

11711 7064
201/1131

- 6 -
PROYECTO PARA EL DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL PODER
LEGISLATIVO CRP/BID/PNUD

II. OBJETIVOS

- 2.1 El objetivo de la cooperación técnica propuesta es apoyar el desarrollo institucional del Poder Legislativo peruano en términos de modernizar su capacidad técnica para legislar, aumentar la eficiencia de su administración y mejorar el desempeño de su función representativa y de control.
- 2.2 Los objetivos específicos son: (i) diseñar e implantar un sistema moderno de información, que mejore el apoyo técnico de la actividad legislativa y la de seguimiento y control; y (ii) diseñar e implantar un sistema de asesoría interna y externa a los parlamentarios y las comisiones legislativas para mejorar la calidad técnica de la legislación y la fluidez del proceso de negociación y consenso; (iii) apoyar la reorganización administrativa y funcional del Poder Legislativo; y (iv) ejecutar un programa de desarrollo de los recursos humanos que incluya a los parlamentarios, gerentes, técnicos y administrativos del Poder Legislativo, así como a los medios de enlace entre éste y la opinión pública.

III. DESCRIPCION DEL PROYECTO

A. Actividades

- 3.1 Las actividades de la cooperación técnica que se propone se han agrupado de acuerdo a las conclusiones y recomendaciones del diagnóstico efectuado sobre la situación del Poder Legislativo, descrito anteriormente. Para alcanzar los objetivos establecidos, las actividades que se llevarán a cabo se incluyen, según sea el caso, en las áreas que se describen en detalle a continuación. Estas áreas son: Área de reorganización y administración y de recursos humanos, Área de información y Área de asesoría.

1. Áreas de organización y administración y de recursos humanos

- 3.2 Mediante la operación propuesta se apoyará el proceso de reorganización y modernización administrativa del Poder Legislativo ya iniciado, que definirá los alcances de las funciones administrativas e institucionales permanentes y las estrictamente legislativas. A través de la reorganización se tratará de establecer una carrera funcionaria, normada por criterios de eficiencia y profesionalidad, que sea el apoyo de la autonomía y continuidad institucional. La reorganización administrativa es esencial para poder absorber los insumos informáticos en cuanto a instrumentos de sistematización y simplificación. Durante este proceso se analizará el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), el Manual de Organización y Funciones (MOF), y el Reglamento Interno del Congreso, para determinar las modificaciones necesarias para su adecuación con las técnicas modernas de administración legislativa.

LAT/001131
Derechos
14.04.2011
01.03

- 3.3 Las actividades a realizar en esta área implicará: (i) el diseño de las áreas y la descripción de los puestos de trabajo, con una propuesta de políticas institucionales y agilizando el proceso de administración y toma de decisiones; (ii) el diseño e implantación de un flujo regular de información administrativa y de actividades de apoyo institucional a la labor legislativa; (iii) definición y establecimiento de mecanismos para el desarrollo organizacional y para control de la selección y evaluación de servicios y de bienes; (iv) la elaboración de normas internas y líneas de carrera para el personal; (v) la creación de un sistema de evaluación de desempeño y un sistema de incentivos, y (vi) el mejoramiento de las técnicas de elaboración y ejecución presupuestaria.
- 3.4 El personal del Poder Legislativo ha sido reducido de 3.500 a 300 funcionarios. La planta definitiva dependerá del diseño de la reorganización administrativa e institucional, de un proceso de racionalización y capacitación de los recursos humanos y del establecimiento de una carrera funcionaria que asegure continuidad y estabilidad institucional. Por otra parte, la eficiencia de la organización y de la tecnología computarizada que se incorporará, dependerá del nivel de preparación y entrenamiento del personal. Por ello, es necesario realizar un programa de capacitación que posibilite el uso eficiente de tecnologías modernas, así como la puesta en marcha de la nueva organización y de los sistemas que la apoyarán. Se espera que este programa sirva de base para establecer una estructura permanente de capacitación, como parte del proceso de modernización y racionalización del Congreso.
- 3.5 El programa de adiestramiento que se llevará a cabo con la cooperación técnica propuesta se integra con tres componentes: ① operación del nuevo sistema informático, que implicará entrenar en computación a los funcionarios y dará entrenamiento básico a los parlamentarios; ② administración parlamentaria, que cubrirá a 50 funcionarios de nivel medio y gerencial; ③ y derecho y técnica parlamentaria, que estará dirigido a parlamentarios, personal de asesoría, funcionarios directamente vinculados al apoyo del trabajo estrictamente legislativo. Este último componente también se ofrecerá a cronistas parlamentarios con el objeto de que conozcan los aspectos técnicos del trabajo legislativo y puedan informar adecuadamente a la opinión pública.
- 3.6 Adicionalmente, se realizarán pasantías, de un mes de duración, en parlamentos que hayan efectuado programas de modernización institucional y administrativa, y de incorporación de técnicas de computación. Una pasantía se concentrará en administración parlamentaria, otra en biblioteca y sistema de información y la tercera en asesoría técnica y jurídica a parlamentarios y comisiones. Estas pasantías serán para personal de carrera para que su formación y experiencia sea un factor de continuidad.

2. Area de información

- 3.7 Con esta operación se diseñará e implantará un sistema de información con un enfoque integral de registro, procesamiento y administración de información y documentación, que sirva de apoyo al trabajo legislativo, a la biblioteca y a la administración del Poder Legislativo, que a la vez sirva de enlace con otras fuentes de información y permita el acceso a otros usuarios gubernamentales y no gubernamentales.
- 3.8 La automatización e integración de las diversas áreas de trabajo implica el diseño e implantación de una red de comunicación interna para que los usuarios puedan acceder a las diferentes fuentes de información y permita el intercambio de información a través de correo electrónico. Esta red conectará los equipos existentes con los que se adquirirán, para integrar la Mesa y el Consejo Directivo, Comisiones, Congresistas, Biblioteca y Administración.
- 3.9 Cabe destacar que la oportunidad para la adquisición del hardware y software, necesarios para el mejoramiento del área de información, se definirá una vez que se haya concluido el diseño de la reorganización del Poder Legislativo y el diseño y análisis del sistema informático. Se tendrá en cuenta el equipo existente para evitar duplicaciones y gastos innecesarios. Además, deberá haberse adoptado las medidas normativas, presupuestarias y de recursos humanos que garanticen que el sistema de información seguirá operando con eficiencia, una vez concluida esta operación. Para asegurar una eficiente y oportuna disponibilidad de los equipos se deberá haber diseñado un sistema de mantenimiento para su conservación.
- 3.10 Este sistema tendrá una organización modular de tal forma que su implantación se realice en función de los recursos disponibles y de las necesidades de expansión, según se amplíen y diversifiquen los requerimientos del Poder Legislativo. El sistema de información tendrá los siguientes subsistemas: (a) subsistema de trabajo legislativo; (b) subsistema de documentación, archivo y biblioteca, y (c) subsistema de información administrativa. Se deberán tomar las medidas apropiadas de coordinación con otras instituciones y Poderes del Estado, en especial con el Poder Judicial, para garantizar la compatibilidad técnica y metodológica en cuanto al sistema de información y particularmente en cuanto a las base de datos legal, de tal forma que se contribuya a la creación de una red jurídica nacional.
- 3.11 El subsistema de trabajo legislativo proveerá información relacionada con la preparación y análisis de proyectos de ley y sus dictámenes resultantes. Además, proveerá información sobre: discusiones y aprobaciones en el Pleno; recepción de denuncias, investigaciones y dictámenes de comisiones especiales, y dictámenes de proyectos de fiscalización e información referente a pedidos públicos y partidistas.

3.12 Este subsistema consistirá de un conjunto de módulos que servirán de apoyo a la actividad legislativa, según el siguiente detalle: (i) módulo de información y control de los proyectos de ley que permitirá el registro y seguimiento en sus diferentes etapas de los proyectos de ley (presentación, traslado a comisiones, discusión en plenario, modificaciones, aprobación o rechazo, promulgación, etc), así como de las mociones, informes de investigación, memoriales; (ii) módulo de gestión y seguimiento del trabajo de comisiones, y (iii) módulo de gestión y seguimiento del trabajo de los asesores.

3.13 El subsistema de documentación, archivo y biblioteca, que servirá de consulta, información y referencia para el trabajo de los legisladores y de otros usuarios (dependencias del poder ejecutivo, poder judicial, universidades, investigadores y público en general), así como de conexión con otras fuentes de información. Este subsistema permitirá la integración de las tres bibliotecas existentes en la actualidad bajo un sistema común de clasificación control y consulta. Además permitirá el rescate, organización y conservación del archivo del Poder Legislativo del Perú mediante la microfilmación de aproximadamente tres millones de documentos, dándole prioridad a aquellos que forman parte del patrimonio histórico o que se encuentran en mal estado de conservación.

3.14 Para su ejecución el subsistema tendrá los siguientes módulos básicos: (i) módulo de Diario de Debates; (ii) módulo de base de datos legales; (iii) módulo de archivo documental; (iv) módulo de referencias bibliográficas; (v) módulo de acceso a base de datos nacionales, y (vi) módulo de acceso a las bases de datos y bibliotecas de otros países.

3.15 El subsistema de información administrativa servirá de apoyo a la gestión administrativa del Poder Legislativo y consistirá a su vez de los módulos siguientes: (i) módulo logístico, el cual permitirá el control de almacenes, de inventario y de gestión de compra de la institución; (ii) módulo contable y financiero, que permitirá el control del presupuesto y de los activos fijos del Congreso, el manejo de caja y tesorería, así como el control y gestión contable, y (iii) módulo de administración de recursos humanos para el control de las planillas de remuneraciones y de los antecedentes que conforman la hoja de vida funcionaria del personal.

3. Area de asesoría

3.16 En el marco de esta operación se diseñará y se pondrá en ejecución un sistema de asesoría técnica para parlamentarios y comisiones legislativas, que asegure una mayor calidad de la legislación, facilite el consenso, garantice la continuidad institucional y apoye el vínculo entre la legislación y la realidad del país. El sistema contará con una asesoría interna y otra externa.

3.17 Para la asesoría interna se establecerá un núcleo pequeño pero altamente profesional de funcionarios permanentes del Congreso. La asesoría interna tendrá una naturaleza estrictamente técnica y

servirá de apoyo al trabajo legislativo en las siguientes funciones básicas: (i) preparar el dictamen de legalidad de las iniciativas de ley y de las mociones, y otorgar asesoría jurídica a las Comisiones Legislativas; (ii) proporcionar a las Comisiones Legislativas la información y los antecedentes que sustenten la discusión y análisis de las leyes; (iii) realizar la coordinación técnica entre las Comisiones Legislativas y los asesores personales de los parlamentarios, y (iv) servir de enlace, elaborar términos de referencia y supervisar el trabajo de estas asesorías.

- 3.18 Para garantizar una adecuada asesoría interna se establecerá una carrera profesional de asesores-funcionarios, que vayan adquiriendo experiencia a través de una rotación permanente, complementada con trabajos de especialización técnica en los campos pertinentes a las necesidades del Poder Legislativo. En el proceso de reorganización se establecerán los requisitos de ingreso y de promoción, así como sus normas de trabajo.
- 3.19 Para la asesoría externa se diseñará y establecerá un sistema de que permita a las Comisiones Legislativas y a los parlamentarios el acceso a información y análisis especializados, de alta calidad y de pluralidad en cuanto a la orientación, que sirva de sustento al trabajo legislativo. Para ello se creará un Banco de Asesores Externos y se definirán los procedimientos para su renovación y actualización. Para el funcionamiento del sistema se realizará la descripción de las obligaciones y responsabilidades y los términos de referencia para la contratación y evaluación de estos asesores. Además, se diseñará el esquema de tarifas referenciales, los mecanismos de control, se reglamentarán los criterios para la asignación de las asesorías, según la naturaleza y la cantidad del trabajo de las diferentes comisiones, y se asignará en el presupuesto anual recursos para su contratación.
- 3.20 Este sistema de asesoría externa permitirá a las Comisiones Legislativas y a los parlamentarios el acceso a asesorías especializadas que por su uso ocasional y variado no es necesario mantenerlas de manera permanente. Además les permitirá el acceso a diferentes centros e instancias de análisis y de opinión.

B. Organización para la ejecución

- 3.21 Para la ejecución de la cooperación técnica propuesta se firmaría un convenio con la República del Perú, representada conjuntamente por el Ministerio de la Presidencia y por el Poder Legislativo, en el cual se designaría al Congreso Constituyente Democrático (CCD) como organismo beneficiario.
- 3.22 El Congreso establecería un Comité Ejecutivo del Proyecto (CEP), dependiente de su Consejo Directivo, como máxima autoridad de dirección y supervisión del Proyecto de Desarrollo Institucional. Para asegurar la continuidad y total ejecución de las actividades que se llevarían a cabo con esta cooperación técnica, se crearía una Unidad Ejecutora (UNE) dependiente administrativa de la

Gerencia General, que sería responsable por la coordinación con el PNUD y las otras unidades del Congreso. Previo al primer desembolso de los recursos del proyecto, el Congreso firmaría un convenio con el PNUD, a satisfacción del Banco, para que esta Agencia realice la contratación de los servicios de consultoría, la adquisición de bienes y servicios y del control contable de la operación.

- 3.23 El Comité Ejecutivo del Proyecto (CEP) estaría integrado de la siguiente forma: tres miembros del Consejo Directivo, uno de los cuales lo presidiría con carácter de Director General del Proyecto (DGP), el Gerente General, el Coordinador General del Proyecto y el Oficial Mayor del Congreso. El Consejo Directivo del Congreso seleccionaría dos destacados ciudadanos del sector privado, de reconocida capacidad en materia constitucional y parlamentaria, para que asesoren al CEP en la implementación del Programa de Fortalecimiento Institucional. El Congreso deberá demostrar al Banco que ha creado e integrado el Comité Ejecutivo del Proyecto y ha designado los dos ciudadanos del sector privado para su asesoría, antes del primer desembolso de la cooperación técnica.

1. La Unidad Ejecutora

- 3.24 Para la ejecución del proyecto se constituiría, antes del primer desembolso de la operación bajo consideración, una Unidad Ejecutora (UNE), integrada por profesionales y técnicos de dedicación exclusiva durante el período de ejecución de esta cooperación técnica. La Unidad será responsable por la planificación, seguimiento y control de la ejecución de esta operación. El Director General del Proyecto (DGP) y el Coordinador General del Proyecto (CGP) de la UNE, serán el enlace operativo entre el Comité Ejecutivo del Proyecto (CEP) y la UNE.

- 3.25 La Unidad contará con un Coordinador General del Proyecto (CGP) 4/; un experto en administración, organización y método; un experto en tecnología de la información; un experto en asesoría legislativa; un experto en recursos humanos; un experto contable-presupuestario, una secretaria y un asistente administrativo. Para el adecuado funcionamiento de la UNE, el Congreso proveerá oficinas amuebladas y equipadas para el personal internacional y el local.

2. Insumos de la operación

a. Servicios de consultoría

- 3.26 Para la realización de las actividades propuestas se contratarían los servicios de consultores individuales 5/. La contratación de

4/ Los términos de referencia del Coordinador General del Proyecto se describen en el Anexo III de esta propuesta.

5/ Los términos de referencia de los consultores a ser contratados se describen en el Anexo III de este documento.

servicios de consultoría con cargo a los recursos de la cooperación técnica sería realizada por el PNUD, en su calidad de administrador utilizando los procedimientos aceptables al Banco. En cada caso obtendría la no objeción, por parte del Congreso, a través de la UNE, sobre las consultorías a contratar. La contratación de estos servicios deberán ser aprobadas por el Banco. Cabe destacar que se hará un esfuerzo especial para la contratación de consultores nacionales, a fin de garantizar que se desarrolle una capacidad de consultoría interna y el adecuado seguimiento del Proyecto una vez que concluya la ejecución de esta cooperación técnica.

b. Adquisición de bienes y equipos

- 3.27 Para la adquisición de bienes y equipos previstos con cargo a la contribución del Banco se observarán los procedimientos vigentes del Banco. Para tales efectos se incluirán en el convenio que se firme entre el país y el Banco, los procedimientos relativos a la contratación de consultores y las disposiciones de la política de adquisiciones de bienes.
- 3.28 Para la adquisición de los bienes la UNE deberá presentar al Banco para su aprobación, a través del PNUD, la lista detallada de los mismos, señalando los precios, proveedores, y países de origen respectivos. Toda orden de compra o de contratación, entre el equivalente de US\$10.000 y US\$250.000, se presentará con tres propuestas de proveedores como mínimo. Las adquisiciones que excedan del equivalente de US\$250.000, deberán sujetarse al procedimiento de licitaciones establecido en el Convenio que se firmaría con el Banco.
- 3.29 La definición final y oportunidad en que deberán ser adquiridos los equipos de cómputo, microcomputadores, red de comunicaciones, equipos de video, y sonido, y "software" especializado, de características técnicas consistentes con los requerimientos del programa, está sujeta a las modificaciones que resulten del análisis del sistema de información. Cabe destacar que, además, se financiarán equipo y materiales necesarios para la capacitación prevista en esta cooperación técnica.
- 3.30 Durante el estudio de la operación se estableció que la instalación de los equipos requerirá de la disponibilidad de espacios físicos apropiados. Por lo tanto, previo a la adquisición de los equipos el Congreso, a través de la UNE, deberá demostrar al Banco que cuenta con espacios suficientes para la instalación de los referidos equipos.