administrativo para el proyecto con dedicación integral, y otros apoyos necesarios para cumplir con las responsabilidades mencionadas en este párrafo.

- 3.8 **Plan de Ejecución del Proyecto (PEP).** Contiene las principales acciones, responsabilidades y fechas programadas. El PEP contiene el detalle equivalente al POA por cada uno de los cinco años de ejecución. ([Enlace Obligatorio 1.A](#))
- 3.9 **Acuerdos y Requisitos Fiduciarios (ARF).** Los ARF reflejan los lineamientos de gestión financiera y ejecución de adquisiciones que se aplicarán para la ejecución del proyecto. Los ARF se han desarrollado sobre la base del análisis del contexto fiduciario del país y del OE, el análisis institucional de la Unidad Ejecutora Administrativa del proyecto y el taller de riesgos. Adicionalmente, se ha considerado la experiencia del Banco trabajando con el MEF. Si bien los resultados del PEFA y del análisis fiduciario del Banco muestran que en lo general los sistemas de administración financiera del país son adecuados y confiables; algunas debilidades fueron identificadas, las mismas que se espera subsanar con el presente Proyecto, de forma a que el nuevo SIAF también pueda ser aceptado por el Banco para la ejecución financiera de sus operaciones futuras ([Enlace Opcional 4](#)).
- 3.10 **Plan de Adquisiciones (PAD).** Las políticas de adquisiciones que regirán la operación serán aquellas establecidas en los documentos GN-2349-7 y GN-2350-7 del Banco. El PAD contiene el detalle de todas las adquisiciones del proyecto y detalla: (i) los contratos para bienes y servicios diferentes a consultoría y servicios de consultoría requeridos para llevar a cabo en el proyecto durante los cinco años de su ejecución; (ii) los métodos propuestos para la contratación de los bienes y servicios diferentes a consultoría y para la selección de los consultores; y (iii) los procedimientos aplicados por el Banco para el examen de contratación. Considerando la dinámica del proyecto y el riesgo asignado al mismo, el Prestatario deberá actualizar el PAD semestralmente, o cuando se presenten cambios sustanciales. Cualquier propuesta de revisión del PAD debe ser presentada al Banco para su aprobación. Se han empaquetado las adquisiciones de bienes y servicios para reducir el número de procesos de licitaciones. El Banco utilizará la modalidad de revisión ex-post. ([Enlace Obligatorio 3](#)).
- 3.11 **Desembolsos:** Los desembolsos se efectuarán de acuerdo con las necesidades reales de liquidez del proyecto. El Plan de Desembolsos del Proyecto (PDP)

([Enlace Obligatorio 2.B](#)), contiene la estimación de desembolsos para los 60 meses del período de desembolsos del proyecto y el mismo podrá actualizarse anualmente. El OE presentará al Banco la solicitud de desembolso, conjuntamente con un proyecto de gastos por actividades del POA para los próximos 90 días. Los desembolsos se justificarán en la próxima solicitud al menos en un 80%. La revisión de la documentación soporte de los gastos efectuados, será realizada en forma ex - post por personal del Banco y/o consultores y por los auditores externos. Se emitirán informes por cada visita de revisión ex-post. Aquellos gastos que no sean elegibles por parte del Banco, serán reintegrados con aporte local o con otros recursos, dependiendo de la naturaleza de la elegibilidad.

- 3.12 **Auditoría externa.** Durante la ejecución del proyecto, el OE presentará anualmente los estados financieros del proyecto auditados. La auditoría externa será efectuada por auditores independientes aceptables para el Banco, de acuerdo con los requerimientos del Banco y sobre la base de términos de referencia previamente aprobados por el Banco. Los costos de la auditoría serán financiados con los recursos de contrapartida.

B. Resumen de los acuerdos para el Monitoreo y Evaluación del Proyecto

- 3.13 **Seguimiento por parte del OE.** Para realizar el seguimiento del proyecto, el OE utilizará los siguientes documentos: (i) la Matriz de Resultados (Anexo II); (ii) el PEP; (iii) los Arreglos de Seguimiento y Evaluación ([Enlace Obligatorio 2.A](#)); (iv) el PAD; (v) la Matriz de Riesgos (Apéndice I); y (vi) el PDP. La UCPS preparará los informes semestrales para su revisión por el Banco.
- 3.14 **Seguimiento por parte del Banco.** El Banco realizará misiones de administración o visitas de inspección, dependiendo de la importancia y complejidad de la ejecución del proyecto, siguiendo el cronograma definido en el PEP, que identifica los momentos donde se estima necesaria la supervisión técnica del Banco. Además, el Banco utilizará el Informe de Monitoreo del Progreso (PMR), que recoge la estimación temporal de los desembolsos y del cumplimiento de metas físicas y resultados, para evaluar el desempeño del proyecto.
- 3.15 **Evaluación.** Para realizar la evaluación del proyecto, el OE utilizará la Matriz de Resultados (Anexo II), y lo establecido en los Arreglos para el Monitoreo y Evaluación del proyecto. El PEP identifica los hitos correspondientes a las acciones de evaluación. Se prevé realizar una evaluación intermedia y otra final. La evaluación intermedia se realizará cuando se completen 18 meses de ejecución (a partir de la fecha de vigencia del contrato) y la final cuando se alcance el 95% de los desembolsos, mediante la contratación de un consultor (financiado con recursos de la operación), que preparará un informe final consolidado sobre la base de las líneas de base y evaluaciones de cada uno de los componentes y de las informaciones que se deban recoger según lo estipulado en la Matriz de Resultados y en los Arreglos para el Monitoreo y Evaluación del proyecto.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo
Resumen

Criterio	Puntaje	Puntaje máximo
I. Relevancia Estratégica	Bajo-Alto	
Sección 1. Objetivos estratégicos del BID en materia de desarrollo	1.2	10
Diversificación de países	0.7	2
Iniciativas corporativas	0.0	2.5
Armonización y alineación	0.5	3.5
Focalización de la población beneficiaria	0.0	2
Sección 2. Objetivos de desarrollo de la Estrategia de País	7.8	10
Diagnóstico del sector en la Estrategia de País	4.2	6
Objetivo e indicador del sector en la Estrategia de País	3.6	4
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad	Altamente satisfactorio	
3. Evaluación basada en pruebas y solución	8.9	10
4. Plan de evaluación y seguimiento	5.6	10
5. Costo-beneficio o eficacia en función del costo	7.0	10
6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación	7.5	10
III. Función del BID - Adicionalidad		
Sección 7. Adicionalidad	7.0	10
Asistencia técnica proporcionada antes del proyecto	3.0	3
Mejoras en la gestión de controles internos en los ámbitos financiero, estadístico, de adquisiciones o de seguimiento	4.0	4
Mejoras en el desempeño ambiental, laboral y de salud	0.0	3

I. Relevancia Estratégica: El proyecto es una operación de inversión en el Perú, del grupo-país B. No está alineado con las iniciativas corporativas del Banco. El proyecto utilizará el sistema de seguimiento y evaluación del país, pero no hay evidencia del uso de otros sistemas nacionales en la ejecución del proyecto. El proyecto está alineado a la Estrategia del Banco tanto en su objetivo como en su indicador.

II. Evaluabilidad: El proyecto se basa en un diagnóstico completo del SIAF en el Perú. El diagnóstico identifica las principales deficiencias de los actuales procesos y sistemas, y proporciona magnitudes de casi todos ellos. Un análisis de costo-efectividad se ha realizado con anterioridad al diseño del proyecto para determinar el tipo de solución informática a desarrollar. Cuatro opciones fueron analizadas, todas conducentes a lograr los mismos resultados en términos de aumento de la eficiencia. El proyecto tiene un buen conjunto de indicadores para la medición de los resultados, incluyendo los indicadores relevantes del PEFA. Los productos están claramente establecidos, sin embargo la lógica vertical no es clara, ya que no se puede identificar que productos del componente II serán insumos necesarios para desarrollar una solución informática eficaz. Todos los indicadores son SMART. Un indicador de resultado carece de una línea de base (número de cuentas en la Cuenta Única del Tesoro). El proyecto incluye una TIR para algunos de sus componentes (CUT e integración de sistemas de información) y ésta se estima en un 23%. La evaluación es reflexiva, pero no hay un plan de seguimiento y evaluación específico. Tampoco hay presupuesto para el seguimiento, pero si para contratar las evaluaciones de proyectos intermedios y finales de ejecución.

III. Adicionalidad: El Banco apoyó una cooperación técnica y asesorías para la preparación de la evaluación del SIAF, la encuesta de SIAFs en la Región, la preparación del PEFA, y el plan de acción para fortalecer el SIAF, entre otros. Adicionalmente el programa mejorará la capacidad del MEF y del sector público en general de ejecutar programas de inversión al mejorar su metodología de programación y ejecución de recursos.

Anexo II

Matriz de Resultados

Objetivo del proyecto: Contribuir al aumento de la eficiencia en la gestión pública, mediante la modernización de la gestión financiera en el Sector Público

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Meta		Fuente/ Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año		
IMPACTO ESPERADO: Aumento de la eficiencia en la gestión pública en el Perú							
Indicador de <u>Eficiencia del Gobierno</u> del Perú usado en la Estrategia del Banco con el País	Cuartil	4°	2006	3°	Promedio 2014-17	Foro Económico Mundial	El Perú ocupó la posición 96 entre 125 países en términos de eficiencia de la gestión pública en el 2006 (en el cuarto rango entre el 75% y el 100% de los percentiles del ranking mundial de este indicador) y se espera que subiría al tercer rango (entre el 50% y el 75% de los percentiles del ranking mundial de este indicador)
RESULTADOS ESPERADOS: Gestión financiera pública mejorada							
Calidad y puntualidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso (Indicador 24 del PEFA)	Categoría del indicador	C+	2009	B+	2014	PEFA	<i>Public Expenditure and Financial Accountability</i>
Disponibilidad de información sobre los recursos recibidos por las unidades de prestación de servicios (Indicador 23 del PEFA)	Categoría del indicador	D	2009	C	2014	PEFA	<i>Public Expenditure and Financial Accountability</i>
Gestión del saldo y seguimiento de los atrasos de pagos (Indicador 4 del PEFA)	Categoría del indicador	C+	2009	B+	2014	PEFA	<i>Public Expenditure and Financial Accountability</i>
Costos de soporte para la operación del SIAF	Soles	-	2010	19 millones menos	2014	Estudio de Factibilidad y Evaluación Final	Una encuesta del estudio de factibilidad identificó que los 113 residentes que apoyan la operación del SIAF-SP dedican el 41,5% de su tiempo a soporte tecnológico (mayormente para el mantenimiento de la plataforma cliente-servidor que será transformada en Web). Sumados otros costos de las UEs (viajes a Lima, llamadas telefónicas, correspondencia, etc); que serán reducidos con la nueva versión Web del SIAF; se estima una reducción, a partir del 2014; de 2,3 millones de soles anuales en los costos de soporte

							(calculado en base al sueldo promedio de los residentes) y de 16,7 millones de soles anuales en otros costos (calculado en base al valor social del tiempo establecido en el SNIP y a ahorros monetarios)
Cobertura de los pagos electrónicos del Sector Público	%	38	2009	90	2014	Datos del MEF y Evaluación Final	Definido como pagos a empleados, pensionistas, proveedores, servicios públicos y contratistas que se efectúan de manera electrónica con abono directo en sus cuentas bancarias dividido por el total de pagos.
Porcentaje del total de cuentas bancarias incorporadas en la Cuenta Única del Tesoro (CUT)	%	0	2010	95	2014	Estadísticas de la DNTP-MEF	La Dirección Nacional del Tesoro Público estima en 21000 cuentas bancarias en el Banco de la Nación que no están incorporadas a la CUT. El 95% de estas cuentas bancarias estarán transformadas en cuentas escriturales virtuales en el nuevo SIAF en el 2014
Porcentaje de asientos contables automatizados (que no relacionen ingresos y gastos con activos y pasivos o que no sean de ajuste)	%	0	2009	100	2014	DNCP-MEF y Evaluación Final	La Dirección Nacional de Contabilidad Pública en el MEF, actualmente genera muchos asientos contables con la participación directa de contadores. El nuevo SIAF permitirá la generación automática de los asientos contables.
Oportunidad de los Estados Financieros (tiempos de preparación y envío al MEF de los estados financieros intermedios y anuales)	días	30	2009	15	2014	DNCP-MEF y Evaluación Final	Los tiempos serán monitoreados por la Dirección Nacional de Contabilidad Pública en el MEF
Cobertura del presupuesto por resultados (PpR) comparado con el total del gasto no financiero ni previsional del Presupuesto del Gobierno General	%	13	2009	38	2015	DGPP-MEF	La Dirección General de Presupuesto Público hace el cálculo de la cobertura del PpR

PRODUCTOS

Producto	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta
Componente 1							
Macro-proceso de Programación Presupuestaria informatizado e implementado	Macro-proceso	0	0	1	0	0	1
Macro-proceso de Ejecución Financiera informatizado e implementado	Macro-proceso	0	0	0	1	0	1
Macro-proceso de Contabilidad y Rendición de Cuentas informatizado e implementado	Macro-proceso	0	0	0	1	0	1
Servidores adquiridos (Computadoras de Grande Porte)	Servidores	0	0	7	6	0	13
Softwares de producción y de manejo de base de datos, adquiridos	Softwares	0	9	8	2	0	19
Equipos informáticos adquiridos	Computadoras	0	0	500	500	0	1.000
Funcionarios de Unidades Ejecutoras u Operativas capacitados para operar el nuevo SIAF	Funcionarios Capacitados	0	300	300	2.500	2.500	5.600
Componente 2							
Documentos de estudios para fortalecer capacidades en el MEF, elaborados y aprobados	Documentos MEF	0	2	3	2	1	8
Documentos de metodologías y revisión de procesos para el MEF, elaborados y aprobados	Documentos MEF	0	3	4	3	2	12
Funcionarios capacitados en el MEF en temas específicos de manejo de tesorería, contabilidad, presupuesto y deuda pública	Funcionarios Capacitados	0	0	15	20	15	50
Sistema SIGA-MEF con despliegue en versión Web e interfaces con el nuevo SIAF desarrollado y listo para operar	Sistema	0	0	0	1	0	1
Estrategia para la implantación de un nuevo sistema de gestión de planillas de nómina y de RRHH en los pliegos y entidades públicas elaborada	Estrategia	0	0	1	0	0	1
Componente 3							
Guías metodológicas para promover la reestructuración de los programas presupuestales bajo la lógica del insumo – producto elaboradas	Guías metodológicas	0	2	3	3	2	10
Funcionarios capacitados en gestión presupuestaria y presupuesto por resultados	Funcionarios capacitados	0	300	300	300	300	1.200
Estudio de evaluación de Sistemas de Gestión Administrativa realizado	Estudio	0	0	1	0	0	1
Diseño de una base de datos de indicadores de PpR que hayan implementado el presupuesto por resultados, desarrollado	Evaluaciones	0	0	1	0	0	1

**ANEXO III
RESUMEN DEL PLAN DE ADQUISICIONES**

Descripción de la Adquisición prevista	Monto Estimado US\$ mil	Método de Selección	Precalifica Si - No
Bienes			
Implantación del SIAF II (Hardware y Software)	3,898.4	LPI/CD*	NO
Adquisición de herramientas para la implementación de un área de análisis de riesgo e inversión financiera	250	LPI	NO
Firmas			
Diseño, Desarrollo y Apoyo Implantación SIAF II	8,900	SBCC	NO
Apoyar la revisión de normas y otras estructuras en el MEF: (i) estudios, análisis y preparación de propuestas de reestructuración organizacional, (ii) revisión normativa, (iii) identificación de necesidades de personal en las áreas presupuestaria, financiera y contable, y (iv) capacitaciones específicas para mejor aprovechar las nuevas funcionalidades ofrecidas por el SIAF II	500	SBCC	NO
Apoyar la preparación de un diagnóstico de las funcionalidades del Sistema de Administración de Deuda (SIAD), y la elaboración de propuestas para su modernización, incluyendo la revisión de mecanismos y procedimientos de gestión de la deuda pública, y el análisis de su operatividad en plataforma web	70	SBCC	NO
Transformación SIGA-MEF en web	500	SBCC	NO
Estudios para un sistema unificado de gestión de planillas y recursos humanos (inventario sistemas RRHH, estrategia y diseño conceptual)	500	SBCC	NO
Institucionalización de instrumentos de gestión presupuestaria	540	SBCC	NO
Capacitación en gestión presupuestaria y PpR	1,180	SBCC	NO
Estudio para evaluar el uso de SIGAs	200	SBCC	NO
Evaluaciones independientes de programas	875	SBCC	NO
Evaluación de la Ejecución del Proyecto	200	SBCC	NO
Auditoría	100	SBMC	NO
Individuos			
Implantar CMMI, Grupo Contraparte PMI (Project Management Institute) y testing SOA-BPM y Capacitación e Implantación (Realizada por el MEF) (75 consultores individuales)	1,891	CI	NO
Estudio de los ciclos de negocio de las entidades públicas y el impacto en la gestión de caja	30	CI	NO
Desarrollar metodologías para la preparación de pronósticos de gestión de caja	70	CI	NO
Revisión y certificación de procesos internos de gestión de tesorería	120	CI	NO
Capacitación y certificación de los tesoreros de las UE	100	CI	NO
Fortalecimiento de la OGIE para el SIAF II	200	CI	NO
Desarrollo de capacidades de la DNEP en temas relacionados a nuevas estructuras financieras, metodologías de análisis	30	CI	NO

financiero y gestión de riesgos			
Desarrollo e implementación de nuevas metodologías de integración y consolidación de la información contable	90	CI	NO
Diseño e implantación de revisiones y codificaciones normativas de la contabilidad, incluyendo nuevas formas conceptuales y metodologías de registros contables, con incidencia en la administración de activos, pasivos y contingencias	140	CI	NO
Estudio para mejorar la elaboración de las estadísticas contable-fiscal y el uso de la contabilidad en la medición de los resultados de la acción gubernamental	70	CI	NO
Elaboración de propuestas de adecuación del personal del área contable	50	CI	NO
Difusión, capacitaciones y certificaciones de contadores	150	CI	NO
Evaluación de los sistemas transversales de logística y control patrimonial y sus procesos.	40	CI	NO
Ejecución Administrativa y Financiera (Consultores de UCPS)	600	CI	NO

*Se deja constancia que mediante el Proyecto 1696/OC-PE “Facilidad Sectorial Institucional para la Mejora de la Calidad de la Gestión y del Gasto Público” se está contratando mejoras en el SIAF-SP, que están en línea con lo requerido para el nuevo SIAF, que consiste en la “Definición detallada de las especificaciones funcionales y construcción de tres procesos del macro proceso de Programación del Sistema Integrado de la Administración Financiera del Sector Público del Perú, SIAF-SP”. La ejecución de esta contratación se hará sobre una plataforma tecnológica (tipo y marca de herramienta BPM propuesta por la firma consultora ganadora). En función de lo dicho, la implementación del resto del sistema y que será financiado por la presente operación se deberá ejecutar sobre la misma base tecnológica de manera de asegurar compatibilidad técnica teniendo que adquirir en forma directa la ampliación de la herramienta (BPM) utilizada oportunamente.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/10

Perú. Préstamo ____/OC-PE a la República del Perú
Modernización del Sistema de Administración Financiera Pública para mejorar la Programación,
Ejecución y Rendición de Cuentas de los Recursos Públicos

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 de un programa de modernización del sistema de administración financiera pública para mejorar la programación, ejecución y rendición de cuentas de los recursos públicos. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$20.000.000 de la Facilidad Unimonetaria 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 de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ____ de _____ de 2010)

LEG/SGO-PE-35354407-10
PE-L1087