

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**PERÚ**

**MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LOS SERVICIOS DE REGISTROS CIVILES E  
IDENTIFICACIÓN DE CALIDAD A NIVEL NACIONAL**

**(PE-L1171)**

**PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Alejandro Pareja (IFD/ICS), Jefe de Equipo; Gilberto Moncada (ICS/CPE), Jefe de Equipo Alterno; Raimundo Arroio, Pedro Farias, Melissa González, Benjamin Roseth, Florencia Serale, y Nathalie Hoffman (IFD/ICS); Mauricio García (ICS/CEC); Carmen Albertos (SCL/GDI); Allizon Milicich y Ariel Enrique Rodríguez (VPC/FMP); Alexis Okuma (CAN/CPE); Louis-François Chrétien (LEG/SGO); y Harold Villalba (SPD/SDV).

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

## ÍNDICE

<b>RESUMEN DEL PROYECTO.....</b>	<b>1</b>
<b>I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....</b>	<b>2</b>
A. Antecedentes, Problemática y Justificación .....	2
B. Objetivos, Componentes y Costo.....	6
C. Indicadores Claves de Resultados.....	9
<b>II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS .....</b>	<b>10</b>
A. Instrumentos de Financiamiento .....	10
B. Riesgos Ambientales y Sociales .....	11
C. Riesgos Fiduciarios .....	11
D. Otros Riesgos del Proyecto .....	11
<b>III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....</b>	<b>12</b>
A. Resumen de los Arreglos de Implementación.....	12
B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados.....	14

## 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

1. [Plan de Ejecución Plurianual \(PEP\)](#)
2. [Plan de Monitoreo y Evaluación \(PME\)](#)
3. [Plan de Adquisiciones \(PA\)](#)

### OPCIONALES

1. [Presupuesto Detallado](#)
2. Análisis Económico
  - [2.A. Informe](#)
  - [2.B. Hoja de Cálculo](#)
3. Estudio de Preinversión a Nivel de Factibilidad del Proyecto de Inversión Pública
  - [3.A. Tomo I](#)
  - [3.B. Tomo II](#)
4. [Sociales - Instituto Nacional de Estadística Informática \(INEI\)](#)
5. [Manual Operativo del Proyecto \(MOP\)](#)
6. [Evaluación de Capacidad Institucional \(SECI\)](#)
7. [Evolución de la Pobreza Monetaria 2009-2015 - Informe Técnico](#)
8. [Birth Registration Data - UNICEF](#)
9. [Situación de la Niñez - Perú - UNICEF](#)
10. [Día Mundial de la Población - INEI](#)
11. [Encuesta Nacional de Programa Estratégicos - INEI](#)
12. [Civil Registration and Vital Statistics as a Tool to Improve Public Management \(IDB\)](#)
13. [Filtro de Política de Salvaguardias \(SPF\) y Formulario de Evaluación de Salvaguardia para la Clasificación de Proyectos \(SSF\)](#)

<b>ABREVIATURAS</b>	
ATR	Asistencia Técnica Registral
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CO	Capital Ordinario
DNI	Documento Nacional de Identidad
INEI	Instituto Nacional de Estadística Informática
MdR	Matriz de Resultados
MOP	Manual Operativo del Proyecto
OE	Organismo Ejecutor
OREC	Oficinas de Registros de Estado Civil
PA	Plan de Adquisiciones
PIDE	Plataforma de Interoperabilidad del Estado
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
POA	Plan Operativo Anual
PVM	Plataforma Virtual Multiservicio
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
RHV	Reportes de Hechos Vitales
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SRI	Servicios Registrales y de Identificación
UEP	Unidad Ejecutora del Proyecto

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**PERÚ**  
**MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LOS SERVICIOS DE REGISTROS CIVILES**  
**E IDENTIFICACIÓN DE CALIDAD A NIVEL NACIONAL**  
**(PE-L1171)**

Términos y Condiciones Financieras				
<b>Prestatario:</b> República del Perú			<b>Facilidad de Financiamiento Flexible<sup>(a)</sup></b>	
			<b>Plazo de amortización:</b>	15 diciembre 2027
<b>Organismo Ejecutor (OE):</b> Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)			<b>Periodo de desembolso:</b>	4 años
			<b>Periodo de gracia:</b>	10,26 años <sup>(b)</sup>
<b>Fuente</b>	<b>Monto (US\$)</b>	<b>%</b>	<b>Tasa de interés:</b>	Basada en LIBOR
<b>BID (CO):</b>	50.000.000	62,3	<b>Comisión de crédito:</b>	(c)
			<b>Comisión de inspección y vigilancia:</b>	(c)
<b>Local:</b>	30.214.762	37,7	<b>VPP original:</b>	10,26 años <sup>(b)</sup>
			<b>Moneda de aprobación:</b>	Dólares estadounidenses con cargo al Capital Ordinario
<b>Total:</b>	80.214.762	100		
Esquema del Proyecto				
<b>Objetivo del proyecto.</b> Lograr un adecuado acceso de la población a los servicios de registros civiles e identificación de calidad a nivel nacional. La operación procurará este objetivo mediante la reducción del costo de transacción que se impone a los peruanos para la obtención de los Servicios Registrales y de Identificación (SRI). Para alcanzarlo se procurará lograr los siguientes objetivos específicos: (i) una adecuada cobertura de los servicios presenciales; (ii) una mayor prestación de servicios a población vulnerable; y (iii) la incorporación de tecnologías para la prestación de los servicios. Estos objetivos apuntan a mejorar la calidad de los SRI, a facilitar el acceso a los SRI a la población de las comunidades más aisladas y a mejorar la eficiencia en la gestión de RENIEC.				
<b>Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento.</b> (i) que se haya presentado evidencia de la entrada en vigencia del manual operativo del proyecto, previamente acordado con el Banco (¶3.5); y (ii) ver párrafo 5.1 del Anexo III.				
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> N/A				
Alineación Estratégica				
<b>Desafíos<sup>(d)</sup>:</b>	SI <input type="checkbox"/>	PI <input type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>	
<b>Temas Transversales<sup>(e)</sup>:</b>	GD <input checked="" type="checkbox"/>	CC <input checked="" type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>	

<sup>(a)</sup> Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

<sup>(b)</sup> La Vida Promedio Ponderada (VPP) original y el periodo de gracia podrán ser menores de acuerdo con la fecha efectiva de firma del contrato de préstamo.

<sup>(c)</sup> 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.

<sup>(d)</sup> SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

<sup>(e)</sup> 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 Perú es uno de los países de la región que más ha avanzado en el registro y la identificación de sus habitantes. En efecto, la tasa de subregistro en Perú es de 4,4% (130.000 niños), por debajo del 8,0% promedio en América Latina y el Caribe<sup>1</sup>. A su vez, la tasa de personas con documento de identidad fue de 98,9% en 2015. Esto significa que unos 350.000 peruanos no cuentan con el documento. La evolución en este caso ha sido muy importante pues en 2005 esta tasa era de 59,2%.
- 1.2 La institución responsable de gestionar la identidad y el registro civil (la inscripción de nacimientos, matrimonios y defunciones) es, desde 1995, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). Se trata de un organismo autónomo que cuenta con personería jurídica de derecho público interno, cuyo jefe es nombrado por el Consejo Nacional de la Magistratura. Dispone de 460 locales de atención distribuidos por todo el país. A esta red propia la complementan 4.539 Oficinas de Registros de Estado Civil (OREC), ubicadas fuera de Lima, dependientes de gobiernos municipales y a las que RENIEC ha delegado competencias registrales (aunque no las de identificación). Las OREC se clasifican de acuerdo a la jerarquía del municipio al que pertenecen. Existen 189 provinciales, 1.575 distritales, 2.322 de centro poblado y 453 de comunidades nativas. De acuerdo a datos de Instituto Nacional de Estadística Informática (INEI) de 2015, en Perú existen 196 municipalidades provinciales y 1.646 distritales.
- 1.3 Tal como se desprende del primer párrafo, RENIEC, como parte de su gestión operativa normal, viene implementando exitosamente las políticas de reducción del subregistro, teniendo previsto alcanzar, con recursos propios, la cobertura universal. Por esta razón, la presente operación no tiene como objetivo la reducción del subregistro, aunque sí puede tener un impacto favorable en el mismo.
- 1.4 La prestación de los Servicios Registrales y de Identificación (SRI) presenta grandes variaciones, dependiendo principalmente del lugar donde se haya realizado el registro original o donde se realice el trámite. La diferencia se deriva básicamente del grado de digitalización y conectividad de las oficinas en las que se deba acceder a los servicios. Por ejemplo, las actas de Lima están digitalizadas y, por lo tanto, se pueden acceder desde cualquier punto del país y más rápidamente. Esto tiene como consecuencia la existencia de tres grupos de ciudadanos<sup>2</sup>: (i) el primero, conformado por quienes acceden a servicios que son de calidad relativamente alta aunque con importantes oportunidades de mejora ya identificadas<sup>3</sup> (corresponde al 32% de la población, fundamentalmente habitantes de Lima); (ii) el segundo, conformado por quienes tienen acceso a los servicios, aunque estos son de calidad relativamente baja (59% de la población, correspondiente mayormente a municipios provinciales y distritales); y (iii) el

---

<sup>1</sup> Fuente: *The United Nations Children's Fund*, 2012. Para medirlo se considera a los menores de cinco años que no tienen registro de nacimiento.

<sup>2</sup> Fuente: RENIEC.

<sup>3</sup> Por ejemplo, la automatización del enrolamiento para la emisión del Documento Nacional de Identidad (DNI).

tercero, muy focalizado, conformado por quienes aún no reciben SRI o éstos son extremadamente precarios (9% de la población, correspondiente mayormente a comunidades nativas y centros poblados). Existen desafíos de calidad para los tres grupos que se traducen en sobrecostos transaccionales para los ciudadanos, los cuales son mayores cuanto más baja sea la calidad.

- 1.5 En este sentido, se ha identificado como problema principal el alto costo de transacción para la obtención de SRI<sup>4</sup>. Este problema principal, se encuentra asociado con la baja calidad en general (particularmente, con la cobertura precaria en algunas zonas del país) y con la baja eficiencia de los SRI. De esta manera, los problemas específicos asociados a este problema principal son:
- 1.6 **La baja calidad de los SRI.** La baja calidad de los servicios se puede identificar en diferentes aspectos. Entre otros: la gran cantidad de actas registrales con errores, que ocasiona costos imprevistos e incomodidades a los ciudadanos afectados<sup>5</sup>; y el todavía incipiente desarrollo de los servicios en línea (por ejemplo, no se puede actualmente obtener copias de actas certificadas en línea), que obliga a los ciudadanos a desplazarse, les impone costos de traslado y pérdidas innecesarias de tiempo, afectando así la calidad percibida. Los determinantes de este problema son: (i) la inexistencia de OREC que emitan actas registrales electrónicas, lo cual perpetúa el flujo de actas realizadas originalmente en papel; (ii) el gran *stock* de actas en papel que no han sido digitalizadas<sup>6</sup>, impidiendo que sean integradas a la base de datos de RENIEC y por lo tanto accesibles desde cualquier oficina automatizada (entre las que se incluyen las terminales de autoservicio conocidas como Plataformas Virtuales Multiservicio o PVM); (iii) la existencia de ventanillas con sobrecarga de demanda<sup>7</sup> y una limitada y concentrada oferta de puntos de atención de autoservicio (siendo una modalidad altamente demandada por la que se han emitido ya más de 500.000 actas registrales, existen solamente 11 PVM y todos están en Lima)<sup>8</sup>; (iv) la limitada oferta de servicios registrales en línea (actualmente existen siete servicios registrales en línea de los 30 que se ofrecen)<sup>9</sup>; (v) el atraso tecnológico del

---

<sup>4</sup> El costo de transacción anual, unitario, derivado del cumplimiento de requisitos para inscripción y renovación del DNI es de 32,8 soles, mientras que el correspondiente a la obtención de copia certificada para migrantes internos es de 209 soles. Ambos podrían reducirse significativamente.

<sup>5</sup> La tasa de errores varía entre 60% para algunas OREC hasta prácticamente 0% en las oficinas en línea. En promedio, al digitalizar actas, se ha detectado una tasa de errores del 7%. Fuente: "Estudio de Preinversión de Factibilidad del Proyecto de Inversión Pública: Mejoramiento del Acceso a los Servicios de Registros Civiles e Identificación de Calidad a Nivel Nacional" del RENIEC. En adelante se referirá como "Estudio de Preinversión del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)". El SNIP fue reemplazado por INVIERTE.PE mediante el Decreto Legislativo N°1252 del 01 de diciembre de 2016. Fuente: Ministerio de Finanzas.

<sup>6</sup> En la actualidad, de 63 millones de actas registrales en papel, han sido digitalizadas 14 millones (esto, junto a las actas originalmente electrónicas, implica que 21% de la población tenga su acta de nacimiento digital). La conversión de actas físicas en actas digitales con valor legal permite reducir el tiempo de atención de días a minutos, con significativos ahorros de costos tanto operativos como para los ciudadanos. Ver "Mejora de la Gestión" RENIEC, 2015.

<sup>7</sup> Se considera ventanillas de RENIEC a aquellas ubicadas en alguno de los 460 locales propios, sumando en total 1.400, distribuidas en los 22 departamentos. En nueve de éstos, el tiempo de atención promedio es superior a la media nacional de 13 minutos, llegando en algún caso a la hora y media (Apurímac). Téngase en cuenta que es una práctica usual en la investigación operativa el dimensionar los recursos necesarios para prestar un servicio a partir de los tiempos de espera, aplicando [Teoría de Colas](#).

<sup>8</sup> Fuente: SNIP.

<sup>9</sup> Fuente: SNIP.

proceso de enrolamiento para identidad, que obliga a los ciudadanos a realizar un paso previo para obtener la fotografía en papel; (vi) la centralización en Lima de la impresión de los documentos de identidad, lo cual obliga a que toda la documentación deba ser enviada a Lima, procesada y devuelta a la oficina de origen (esto hace que los plazos de entrega sean de un día en Lima o Arequipa y 30 días en algunas oficinas del resto del país); (vii) la incipiente penetración y difusión del DNI digital<sup>10</sup>; y (viii) la alta tasa de rotación de los funcionarios registrales de las OREC (el 30% de los registradores permanece en el cargo menos de dos años y el 31% entre dos y cuatro años)<sup>11</sup>, que genera necesidades de capacitación más allá de las correspondientes a la implementación de los nuevos procesos.

- 1.7 **Los SRI no están disponibles o su prestación es muy precaria en algunas zonas del país**<sup>12</sup>. Esto es un reflejo, fundamentalmente, de cuatro determinantes, derivados del aislamiento geográfico y la diversidad cultural: (i) un sistema de brigadas móviles limitado y mal equipado, con un funcionamiento puramente manual y exclusivamente para DNI (cada una de las 16 Jefaturas Regionales cuenta con brigadas móviles en las que trabajan cerca de 350 funcionarios, pero estas carecen de flota de vehículos tanto terrestres como fluviales y de equipamiento informático móvil<sup>13</sup>); (ii) la escasa asistencia técnica que reciben los registradores locales<sup>14</sup>; y (iii) la insuficiente cobertura del programa de registro civil bilingüe orientado a que todos los peruanos cuenten con el registro de nacimiento en español y en su lengua materna (de un total de 27 idiomas originarios que cuentan con alfabeto, actualmente hay registros bilingües para cinco, entre los cuales están el Jaqaru y el Awajun, hablados por 600 y 70.000 personas respectivamente)<sup>15</sup>.
- 1.8 **La baja eficiencia en la prestación de los servicios.** RENIEC enfrenta altos costos operativos derivados del bajo nivel de digitalización de sus procesos clave. Por ejemplo, el costo anual de traslado de actas registrales y DNI asciende a 2,36 millones de soles, que podrían reducirse significativamente si pudieran

---

<sup>10</sup> Se define la identidad digital como el instrumento que permite a una persona identificarse en Internet, sobre todo para transacciones con nivel de riesgo alto. Esta iniciativa de RENIEC procura contribuir a la expansión tanto del gobierno digital (ya que habilita la realización de trámites en línea) como la banca y el comercio electrónicos. El sistema está en sus inicios: en 2016 de 5,6 millones de DNIs emitidos sólo 115 mil fueron DNI electrónicos (con identidad digital).

<sup>11</sup> Fuente: RENIEC, Estudio de Preinversión SNIP.

<sup>12</sup> En el país existen 2.655 centros poblados (región andina), en los que viven 2 millones de personas. Por otro lado, existen 1.786 comunidades nativas (región amazónica), en las que viven unas 300.000 personas. Además, unas 700.000 personas viven en unos 100.000 caseríos de menor entidad, dispersos por todo el país. El 12% de los centros poblados y el 75% de las comunidades nativas no cuentan con delegación de servicios registrales por parte del RENIEC. Esto representa que aproximadamente 320 centros poblados y 1.340 comunidades nativas no tienen servicio local de registro civil.

<sup>13</sup> Fuente RENIEC.

<sup>14</sup> La Asistencia Técnica Registral (ATR) es un instrumento de mejora de la gestión de los registros comunarios cuyos objetivos son: (i) fortalecer las capacidades de sus registradores civiles; (ii) promover la articulación con otros actores locales; y (iii) mejorar el cumplimiento del envío de los Reportes de Hechos Vitales (RHV) a RENIEC. Consiste en una visita donde se brinda asesoramiento a los registradores respecto a los procedimientos (requisitos, oportunidad, envío de información a RENIEC, etc.), se revisan las actas realizadas, se identifican errores cometidos, etc. Estas visitas son muy esporádicas: hasta ahora sólo 150 OREC de comunidades nativas (33%) y ninguna de centro poblado (0%) han recibido una ATR.

<sup>15</sup> Por otro lado, los registros bilingües están disponibles en 137 oficinas de centros poblados y comunidades nativas. Fuente: RENIEC.



procesarse digitalmente. La digitalización, a su vez, se ve dificultada por la desactualización de los sistemas de información y gestión del RENIEC, los cuales han traspasado ya su vida útil normal. Los principales determinantes son: (i) la limitada oferta de información registral y de identidad disponible en la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE)<sup>16</sup>; (ii) el bajo nivel de automatización de la generación de información gerencial (RENIEC no cuenta aún con tableros de mando automatizados que les permitan a los gerentes contar oportunamente con información para la toma de decisiones, lo cual implica que la elaboración de reportes sea manual y con sistemas informáticos informales<sup>17</sup>); y (iii) la obsolescencia de la plataforma tecnológica necesaria para la gestión de la identidad digital, evidenciada en la antigüedad de los servidores de procesamiento y criptográficos (más de cinco años) y ya no cuentan con soporte ni garantía del fabricante<sup>18</sup>.

- 1.9 **Lecciones aprendidas y relación con otras operaciones del Banco.** Se aprovechará la experiencia del Banco en otros proyectos que apoyan la modernización de trámites y servicios públicos. Entre ellos: los de Apoyo a la Gestión del Gobierno Electrónico en el Uruguay I y II (1970/OC-UR y 2591/OC-UR); el de Modernización del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación de Ecuador (2487/OC-EC); los de Consolidación de la Gestión Tributaria y Aduanera (3214/OC-PE), de Modernización del Sistema de Administración Financiera Pública (2445/OC-PE) y de Mejoramiento del Servicio de Información Presupuestaria de Planillas del Sector Público (2991/OC-PE) de Perú; y las cooperaciones técnicas Fortalecimiento del Sistema Nacional de Registros Civiles e Identificación de los Peruanos Indocumentados en el Departamento de Huancavelica (ATN/OC-12005-PE) y *Design and Development of a National Identification System in Jamaica* (3565/OC-JA). Algunas de las lecciones aprendidas de estos proyectos son: (i) la construcción de soluciones digitales en gestión pública debe apuntar a potenciar la acción simultánea y complementaria de diversas dependencias (la extensión del acta registral electrónica a 286 municipios apunta a consolidar la relación operativa complementaria de RENIEC con los mismos); (ii) cuando RENIEC puede ejercer su rol rector, de apoyo y de supervisión de los registros civiles municipales en zonas vulnerables mejora la calidad de los servicios (se consideró esta lección para el diseño de las actividades i y iii del Componente 2); (iii) las reformas y las correspondientes transformaciones de procesos internos requieren un cambio de actitud y desarrollo de destrezas de los funcionarios públicos (se han incluido, por un lado, actividades de desarrollo de destrezas, como la actividad viii del Componente 1 y la actividad iii del Componente 2, y, por otro, de cambios actitudinales, como la actividad v del Componente 3); (iv) la tecnología seleccionada debe guardar concordancia entre los objetivos esperados y los recursos disponibles (en el Componente 1 se fijaron las metas de digitalización con realismo); y (v) el cambio tecnológico mejora la provisión del servicio y la transparencia de los procesos al establecer procedimientos claros y reducir la discrecionalidad de los funcionarios (es lo que sucederá con la captura en vivo y el acta registral electrónica del Componente 1 y con los sistemas que se obtengan

---

<sup>16</sup> Actualmente nueve de los 33 atributos de la identidad de una persona gestionados por RENIEC están disponibles en la PIDE (Fuente: Secretaría de Gobierno Digital, organismo administrador de la plataforma).

<sup>17</sup> Fuente: RENIEC.

<sup>18</sup> Fuente: RENIEC, Estudio de Preinversión SNIP.

en las actividades i y ii del Componente 3). Por otro lado, esta operación se complementa con el Proyecto de Mejora de Servicios a Ciudadanos y Empresas (PE-L1222, en preparación), enfocado en la interoperabilidad de los registros administrativos. Uno de los principales objetivos de dicha operación es la actualización y extensión de la PIDE como medio para prestar mejores servicios. Para incrementar el intercambio de información sobre ciudadanos a través de la PIDE es fundamental que dicha información esté digitalizada. Por lo tanto, la digitalización de actas y de varios procesos clave que realizará este proyecto permitirá extender el volumen de información potencialmente compatible a través de la PIDE.

- 1.10 **Alineación estratégica.** Este proyecto está incluido en el Informe sobre el Programa de Operaciones 2017 (GN-2884) y está alineado con el objetivo estratégico del Banco “Mejorar la gestión pública” de la Estrategia de País con Perú (2017-2021) (GN-2889). Es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008), alineándose con las áreas transversales de: (i) igualdad de género y diversidad a través del Componente 2 (la alineación con esta área transversal se materializa por lo que respecta a pueblos indígenas, que es uno de los grupos considerados por el Banco en esta área, ya que todos los productos del Componente 2 están enfocados en dicho segmento demográfico); y (ii) capacidad institucional y estado de derecho a través de la mejora de la calidad y accesibilidad de los servicios. El proyecto está alineado con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), la cual prioriza el fortalecimiento de la gestión de organismos estatales mediante la simplificación de trámites.
- 1.11 Aproximadamente el 27,4% de los recursos de la operación se invierte en actividades de mitigación al cambio climático, según la [metodología conjunta de los BMD de estimación de financiamiento climático](#). Estos recursos contribuyen a la meta del Grupo BID de aumentar el financiamiento de proyectos relacionados con el cambio climático a un 30% de todas las aprobaciones de operaciones a fin de año 2020. Lo anterior y su correspondiente alineación con el área transversal de cambio climático y sostenibilidad ambiental se ve reflejado en la Matriz de Resultados a través del Indicador de Impacto 1 (“Costo de transacción para la obtención de los Servicios de Registro e Identificación reducido”).

## **B. Objetivos, Componentes y Costo**

- 1.12 **Objetivo del proyecto.** Lograr un adecuado acceso de la población a los servicios de registros civiles e identificación de calidad a nivel nacional<sup>19</sup>. La operación procurará este objetivo mediante la reducción del costo de transacción que se impone a los peruanos para la obtención de los SRI. Para alcanzarlo se procurará

---

<sup>19</sup> Perú cuenta con una importante experiencia acumulada en la mejora del acceso a servicios de calidad. Como referencia se pueden mencionar los siguientes casos: (i) el uso del acta registral electrónica en Lima ha permitido reducir la tasa de errores en la elaboración de las mismas, alcanzando casi el 0%, y su extensión al resto del territorio hará el servicio más equitativo; (ii) la emisión de más de 9.000 DNI a partir de actas bilingües ha favorecido la inclusión de pueblos originarios y su ampliación a otras 6 lenguas potenciará este proceso inclusivo; y (iii) la implementación de la captura en vivo (ver nota 23), realizada como piloto en algunas oficinas de Lima, ha permitido reducir los costos operativos en la producción del DNI y su extensión al resto del país afectará positivamente la eficiencia del RENIEC.

lograr los siguientes objetivos específicos<sup>20</sup>: (i) una adecuada cobertura de los servicios presenciales; (ii) una mayor prestación de servicios a población vulnerable; y (iii) la incorporación de tecnologías para la prestación de los servicios. Estos objetivos apuntan a mejorar la calidad de los SRI, a facilitar el acceso a los SRI a la población de las comunidades más aisladas y a mejorar la eficiencia en la gestión de RENIEC.

- 1.13 **Beneficiarios.** Los principales beneficiarios serán los ciudadanos peruanos; en particular, aquellos cuyos registros no son digitales ni están integrados en los sistemas de RENIEC y aquellos pertenecientes a comunidades aisladas que se encuentran prácticamente al margen de los SRI. La digitalización de actas y la implementación del acta registral electrónica beneficiarán a cerca de 8 millones de peruanos; y la captura en vivo, a 24 millones. Por otro lado, más de 400 comunidades nativas pasarán a tener oficinas de registro propias. También se beneficiarán los organismos públicos (en particular los de desarrollo social, seguridad pública, salud y educación) y el sector privado (comercio y banca), pues contarán con un proceso de verificación de identidad de sus beneficiarios y clientes más simple y más robusto. Finalmente, los propios funcionarios del RENIEC y de las OREC son beneficiarios, al contar con mejores herramientas y condiciones de trabajo.
- 1.14 **Componente 1. Adecuada cobertura de los servicios presenciales (US\$39,9 millones).** Este componente procurará principalmente fortalecer los servicios de las OREC provinciales y distritales, de forma que la proporción de peruanos que cuenta con SRI de alta calidad aumente significativamente. También procurará mejorar el servicio de identificación a nivel nacional. Para ello, se consideran las siguientes actividades: (i) el adecuado dimensionamiento de los centros de servicios; (ii) el mejoramiento de la gestión de la información de las Municipalidades y el RENIEC; (iii) la descentralización del sistema de ingreso, evaluación e impresión del DNI; (iv) la mejora de la gestión para los procesos organizacionales; y (v) el fortalecimiento del personal especializado en registros.
- 1.15 La primera actividad implica: (a) reforzar la atención a través del establecimiento de nuevos puntos de atención y el acondicionamiento de centros de servicio (se prevé la implementación de nuevas ventanillas de RENIEC, la instalación de PVM y el acondicionamiento térmico de oficinas de RENIEC)<sup>21</sup>; y (b) mejorar el proceso de enrolamiento a través de la implementación de sistemas de captura en vivo (esto es la toma de huellas y fotografía del rostro con equipos digitales en los propios locales de atención)<sup>22</sup>. La segunda actividad implica: (a) implementar el acta registral electrónica en OREC provinciales, distritales y en ventanillas de

---

<sup>20</sup> La validez interna del proyecto puede sustentarse en informes como el de [Eric R. Link](#) (2015), donde se indica cómo la digitalización y desconcentración del proceso de entrega de copias certificadas de actas de nacimiento en el estado de Virginia (Estados Unidos), eliminó desigualdades en el acceso al servicio entre los ciudadanos de Richmond y los del resto del estado, reduciendo costos de transacción y tiempos y aumentando los ingresos del gobierno. Asimismo, el artículo destaca la importancia para los ciudadanos de poder acceder a sus certificados en el día.

<sup>21</sup> Estas acciones no implican nuevas infraestructuras ni ampliación de las actuales, sino que se optimizará el espacio existente.

<sup>22</sup> Cabe hacer notar que la incorporación de tecnologías de biometría significa importantes ahorros: los logrados por un sistema biométrico en Bolivia permitieron recuperar la inversión en un año ([Hernandez y Mugica, 2003](#)).

RENIEC; y (b) digitalizar y revisar actas registrales (esta digitalización es una condición indispensable para que la información de estos ciudadanos esté disponible a través de la PIDE y, por otro lado, evitará a la población migrante tener que trasladarse a su municipio de origen para obtener una copia de su acta, teniendo esto no solo un efecto en costos transaccionales sino en reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y, consiguientemente, en mitigación del cambio climático)<sup>23</sup>. La tercera actividad implica: (a) poner en marcha nuevos centros de impresión de tarjetas de identidad descentralizados (actualmente, existe una planta de impresión de DNI de policarbonato, ubicada en Lima; con el proyecto se incorporarán cinco plantas más, a ubicarse en Arequipa, Cusco, Junín, Piura y San Martín); y (b) la actualización de la plataforma tecnológica para la gestión de la identidad digital (incluye una nueva infraestructura de clave pública para la provisión de servicios digitales). La cuarta actividad implica mejorar los procesos administrativos. Finalmente, la quinta actividad implica capacitar al personal de los locales de atención (esta capacitación incluye cursos presenciales y virtuales dirigidos a los nuevos funcionarios de las OREC y de actualización para el personal estable, en particular, en el uso de los nuevos procesos y sistemas implantados por este proyecto) y campañas de sensibilización.

- 1.16 **Componente 2. Mayor prestación de servicios a población vulnerable (US\$14,5 millones).** Este componente procurará hacer efectivo, para estas comunidades, el derecho a contar con una identidad legal y servicios registrales de mejor calidad. Para ello, se consideran las siguientes actividades: (i) la mejora de los recursos para la cobertura de población vulnerable; (ii) la articulación con Comunidades Nativas y Centros Poblados con Municipalidades; y (iii) adecuados mecanismos para brindar servicios a población vulnerable según lengua originaria.
- 1.17 La primera actividad implica: (a) equipamiento informático y logístico para unidades itinerantes; y (b) asistencia técnica y capacitación a registradores de centros poblados y comunidades nativas<sup>24</sup>. La segunda actividad implica la delegación de competencias registrales a comunidades nativas (tal como se indica en el párrafo 1.2, RENIEC puede delegar competencias registrales en los municipios; la delegación implica la creación de una OREC, la cual asume la prestación de los servicios registrales, obligándose a cumplir con los procesos establecidos por RENIEC, quien supervisa y certifica a sus registradores). Finalmente, la tercera actividad implica la extensión del registro civil bilingüe a nuevos idiomas nativos. Estas actividades serán acompañadas de campañas de concientización, coordinación y gestión del cambio para cada una de las comunidades.

---

<sup>23</sup> Estas actas corresponden a la totalidad de las OREC provinciales (189).

<sup>24</sup> Según la [Organización Mundial de la Salud](#) (2013), “la capacitación y profesionalización de registradores en áreas rurales contribuye significativamente a mejorar la calidad y cobertura del servicio registral”. A su vez, un estudio realizado por RENIEC para el año 2015 mostró que, luego de recibir una ATR, la tasa de actas con errores se redujo de 29% a 2,6%, mientras que la tasa de envío oportuno del RHV aumentó del 44% al 68%.

- 1.18 **Componente 3. Incorporación de tecnologías para la prestación de los servicios (US\$21,6 millones)**<sup>25</sup>. Este componente procurará incrementar la eficiencia del RENIEC mediante la actualización de sus principales sistemas de información, contribuyendo al funcionamiento de la PIDE (en línea con el Decreto Legislativo N°1246) y a la desconcentración de actividades fuera de Lima. Para ello, se consideran las siguientes actividades: (i) el desarrollo de los servicios vía Web; (ii) sistemas de información articulados para la prestación de servicios; y (iii) mayores capacidades de los usuarios en el uso de tecnologías.
- 1.19 La primera actividad implica: (a) un nuevo sistema de gestión integrado de los procesos registrales y de identificación, el cual permitirá, entre otras cosas intercambiar información del RENIEC con la PIDE (estas actividades apoyarán el proyecto de modernización de la PIDE financiado por la operación PE-L1222 y se realizarán respetando la normativa vigente relacionada con el intercambio de datos personales); (b) la adquisición de equipamiento de hardware y software de base para dar soporte a los nuevos sistemas; y (c) el desarrollo de nuevos servicios virtuales (actualmente, RENIEC sólo provee servicios en línea relacionados con identidad; a través de este proyecto se incorporarán servicios en línea relacionados con registro civil). La segunda actividad implica un nuevo sistema de información gerencial. Finalmente, la tercera actividad implica la gestión del cambio relacionado con las actividades precedentes (la capacitación asociada al uso de los nuevos sistemas por parte de los funcionarios está incluida en el Componente 1).

### C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.20 **Resultados esperados.** El principal impacto de la operación será la reducción del costo de transacción que se impone a los peruanos para la obtención de SRI, en particular, los derivados de la obtención del DNI. Ello será consecuencia, entre otros, de las siguientes mejoras: (i) de la calidad de los SRI prestados en los municipios provinciales y distritales medida, entre otros factores, por la cantidad de actas registrales con errores; (ii) del acceso a los SRI para los ciudadanos de las comunidades más aisladas medido por la proporción de DNI emitidos a partir de actas bilingües; y (iii) de la eficiencia en la gestión de RENIEC medida por costos operativos asociados a la producción de actas registrales y del DNI<sup>26</sup>.
- 1.21 **Evaluación económica.** Se espera que el proyecto tenga una elevada rentabilidad social. La evaluación económica analiza los beneficios monetizables de los Componentes 1 y 3 que se derivan de las siguientes acciones: la implementación de la captura en vivo, las atenciones vía web, la digitalización de actas, y la implementación de plantas de DNI. Estas acciones producen una serie de beneficios incluyendo el ahorro de tiempo de los ciudadanos, el ahorro en pasajes para visitas en persona oficinas del RENIEC u OREC, la eliminación de la obligación de la compra de la foto en un quiosco para solicitar el DNI (gracias a

---

<sup>25</sup> En Uruguay en 2008 se puso en marcha el proyecto “Certificado de Nacido Vivo Electrónico”, el cual, mediante la digitalización de actas y del proceso completo de registro e identificación, facilitó la implementación de interoperabilidad entre todas las instituciones involucradas en los SRI, redujo los niveles de error en los registros, permitió la correcta trazabilidad de los mismos y redujo los requerimientos de traslados de los ciudadanos. Fuente: [Gobiernos que Sirven](#), BID, 2016.

<sup>26</sup> Ver Anexo II.

la implementación de la captura en vivo) y un ahorro en costos de envío por la descentralización de la impresión de DNI. Contemplando tanto la inversión del préstamo BID como la inversión de contrapartida para estos dos componentes, más una adición por gastos de operación y mantenimiento incrementales, en su escenario base, el análisis arroja una razón costo-beneficio de 1,59; un valor presente neto de US\$52,6 millones y una Tasa Interna de Retorno del 57,6%<sup>27</sup>.

## II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

### A. Instrumentos de Financiamiento

- 2.1 El proyecto tendrá un costo total de US\$80,2 millones y se financiará con un préstamo de inversión específica por un monto de US\$50 millones con cargo a recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco y un aporte local en efectivo que se estima aproximadamente a US\$30,2 millones. El período de desembolsos será de cuatro años. El Cuadro 1 describe el presupuesto por componente. Para mayor detalle, ver [Presupuesto Detallado](#).

**Cuadro 1. Costos Estimados del Proyecto (en US\$)**

Componentes	BID	Aporte Local	Total
Componente 1. Adecuada cobertura de los servicios presenciales	19,973,892	19,973,892	39,947,784
Componente 2. Mayor prestación de servicios a población vulnerable	6,781,766	7,767,337	14,549,103
Componente 3. Incorporación de tecnologías para la prestación de los servicios	19,931,599	1,707,133	21,638,732
<b>Subtotal componentes</b>	<b>46,687,257</b>	<b>29,448,362</b>	<b>76,135,619</b>
<b>Administración del proyecto, evaluación (intermedia y final), auditorías y estudios</b>	<b>3,312,743</b>	<b>766,400</b>	<b>4,079,143</b>
<b>Total</b>	<b>50,000,000</b>	<b>30,214.762</b>	<b>80,214.762</b>

- 2.2 RENIEC ha demostrado tener una excelente capacidad de gestión de sus recursos. En efecto, administra anualmente un presupuesto de US\$100 millones. En 2016 logró ejecutar el 98% del mismo. Además, administra una planta de personal con casi 4.000 funcionarios. Como muchas de las actividades a ser financiadas por el proyecto ya fueron realizadas en Lima (la digitalización de actas registrales, la expedición de los DNI electrónicos, etc.), la curva de aprendizaje ya se realizó y la experiencia acumulada permanece en la institución. Por otro lado, El monto total de la operación será de US\$80 millones lo que significa un promedio anual de US\$20 millones, es decir un 20% más que su presupuesto total. Con la experiencia anterior y los refuerzos técnicos que serán brindados por el proyecto se puede prever una ejecución efectiva en un período de cuatro años, como el

<sup>27</sup> La fuente de información para el análisis fue el “Estudio de Preinversión de Factibilidad del Proyecto de Inversión Pública: Mejoramiento del Acceso a los Servicios de Registros Civiles e Identificación de Calidad a Nivel Nacional – Producto 4: Formulación y Evaluación” del RENIEC. Este estudio también incluye una estimación de la rentabilidad social que arroja resultados distintos. Las diferencias se deben principalmente a: (i) la tasa de descuento utilizada (el estándar del BID es del 12%, el RENIEC utiliza 16%); y (ii) la programación de los gastos (el estudio del RENIEC asume que toda la inversión ocurrirá antes del arranque del proyecto o en su primer año, mientras el estudio BID asume que los gastos se incurrirán durante la ejecución del préstamo).

que se propone. La proyección anual de desembolsos se encuentra en el Cuadro 2, a continuación:

**Cuadro 2. Proyección Anual de Desembolsos (en US\$)**

Año	2018	2019	2020	2021
Monto	1,167,067	24,318,073	13,683,320	10,831,540

## **B. Riesgos Ambientales y Sociales**

- 2.3 No existen riesgos ambientales o sociales asociados con las actividades planteadas en esta operación de acuerdo con la Política de Salvaguardias y Medio Ambiente del Banco (OP-703), por lo cual la operación se clasifica como Categoría “C”. Sin embargo, se identificó como riesgo bajo la limitada capacidad institucional del RENIEC para gestionar potenciales impactos ambientales del proyecto.

## **C. Riesgos Fiduciarios**

- 2.4 Sobre la base del ejercicio de evaluación de riesgo efectuado durante la etapa de diseño del programa, se identificó, en materia fiduciaria, el riesgo de mayores costos y tiempo para la implementación del proyecto por incipiente capacidad para el manejo fiduciario con políticas del Banco. Para mitigar el riesgo, determinado con nivel “medio”, se establecieron condiciones contractuales previas al primer desembolso del financiamiento relacionadas con el personal clave y el [Manual Operativo del Proyecto \(MOP\)](#). Asimismo, se prevé la asistencia y acompañamiento en materia fiduciaria a la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP).

## **D. Otros Riesgos del Proyecto**

- 2.5 En el taller de gestión de riesgos mencionado se identificaron otros riesgos que podrían afectar la ejecución del proyecto, todos de gestión pública y gobernabilidad, y se propusieron medidas de mitigación de aquellos considerados de nivel medio: (i) retrasos en la ejecución derivados de una coordinación institucional compleja entre el RENIEC y los municipios; (ii) dificultades de gestión del proyecto a nivel local derivada de las desiguales capacidades de gestión; (iii) sistemas de información adquiridos no atienden correctamente las necesidades del RENIEC o se generan dificultades en la relación de RENIEC con los proveedores; y (iv) posible resistencia de los funcionarios del RENIEC a adaptarse a los nuevos procesos de trabajo. Para mitigar el primer riesgo, se identificaron las siguientes medidas de mitigación: (i) brindar la asistencia técnica y equipamiento a municipios para la interoperabilidad con RENIEC, previstos en los Componentes 1 y 2; (ii) reuniones con los alcaldes y sus equipos para la presentación del proyecto, tanto a las autoridades existentes al inicio del proyecto como a las que las sustituyan durante la ejecución; y (iii) visitas de campo del personal del RENIEC de nivel central y departamental a las OREC para reforzar la coordinación interinstitucional en todos los niveles (provincial y municipal). El segundo riesgo se mitigará reforzando las capacitaciones por parte de las gerencias de línea del RENIEC a funcionarios locales y reasignando funcionarios entre las diferentes jefaturas y oficinas. El riesgo vinculado a los sistemas de información se mitigará mediante la estrecha coordinación entre la gerencia de tecnología y las otras gerencias involucradas (tanto para los procesos de compra

como durante la implementación) y la contratación de un experto que apoye el seguimiento técnico de los contratos para las adquisiciones más críticas. Finalmente, el último riesgo se mitigará a través de las actividades de gestión del cambio y sensibilización previstas en el Componente 3 del proyecto, así como la capacitación relacionada con los nuevos procesos de trabajo.

- 2.6 **Sostenibilidad.** La sostenibilidad de los resultados estará basada en la fortaleza institucional de RENIEC, su modelo de financiamiento basado en recaudación directa<sup>28</sup> y el hecho de que el incremento en costos operativos asociado a la mejor calidad de los servicios (5,6 millones de soles anuales<sup>29</sup>) es muy pequeño en comparación con el presupuesto de la institución<sup>30</sup>. Esta variación es perfectamente asumible y está contemplada por RENIEC y el Ministerio de Economía y Finanzas para las futuras planificaciones presupuestales. En este sentido, es bueno hacer notar que RENIEC proyecta un incremento en sus ingresos derivados de la venta de servicios de verificación de identidad a instituciones privadas como, por ejemplo, la banca. Entre 2012 y 2016 la proporción de recaudación directa por venta de servicios a instituciones (no a ciudadanos) pasó del 19% al 33%<sup>31</sup>. Por otro lado, toda la capacidad tecnológica que proveerá el proyecto, sumado a la creciente digitalización de la sociedad peruana, permitirá a RENIEC impulsar los servicios digitales en general, acentuando esta tendencia y afianzando la sustentabilidad de su gestión.

### III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

#### A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor del proyecto.** El prestatario será la República del Perú. El Organismo Ejecutor (OE) será el RENIEC que tendrá la responsabilidad de la ejecución del proyecto, manteniendo la relación directa con el Banco. El proyecto se alinea con el mandato legal y la estructura administrativa y operacional del RENIEC, un organismo autónomo del Perú con la responsabilidad de planear, dirigir, coordinar y controlar las actividades de registro e identificación de las personas naturales<sup>32</sup>.
- 3.2 A efectos de lograr una adecuada ejecución del proyecto en las distintas localidades y consolidar la coordinación con los respectivos municipios, funcionarios de RENIEC y consultores expertos contratados por el proyecto realizarán una ronda de presentación del proyecto a las autoridades municipales. Asimismo, se espera que las asistencias técnicas registrales, descritas en el ¶1.6, contribuirán a reforzar los vínculos entre RENIEC y las municipalidades.

---

<sup>28</sup> En 2016, el 76% de su presupuesto se financió con recursos provenientes de la venta de servicios (principalmente, emisión de DNI y de copias certificadas de actas registrales y consultas a sus bases de datos). La planificación presupuestal para 2017 establece que los recursos directamente recaudados cubrirán el 87% del presupuesto.

<sup>29</sup> Fuente: Estudio de Preinversión SNIP.

<sup>30</sup> El presupuesto de RENIEC para 2017 es de 325 millones de soles. La media del presupuesto en los últimos 5 años es de 335 millones, habiendo variado entre 317 y 351 (aproximadamente  $\pm 5\%$ ). El aumento en costos operativos por mayor calidad de servicio corresponde entonces al 1,7% del presupuesto promedio.

<sup>31</sup> Fuente: [Evaluación de Capacidad Institucional \(SECI\)](#).

<sup>32</sup> Ley N°26.497 (1995), Ley Orgánica del RENIEC.



- 3.3 Dentro del RENIEC se establecerá una UEP que será responsable de la ejecución de todos los procesos de planificación, administración financiera, adquisiciones y monitoreo. El personal clave de la UEP se conforma con los perfiles profesionales siguientes como mínimo: (i) un coordinador general; (ii) un jefe de administración; (iii) un especialista financiero; (iv) un especialista en planificación y presupuesto; (v) un especialista contable; y (vi) un especialista de adquisiciones.
- 3.4 La UEP estará gestionada por el coordinador general, designado por RENIEC, trabajando bajo la supervisión de la Jefatura Nacional y que será responsable de: (i) la elaboración de los pliegos; (ii) el seguimiento de los proyectos de asistencia técnica; y (iii) el cumplimiento de las normas relacionadas con gobierno digital e interoperabilidad. Además, se ocupará de: (i) la interlocución con el Banco; (ii) las solicitudes de desembolsos; (iii) las propuestas de contrataciones y adquisiciones; (iv) los reportes sobre el uso de los recursos; y (v) la remisión al Banco de los Planes Operativos Anuales (POA), el [Plan de Adquisiciones \(PA\)](#), e informes de progreso, de auditoría y de evaluación. Asimismo, será responsable de realizar los controles que correspondan a los efectos de garantizar el adecuado uso y transparencia de los fondos bajo su responsabilidad.
- 3.5 **Manual Operativo del Proyecto.** El [MOP](#), detallará la estrategia de ejecución de la operación e incluirá, entre otros: (i) el esquema organizacional del proyecto; (ii) los arreglos técnicos y operativos para su ejecución; (iii) el esquema de programación, seguimiento y evaluación de los resultados; (iv) los lineamientos para los procesos financieros, de auditoría y de adquisiciones; y (v) los detalles de las funciones de la UEP así como las responsabilidades de otras instancias relevantes del RENIEC en los procesos previstos en este proyecto. Entre sus anexos se incluirá, por lo menos: (i) la MdR; (ii) los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios; (iii) el [Plan de Monitoreo y Evaluación \(PME\)](#); y (iv) el Presupuesto Detallado. Para garantizar una ejecución exitosa del programa y para mitigar los riesgos de gestión pública y gobernabilidad (ver ¶2.5), la UEP proveerá evidencia de la entrada en vigencia del MOP, previamente acordado con el Banco, **la cual será condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento.**
- 3.6 **Acuerdos y Requisitos Fiduciarios.** Los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios establecen el marco de gestión financiera y de planificación, al igual que de supervisión y ejecución de adquisiciones aplicables para la ejecución del proyecto. 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 por hasta 180 días. El porcentaje mínimo que se requerirá para la reposición de anticipos de fondos será del 80%. El OE presentará estados financieros auditados anuales y final del programa, en los términos y plazos requeridos por el Banco en sus políticas. Para tal efecto, la UE se compromete a seleccionar y contratar una firma de auditoría independiente aceptable al Banco por el período de duración del proyecto.
- 3.7 La gestión del [PA](#) será a través del sistema electrónico *online* denominado Sistema de Ejecución de Planes de Adquisición. Las adquisiciones de obras y bienes y la contratación de servicios de consultoría se realizarán de conformidad con las Políticas para la 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), ambas de marzo de 2011, o sus actualizaciones posteriores. Las adquisiciones y contrataciones entidades públicas efectuadas en el marco de subproyectos financiados por este proyecto, deberán ser ejecutadas de acuerdo a dichas políticas.

- 3.8 **Reconocimiento de gastos.** El Banco podrá reconocer con cargo al aporte local, hasta por la suma de US\$1,4 millones (4,6% del monto estimado del aporte local), gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo, siempre que se haya cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos permitirán al OE la continuación de actividades del programa que han sido adelantadas, tales como las relacionadas con la conformación de la UEP, la digitalización y revisión de actas registrales y los estudios para definir las especificaciones técnicas de los equipos a ser adquiridos por el proyecto, entre otras consultorías. Estos gastos deberán haberse efectuado a partir del 14 de febrero de 2017 (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.

## **B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados**

- 3.9 **Monitoreo.** La ejecución del programa se conducirá sobre la base del [PME](#). Para las acciones de seguimiento, se utilizarán, además, los siguientes instrumentos: (i) MdR; (ii) Plan de Ejecución Plurianual; (iii) POA; (iv) [PA](#); (v) Matriz de Riesgos; (vi) Informes de Monitoreo del Progreso; (vii) Informes Semestrales de Avance; (viii) Estados Financieros Auditados; (ix) términos de referencia de consultorías; y (x) misiones de administración o visitas de seguimiento/inspección. Se realizará anualmente una reunión conjunta entre el OE y el Banco, en la cual se discutirá, entre otros aspectos: (i) el avance de las actividades identificadas en el POA; (ii) el nivel de cumplimiento de los indicadores establecidos para cada componente; (iii) el POA para el año siguiente; y (iv) el [PA](#) para los próximos 12 meses y las posibles modificaciones de las asignaciones presupuestarias por componente.
- 3.10 **Evaluación.** Para realizar la evaluación del proyecto se utilizarán la MdR y el [PME](#). El proyecto tiene previsto realizar una evaluación intermedia y una final que abarquen los aspectos técnicos, administrativos y financieros, así como un análisis costo-beneficio ex post. La intermedia se realizará al alcanzar por lo menos el 40% de los desembolsos de los recursos del préstamo o cuando hayan transcurrido dos años y medio desde la entrada en vigencia del contrato de préstamo (lo que ocurra primero). Esa evaluación tendrá como principales objetivos revisar el avance de todas las actividades programadas para ese momento, las posibles desviaciones ocurridas, las causas de éstas y proponer medidas correctivas a ser aplicadas, además de verificar los productos intermedios generados, la ocurrencia de los riesgos previstos en la matriz correspondiente y la aplicación de las medidas para mitigarlos. La evaluación final se realizará cuando los desembolsos alcancen al menos un 90% de los recursos del préstamo y su objetivo será verificar el avance en el cumplimiento de las metas previstas para cada uno de los resultados esperados y la generación de los productos por componente.

- 3.11 El análisis costo-beneficio ex post se realizará antes de la finalización de la operación y medirá si los beneficios estimados en la preparación del programa fueron efectivamente alcanzados y, si este no fuera el caso, justificará las desviaciones ocurridas. La metodología a ser empleada será la misma que la del análisis ex ante. Se alimentará tanto de registros administrativos del RENIEC para verificar la demanda por los servicios, como de una serie de encuestas a usuarios de servicios del RENIEC para verificar los ahorros de tiempo y costo proyectados. El detalle de estas encuestas se encuentra en el [PME](#). Las acciones de monitoreo y evaluación cuentan con una asignación presupuestal específica y adecuada.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		
<i>I. Prioridades corporativas y del país</i>		
<b>1. Objetivos de desarrollo del BID</b>	Sí	
Retos Regionales y Temas Transversales	-Equidad de Género y Diversidad -Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Indicadores de desarrollo de países		
<b>2. Objetivos de desarrollo del país</b>	Sí	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2889	Mejorar la gestión pública.
Matriz de resultados del programa de país	GN-2884	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2017.
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)		
<i>II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad</i>		
<b>3. Evaluación basada en pruebas y solución</b>	Evaluable	
3.1 Diagnóstico del Programa	7.8	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	2.4	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	2.4	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	3.0	
<b>4. Análisis económico ex ante</b>	10.0	
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General	4.0	
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados	1.5	
4.3 Costos Identificados y Cuantificados	1.5	
4.4 Supuestos Razonables	1.5	
4.5 Análisis de Sensibilidad	1.5	
<b>5. Evaluación y seguimiento</b>	7.5	
5.1 Mecanismos de Monitoreo	2.5	
5.2 Plan de Evaluación	5.0	
<i>III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación</i>		
<b>Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad</b>	Medio	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Sí	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Sí	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Sí	
<b>Clasificación de los riesgos ambientales y sociales</b>	C	
<i>IV. Función del BID - Adicionalidad</i>		
<b>El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales</b>		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Sí	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios.
No-Fiduciarios		
<b>La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:</b>		
Igualdad de género		
Trabajo		
Medio ambiente		
<b>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</b>		
<b>La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.</b>		

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

El objetivo de la operación es lograr un adecuado acceso de la población a los servicios de registros civiles e identificación de calidad a nivel nacional. Para alcanzarlo se perseguirán los siguientes objetivos específicos: (i) mejorar la calidad de los Servicios Registrales y de Identificación (SRI); (ii) facilitar el acceso a los SRI de la población de las comunidades más aisladas; y (iii) mejorar la eficiencia en la gestión del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

El problema principal identificado es el alto costo de transacción que se impone a los peruanos para la obtención de los SRI, que se encuentra asociado en general con la baja calidad (particularmente, con la cobertura precaria en algunas zonas del país) y la baja eficiencia de los SRI. Estos problemas y sus determinantes están especificados y cuantificados adecuadamente.

La propuesta de préstamo identifica claramente a los beneficiarios potenciales del proyecto. La lógica vertical del proyecto es clara y está bien especificada. El vínculo entre las intervenciones y los problemas ha sido establecido apropiadamente. Sin embargo, el proyecto no presenta evidencia adecuada de la validez interna o externa de las soluciones propuestas.

La matriz de resultados está construida de manera correcta y contiene los elementos necesarios para el seguimiento del proyecto. Los indicadores de impacto, resultados y productos propuestos son SMART.

La propuesta de préstamo incluye un análisis económico ex-ante, donde los beneficios económicos se han claramente cuantificado y los costes reflejan adecuadamente los costes reales de recursos a la economía. El valor actual neto (VAN) estimado es 52,6 millones de US\$ y la Tasa Interna de Retorno (TIR) es 57.6%. Las hipótesis utilizadas se presentan de manera clara, y se realiza un análisis de sensibilidad teniendo en cuenta supuestos clave. La documentación incluye una propuesta de evaluación económica ex post que utiliza la misma metodología para recalcular la TIR y el VAN.

La propuesta de préstamo incluye un plan de monitoreo y evaluación adecuado. Sin embargo, el programa no propone realizar una evaluación de impacto con metodología experimental o cuasi-experimental.

La documentación incluye una matriz de riesgo, con cinco riesgos clasificados como "Medio". Se identificaron medidas de mitigación con indicadores de seguimiento adecuados.

**MATRIZ DE RESULTADOS**

<b>Objetivo del Proyecto:</b>	Lograr un adecuado acceso de la población a los servicios de registros civiles e identificación de calidad a nivel nacional. La operación procurará este objetivo mediante la reducción del costo de transacción que se impone a los peruanos para la obtención de los SRI. Para alcanzarlo se procurará lograr los siguientes objetivos específicos: (i) una adecuada cobertura de los servicios presenciales; (ii) una mayor prestación de servicios a población vulnerable; y (iii) la incorporación de tecnologías para la prestación de los servicios. Estos objetivos apuntan a mejorar la calidad de los SRI, a facilitar el acceso a los SRI a la población de las comunidades más aisladas y a mejorar la eficiencia en la gestión de RENIEC.
-------------------------------	--

**IMPACTO ESPERADO**

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
<b>IMPACTO #1:</b> Costo de transacción para la obtención de los Servicios Registrales y de Identificación (SRI) reducido										
Costo de transacción anual, unitario, derivado del cumplimiento de requisitos para inscripción y renovación del DNI.	Dólares <sup>1</sup>	9,37	2017	9,37	6,31	6,31	6,31	6,31	Se calculará el indicador con la metodología utilizada en el Estudio de preinversión SNIP <sup>2</sup> y con encuesta a usuarios (ver PME).	Esta reducción de costos se debe a la implementación de la captura en vivo (enrolamiento). Fuente: Cálculos propios basados en el estudio de preinversión SNIP. Ver Análisis Económico.
Costo de transacción anual, unitario, para la obtención	Dólares	54,29	2017	54,29	40,7	23,7	5,16	5,16	Se calculará el indicador con la metodología utilizada en el Estudio de	Los migrantes internos son el 20% de la población. Si su acta no está

<sup>1</sup> Las cifras son en valores nominales. Tipo de cambio 1 dólar = 3,5 soles.

<sup>2</sup> El SNIP fue reemplazado por INVIERTE.PE mediante el Decreto Legislativo N°1252 del 01 de diciembre de 2016. Fuente: [Ministerio de Finanzas](#).

de copia certificada para migrantes internos.									preinversión SNIP y con encuesta a usuarios (ver PME).	digitalizada, deben trasladarse a su municipio para obtenerla. La digitalización de actas elimina la necesidad de viajar. Fuente: Cálculos propios basados en el estudio de preinversión SNIP. Ver Análisis Económico.
---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

#### RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final	Medios de Verificación <sup>3</sup>	Comentarios
<b>RESULTADO #1:</b> Calidad de los servicios de registro e identificación mejorada										
R1.1: Actas registrales con errores.	%	5,46	2017	5,46	5,20	4,80	4,41	4,41	Registros administrativos de RENIEC.	La detección de errores se dará como parte del proceso de digitalización y corrección de actas. De 63 millones de actas originalmente

<sup>3</sup> El estado de los indicadores será informado semestralmente en los informes de avance del programa. Será responsable de elaborarlos el experto en monitoreo que integra el equipo de la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP). Se ha indicado esto en el párrafo 2.5 del PME. Los indicadores que requieran consultas a los registros administrativos de RENIEC (sus bases de datos) serán obtenidos por esta persona.

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final	Medios de Verificación <sup>3</sup>	Comentarios
										en papel, 14 millones ya han sido digitalizadas, habiéndose identificado una tasa de error de 7%. Se asume que esa tasa de error se va a mantener para la digitalización de los 14 millones bajo este proyecto <sup>4</sup> .
R1.2: Copias certificadas de actas registrales solicitadas vía web.	#	0	2017	0	0	0	255.000	255.000	Registros administrativos de RENIEC y con encuesta a usuarios (ver PME).	Fuente: Estudio de preinversión SNIP, pág. 1254 (682 en el pdf).
<b>RESULTADO #2:</b> Acceso a los servicios registrales y de identificación para los ciudadanos de las comunidades más aisladas mejorado										

<sup>4</sup> Para calcular la línea de base se considera que las actas digitalizadas al inicio del proyecto son el 22% y su tasa de error es 0%. Para el 78% restante, se asume la tasa de 7%. Para calcular la meta, se asume que se digitaliza el 21% de las actas y que la tasa de error de las mismas será 2% (esto porque se asume que una parte de los errores detectados se corregirán luego de la finalización del proyecto). El restante 57% continuará con tasa de error 7%.

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final	Medios de Verificación <sup>3</sup>	Comentarios
R.2.1: DNI emitidos <sup>5</sup> a partir de actas bilingües	%	0,16	2017	0,16	0,16	0,35	0,54	0,54	Registros administrativos de RENIEC.	Porcentaje de los DNI emitidos a partir de acta bilingüe respecto al total de DNI (se asume 5,6 millones al año).
<b>RESULTADO #3:</b> Eficiencia en la gestión de RENIEC mejorada										
R3.1: Costo anual de envío para tramitación de DNI y de actas registrales.	Miles de dólares	674	2017	674	571	429	246	246	Registros administrativos de RENIEC.	Esta baja de costos operativos se deriva de la sustitución de envíos físicos por transmisión electrónica, habilitada por los nuevos sistemas de información. Fuente: Estudio de Preinversión SNIP, pág. 1265 y 1268 (693 y 696 respectivamente en el pdf).

<sup>5</sup> Como una porción de las actas bilingües se emiten en papel y en zonas aisladas, puede que las mismas estén emitidas y RENIEC no haya sido informado. Por esta razón, se optó por medir la emisión de actas a través de la cantidad de DNI que emite RENIEC y que tienen un acta bilingüe como documento fundamental. Esta variable sí está controlada por RENIEC.



## PRODUCTOS

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final	Medios de Verificación <sup>6</sup>	Comentarios
<b>Componente #1: Adecuada cobertura de los servicios presenciales</b>										
P1.1: Oficinas del Registro Civil (distritales y provinciales) con acta registral electrónica implementada.	Número de Oficinas	0	2017	0	286	0	0	286	Informe de avance del programa	
P1.2: Ventanillas de oficinas de RENIEC con acta registral electrónica implementada.	Número de Ventanillas	1.200	2017	0	101	60	41	1.402	Informe de avance del programa	
P1.3: Actas registrales digitalizadas y revisadas.	Número de Actas	14 millones	2017	0	5.2	4.8	4	28 millones	Informe de avance del programa	Esta digitalización incluye inventario y traslado de las actas.
P1.4: Ventanillas del RENIEC implementadas.	Número de Ventanillas	1.100	2017	10	14	7	0	1131	Informe de avance del programa	Se considera ventanillas de RENIEC a aquellas ubicadas en alguno de los 441 locales

<sup>6</sup> El estado de los indicadores será informado semestralmente en los informes de avance del programa. Será responsable de elaborarlos el experto en monitoreo que integra el equipo de la UEP. Se ha indicado esto en el párrafo 2.5 del PME. Los indicadores que requieran consultas a los registros administrativos de RENIEC (sus bases de datos) serán obtenidos por esta persona.

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final	Medios de Verificación <sup>6</sup>	Comentarios
										propios. Fuente: Estudio de Preinversión SNIP.
P1.5: Oficinas acondicionadas térmicamente.	Número de Oficinas	0	2017	0	58	0	0	58	Informe de avance del programa	Se acondicionarán térmicamente 7 Jefaturas Regionales, 26 Oficinas Registrales y 25 Agencias.
P1.6: Plataformas Virtuales Multiservicio (PVM) instaladas.	Número de PVM	11	2017	0	15	9	5	40	Informe de avance del programa	Se considera PVM de RENIEC instaladas, sumando en total 11.
P1.7: Plataforma para la gestión de la identidad y servicios digitales renovada.	Número de Plataformas	0	2017	0	1	0	0	1	Enrolamiento y emisión de actas se realizan con firma electrónica	
P1.8: Ventanillas con sistema de captura en vivo funcionando.	Número de Ventanillas	72	2017	0	360	158	93	683	Informe de avance del programa	

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final	Medios de Verificación <sup>6</sup>	Comentarios
P1.9: Centros de impresión de tarjetas de identidad de policarbonato instalados.	Número Centros	1	2017	0	2	2	1	6	Informe de avance del programa	
P1.10: Campañas de sensibilización a ciudadanos sobre nuevas modalidades de servicios realizadas.	Número de Campañas	0	2017	0	1	0	0	1	Informe de avance del programa	
P1.11: Funcionarios de centros de servicios RENIEC capacitados en las mejoras implementadas por el proyecto.	Número de Funcionarios	0	2017	0	577	328	226	1131	Memoria del curso y lista de participantes	
P1.12: Oficinas de atención a los ciudadanos con procesos rediseñados.	Número de Oficinas	0	2017	0	433	0	0	433	Informe de avance del programa	Incluye locales de atención de RENIEC, OREC provinciales y OREC distritales.

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final	Medios de Verificación <sup>6</sup>	Comentarios
<b>Componente #2: Mayor prestación de servicios a población vulnerable</b>										
P2.1: OREC en comunidades nativas con servicios delegados.	Número de OREC	461	2017	0	144	144	124	873	Informe de avance del programa	De las 1786 comunidades nativas solamente 461 tienen delegación de servicios registrales por parte del RENIEC.
P2.2: Unidades itinerantes equipadas.	Número de Unidades	0	2017	0	16	0	0	16	Informe de avance del programa	Incluye equipamiento informático y logístico.
P2.3: OREC de centros poblados y comunidades nativas con asistencia técnica registral recibida.	Número de Servicios	0	2017	0	700	750	750	2200	Informe de avance del programa	
P2.4: OREC con registro civil en lengua originaria funcionando.	Número de OREC	137	2017	0	500	0	0	637	Informe de avance del programa	El proyecto ampliará el número de idiomas disponibles de 5 a 11.

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final	Medios de Verificación <sup>6</sup>	Comentarios
<b>Componente #3: Incorporación de tecnologías para la prestación de los servicios</b>										
P3.1: Sistema Integrado de Registro Civil e Identificación (SIRCI) implementado.	Número de Sistemas	0	2017	0	0	0	1	1	Emisión de DNI y actas mediante el nuevo sistema	
P3.2: Sistema de información gerencial implementado.	Número de Sistemas	0	2017	0	1	0	0	1	Emisión de reportes gerenciales a través del nuevo sistema	
P3.3: Actas registrales disponibles a través la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE).	Millones de Actas	14	2017	0	5	5	4	28	Página de intranet de la PIDE	
P3.4: Equipamiento de hardware y software de base para el SIRCI instalado y configurado.	Número de Equipamientos	0	2017	0	0	1	0	1	SIRCI instalado	
P3.5: Servicios en línea ofrecidos.	Número de Servicios	1	2017	0	0	0	2	3	Informe de avance del programa	Actualmente solo se tienen servicios en línea

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final	Medios de Verificación <sup>6</sup>	Comentarios
										asociados al DNI. Se implementarán servicios en línea asociados a registro civil.
P3.6: Campaña de sensibilización a funcionarios realizadas.	Número de Campañas	0	2017	0	4	2	1	7	Informe de avance del programa	

## **ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS**

<b>PAÍS</b>	República del Perú
<b>PROYECTO N°:</b>	PE-L1171
<b>NOMBRE:</b>	Mejoramiento del acceso a los servicios de registros civiles e identificación de calidad a nivel nacional
<b>ORGANISMO EJECUTOR</b>	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)
<b>EQUIPO FIDUCIARIO:</b>	Allizon Milicich Nieto-Polo y Ariel Rodríguez/Gabriele del Monte (FMP/CPE)

### **I. RESUMEN EJECUTIVO**

- 1.1 Se realizó la evaluación de la situación fiduciaria y la revisión del análisis de la capacidad institucional del RENIEC, reuniones con personal clave de las entidades y reuniones con el equipo de proyecto. Se identificó, en materia fiduciaria, el riesgo de mayores costos y tiempo para la implementación del proyecto por incipiente capacidad para el manejo fiduciario con políticas del Banco. Para mitigar el riesgo, determinado con 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 DE LA UNIDAD EJECUTORA Y DEL EJECUTOR ADMINISTRATIVO DE LOS BENEFICIARIOS DEL PROYECTO**

- 3.1 El Organismo Ejecutor (OE) será RENIEC a través de una Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP), que se creará mediante Resolución Jefatural del RENIEC y que dependerá directamente de la Gerencia General del RENIEC, la cual brindará liderazgo integral durante la ejecución.
- 3.2 La actual estructura organizativa del RENIEC no es suficiente para atender la ejecución de la nueva operación y tiene un conocimiento insipiente en el manejo de las políticas y procedimientos fiduciarios del Banco, puesto que es la primera operación de préstamo que ejecutará. Se requiere: (i) contratar al personal que conformará la UEP con perfiles que incluyan un mínimo de experiencia en proyectos financiados por Organismos Financieros Internacionales; y (ii) acompañamiento fiduciario por parte del Banco al personal contratado.
- 3.3 La UEP será el órgano de gestión del Proyecto con autonomía administrativa y financiera que tendrá a su cargo las funciones de administración, económicas y financieras, coordinación de aspectos técnicos, así como, de planificación,

ejecución, monitoreo y evaluación del Proyecto. La UEP implementará sus acciones en estrecha coordinación con gerencias técnicas del RENIEC

- 3.4 RENIEC utiliza el Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado para el registro del Plan de Adquisiciones (PA) para la difusión de los procesos de contratación.
- 3.5 RENIEC utiliza el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) como sistema operativo de gestión financiera. Sin embargo, su personal no cuenta con experiencia en el uso del Módulo de Proyectos del SIAF utilizado para la generación y reportes financieros del proyecto. Los Estados Financieros (EEFF) auditados del RENIEC de 2015 contaron con opinión limpia.

#### **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, el riesgo de mayores costos y tiempo para la implementación del proyecto por incipiente capacidad para el manejo fiduciario con políticas del Banco. Para mitigar el riesgo, determinado con nivel “medio”, se identificaron acciones de mitigación relacionadas con el personal clave de la UEP, el Manual de Operaciones del Proyecto (MOP), y la capacitación, asistencia y acompañamiento en materia fiduciaria a la UEP.

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

- 5.1 **En adición a la condición contractual especial: (i) del Resumen del Proyecto, serán condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso que el OE presente, a satisfacción del Banco, evidencia, de que el OE haya creado la UEP y contratado su personal clave, de conformidad con los perfiles y requerimientos acordados con el Banco, compuesto, como mínimo por el coordinador general, un jefe de administración, un especialista financiero, un especialista en planificación y presupuesto, un especialista contable; y un especialista en adquisiciones.** Las condiciones contractuales especiales mencionadas mitigarán los riesgos fiduciarios identificados en el ¶4.1.
- 5.2 El OE/UEP presentará los EEFF anuales y final auditados del proyecto, con Términos de Referencia (TdR) específicos aceptables por el Banco; dentro del plazo de 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio económico del OE/UEP 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.
- 5.3 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 del último día hábil del mes anterior en que el prestatario, el OE o cualesquiera 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 a dichas Políticas.
- 6.2 **Adquisiciones de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría.** Los contratos de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría<sup>1</sup> 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 se ejecutarán usando documentos de Licitación Nacional 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 TdR es responsabilidad del jefe del proyecto.
- 6.4 **Selección de los consultores individuales.** Se hará teniendo en cuenta sus calificaciones para realizar el trabajo, sobre la base de comparación de calificaciones de por lo menos tres candidatos. Cuando la situación así lo disponga, se podrán publicar anuncios en la prensa local o internacional. El umbral que determina el uso de la licitación pública internacional será puesto a disposición del prestatario, a través del OE, en la página [www.iadb.org/procurement](http://www.iadb.org/procurement). 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.
- 6.5 **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

---

<sup>1</sup> Según las Políticas de Adquisiciones del Banco, los servicios diferentes de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

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.** En lo que se refiere a la utilización del método de licitación pública internacional, el Banco y el Prestatario acuerdan que las disposiciones del Apéndice 2 de las Políticas de Adquisiciones sobre margen de preferencia doméstica en la comparación de ofertas para la adquisición de bienes podrán aplicarse a los bienes fabricados en el territorio del país del Prestatario, según se indique en el documento de licitación respectivo.
- 6.7 **Uso de Sistema Nacional de Adquisiciones.** En virtud de la aprobación por parte del Directorio, del uso de los subsistemas para procedimientos de Subasta Inversa Electrónica y Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco en el Perú, se hará uso de los citados subsistemas, luego de la implementación de las acciones descritas en el Acuerdo Para el uso Parcial del Sistema nacional de Adquisiciones de la República del Perú y de las condiciones allí descritas, además de la consecuente modificación al PA.
- 6.8 **Plan de Adquisiciones Inicial (PA).** Ver el [PA](#) detallado de los 18 primeros meses. El OE publicará el PA en SEPA 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.** Las evaluaciones ex post del Banco abarcarán una muestra de los contratos con base en criterio técnico-profesional y serán realizadas por consultores o auditores externos. Una vez implementado el uso del sistema nacional de adquisiciones el esquema podrá ser actualizado en función de los riesgos fiduciarios<sup>2</sup>.
- 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, hasta por la suma de US\$1,4 millones (4,6% del monto estimado del aporte local), gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo, siempre que se haya cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos permitirán al OE la continuación de actividades del programa que han sido adelantadas, tales como las relacionadas con la conformación de la UEP, la digitalización y revisión de actas registrales y los estudios para definir las especificaciones técnicas de los equipos a ser adquiridos por el proyecto, entre otras consultorías. Estos gastos deberán haberse efectuado a partir del 14 de febrero de 2017 (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.

---

<sup>2</sup> 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.

## 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 Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). En la actualidad, el Sistema Nacional de inversión Pública fue reemplazado por 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 El presupuesto del RENIEC se constituye con dos fuentes de financiamiento: (i) Recursos Ordinarios (RO) provenientes del MEF y destinados a financiar parcialmente un programa específico; y (ii) Recursos Directamente Recaudados (RDR), ingresos propios del RENIEC por la venta de sus servicios o productos, controlados por el MEF con ajustes de metas bianuales previamente acordadas. El proyecto contempla que el Aporte Local se financiará vía RDR. En el marco del Contrato de Préstamo, los RO podrán cubrir cualquier eventual déficit del Aporte Local y corresponderá a RENIEC informar y realizar las gestiones correspondientes oportunamente ante MEF para dicho efecto, con conocimiento del Banco.
- 7.3 Se preparará el Plan de Ejecución Plurianual del Proyecto 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.
- 7.4 **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.
- 7.5 **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. La UEP 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.
- 7.6 Los desembolsos se efectuarán según las necesidades reales de liquidez del proyecto (planificación financiera). La UEP presentará al Banco la solicitud de desembolso, conjuntamente con un plan financiero en el cual se reflejará el

- cronograma de desembolsos para todo el proyecto para los próximos 180 días. Los desembolsos se justificarán en al menos un 80% del total de saldos acumulados pendientes de justificación, utilizando los formatos del Banco.
- 7.7 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.
- 7.8 **Control interno y auditoría interna.** El ambiente de control, las actividades de control, la comunicación e información y el monitoreo de las actividades del OE/UEP 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).
- 7.9 La Oficina de Fiscalización, Control y Riesgos del RENIEC es la encargada del control interno institucional. 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.
- 7.10 **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 Firms Auditoras Independientes (FAI) elegibles para el Banco. Las FAI son evaluadas periódicamente por el Banco. La CGR autoriza al OE/UEP 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.
- 7.11 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/UEP). El informe de auditoría incluirá la evaluación del sistema de control interno. Las auditorías externas serán cubiertas con recursos del préstamo, estimados en US\$280.000 por los cuatro años previstos para la ejecución del préstamo.
- 7.12 **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	4/5 por año
	Visita de inspección /revisión avance del proyecto / análisis de ambiente de control en el OE	Anual

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_/\_/17

Perú. Préstamo \_\_\_\_/OC-PE a la República del Perú  
Mejoramiento del Acceso a los Servicios de  
Registros Civiles e Identificación de  
Calidad a Nivel Nacional

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 mejoramiento del acceso a los servicios de registros civiles e identificación de calidad a nivel nacional. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$50.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el \_\_\_\_\_)