

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **PARAGUAY**

### **PRÉSTAMO CONTINGENTE PARA EMERGENCIAS POR DESASTRES NATURALES Y DE SALUD PÚBLICA**

**(PR-O0006)**

#### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Juan José Durante (IFD/CMF), Jefe de Equipo; Fernando De Olloqui (IFD/CMF), Jefe de Equipo Alterno; Hongrui Zhang, Guillermo Collich, Joaquín Domínguez, Eduardo Sierra, Annabella Gaggero, Cristina Villalba, Claudia Márquez y Ana Lucía Lozano Miranda (IFD/CMF); Tsuneki Hori y Juan de Dios Mattos (CSD/RND); Francisco Ochoa (SCL/SPH); Mario González (SPD/SDV); Maricarmen Esquivel (CSD/CCS); Anne-Marie Urban (SCL/GDI); Ruth Natalia Aquino Aguirre (CSC/CPR); Carolina Verissimo da Silva (LEG/SGO); Jorge Luis González, Jorge Seigneur y Fernando Glasman (VPC/FMP); y Alessandro Sidore (VPS/ESG).

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 .....	12
C. Indicadores claves de resultados .....	13
<b>II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS .....</b>	<b>14</b>
A. Instrumento de financiamiento .....	14
B. Riesgos ambientales y sociales .....	17
C. Otros riesgos y temas claves .....	17
<b>III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN .....</b>	<b>18</b>
A. Resumen de los arreglos de implementación .....	18
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados .....	21

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

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	<a href="#">Plan de Monitoreo y Evaluación</a>

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	<a href="#">Análisis Económico del Proyecto</a>
EEO#2	<a href="#">Reglamento Operativo del Programa</a>
EEO#3	<a href="#">Lista de Redireccionamiento Automático</a>
EEO#4	<a href="#">Documento Técnico. Contribución a la Adaptación al Cambio Climático</a>
EEO#5	<a href="#">Documento Técnico. Cobertura Paramétrica para Incendios Forestales</a>
EEO#6	<a href="#">Referencias Bibliográficas</a>
EEO#7	<a href="#">Filtro de Políticas de Salvaguardias (SPF)</a>

ABREVIATURAS	
APS	Atención Primaria de Salud
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCF	Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales
CNE	Centro Nacional de Enlace
CO	Capital Ordinario
COE	Centro de Operaciones de Emergencias
CT	Cooperación Técnica
DMH	Dirección de Meteorología e Hidrología
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONARESS	Fondo Nacional de Recursos Solidarios para la Salud
FONE	Fondo Nacional de Emergencia
LIBOR	<i>London Inter-Bank Offered Rate</i>
LRA	Lista de Redireccionamiento Automático
MH	Ministerio de Hacienda
MSPBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
OE	Organismo Ejecutor
OMS	Organización Mundial de la Salud
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PFTR	Programas de Financiamiento y Transferencia de los Riesgos de Desastres Naturales y Salud Pública
PGIRDN	Plan de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales
PIB	Producto Interno Bruto
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PNIMS	Plan Nacional de Implementación del Marco de Sendai
PRNMED	Plan de Respuesta Nacional Multiamenaza ante Emergencias y Desastres
ROP	Reglamento Operativo del Programa
RSI	Reglamento Sanitario Internacional
SAT	Sistema Nacional Alerta Temprana
SEN	Secretaría de Emergencia Nacional
SNS	Sistema Nacional de Salud
STP	Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social
VPN	Valor Presente Neto
VPP	Valor Ponderado Promedio

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**PARAGUAY**  
**PRÉSTAMO CONTINGENTE PARA EMERGENCIAS POR DESASTRES NATURALES Y DE SALUD PÚBLICA**  
**(PR-O0006)**

Términos y Condiciones Financieras <sup>(a)</sup>					
Prestatario: República del Paraguay				Facilidad de Financiamiento Flexible <sup>(b)</sup>	
				Plazo de amortización:	25 años <sup>(c)</sup>
Organismo Ejecutor (OE): El Prestatario, por intermedio del Ministerio de Hacienda				Período de gracia:	5,5 años <sup>(c)</sup>
				VPP original:	15,25 años <sup>(c)</sup>
Fuente	Monto (US\$)		%	Período de desembolso:	5 años <sup>(d) (e)</sup>
BID (CO)	Modalidad I	150.000.000	60	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
	Modalidad II	100.000.000	40	Comisión de inspección y vigilancia:	(f)
				Comisión de uso de recursos:	(g)
	Total disponible	250.000.000	100	Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto					
<b>Objetivo del proyecto:</b> El objetivo específico es mejorar la gestión financiera de los riesgos de desastres naturales y salud pública mediante el aumento de financiamiento contingente estable, costo-eficiente y de rápido acceso para cubrir gastos públicos extraordinarios dirigidos a la atención de la población afectada por emergencias por desastres naturales y de salud pública. El objetivo general del proyecto es contribuir a amortiguar el impacto que un desastre natural o un evento de salud pública de magnitud severa o catastrófica podría tener sobre las finanzas públicas.					
<b>Condición contractual especial de elegibilidad general para solicitar desembolsos:</b> La aprobación y entrada en vigencia del <a href="#">Reglamento Operativo del Programa (ROP)</a> , en los términos acordados previamente con el Banco (¶3.5).					
<b>Condiciones contractuales especiales previas a cada desembolso:</b> (a) Desembolsos bajo la Modalidad I (desastres naturales): (i) que el Banco haya verificado la ocurrencia de un evento elegible definido en el <a href="#">ROP</a> ; y (ii) que el Plan de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales, previamente acordado con el Banco, se encuentre en ejecución de forma satisfactoria para el Banco; y (b) Desembolsos bajo la Modalidad II (eventos de salud pública): (i) que el Banco haya verificado la existencia de una declaración de emergencia nacional de salud pública debido a un evento de salud pública elegible definido en el <a href="#">ROP</a> ; (ii) que el prestatario haya presentado evidencia de que está al día con sus informes de progreso a la Organización Mundial de la Salud (OMS) respecto del cumplimiento del Reglamento Sanitario Internacional (RSI); (iii) que el prestatario haya presentado evidencia, a satisfacción del Banco, de que cuenta con un plan nacional de preparación y respuesta para el evento específico, en línea con las recomendaciones de la OMS/Organización Panamericana de la Salud para atender el evento por el cual se ha declarado la emergencia nacional de salud pública; y (iv) que el Banco haya verificado el cumplimiento por parte del prestatario de las medidas y condiciones complementarias acordadas para el financiamiento de la retención del riesgo. En adición a las condiciones contractuales previas a cada desembolso mencionadas, el prestatario debe haber presentado, dentro del plazo de noventa (90) días calendario de ocurrido un evento elegible, una o varias solicitudes de desembolso indicando el(los) monto(s) de dicho(s) desembolso(s), si el(los) mismo(s) provendrá(n) de recursos del programa regular; de recursos sin desembolsar de la Lista de Redireccionamiento Automático (LRA); o de una combinación de ambas fuentes. En el caso de los préstamos de la LRA, la solicitud deberá identificar los préstamos en cuestión y el monto respectivo a ser utilizado (¶3.6 y ¶3.7).					
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna.					
Alineación Estratégica					
Desafíos <sup>(h)</sup> :		SI	<input checked="" type="checkbox"/>	PI	<input type="checkbox"/>
				EI	<input type="checkbox"/>
Temas Transversales <sup>(i)</sup> :		GD	<input type="checkbox"/>	CC	<input checked="" type="checkbox"/>
				IC	<input type="checkbox"/>

<sup>(a)</sup> Términos y condiciones financieras del préstamo contingente de acuerdo con la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales y de Salud Pública (GN-2999-4, aprobado por el Directorio Ejecutivo mediante la Resolución DE-40/20 de 12 de mayo de 2020).

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

<sup>(c)</sup> Los plazos de amortización, la Vida Promedio Ponderada (VPP) y los períodos de gracia son contados a partir de la fecha de cada desembolso del financiamiento.

<sup>(d)</sup> El período de desembolso o período de cobertura (términos equivalentes) es prorrogable hasta por cinco años adicionales, a discreción del Banco, previa solicitud del prestatario.

<sup>(e)</sup> Los desembolsos del financiamiento estarán condicionados a que, al momento de una solicitud de desembolso, el Banco cuente con recursos suficientes provenientes de la LRA o del programa regular de préstamos del Banco para Paraguay, según resulte aplicable (¶2.5).

<sup>(f)</sup> La comisión de inspección y vigilancia será establecida periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

<sup>(g)</sup> No se cobra comisión si el préstamo no se usa. El Banco sólo cobrará una comisión de uso de recursos de 50 puntos básicos por única vez a la fecha de desembolso, aplicable únicamente al monto desembolsado con cargo a recursos del programa regular de préstamos. Esta comisión es aplicable a cada desembolso. El Directorio Ejecutivo revisará periódicamente la comisión de desembolso, como ocurre con el resto de los cargos financieros. La comisión no es aplicable a los montos desembolsados de los préstamos incluidos en la LRA.

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

<sup>(i)</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. La vulnerabilidad del país a los desastres naturales y al cambio climático

- 1.1 Paraguay, por sus condiciones climáticas y la influencia del Fenómeno de El Niño-Oscilación Sur, es un país altamente expuesto a amenazas de origen climático<sup>1</sup> [1]. Alrededor del 43% del Producto Interno Bruto (PIB) nacional se produce en zonas de riesgo, y cerca del 46% de sus habitantes viven en zonas expuestas a amenazas naturales [2], incluyendo inundaciones, incendios forestales, heladas, sequías, y tormentas severas. Esta elevada exposición, en combinación con un inadecuado proceso de planificación urbana y migración interna [3], así como la dependencia de los sectores productivos a las variaciones climáticas [1], exacerban los riesgos de impacto severo de estos eventos. Según la Base de Datos Internacional de Desastres, en los últimos veinte años, se registraron en Paraguay ocho inundaciones severas, siete tormentas severas, seis sequías, y dos incendios forestales.
- 1.2 Los eventos que más afectan a la población han sido las inundaciones ribereñas y urbanas [4]. Entre los más severos se encuentran las inundaciones producidas en 2014. Fuertes y prolongadas precipitaciones ocasionaron extensas inundaciones en Asunción y los departamentos Ñeembucú, Presidente Hayes, Alto Paraguay, Misiones y Alto Paraná, afectando a más de 230.000 personas (46.000 familias) [5]. Se estima que el costo de movilizar y atender a cada familia afectada ascendió a US\$1.000 [6]. Más recientemente, en 2019 se produjeron inundaciones en varias ciudades del país, incluida Asunción, por la mayor crecida del río Paraguay en medio siglo, afectando a más de 300.000 personas.
- 1.3 Otro fenómeno de creciente importancia para el país son los incendios forestales, ya que su propagación puede afectar vidas humanas, el medio ambiente e infraestructuras públicas [4], particularmente en un contexto de calentamiento global. En 2007, más de 5.000 focos de incendios en los departamentos de San Pedro, Canindeyú y Concepción ocasionaron un millón de hectáreas destruidas, pérdidas estimadas de US\$30 millones y 25.000 familias directamente afectadas [7]. Durante 2019 una serie de incendios forestales afectaron a varios países de la región, incluyendo extensas zonas de la selva amazónica de Brasil y Bolivia, así como los bosques tropicales en Paraguay. Se estima que más de 300.000 hectáreas fueron destruidas y miles de personas afectadas en el país.
- 1.4 **Cambio climático.** El cambio climático es un fenómeno de particular relevancia para Paraguay. El país reconoce que las anomalías climáticas producidas por el calentamiento global afectarían a sectores productivos, la disponibilidad de recursos hídricos y la salud pública [3]. Las proyecciones indican que, de continuar aumentando las emisiones durante todo el siglo XXI (escenario RCP 8.5), las temperaturas anuales aumentarían en 4°C a fines de siglo, particularmente en las regiones del noreste del país a lo largo de la cuenca del río Paraguay. A medida que se intensifican estos efectos del cambio climático, se espera que los incendios

---

<sup>1</sup> Ver [Referencias Bibliográficas \(EEO#6\)](#).

forestales y las inundaciones aumenten en frecuencia e intensidad, junto con las pérdidas económicas. Se estima que los futuros eventos extremos podrían costarle al país 0,4% del PIB cada año [8]. En respuesta a estos riesgos, el gobierno aprobó una estrategia nacional de adaptación al cambio climático en 2015 [9], y su respectivo plan nacional en 2016 [10].

- 1.5 **Género y desastres naturales.** Los desastres tienden a afectar más a los grupos más vulnerables de la población [11], quienes cuentan con menos mecanismos para afrontar estos eventos, sobre todo en países en vías de desarrollo [12]. En Paraguay, las diferencias en niveles de ingresos y oportunidades de empleo colocan a las mujeres en un lugar de mayor vulnerabilidad<sup>2</sup>. En tal sentido, las medidas de mitigación de riesgos de desastres con enfoque de género y población vulnerable son esenciales para reducir el potencial impacto en los grupos más vulnerables, incluyendo las mujeres.

## 2. La vulnerabilidad del país a los eventos de salud pública

- 1.6 Paraguay también se encuentra expuesto a eventos agudos de salud pública [13], principalmente de origen biológico. Estos eventos se caracterizan por ser brotes pandémicos o epidémicos cambiantes que pueden tener consecuencias negativas inmediatas en la salud humana, requiriendo de una respuesta expedita. Los eventos de salud pública más comunes están usualmente asociados a enfermedades infecciosas, pudiendo resultar en emergencias sanitarias con efectos catastróficos sobre la población, los sistemas de salud y la economía. Durante la última década, Paraguay ha registrado cuatro eventos de salud pública, incluyendo la pandemia del COVID-19, que resultaron en emergencias sanitarias. Los otros eventos fueron ocasionados por la epidemia de dengue y la propagación de la Gripe por A(H1N1)<sup>3</sup>.
- 1.7 Entre las emergencias de salud pública reportadas en el país [14], la enfermedad infecciosa más común es el dengue. En 2019, cuando se produjo la mayor epidemia en las dos últimas décadas, este virus dejó un saldo de 53 personas fallecidas, 27.500 casos confirmados en laboratorio y cerca de 177.000 casos notificados<sup>4</sup>. Aunque los cálculos del costo económico de una epidemia de dengue son muy heterogéneos, un estudio reciente estima que el costo diario de atender a un paciente en el país ascendió a US\$131 en 2007 entre insumos médicos, laboratorio y honorarios del personal de salud [15]. Paraguay también está sujeto al riesgo de gripes pandémicas. En el caso de la pandemia causada por el COVID-19, el país reportó al 25 de octubre de 2020, 58.259 casos confirmados y 1.278 muertes [16]. Asimismo, también existe un vínculo entre los desastres naturales y los eventos de salud pública [17]. Por ejemplo, en 2016 el país registró un aumento de casos de dengue debido a las inundaciones que provocaron cerca de 100.000 desplazados en Asunción [18].

---

<sup>2</sup> Según la Encuesta Permanente de Hogares 2017, el 37% de las mujeres no cuentan con un ingreso propio, frente al 19,6% de los hombres. Ver [Atlas de Género](#).

<sup>3</sup> [Decreto N° 3456 del MSPBS](#), [Ley N° 6502/2020](#), [Ley N° 6108/2018](#) y [Decreto N° 1948 del MSPBS](#).

<sup>4</sup> MSPBS.

### **3. La vulnerabilidad financiera ante desastres naturales y eventos de salud pública**

- 1.8 Durante los últimos quince años, la economía de Paraguay ha sido una de las que más ha crecido en América Latina y el Caribe (promedio de 4% anual). Este crecimiento sostenido ha sido impulsado por las políticas macroeconómicas sólidas que han contribuido a mantener un nivel moderado de déficit fiscal y endeudamiento público [19]. A pesar de estos avances, la economía de Paraguay es vulnerable a choques externos adversos, incluyendo eventos climáticos. En 2019, la producción primaria fue afectada tanto por las sequías como por las intensas precipitaciones e inundaciones en gran parte del territorio nacional, perjudicando el dinamismo de la actividad productiva nacional<sup>5</sup>.
- 1.9 Esta desaceleración de la economía, que llevó a un aumento pronunciado de la inversión pública como medida contra cíclica, junto con un crecimiento moderado de los ingresos tributarios, generaron un aumento del déficit fiscal del gobierno central a 2,8% del PIB<sup>6</sup>, superando el límite de 1,5% establecido por la ley de responsabilidad fiscal. Al igual que en el resto de la región, las perspectivas económicas del país han empeorado debido al impacto esperado de la pandemia del COVID-19. Se espera que la economía se contraiga significativamente y que el país continúe con poco espacio fiscal. Se estima que el PIB real en 2020 podría contraerse 3,5% y que el déficit fiscal alcanzaría 7% del PIB [20].
- 1.10 En este contexto de limitado espacio fiscal, la ocurrencia de un desastre natural severo en grandes ciudades como Asunción, o un brote epidémico de alcance nacional, constituye un importante pasivo fiscal contingente, ya que generaría importantes necesidades de financiamiento para la atención de emergencia y, por ende, complicaría los esfuerzos del gobierno de mantener la sostenibilidad fiscal. Según un estudio del BID, se estima que una inundación de recurrencia de 100 años que afecta las zonas centro y sur del país generaría pérdidas equivalentes al 9,1% del PIB [21]. Asimismo, futuras pandemias podrían ocasionar la materialización de importantes pasivos fiscales contingentes. Por ejemplo, los gastos públicos adicionales para responder a la pandemia del COVID-19 serían alrededor del 4,5% del PIB (US\$1.600 millones) [22]. Estos riesgos de desastres naturales y salud pública ponen en evidencia la necesidad de seguir construyendo resiliencia fiscal.

### **4. La gestión del riesgo de desastres naturales en Paraguay**

- 1.11 Los esfuerzos significativos hacia un marco normativo e institucional para la gestión de riesgos de desastres en Paraguay se dieron en 2005 con la creación de la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN) mediante la Ley N°2615/05<sup>7</sup>. La SEN es la entidad rectora en esta materia y es responsable de coordinar las acciones en prevención, mitigación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción.
- 1.12 En 2018, el país actualizó la [Política Nacional de Gestión y Reducción de Riesgos de Desastres](#) en respuesta a los renovados desafíos nacionales globales como el

<sup>5</sup> Según estimaciones del Banco Central de Paraguay, el PIB habría crecido solo 0,2% en 2019, y el sector agrícola habría contraído 6,2%. Ver [Perspectivas del PIB 2020](#).

<sup>6</sup> El déficit fiscal fue 1,3% en 2018.

<sup>7</sup> Dicha ley fue reglamentada en 2013 por el Decreto 11632/13.



cambio climático y el compromiso del país de adoptar el Marco de Sendai 2015-2030 [23]. Esta nueva política incluye pilares estratégicos y ejes transversales, de las cuales se destacan la perspectiva de género y personas con discapacidad. En el mismo año, el gobierno aprobó el Plan Nacional de Implementación del Marco de Sendai (PNIMS) 2018-2022 [4], cuyo objetivo es orientar las acciones del Estado hacia el fortalecimiento de la gestión de riesgos, incluyendo la planificación financiera para responder a los desastres<sup>8</sup>.

- 1.13 El diagnóstico de la gestión integral de riesgos de desastres está documentado en el Plan de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales (PGIRDN) (§2.7). El PGIRDN incluye una matriz que identifica actividades alineadas al PNIMS y conducentes a que el país logre mejoras en sus cinco ejes estratégicos (Anexo III del [Reglamento Operativo del Programa - ROP](#)) (§1.14-§1.18)<sup>9</sup>. Dichas actividades serán monitoreadas mediante indicadores establecidos y actualizadas anualmente. A continuación, se resume el diagnóstico sobre los ejes estratégicos de la gestión de riesgos de desastres del país:
- 1.14 **Gobernabilidad y desarrollo del marco rector.** A fin de consolidar los avances alcanzados en este eje (§1.11-§1.12), la SEN se encuentra comprometida en la ejecución del PNIMS. Una de las prioridades de dicho plan es acordar con los gobiernos departamentales la inclusión de la gestión de riesgos en sus estructuras institucionales. A la fecha, se ha logrado conformar 14 secretarías departamentales de gestión de riesgos de desastres. Otra meta prioritaria es la inclusión de la gestión de riesgos de desastres en los planes sectoriales. Para ello, se ha conformado espacios de diálogo con los actores sectoriales para tratar temas como el ordenamiento territorial urbano, la gestión inclusiva de riesgos de desastres con énfasis en las poblaciones vulnerables, incluyendo género y personas con discapacidades.
- 1.15 **Identificación y conocimiento del riesgo.** Además de la SEN, el otro actor relevante en este eje es la Dirección de Meteorología e Hidrología (DMH), cuya responsabilidad es monitorear el desarrollo de fenómenos hidrometeorológicos. En los últimos años, la SEN y la DMH han conseguido avances importantes. En 2017, se estableció un Centro de Información y Alerta Temprana para monitorear la ocurrencia de amenazas severas y envía boletines de alerta a la población. Recientemente la SEN, con la asistencia técnica de la DMH, elaboró un atlas de riesgos de desastres del país [1], el cual sistematiza las principales amenazas en el territorio nacional. Para seguir avanzando en este eje, el país se encuentra desarrollando una plataforma informática más integrada, capaz de evaluar el riesgo de desastres de cada sector y territorio.
- 1.16 **Reducción de riesgo de desastres.** Una de las herramientas clave en este eje estratégico son los planes de ordenamiento territorial, ya que permiten planificar el crecimiento urbano, los usos del suelo y la localización de inversiones pública y privadas, basado en la prevención y mitigación de riesgos. Para ello, en 2018 la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP)

---

<sup>8</sup> El PNIMS establece como Prioridad 3A la asignación de recursos financieros necesarios a todos los niveles de la administración pública para la gestión de estos riesgos en los sectores pertinentes.

<sup>9</sup> Entre las actividades para 2021 se destacan la confirmación de tres secretarías departamentales de gestión de riesgos de desastres, y la capacitación técnica y logística de los actores locales para mejorar la respuesta en situaciones de emergencia, conforme al cronograma de capacitación de la SEN.

desarrolló una guía para facilitar a los municipios el proceso de elaboración de sus planes de ordenamiento urbano y territorial [24]. Si bien el país reconoce la importancia de este eje estratégico, existen limitadas inversiones orientadas a la reducción de riesgos. Un ejemplo excepcional es el proyecto de la ampliación de la Defensa Costera de la ciudad de Pilar, con una inversión de US\$83,2 millones y financiado con recursos públicos, cuyo propósito es dar una solución a las inundaciones que afectan a la población de Pilar [25]. Para continuar fortaleciendo las acciones de este eje estratégico, se tiene previsto en el marco del PNIMS 2018-2022, incorporar criterios de reducción de riesgos en las inversiones públicas de sectores priorizados como salud, educación e infraestructura vial.

- 1.17 **Manejo de desastres.** A nivel de preparación y respuesta, el país ha logrado avances importantes. La SEN, en colaboración con la Comisión Europea, ha realizado más de 40 proyectos locales entre 2007 y 2017 (una inversión total de €14 millones) dirigidos a aumentar la capacidad de respuesta de las comunidades vulnerables ante inundaciones y sequías. Otro avance importante es el proyecto del Mejoramiento del Sistema Nacional de Alerta Temprana para Eventos Hidrometeorológicos. Con este proyecto de US\$10 millones, financiado por el Banco ([4646/OC-PR](#)), se espera reducir el impacto de las inundaciones, sequías y tormentas sobre la población expuesta. Por último, a fin de fortalecer la operatividad de actores locales en caso de emergencia, la SEN ha desarrollado un cronograma de capacitación sobre la operación de emergencia y logística que será implementado durante el 2020.
- 1.18 **Gestión financiera de riesgos.** En lo que respecta a este eje, un avance importante fue la creación del Fondo Nacional de Emergencia (FONE) en 2005, cuya disponibilidad es para financiar medidas de preparación y respuesta. A pesar de contar con este mecanismo de retención de riesgo (§2.10), se necesita continuar fortaleciendo la gestión financiera de estos riesgos, mediante el desarrollo de una estrategia integral que permita al país optimizar el uso de instrumentos de retención y transferencia de riesgos. En ese contexto, el país ha solicitado el apoyo del Banco a través de un préstamo contingente que le permita disponer rápidamente de recursos financieros líquidos para la atención de emergencias por desastres naturales. La presente propuesta de proveer una cobertura disponible ex ante bajo la Modalidad I de US\$150 millones para desastres naturales constituye una prioridad para el país.

## 5. La gestión de riesgos de salud pública en Paraguay

- 1.19 Según la evaluación más reciente de la adhesión de Paraguay al Reglamento Sanitario Internacional (RSI), el país presenta un nivel medio-bajo de preparación y capacidad para detectar, evaluar, notificar y responder a riesgos y eventos de salud pública<sup>10</sup>. Ante ello, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) con apoyo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) actualizó su Plan de Respuesta Nacional Multiamenaza ante Emergencias y

---

<sup>10</sup> El RSI, que data de 2005, es un acuerdo de los 196 miembros de la OMS para trabajar juntos en la prevención y respuesta a los riesgos a la salud pública. El [informe anual del RSI](#) evalúa 13 dimensiones de capacidad y respuesta de los países frente a eventos de salud pública. En el caso de la pandemia de COVID-19, la OMS estimó que Paraguay se encuentra en el nivel 2 de preparación y respuesta (siendo 1 el más bajo y 5 el más alto). Se precisa en la plataforma [SPAR](#) la capacidad del país específica a cada dimensión de preparación y respuesta.

Desastres (PRNMED) [26]. El objetivo de este plan es aumentar la capacidad del país para detectar un brote de manera oportuna e implementar una estrategia de contención y respuesta. Asimismo, en el contexto actual de enfrentamiento de la pandemia de COVID-19, Paraguay ha acelerado las inversiones en la mejora de sus capacidades de preparación y respuesta en el sector salud [22].

- 1.20 **Sistema de vigilancia epidemiológica.** El sistema de vigilancia en Paraguay se organiza por medio de una red territorial a nivel local, regional y nacional, vinculada a la Dirección Nacional de Vigilancia de la Salud, que funciona como un Centro Nacional de Enlace (CNE). Esta red está compuesta por 19 Unidades de Epidemiología Regionales que se nutren de informaciones de 1.259 puntos de vigilancia, tales como hospitales, servicios de atención primaria y centros de especialidades médicas. Además, de ser necesario, el CNE notificaría el evento a los organismos sanitarios internacionales y a sus pares regionales.
- 1.21 **Capacidad laboral.** La vigilancia se realiza también mediante el análisis laboratorial, ya que permite investigar un evento, confirmar la sospecha clínica e identificar el agente causal. Paraguay cuenta con una red nacional de laboratorios en las 18 regiones sanitarias del país, todos vinculados al Laboratorio Central de Salud Pública<sup>11</sup>. De acuerdo a la estimación de la OMS, Paraguay presenta una capacidad de laboratorio del 53%, inferior al 78% de la región de las Américas. En el contexto de la pandemia actual, el MSPBS certificó a laboratorios privados para el análisis de muestras, ampliando así la capacidad de diagnóstico del país. Los principales desafíos de la red incluyen el fortalecimiento de los laboratorios regionales y la integración de sistemas de información.
- 1.22 **Provisión de servicios de salud.** En cuanto a la capacidad de atención, la red de servicios de salud pública de Paraguay presenta rezagos que pueden limitar la respuesta rápida y efectiva frente a emergencias nacionales de salud pública. Aunque el país ha propuesto alcanzar una cobertura universal de la Atención Primaria de Salud (APS), en la actualidad cerca de 60% de la población no cuenta con acceso a servicios de prevención y promoción de la salud. La APS cumple un rol central como puerta de acceso y ordenadora del flujo de la atención, además de tener una función de apoyo a la vigilancia de la salud. Actualmente Paraguay cuenta con 1282 Unidades de Salud de la Familia para la atención primaria, y se estima que debería llegar las 2.000 unidades para cubrir a toda la población. La red pública de servicios se completa con 90 centros de salud (segundo nivel de complejidad) y 78 hospitales con condiciones estructurales y de personal muy diversos. En términos de capacidad hospitalaria, el país cuenta con 130 camas por cada 100.000 habitantes y sólo 10 camas de cuidados intensivos para cada 100.000 habitantes, siendo una de las más bajas de la región<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Este laboratorio es de alta complejidad y está equipado para la contención biológica con un nivel de bioseguridad 3 de un máximo de 4.

<sup>12</sup> Según la [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos \(OECD\)](#), el promedio de la región es de 210 camas por cada 100.000 habitantes.

## **6. Programas de financiamiento y transferencia de riesgos para emergencias por desastres naturales y de salud pública**

- 1.23 Los desastres naturales y eventos de salud pública pueden ocasionar costos económicos y sociales duraderos. El Banco ha venido apoyando a los países para fortalecer la gestión financiera eficaz de riesgos de desastres. Durante el período 2007-2008, el Banco desarrolló un enfoque financiero integrado de gestión de riesgos de desastres para ayudar a los países a mejorar la planificación financiera (documento GN-2354-7). Este enfoque tiene como objetivo apoyar a los países prestatarios en el diseño y puesta en práctica de Programas de Financiamiento y Transferencia de los Riesgos (PFTR) de desastres naturales.
- 1.24 En 2009, bajo este marco estratégico, el Banco creó la Facilidad de Crédito Contingente (CCF) para Emergencias por Desastres Naturales (documento GN-2502-2) con el objetivo de facilitar a los países recursos líquidos significativos inmediatamente después de un desastre natural. Habiendo aprobado doce préstamos de la Facilidad por más de US\$2.000 millones, el Banco ha avanzado mucho en los últimos años en mejorar la resiliencia financiera de la región ante los desastres. En 2020, ante el desafío de la pandemia de COVID-19, el alcance de la Facilidad fue expandido para incluir riesgos de salud pública (documento GN-2999-4).
- 1.25 Los riesgos de salud pública son, en varios aspectos importantes, similares a los riesgos de desastres. Primero, son choques impredecibles, de baja probabilidad de ocurrencia, y no están correlacionados con factores económicos. Segundo, tienden a causar un gran impacto en las poblaciones más vulnerables. Por último, ambos riesgos son una fuente de pasivos fiscales contingentes. En ese sentido, la expansión de la CCF permitirá a los países contar con un instrumento financiero para gestionar estos riesgos, y al Banco continuar promoviendo el diseño y puesta en práctica de los PFTR.
- 1.26 Los PFTR asumen la existencia de restricciones presupuestarias y financieras que hacen que ningún instrumento pueda, por sí solo, cubrir eficientemente todos los niveles o capas de riesgo [27]. Por ello, en el diseño de los PFTR se recomienda la utilización de fondos de reserva para cubrir los riesgos de eventos de alta recurrencia y menor magnitud. Para aquellos eventos de menor probabilidad de ocurrencia y magnitud severa, se promueve el uso de líneas contingentes e instrumentos de transferencia de riesgo como seguros y/o bonos catastróficos [28].
- 1.27 **Potenciales beneficios.** Los beneficios de enfocarse en los PFTR para la fase de emergencia son probadamente mayores que sus eventuales costos. Los PFTR permiten a los países obtener una cobertura financiera que beneficia a la población en general independientemente de la materialización de los riesgos y es más eficiente, tanto en términos de costos directos como por los ahorros que genera, al permitir una reducción de la brecha de liquidez de los gobiernos como consecuencia de la combinación de mayores gastos, menores ingresos [29] y restricciones incrementales en el acceso y costo de recursos crediticios.
- 1.28 En otras palabras, la disponibilidad de una cobertura financiera ex ante para la etapa de emergencia en casos de desastres naturales o eventos de salud pública

de gran magnitud reduce parcialmente el riesgo de peores escenarios de impacto del evento sobre las cuentas públicas y la población vulnerable al disponer rápidamente de financiamiento para enfrentar los costos de atención de las emergencias. Esto ha sido verificado en estudios realizados por el Banco [30] y otros organismos multilaterales, como el FMI [31]; los cuales confirman que la existencia de cobertura financiera para disponer de liquidez en caso de ocurrencia de eventos severos garantiza una mayor estabilidad en el crecimiento económico a largo plazo que la no existencia de dicha cobertura, ya que la misma pone rápidamente a disposición recursos para la atención de la población afectada por la emergencia, al tiempo que elimina de las cuentas públicas los requerimientos de financiamiento de gastos extraordinarios que no estaban programados en los presupuestos.

## **7. La operación en la estrategia del Banco en el sector y con el país**

- 1.29 **Acciones y apoyo del Banco en el sector de desastres naturales.** El Banco ha venido realizando acciones concretas para el fortalecimiento de la gestión integral de riesgo de desastres de los países prestatarios, en línea con la Política sobre Gestión del Riesgo de Desastres del Banco (GN-2354-5). En particular, el Banco aprobó la Cooperación Técnica (CT) “Desarrollo del Perfil de Riesgo de Desastres para Argentina, Bolivia y Paraguay” ([ATN/MD-14209-RG](#)), mediante la cual, se financiaron estudios probabilísticos para cuantificar la pérdida económica por inundaciones, sequías e incendios forestales. Adicionalmente, el Banco aprobó la CT “Acciones Prioritarias para Actualizar el Sistema Nacional Alerta Temprana (SAT)” ([ATN/JF-15630-PR](#)), cuyos resultados fueron insumos clave para el diseño conceptual del préstamo “Proyecto de Mejoramiento del SAT para Eventos Hidrometeorológicos” ([4646/OC-PR](#)). Entre las lecciones aprendidas de estas intervenciones que fueron consideradas en el diseño de esta operación, cabe destacar: (i) la necesidad de fortalecer la coordinación entre las entidades públicas nacionales que integran el sistema nacional de gestión de riesgos de desastres; y (ii) la importancia de usar múltiples medios de comunicación para que las alertas tempranas lleguen a más comunidades<sup>13</sup>.
- 1.30 **Acciones y apoyo del Banco en el sector de salud pública.** El Banco viene apoyando al MSPBS en la expansión de la cobertura de la APS y en la reorganización de servicios de acuerdo con el modelo de Redes Integradas e Integrales de Servicios de Salud (RIIS). Actualmente se encuentra en fase final de implementación el “Programa de Desarrollo Infantil Temprano” ([2667/OC-PR](#)) que apoya, entre otras actividades, la creación de servicios de intervención temprana en hospitales para el tratamiento de trastornos en el desarrollo en niños. Asimismo, está previsto que próximamente inicie la ejecución del “Programa de Fortalecimiento de las RIIS basadas en la Atención Primaria de la Salud” ([4872/OC-PR](#)), con el apoyo técnico del Banco ([ATN/OC-17607-PR](#)), cuyo énfasis será la expansión del modelo de redes, la transformación digital en salud, y el apoyo a la política nacional de calidad en salud. Por otra parte, el Banco aprobó en 2020 el “Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal para la Atención de la Crisis Sanitaria y Económica Causada por el COVID-19 en Paraguay” ([5028/OC-PR](#), [5029/KI-PR](#)), que está apoyando medidas de política para garantizar la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos públicos para

---

<sup>13</sup> Ver matriz de indicadores del PGIRDN (Anexo III del [ROP](#)), eje estratégico de preparación para la emergencia.

atender la crisis sanitaria causada por el COVID-19. Una lección importante en el sector de salud que fue tomada en cuenta para el diseño la presente operación, es la necesidad de contar con un esquema de coordinación y ejecución robusto que permita la participación de los diversos actores relevantes del sector como el MSPBS (¶3.4).

- 1.31 **Buenas prácticas y lecciones aprendidas en el marco de la CCF.** El Banco ha venido apoyando a los países prestatarios en el diseño e implementación de estrategias financieras de gestión de riesgos de desastres. En ese marco de acción, el Banco ha aprobado doce préstamos de la CCF, con tres desembolsos por un total de US\$256 millones<sup>14</sup> ([3670/OC-EC](#), [4331/OC-DR](#) y [4853/OC-BH](#)). En el diseño de la presente operación, se ha incorporado las lecciones aprendidas de cada uno de los préstamos aprobados e introducido los cambios pertinentes: (i) el desarrollo de la cobertura paramétrica bajo la Modalidad I para incendios forestales usando información pública de calidad ([EEO#5](#)); (ii) el refinamiento de las metodologías de cálculo de los disparadores de activación de los préstamos; (iii) el fortalecimiento del mecanismo de coordinación y ejecución entre el Organismo Ejecutor (OE), la SEN y el MSPBS; y (iv) el establecimiento de normas operativas que permiten asegurar un eficaz y eficiente proceso de supervisión y ejecución de estas operaciones. Asimismo, con la expansión de la CCF para incluir riesgos de salud pública, el Banco ha ganado experiencia con la preparación de tres préstamos CCF con cobertura de COVID-19 (en Ecuador, Guyana y República Dominicana). Si bien la operación propuesta es la primera en incorporar futuros riesgos de salud pública, sus particularidades quedaron reflejadas en los documentos de préstamo. Entre estas consideraciones se destaca la importancia de precisar la coordinación interinstitucional para emergencias de salud pública (¶3.3) y el marco legal y los procedimientos del país para la declaración de una emergencia nacional de salud pública (según se detalla en el Anexo II del [ROP](#) del presente programa).
- 1.32 La pertinencia y eficacia del instrumento han sido verificadas y respaldadas por las experiencias recientes y documentadas en el informe “Evaluación del Programa de País: Ecuador 2012-2017”, preparado por la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) [32], y en el Informe de Terminación del Proyecto (PCR) validado por OVE de la operación para responder a la emergencia causada por el terremoto de Manabí en 2016 ([3670/OC-EC](#)). Entre las principales lecciones aprendidas incorporadas al proyecto se destacan: (i) la contratación de una auditoría independiente de aseguramiento razonable permite mitigar el riesgo de que los recursos del préstamo no sean utilizados conforme con los criterios de elegibilidad del Banco; y (ii) las limitaciones en materia de coordinación intersectorial hacen necesario considerar acciones para fortalecer mecanismos de coordinación interinstitucional durante la ejecución de la operación.
- 1.33 **Alineación estratégica de la operación.** El proyecto es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) y se alinea con el área transversal de Cambio Climático, como parte de la estrategia de adaptación al cambio climático, al incrementar la cobertura financiera disponible ex ante bajo la Modalidad I para el país en caso de la ocurrencia de un desastre

---

<sup>14</sup> Actualmente el monto total de préstamos contingentes activos asciende a US\$1.911 millones y el monto total desembolsado asciende a US\$241 millones (agosto 2020).



natural severo o catastrófico. Los recursos de esta operación bajo la Modalidad I serían destinados en su totalidad para apoyar el marco financiero del país para adaptarse al cambio climático. Por lo tanto, se considera que el 60% de los recursos de la operación (US\$150 millones) corresponden a financiamiento para la adaptación al cambio climático, de acuerdo con la [metodología conjunta de los Bancos Multilaterales de Desarrollo](#) 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 fines del año 2020. El proyecto también se alinea con el desafío de desarrollo de Inclusión Social e Igualdad al beneficiar a un mayor número de personas, particularmente aquellas en condiciones de vulnerabilidad, mediante un incremento de la cobertura financiera ex ante para las emergencias por desastres naturales y de salud pública.

- 1.34 La operación también está alineada con el Marco de Resultados Corporativos 2020-2023 (GN-2727-12), al contribuir directamente al indicador de: beneficiarios de una mayor resiliencia a desastres y efectos del cambio climático (Contribuciones a los Resultados de Desarrollo), mediante el aumento de la población que cuenta con una mayor resiliencia a desastres naturales, epidemias y pandemias al beneficiarse de la cobertura financiera ex ante provista por el préstamo. La operación también es consistente con la Política sobre Gestión del Riesgo de Desastres del Banco (GN-2354-5); con el Documento de Marco Sectorial de Cambio Climático (GN-2835-8), al contribuir a mejorar la gestión financiera de riesgos climáticos y de desastres del país; y con el Documento de Marco Sectorial de Salud y Nutrición (GN-2735-7), al aumentar los recursos financieros del sistema de salud pública para el manejo de futuros brotes pandémicos y epidémicos.
- 1.35 Por otro lado, la operación está alineada con la Estrategia de País del Grupo BID con Paraguay 2019-2023 (GN-2958), en particular con el objetivo estratégico de “incrementar la movilización de recursos públicos y privados para el desarrollo”, al mejorar la eficiencia del gasto público mediante un aumento de financiamiento contingente estable y eficiente para emergencia por desastres. Asimismo, la operación está alineada con los temas transversales “relacionados con poblaciones vulnerables, sostenibilidad ambiental, desarrollo urbano”; este último en el contexto de fortalecer la gestión de los riesgos de desastres naturales y la adaptación al cambio climático. Finalmente, la operación se encuentra incluida en la Actualización del Anexo III del Informe sobre el Programa de Operaciones de 2020 (GN-2991-3).
- 1.36 **Perspectiva de género.** Adicionalmente, la operación contribuye con el tema transversal de la Equidad de Género y Diversidad, debido a que se incluirá la perspectiva de género en la gestión del riesgo de desastres del país, mediante actividades incluidas en el PGIRDN. Debido a que los desastres impactan de manera desproporcionada a las mujeres y otros grupos vulnerables como las personas con discapacidad (¶1.5), en el primer año los esfuerzos se centrarán en incorporar el enfoque de género en tres planes sectoriales de gestión de riesgos de desastres<sup>15</sup> en el marco del PNIMS 2018-2022 (¶1.38).

---

<sup>15</sup> Ver la matriz de indicadores del PGIRDN (Anexo III del [ROP](#)).

## B. Objetivos, componentes y costo

- 1.37 El objetivo específico es mejorar la gestión financiera de los riesgos de desastres naturales y salud pública mediante el aumento de financiamiento contingente estable, costo-eficiente y de rápido acceso para cubrir gastos públicos extraordinarios dirigidos a la atención de la población afectada por emergencias por desastres naturales y de salud pública. El objetivo general del proyecto es contribuir a amortiguar el impacto que un desastre natural o un evento de salud pública de magnitud severa o catastrófica podría tener sobre las finanzas públicas.
- 1.38 Como adicionalidad, la operación contribuye a mejorar la gestión integral del riesgo de desastres del país mediante la promoción de mejoras en los cinco ejes estratégicos del PGIRDN (¶2.7 y ¶2.8). Las actividades del plan están alineadas con las prioridades del país establecidas en el PNIMS 2018-2022, las cuales fueron acordadas entre el gobierno y el Banco. En vista de la problemática descrita en ¶1.5, se promoverá el enfoque de equidad de género, particularmente en el eje de gobernabilidad y desarrollo del marco rector. En 2020/2021 se contempla la actualización de tres planes sectoriales de reducción de riesgos de desastres, incorporando cuestiones de género<sup>16</sup>.
- 1.39 **Componente único.** La operación propuesta contempla un único componente de US\$250 millones para estructurar una cobertura financiera ex ante estable, eficiente y de rápido acceso para atender oportunamente gastos extraordinarios que se estima podrían llegar a producirse durante emergencias por desastres naturales severos y de salud pública.
- 1.40 **Subcomponente 1.1. Cobertura bajo la Modalidad I.** La operación propuesta contempla un subcomponente de US\$150 millones bajo la Modalidad I de la CCF para financiar oportunamente gastos públicos extraordinarios que se estima podrían llegar a producirse durante emergencias por desastres naturales severos o catastróficos (¶2.3).
- 1.41 **Subcomponente 1.2. Cobertura bajo la Modalidad II.** La operación propuesta contempla un subcomponente de US\$100 millones bajo la Modalidad II de la CCF para financiar oportunamente gastos públicos extraordinarios que se estima podrían llegar a producirse durante emergencias de salud pública (¶2.4).
- 1.42 Para dimensionar las necesidades financieras del país para hacer frente a las emergencias causadas por desastres naturales o eventos de salud pública de magnitud severa o catastrófica, el Banco analizó la exposición, vulnerabilidad e impacto histórico de estos eventos, incorporando los efectos del cambio climático<sup>17</sup>. A partir de dicho análisis, se determinó que el monto del préstamo es US\$250 millones, el cual se encuentra dentro de los límites establecidos para operaciones de la CCF (GN-2999-4, ¶4.4-¶ 4.7). Los términos y condiciones

---

<sup>16</sup> La actualización de estos planes que incorporan consideraciones de género es el resultado de varios espacios de discusión organizados por la SEN y los ministerios competentes durante el 2019, de los cuales se destacan: (i) la mesa de prevención de violencia sexual en el contexto de emergencia, (ii) la mesa de trabajo sobre el plan de ordenamiento territorial urbano, y (iii) la mesa de trabajo del sistema de protección social.

<sup>17</sup> La evidencia de la exposición y vulnerabilidad del país a inundaciones, incendios forestales, epidemias y pandemias, así como los efectos del cambio climático, están documentados en las secciones I.A.1 y I.A.2.



financieras aplicables a estos recursos son los señalados en el documento GN-2999-4 e incluidos en el Resumen del Proyecto en esta propuesta.

- 1.43 **Beneficiarios.** Los beneficiarios potenciales son, en general, la población total de Paraguay y, en particular, la población afectada que recibe asistencia de emergencia bajo las coberturas propuestas.

### C. Indicadores claves de resultados

- 1.44 Consistente con el objetivo general del proyecto (¶1.37), el impacto esperado es amortiguar el impacto de un desastre natural o un evento de salud pública severo en las finanzas públicas del Paraguay. Para mostrar esta contribución esperado, los siguientes indicadores serán monitoreados: (i) cobertura financiera ex ante con relación al gasto máximo probable durante emergencias por desastres naturales de magnitud catastrófica cubiertos por el proyecto; y (ii) cobertura financiera ex ante con relación al gasto máximo probable durante emergencias de salud pública de alcance nacional cubiertas por el proyecto.
- 1.45 En línea con el objetivo específico de la operación (¶1.37), el resultado esperado es mejorar la gestión financiera de los riesgos de desastres naturales y de salud pública mediante el aumento de financiamiento contingente estable y eficiente para cubrir los gastos públicos extraordinarios dirigidos a la atención de la población afectada por emergencias causadas por desastres naturales o eventos de salud pública.
- 1.46 Para verificar las mejoras en la gestión de riesgo financiero del país, los siguientes indicadores serán monitoreados: (i) el monto de cobertura financiera ex ante disponible para el país para la atención de emergencias por desastres naturales o de salud pública; (ii) los beneficiarios de la cobertura financiera ex ante disponible para emergencias por desastres naturales; (iii) los beneficiarios de la cobertura financiera ex ante disponible para emergencias de salud pública; (iv) el diferencial entre costo financiero del préstamo BID y de la deuda externa comercial soberana de Paraguay a largo plazo; (v) el ratio de ahorro financiero ante la ocurrencia de un evento elegible: costo de recursos desembolsados del BID con respecto al costo de emitir deuda soberana, expresados en Valor Presente Neto (VPN); y (vi) la rapidez en el acceso a los recursos ante la ocurrencia un evento elegible: número de días entre la solicitud de verificación de elegibilidad y la disponibilidad de los recursos.
- 1.47 **Análisis económico.** El [Análisis Económico del Proyecto](#) utiliza una metodología de análisis costo eficacia que evalúa un escenario en el cual se utilizaría la totalidad de la cobertura financiera provista por el préstamo contingente de US\$250 millones como consecuencia de la ocurrencia de un desastre natural catastrófico y un evento de salud pública durante el periodo de cobertura<sup>18</sup>. Se comparó el VPN del costo de financiación del préstamo BID con el del costo de emisión de bonos, bajo los siguientes supuestos: (i) fijación de la *London Inter-Bank Offered Rate* (LIBOR) para el préstamo del BID; y (ii) los bonos emitidos con vencimiento de 10 años, tomando como base la prima de riesgo

---

<sup>18</sup> Otros dos escenarios fueron evaluados y los resultados obtenidos indican que el préstamo contingente seguiría siendo la opción más eficiente para el país. Ver Análisis Económico ([EEO#1](#)).

actual del país en el mercado internacional de deuda soberana. Ambos VPN fueron calculados haciendo uso de una tasa de descuento del 12%. Los resultados muestran que el préstamo contingente otorgado por el Banco es un 54,6% del costo de emitir deuda, lo que lo hace una opción ampliamente más eficiente no sólo en términos de costo financiero sino también en cuanto a rapidez en la disponibilidad de los recursos.

## **II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS**

### **A. Instrumento de financiamiento**

- 2.1 La operación consistirá en un préstamo de inversión del Banco, a otorgarse bajo la CCF (GN-2999-4), por hasta US\$250 millones, siendo US\$150 millones bajo la Modalidad I y US\$100 millones bajo la Modalidad II. El prestatario, por intermedio del Ministerio de Hacienda (MH) será el OE. Todos los desembolsos se efectuarán con cargo a los recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco. Los fondos provendrán alternativamente de recursos provenientes del programa regular de préstamos, de los saldos disponibles y no desembolsados de préstamos de inversión ya aprobados e identificados en la Lista de Redireccionamiento Automático (LRA)<sup>19</sup>, o de una combinación de ambas opciones.
- 2.2 Los préstamos contingentes otorgados bajo la CCF contienen términos y condiciones financieras particulares (descritas en el Resumen del Proyecto) para apoyar adecuadamente al país en el momento crítico de una emergencia ocasionada por eventos severos, cuando las finanzas públicas se ven afectadas. Los términos y condiciones específicos incluyen: (i) los plazos de amortización, la Vida Promedio Ponderada (VPP) y los períodos de gracia son contados a partir de la fecha de cada desembolso del financiamiento; (ii) el Banco sólo cobrará una comisión de desembolso de 50 puntos básicos (revisada periódicamente) por única vez a la fecha de desembolso para cada desembolso, aplicable únicamente al monto desembolsado con cargo a recursos del programa regular de préstamos (es decir, recursos distintos a los de la LRA); y (iii) el período de disponibilidad de recursos (período de desembolso) es de cinco (5) años, el cual es prorrogable hasta por cinco (5) años adicionales, a discreción del Banco y previa solicitud del prestatario. En caso de prórroga, los plazos de amortización, las VPP y los períodos de gracia serán calculados a partir de la fecha de efectividad de dicha prórroga.
- 2.3 **Eventos elegibles bajo la Modalidad I.** El préstamo brindará cobertura a eventos de evolución rápida, de impacto severo y baja probabilidad de ocurrencia bajo la Modalidad I de la CCF. En particular, los eventos elegibles serán las inundaciones

---

<sup>19</sup> La LRA incluye los préstamos de inversión del Banco con el país, vigentes y con saldos disponibles para desembolsos, cuyos saldos remanentes podrán ser redireccionados automáticamente en caso de producirse un evento (Anexo I del GN-2999-4, ¶4.12). La LRA fue acordada entre el prestatario y el Banco sobre la base de los siguientes criterios: (i) las prioridades del gobierno en el contexto de una potencial emergencia; y (ii) el estado de ejecución y desempeño de los proyectos. En consulta con el prestatario, la LRA se actualizará periódicamente para incluir nuevos préstamos. En caso de que un evento es declarado elegible por el Banco y los recursos desembolsados son provenientes total o parcialmente de los recursos de la LRA, el Banco actualizará los sistemas de gestión de proyectos para reflejar los cambios correspondientes en los préstamos seleccionados.

e incendios forestales según los parámetros de intensidad y población afectada establecidos contractualmente entre el país y el Banco, y definidos en los Términos y Condiciones de la Cobertura bajo la Modalidad I (Anexo I del [ROP](#)). En dicho anexo se desarrollan los aspectos específicos relacionados con el funcionamiento de los disparadores paramétricos para determinar la elegibilidad para desembolsos, así como la metodología de cálculo del monto máximo de cobertura según la intensidad y porcentaje de la población total del país afectada por cada tipo de evento elegible.

- 2.4 **Eventos elegibles bajo la Modalidad II.** El préstamo brindará cobertura a pandemias y epidemias bajo la Modalidad II de la CCF que resulten en la declaración de emergencias nacionales de salud pública por parte de la autoridad competente del país<sup>20</sup>. En el Anexo II del [ROP](#) se desarrollan los aspectos específicos relacionados con el marco legal, alcance y procedimiento de las declaraciones de emergencia nacional de salud pública.
- 2.5 Los desembolsos del financiamiento estarán condicionados a que, al momento de una solicitud de desembolso, se disponga de recursos suficientes provenientes de la LRA o de los recursos asignados para el programa regular de préstamos del Banco con Paraguay, según resulte aplicable. Si al momento de dicha solicitud, no hubiese disponibilidad suficiente de dichos recursos, el Banco podrá desembolsar hasta la suma máxima de los recursos disponibles. En caso de que no haya disponibilidad alguna de recursos, el Banco no estará obligado a realizar desembolsos hasta tanto y en cuanto subsista la falta de disponibilidad de recursos. Una vez que esta situación haya cesado a determinación del Banco, éste deberá notificar al prestatario.
- 2.6 **Límites de desembolso por evento.** El monto máximo que se podrá desembolsar ante cada evento elegible estará sujeto a lo que sea menor de los siguientes límites: (i) el saldo disponible sin desembolsar de la cobertura disponible bajo la Modalidad correspondiente; y (ii) el límite para cada método de desembolso establecido en el ROP. En el caso de la Modalidad I, el límite también estará sujeto al monto máximo resultante de la aplicación del Modelo de Cobertura al evento declarado como elegible.
- 2.7 **PGIRDN.** Como requisito de elegibilidad, la CCF establece que todos los países miembros prestatarios del Banco pueden recibir financiamiento a través de la cobertura de desastres naturales, siempre y cuando cuenten con un PGIRDN satisfactorio para el Banco. El PGIRDN busca promover el desarrollo efectivo de la política nacional sobre la gestión integral de riesgos de desastres. A tal efecto, el Equipo de Proyecto realizó un diagnóstico sobre la gestión de riesgo de desastres en el país y se acordaron con el gobierno las metas generales 2020-2025 e indicadores anuales del PGIRDN en función del PNIMS 2018-2022. El PGIRDN consensuado por el gobierno y el Banco quedó documentado en el Anexo III del [ROP](#). En virtud de todo lo anterior, el país cumple con el referido requisito de elegibilidad.

---

<sup>20</sup> El préstamo no podrá ser utilizado para el actual brote pandémico COVID-19 al no constituir un evento elegible de acuerdo con el alcance previsto para la Modalidad II de la CCF (documento GN-2999-4, párrafo 3.16), sin embargo, futuras pandemias o epidemias podrían ser elegibles, incluyendo aquellas causadas por este nuevo coronavirus SARS-CoV-2.

- 2.8 Para mantener la cobertura de desastres naturales del préstamo, el país tiene que lograr que la ejecución del PGIRDN continúe progresando satisfactoriamente para el Banco, mediante el avance en el cumplimiento de las metas establecidas en el mismo. Con el propósito de monitorear el avance en el logro de dichas metas, se establecen indicadores anuales de progreso para cada uno de los ejes estratégicos que componen el PGIRDN<sup>21</sup>. Los ejercicios de monitoreo del avance se realizarán con frecuencia anual. Para el primer ejercicio de monitoreo, los indicadores anuales fueron acordados y detallados en Cuadro 1 del Anexo III del [ROP](#). La ejecución satisfactoria del plan se determinará mediante la verificación de un avance significativo por parte del país en todos los indicadores de progreso acordados. Para los siguientes períodos anuales de verificación se establecerán, en coordinación con el gobierno, nuevos indicadores de progreso según corresponda.
- 2.9 **RSI.** La CCF establece que, para recibir financiamiento a través de la cobertura de salud pública, los países deben estar al día con el informe de progreso a la OMS respecto al cumplimiento del RSI<sup>22</sup>. Conforme a lo indicado en ¶1.19, Paraguay cumple con este requerimiento para acceder a la cobertura de salud pública de la CCF. Durante el periodo de cobertura del préstamo contingente, el Banco monitoreará el cumplimiento anual del país ante la OMS, con respecto al informe de progreso, sobre su capacidad y respuesta para hacer frente a eventos de salud pública, en el marco del RSI.
- 2.10 **Mecanismos complementarios de retención de riesgos.** Paraguay tiene dos mecanismos para cubrir los riesgos de desastres y las contingencias públicas del sector salud<sup>23</sup>. Por un lado, el país cuenta con el FONE, creado por la Ley N° 2615/2005 y operado por la SEN para el financiamiento de acciones orientadas a la preparación, respuesta y rehabilitación de las comunidades afectadas por situaciones de emergencias provocadas por desastres naturales o eventos de salud pública. Se estima que en promedio la SEN dispone de US\$10 millones cada año para la atención de emergencias<sup>24</sup>. Por otro lado, el país cuenta con el Fondo Nacional de Recursos Solidarios para la Salud (FONARESS), creado en 2011 por la Ley N° 4392/2011 y gestionado por el MSPBS, para financiar contingencias del sector salud y permitir a las familias en situación de pobreza a acceder a tratamientos de salud de alta complejidad. El FONARESS se financia con recursos públicos<sup>25</sup>, y se estima que en promedio cuenta con US\$20 millones cada año. Con el objetivo de promover la retención y transferencia de riesgos de

---

<sup>21</sup> Estos incluyen indicadores asociados a las cuestiones género en la gestión del riesgo de desastres.

<sup>22</sup> El reporte de cumplimiento de las recomendaciones del RSI es actualizado anualmente por medio de una autoevaluación llamada [SPAR](#), la cual establece una escala de puntuación de las 13 dimensiones de capacidad de preparación y respuesta frente a eventos de salud pública. El instrumento monitorea 24 indicadores que buscan medir el estado de progreso de los países en cada una de esas capacidades. La actualización anual de este reporte es obligatoria para los 196 países miembros y debe ser enviada a la OMS en el mes de octubre de cada año. Para más información, ver [Guidance Document for the State Party Self-Assessment Annual Reporting Tool](#).

<sup>23</sup> El gobierno nacional creó en 2020 el Fondo de Emergencia Sanitaria a través de la Ley N° 6524/2020. El fondo es gestionado por el MSPBS y cuenta con alrededor de US\$490 millones para financiar exclusivamente las actividades de respuesta a la actual emergencia sanitaria por COVID-19.

<sup>24</sup> El financiamiento del FONE depende de las asignaciones específicas de tributos dispuestos. En efecto, la Ley N° 5538/15, en su Artículo 21, Inciso c) dispone que del total recaudado en concepto de Impuesto Selectivo al Consumo de tabacos y cigarrillos, el 10% sea destinado al FONE.

<sup>25</sup> Artículo 14 de la Ley N° 4392/2011.

desastres y salud pública en el país, el Banco brindará asistencia técnica al MH durante el periodo de cobertura del préstamo<sup>26</sup> para fomentar el desarrollo de una estrategia integral de gestión financiera de riesgos.

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

- 2.11 De acuerdo con lo estipulado en la directiva B.13 de la política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (GN-2208-20, OP-703), esta operación no requiere clasificación. Dado que los recursos que eventualmente se desembolsen con cargo a este préstamo sólo se podrán utilizar para financiar gastos públicos extraordinarios incurridos durante la emergencia, y debido a que el MH, en calidad de OE, garantiza la adherencia a la legislación ambiental y social del país en la utilización de los recursos, no se prevé impactos negativos ambientales o sociales. Por otro lado, en el contrato de préstamo se incluye una lista de los tipos de gastos que no podrán ser financiados con recursos del préstamo (lista negativa). Ejemplos de gastos incluidos en la lista negativa son aquellos asociados con la reconstrucción permanente de infraestructura.

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

- 2.12 **Riesgo de procesos internos.** Si bien el tipo de gasto elegible para financiar con los recursos de la presente operación es amplio, se ha identificado un riesgo medio alto de que por la falta de información suficiente sobre los gastos realizados y documentación requerida, no se pueda realizar la verificación de gastos elegibles, y por tanto, se rechacen gastos por no cumplir con los criterios de elegibilidad, retrasando el desembolso de recursos para responder a la emergencia. Como medida de mitigación de este riesgo, el Banco requerirá la verificación independiente del uso de los recursos del préstamo por parte de una firma auditora independiente, aceptable para el Banco (§3.11).
- 2.13 **Riesgo de estructura organizacional.** Existe un riesgo medio alto de que, por demora en las comunicaciones y coordinaciones interinstitucionales pertinentes, los recursos desembolsados por un evento elegible no se utilicen oportunamente para cumplir con la regla de la CCF de que todos los recursos desembolsados deben ejecutarse dentro del periodo estipulado (§3.10), afectando así la efectividad de la respuesta a la emergencia. Asimismo, este riesgo está relacionado con el potencial desempeño deficiente del gobierno durante la respuesta, lo que podría afectar la reputación del Banco al involucrarse en la atención de emergencias por desastres naturales y de salud pública. Como medidas de mitigación, el Banco: (i) brindará apoyo técnico al MH, incluyendo talleres de capacitación, como parte del proceso de supervisión y ejecución del proyecto, para fortalecer su capacidad de ejecución del préstamo; y (ii) promoverá arreglos institucionales y coordinación entre el MH y las instituciones responsables de responder a las emergencias por desastres naturales y de salud pública. Entre estos arreglos, el Banco monitoreará la implementación de un mecanismo de coordinación y ejecución entre el MH, la SEN, el MSPBS, y otras instituciones competentes en caso de que se desembolsaran recursos del préstamo (§3.4). Estos esfuerzos, junto con la determinación del gobierno de fortalecer su

---

<sup>26</sup> La asistencia técnica sería financiada con recursos de la CT "Promoviendo la Innovación en la Gestión Financiera de los Riesgos vinculados a los Desastres Naturales y el Cambio Climático" ([ATN/AC-17034-RG](#)).

capacidad de preparación y respuesta a las emergencias por desastres naturales (§1.11 y §1.12) y de salud pública (§1.19), contribuirán a mitigar los riesgos identificados y la sostenibilidad del programa.

- 2.14 **Sostenibilidad.** La cobertura financiera ex ante proporcionada por esta operación, junto con la determinación del país de mejorar el manejo integral de riesgos de desastres y salud pública mediante el PNIMS 2018-2022 y el PRNMED, fortalecerán la capacidad del gobierno para gestionar estos riesgos y financiar gastos públicos extraordinarios necesarios para dar respuesta oportuna a futuras emergencias causadas por desastres naturales o eventos de salud pública (§2.3 y §2.4), mitigando de esta forma el impacto potencial en la población, las finanzas públicas y la actividad económica. Asimismo, las actividades dirigidas a mejorar las capacidades de preparación y respuesta en el sector salud del país en respuesta a la pandemia del COVID-19 también contribuirán a la sostenibilidad del programa [33].

### III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

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

- 3.1 El prestatario será la República del Paraguay. El OE será el prestatario por intermedio del MH. Los recursos del préstamo contingente serán desembolsados al MH. Bajo la coordinación del MH, el uso de los recursos del préstamo contingente será llevado a cabo por las instituciones del sector público responsables de la ejecución del presupuesto durante emergencias por desastres naturales o de salud pública. El OE será responsable de: (i) realizar la coordinación general del proyecto; (ii) tramitar y procesar las solicitudes de desembolso ante el Banco; (iii) coordinar el seguimiento de los requerimientos de monitoreo, evaluación y justificación de uso de recursos del préstamo; y (iv) velar por el cumplimiento de los objetivos y los términos y condiciones del mismo.
- 3.2 **Coordinación interinstitucional para emergencias por desastres naturales.** El MH, a través de la SEN, realizará las coordinaciones con otras instituciones responsables de dar respuesta a las emergencias por desastres. La SEN, siendo la entidad rectora de la gestión de riesgos de desastres del país, es responsable de coordinar y orientar las acciones en respuesta, rehabilitación y reconstrucción de las instituciones públicas, departamentales y municipales. A nivel operativo, la SEN cuenta con una Dirección de Respuesta que incluye el Departamento de Operaciones en Terreno y el Departamento de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades. Ante la ocurrencia de un desastre severo, el Centro de Operaciones de Emergencias (COE) de la SEN será activado, éste aglutina las instituciones especializadas en las acciones de respuesta inmediata y recuperación básica ante una situación de emergencia, incluyendo el MH y otros actores relevantes como las Fuerzas Armadas de la Nación, la DMH, el Ministerio del Interior, el MSPBS, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, la Cruz Roja Paraguaya, entre otros.
- 3.3 **Coordinación interinstitucional para emergencias de salud pública.** Ante la ocurrencia de una emergencia de salud pública elegible, el MH coordinará con el MSPBS, que es el ente rector del Sistema Nacional de Salud (SNS) y tiene como

competencia arbitrar las medidas sanitarias necesarias para la protección de la salud pública en caso de epidemias o pandemias, así como coordinar las acciones de respuesta de otras instituciones públicas relacionadas con el sector [34]. A nivel operativo, el MH, a través del COE del MSPBS, coordinará con: (i) las instituciones que forman parte del SNS como el Instituto de Previsión Social, la Sanidad Militar y Policial, y el Hospital de Clínicas; (ii) las instituciones pertinentes del gobierno nacional como las Fuerzas Armadas de la Nación, la Policía Nacional, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación, el Ministerio de Desarrollo Social, la SEN, entre otros; y (iii) los gobiernos departamentales y municipales.

- 3.4 **Mecanismo de coordinación para el uso de los recursos del préstamo.** Para asegurar la ejecución oportuna de los recursos del préstamo dirigidos a las emergencias, se establecerá un mecanismo de coordinación y ejecución, liderado por el MH, que permita el flujo de fondos las instituciones del sector público responsables de la ejecución de los recursos, en particular la SEN y su correspondiente COE en caso de desastres naturales, y el MSPBS y su COE en caso de eventos de salud pública. Este mecanismo se detalla en el ROP y el Banco monitoreará su implementación por parte del MH inmediatamente después de realizado un desembolso del préstamo contingente. El mecanismo debe considerar, como mínimo, los siguientes procesos: (i) planificación e identificación de gastos; (ii) revisión técnica de gastos priorizados; (iii) monitoreo y ejecución; (iv) arreglos fiduciarios; y (v) verificación de elegibilidad e informes de uso de los recursos.
- 3.5 **Condición contractual especial de elegibilidad general para solicitar desembolsos. La condición contractual especial de elegibilidad general para solicitar desembolsos será la aprobación y entrada en vigencia del [ROP](#), en los términos acordados previamente con el Banco.** Dicho reglamento contiene todas las disposiciones operacionales concernientes a la supervisión y administración del préstamo, así como a la solicitud de desembolsos y uso de los recursos. El ROP incluirá: (i) el marco de referencia, incluyendo el mecanismo de coordinación interinstitucional; (ii) las disposiciones operativas; (iii) los términos y condiciones de la cobertura bajo cada modalidad; (iv) el PGIRDN; (v) la LRA; (vi) las plantillas para la solicitud de anticipos y reembolso; (vii) ejemplo de una lista indicativa de potenciales gastos elegibles para futuras pandemias; y (viii) la Lista de Gastos Excluidos (Lista Negativa).
- 3.6 **Condiciones contractuales especiales previas a cada desembolso. Las condiciones contractuales especiales previas a cada desembolso serán:** (a) Desembolsos bajo la Modalidad I (desastres naturales): (i) que el Banco haya verificado la ocurrencia de un evento elegible definido en el [ROP](#); y (ii) que el PGIRDN, previamente acordado con el Banco, se encuentre en ejecución de forma satisfactoria para el Banco (¶2.7); y (b) Desembolsos bajo la Modalidad II (eventos de salud pública): (i) que el Banco haya verificado la existencia de una declaración de emergencia nacional de salud pública debido a un evento de salud pública elegible definido en el [ROP](#); (ii) que el prestatario haya presentado evidencia de que está al día con sus informes de progreso a la OMS respecto del cumplimiento del RSI; (iii) que el prestatario haya presentado evidencia, a satisfacción del Banco, de que cuenta con un plan nacional de preparación y respuesta para el evento específico, en línea con las recomendaciones de la OMS/Organización



**Panamericana de la Salud para atender el evento por el cual se ha declarado la emergencia nacional de salud pública; y (iv) que el Banco haya verificado el cumplimiento por parte del prestatario de las medidas y condiciones complementarias acordadas para el financiamiento de la retención del riesgo.**

- 3.7 **En adición a las condiciones contractuales previas a cada desembolso mencionadas, el prestatario debe haber presentado, dentro del plazo de noventa (90) días calendario de ocurrido un evento elegible, una o varias solicitudes de desembolso indicando el(los) monto(s) de dicho(s) desembolso(s), si el(los) mismo(s) provendrá(n) de recursos del programa regular; de recursos sin desembolsar de la LRA; o de una combinación de ambas fuentes. En el caso de los préstamos de la LRA, la solicitud deberá identificar los préstamos en cuestión y el monto respectivo a ser utilizado.** Estas condiciones contractuales se establecieron como condiciones estándar para la ejecución de los préstamos contingentes en el documento de política de la CCF (documento GN-2999-4).
- 3.8 Cada desembolso que se haga efectivo con cargo a este préstamo se realizará bajo los términos y condiciones financieras establecidas en el Resumen del Proyecto, independientemente de que los recursos provengan total o parcialmente del programa regular de préstamos, de los préstamos incluidos en la LRA o de una combinación de ambas fuentes.
- 3.9 **Gastos elegibles.** Los recursos del préstamo podrán destinarse a financiar gastos públicos de carácter extraordinario que ocurran durante emergencias resultantes de eventos elegibles y que reúnan los siguientes requisitos según el documento GN-2999-4 (¶4.20 c): (i) que no estén explícitamente excluidos en el Contrato de Préstamo (lista negativa); (ii) que sean legales según la legislación de la República del Paraguay; (iii) que estén directamente o indirectamente relacionados con la emergencia causada por el desastre natural o el evento de salud pública para la cual se ha suministrado el financiamiento; (iv) que tengan adquisiciones y pagos verificables, claramente documentados y registrados; y (v) que se consideren adecuados en términos de su dimensión y precio. Ejemplos de tipos de gastos que podrían ser elegibles son: (i) equipos sanitarios de emergencia; (ii) vacunas y medicamentos; (iii) alimentos para la población afectada; (iv) refugios temporales; y (v) rehabilitación temporal de infraestructura y reconexión de servicios básicos.
- 3.10 El Banco reconocerá hasta un 100% del monto de los gastos elegibles efectivamente incurridos y pagados por el prestatario a partir del día en que se haya suscitado el evento elegible y por un período de hasta 180 días calendario inmediatos subsiguientes, prorrogables por 90 días más, a solicitud del prestatario y a discreción del Banco (GN-2999-4, ¶4.20 f). En todos los aspectos relacionados con adquisiciones y contrataciones, la presente operación se regirá por las normas establecidas en el documento de política de la CCF (GN-2999-4). El prestatario utilizará su legislación nacional sobre adquisiciones de bienes y contrataciones de obras o servicios aplicables a gastos fiscales extraordinarios en casos de desastres naturales (Anexo III).
- 3.11 **Auditorías de aseguramiento razonable.** El Banco requerirá una verificación independiente de los gastos financiados por el préstamo con el fin de evaluar el



cumplimiento de los criterios de elegibilidad establecidos en el Contrato de Préstamo y el ROP. Esta verificación independiente deberá ser realizada por una firma auditora de aseguramiento razonable aceptable para el Banco. El MH será responsable de realizar la contratación de la firma auditora y asumir inicialmente los costos (GN-2999-4, ¶4.20 b). Estos costos son elegibles dentro del financiamiento del préstamo.

- 3.12 **Justificación del uso de los recursos.** El prestatario, a través del MH, deberá justificar el uso de los recursos desembolsados mediante un Informe Consolidado del Uso Adecuado de Recursos, el que deberá presentar al Banco en un plazo de 365 días calendario, contados a partir de la fecha de ocurrencia del evento elegible para el cual el Banco haya desembolsado los recursos en cuestión. Dicho informe deberá estar acompañado del Informe Final de la Auditoría de Aseguramiento Razonable que el prestatario contrató para la revisión concurrente de los gastos. Una vez presentado el Informe Consolidado del Uso Adecuado de Recursos, el Banco determinará el monto total de gastos elegibles de financiamiento. En el caso que existieran gastos no justificados o no elegibles, el Banco podrá exigir al prestatario el reintegro del monto sin justificar.
- 3.13 De ser necesario, según lo establecido en el documento GN-2999-4, dentro de un plazo no mayor a dos años después de cada desembolso, el Banco, a su entera discreción y sin costo para el prestatario, podrá realizar auditorías posteriores para verificar la idoneidad de los gastos declarados como elegibles, cuyos resultados podrían amparar una eventual solicitud de reintegro de las cantidades que hubieren sido determinadas como no elegibles al financiamiento.

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

- 3.14 Durante el período de cobertura de desastres naturales del préstamo contingente, el Banco realizará un monitoreo periódico de los avances en la ejecución del PGIRDN, así como evaluaciones anuales del mismo (ver [Plan de Monitoreo y Evaluación - PME](#)). Si como resultado de estas evaluaciones el Banco considerase que, sobre la base de los indicadores establecidos para este propósito, la ejecución del PGIRDN no está progresando satisfactoriamente, se notificará al prestatario sobre las acciones específicas que deberá implementar en un período máximo de 90 días contados a partir de la fecha de emisión de la notificación, a fin de mantener la elegibilidad de la cobertura de desastres naturales. Sólo si transcurrido este plazo el Banco encontrara que las acciones remediales recomendadas no se hubieran ejecutado completa y adecuadamente, éste podrá, mediante notificación formal al prestatario, suspender la elegibilidad del prestatario correspondiente a la cobertura de desastres naturales para recibir desembolsos del préstamo contingente hasta tanto se subsanen adecuadamente las insuficiencias en cuestión. No obstante a lo anterior, según lo establecido en el documento GN-2999-4 (¶4.25), una vez que se haya activado la cobertura de desastres naturales, la misma seguirá activa durante el período establecido en el contrato; a menos que el Banco notifique formalmente de la suspensión de dicha cobertura al prestatario.
- 3.15 **Monitoreo y evaluación.** Como se indica en el [PME](#), la evaluación del préstamo es realizada ante la ocurrencia de un evento elegible que dé lugar a un desembolso. Las metodologías de evaluación son un enfoque reflexivo y un

análisis costo-efectividad ex post. En la primera, la evaluación se centraría en la eficiencia del préstamo durante todo el período de cobertura provista y la rapidez con la que país accedió a los recursos del préstamo es adecuada. En la segunda, la evaluación se enfocaría en comparar el costo en valor presente neto de los recursos desembolsados con el costo de otras fuentes de financiamiento, permitiendo de esta forma estimar la tasa de ahorro financiero para el país. Adicionalmente, se ha considerado una evaluación cualitativa para analizar el aporte del PGIRDN en las mejoras de la gestión del riesgo de desastres del país.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		PR-O0006
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Prioridades Estratégicas del Grupo BID e Indicadores del CRF		
Retos Regionales y Temas Transversales	-Inclusión Social e Igualdad -Cambio Climático	
Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo	-Beneficiarios de una mayor resiliencia a desastres y efectos del cambio climático (#)	
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2958	Objetivo estratégico de incrementar la movilización de recursos públicos y privados para el desarrollo, así como temas transversales de poblaciones vulnerables, sostenibilidad ambiental y desarrollo urbano.
Matriz de resultados del programa de país	GN-2991-3	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2020.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		8.1
3.1 Diagnóstico del Programa		2.5
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		1.6
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		4.0
4. Análisis económico ex ante		10.0
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		2.0
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.0
4.3 Supuestos Razonables		2.0
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.0
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		1.0
5. Evaluación y seguimiento		9.5
5.1 Mecanismos de Monitoreo		4.0
5.2 Plan de Evaluación		5.5
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Bajo
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B.13
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Si	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos.  Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, Contratación de consultor individual.
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Si	ATN/AC-17034-RG brindará asistencia técnica al Ministerio de Hacienda durante el período de cobertura del préstamo

El proyecto es un préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales y de Salud Pública en la República del Paraguay. El objetivo general del proyecto es contribuir a amortiguar el impacto que un desastre natural o un evento de salud pública de magnitud severa o catastrófica podría tener sobre las finanzas públicas. El objetivo específico es mejorar la gestión financiera de los riesgos de desastres naturales y salud pública mediante el aumento de financiamiento contingente estable, costo-eficiente y de rápido acceso para cubrir gastos públicos extraordinarios dirigidos a la atención de la población afectada por emergencias por desastres naturales y de salud pública.

La documentación está bien estructurada, con un buen diagnóstico de la vulnerabilidad del país a los desastres naturales y cambio climático, así como a eventos agudos de salud pública. Se documenta apropiadamente los efectos negativos que estos eventos tienen en el país, su población, la economía, y los recursos fiscales del país. La propuesta de intervención está claramente vinculada con los problemas y factores identificados. La matriz de resultados refleja el objetivo general y específico del programa y captura una buena lógica vertical. Los indicadores de producto, resultado e impacto tienen valores de línea de base y metas, y fuentes de información.

El proyecto cuenta con un análisis de costo-efectividad ex ante y un plan de monitoreo y evaluación acorde con los lineamientos del DEM y las características de los préstamos contingentes para emergencias por desastres naturales y de salud pública. El análisis económico muestra que la operación es eficiente con un Valor Presente Neto del préstamo otorgado por el Banco que es 54.6% del costo de la alternativa más probable, lo que la convierte en una opción más costo-eficiente. El plan de monitoreo y evaluación propone una evaluación reflexiva, la cual se complementará con un análisis de costo-efectividad ex post.

Los tres riesgos identificados en la matriz de riesgos parecen razonables, uno se clasifica como Bajo y dos como Medio-Alto. Los riesgos de nivel Medio-Alto incluyen acciones de mitigación, partes responsables, y fechas o accionadores.

## Matriz de Resultados

<b>Objetivo del Proyecto:</b>	<p>El <b>objetivo específico</b> es mejorar la gestión financiera de los riesgos de desastres naturales y salud pública mediante el aumento de financiamiento contingente estable, costo-eficiente y de rápido acceso para cubrir gastos públicos extraordinarios dirigidos a la atención de la población afectada por emergencias por desastres naturales y de salud pública.</p> <p>El <b>objetivo general</b> del proyecto es contribuir a amortiguar el impacto que un desastre natural o un evento de salud pública de magnitud severa o catastrófica podría tener sobre las finanzas públicas.</p>
-------------------------------	--

### Objetivo General de Desarrollo

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Esperado para el Logro	Meta	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Objetivo general de desarrollo:</b> Amortiguar el impacto de un desastre natural o un evento de salud pública severo en las finanzas públicas del Paraguay.						
<b>Indicador 1:</b> Cobertura financiera ex ante en relación al gasto máximo probable <sup>1</sup> durante emergencias por desastres naturales de magnitud catastrófica cubiertos por el proyecto.	%	1,1 <sup>2</sup>	5	14,8 <sup>3</sup>	Ministerio de Hacienda (MH)	El indicador mide la cobertura financiera ex ante con que cuenta Paraguay como porcentaje del gasto máximo probable para la atención de emergencias por desastres naturales de magnitud catastrófica. Ver <a href="#">Plan de Monitoreo y Evaluación (PME)</a> y sus anexos.
<b>Indicador 2:</b> Cobertura financiera ex ante en relación al gasto máximo probable <sup>4</sup> durante emergencias de salud pública de alcance nacional cubiertas por el proyecto.	%	1,9 <sup>2</sup>	5	17,6 <sup>5</sup>	MH	El indicador mide la cobertura financiera ex ante con que cuenta el país como porcentaje del gasto máximo probable para la atención de emergencias de salud pública de alcance nacional. Ver <a href="#">PME</a> y sus anexos.

<sup>1</sup> Cálculo basado en la ocurrencia de un desastre natural de magnitud catastrófica con recurrencia de 1 en 100 años, según estimaciones reportadas en el [Perfil de Riesgo de Desastres para Paraguay](#) elaborado por el BID.

<sup>2</sup> Paraguay dispone en promedio US\$10 millones anualmente a través del Fondo Nacional de Emergencia (FONE) para la atención de emergencias por desastres naturales o de salud pública.

<sup>3</sup> Este valor asume la no ocurrencia de un evento severo o catastrófico durante el periodo de cobertura del préstamo contingente, pero es ajustado por inflación y variaciones en el tipo de cambio.

<sup>4</sup> Basado en las [estimaciones del FMI](#) con respecto a los gastos públicos extraordinarios en el sector salud dirigidos a responder la pandemia del COVID-19.

<sup>5</sup> Este valor asume la no ocurrencia de un evento de salud pública durante el periodo de cobertura del préstamo, pero es ajustado por inflación y variaciones en el tipo de cambio.

## Objetivos de Desarrollo Específicos

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Objetivo específico de desarrollo:</b> Mejorar la gestión financiera de los riesgos de desastres naturales y de salud pública mediante el aumento de financiamiento contingente estable y eficiente para cubrir los gastos públicos extraordinarios dirigidos a la atención de la población afectada por emergencias causadas por desastres naturales o eventos de salud pública.										
Indicador 1. Disponibilidad y estabilidad: Aumento de la cobertura financiera ex ante del país para atender los gastos extraordinarios durante las emergencias ocasionadas por desastres naturales o eventos de salud pública.										
Monto de cobertura financiera ex ante disponible para el país para la atención de emergencias por desastres naturales o de salud pública.	Millones de US\$	10 <sup>6</sup>	260	260	260	260	260	260	MH	Este indicador cuantifica el monto total de cobertura financiera ex ante del país para financiar gastos públicos extraordinarios asociados a la atención de emergencias por desastres naturales o de salud pública. El monto incluye la cobertura de este préstamo y otros financiamientos ex ante (p. ej., líneas contingentes con otros organismos multilaterales y seguro). Ver <a href="#">PME</a> y sus anexos.
Indicadores 2 y 3. Personas vulnerables que cuentan con una mayor resiliencia a desastres naturales, epidemias y pandemias al beneficiarse de la cobertura financiera ex ante provista por el préstamo contingente.										
Beneficiarios <sup>7</sup> de la cobertura financiera ex ante disponible para emergencias por desastres naturales.	Miles de personas	19	307	307	307	307	307	307	MH	Este indicador mide el número máximo de personas que podrían beneficiarse de la cobertura financiera ex ante del país para la atención de emergencias por desastres naturales. Ver <a href="#">PME</a> y sus anexos.

<sup>6</sup> Este monto no incluye los recursos asignados al Fondo de Emergencia Sanitaria (Ley N° 6524/2020) debido a su vigencia temporal y propósito específico a la pandemia del COVID-19. Tampoco incluye los recursos disponibles del Fondo Nacional de Recursos Solidarios para la Salud (FONARESS), ya que su objetivo principal no es el financiamiento de las necesidades en caso de emergencias sanitarias.

<sup>7</sup> Esta estimación supone una cobertura financiera promedio por persona de US\$520, que es equivalente al ingreso per cápita mensual del país, y una cobertura financiera ex ante disponible de US\$160 millones (US\$10 millones del FONE y US\$150 millones de la cobertura bajo la Modalidad I).

## Objetivos de Desarrollo Específicos

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
Beneficiarios <sup>8</sup> de la cobertura financiera ex ante disponible para emergencias de salud pública.	Miles de personas	14	154	154	154	154	154	154	MH	El número máximo de beneficiarios de la cobertura financiera ex ante que dispone el país para la atención de emergencias de salud pública. Ver <a href="#">PME</a> y sus anexos.
Indicadores 4 y 5. Costo financiero: Cobertura financiera contingente es costo-eficiente.										
Diferencial entre costo financiero del préstamo BID y de la deuda externa comercial soberana de Paraguay a largo plazo.	Puntos básicos	228 <sup>9</sup>	Dif. de costos	Dif. de costos	Dif. de costos	Dif. de costos	Dif. de costos	Superior o igual a 100	Departamento de Finanzas del BID (FIN) Refinitiv Eikon MH	Este indicador compara el costo financiero del préstamo BID con el de la deuda externa comercial soberana de Paraguay a largo plazo. Ver <a href="#">PME</a> y sus anexos.
Ratio de ahorro financiero ante la ocurrencia de un evento elegible: costo de recursos desembolsados del BID con respecto al costo de emitir deuda soberana, expresados en valor presente neto.	%	41,3 <sup>10</sup>	20	20	20	20	20	20	FIN Refinitiv Eikon MH	Este indicador medirá la tasa de ahorro financiero del país ante el desembolso de recursos del préstamo BID por la ocurrencia de un evento elegible. Se calcula utilizando una metodología de análisis costo eficacia. Ver <a href="#">PME</a> y sus anexos.
Indicador 6. Rapidez de acceso: Cobertura financiera contingente es eficiente en términos de la rapidez con la que el país puede acceder a los recursos del préstamo para cubrir los gastos potenciales de emergencia.										

<sup>8</sup> Esta estimación supone una cobertura financiera promedio por persona de US\$713, que es igual al [costo total de atender a un paciente con dengue](#) ajustado por inflación (entre insumos médicos, laboratorio y honorarios del personal de salud) en el país durante una estancia media de 4 días, y una cobertura financiera ex ante disponible de US\$110 millones (US\$10 millones del FONE y US\$100 millones de la cobertura bajo la Modalidad II).

<sup>9</sup> Ver Análisis Económico del Proyecto ([EEO#1](#)).

<sup>10</sup> Se utilizó una metodología de análisis costo eficacia que compara el Valor Presente Neto del costo de financiación del préstamo BID con el del costo de emisión de bonos. Ver Análisis Económico del Proyecto ([EEO#1](#)).

## Objetivos de Desarrollo Específicos

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
Rapidez en el acceso a los recursos ante la ocurrencia de un evento elegible: número de días entre la solicitud de verificación de elegibilidad y la disponibilidad de los recursos.	Días	90 <sup>11</sup>	30	30	30	30	30	30	FIN MH	El indicador medirá el número de días entre la fecha en que el país envía una solicitud de verificación de elegibilidad y la fecha en que el Banco notifica que los recursos del préstamo están disponibles para el país. Ver <a href="#">PME</a> y sus anexos.

## Productos

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de Verificación
<b>Componente único:</b> Financiamiento contingente del Banco para atención de gastos públicos extraordinarios durante emergencias causadas por desastres naturales o eventos de salud pública.									
Subcomponente 1.1: Cobertura bajo la Modalidad I.	Millones de US\$	0	150	150	150	150	150	150	MH
Subcomponente 1.2: Cobertura bajo la Modalidad II.	Millones de US\$	0	100	100	100	100	100	100	MH

<sup>11</sup> El valor es el tiempo promedio que le toma autorizar y gestionar una emisión de bonos soberanos en el mercado internacional a un país que realiza este tipo de operaciones de forma intermitente. La línea de base está sujeta a revisiones en función de emisiones futuras.

## ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

<b>PAÍS:</b>	Paraguay
<b>PROYECTO N°:</b>	PR-O0006
<b>NOMBRE:</b>	Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales y de Salud Pública
<b>ORGANISMO EJECUTOR (OE):</b>	El Prestatario, por intermedio del Ministerio de Hacienda (MH)
<b>EQUIPO FIDUCIARIO:</b>	Fernando Glasman, Jorge Luis González y Jorge Seigneur, VPC/FMP

### I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 La operación será financiada a través de la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales y de Salud Pública (CCF) (GN-2999-4<sup>1</sup>) para contar con una cobertura financiera total de US\$250 millones.
- 1.2 El Prestatario será la República del Paraguay y el OE será el Prestatario por intermedio del MH. El proyecto se ejecutará según las disposiciones del documento GN-2999-4, que incluye excepciones a las políticas fiduciarias para los préstamos de la Facilidad.
- 1.3 Los acuerdos fiduciarios para el programa consideran: (i) el contexto fiduciario del país; (ii) la supervisión a la ejecución de los préstamos ejecutados por el MH; (iii) el Análisis de Capacidad Institucional (SECI) al ejecutor de mayo de 2019; y (iv) los insumos de equipos y entidades involucradas en la ejecución del proyecto.
- 1.4 Por el carácter contingente de la operación, se realizarían desembolsos una vez se cumplan las condiciones previstas para el efecto en el contrato de préstamo.

### II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL PAÍS

- 2.1 Los sistemas nacionales de gestión financiera tienen un nivel de desarrollo medio y requieren ser complementados para la ejecución de los proyectos que financia el Banco. Los reportes financieros específicos se ejecutan mediante sistemas contables auxiliares. Las herramientas de control financiero como el SIAF, SICO y otros subsistemas permiten a los ejecutores gestionar vía BCP las transferencias de los pagos a los proveedores en condiciones aceptables. Actualmente el control externo se realiza mediante firmas auditoras independientes.
- 2.2 El Sistema Nacional de Contrataciones Públicas ha registrado grandes avances en materia de eficiencia y transparencia en los últimos años a raíz de la creación de la Dirección Nacional de Contratación Pública (DNCP), que ha posibilitado la implementación de una plataforma transaccional de compras con procedimientos electrónicos como la Subasta a la Baja Electrónica (SBE), un sistema de

---

<sup>1</sup> O sus actualizaciones. Esta referencia aplica para todo el documento del programa.



proveedores y el Sistema de Información Estadística (SIE). En las operaciones con el Banco se viene usando el Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP), así como los subsistemas nacionales de SBE y de Licitación por Concurso de Ofertas (LCO) para aquellos montos y categorías establecidos en el Acuerdo de Uso de dichos subsistemas del 17 de junio de 2014. Asimismo, el artículo 33 de la Ley No. 2051/03 De Contrataciones Públicas, establece casos de excepción a los procedimientos ordinarios de licitación, entre los que se encuentran los incisos b) “por desastres producidos por fenómenos naturales que peligren o alteren el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país”; y d) “derivado de situaciones que configuren caso fortuito o fuerza mayor, en que no sea posible obtener bienes o servicios, o ejecutar obras mediante el procedimiento de licitación en el tiempo requerido para atender la eventualidad de que se trate; en este supuesto las cantidades o conceptos deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarlas”.

### **III. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR**

- 3.1 El OE será el Prestatario por intermedio del MH. El MH es el organismo de la administración central del estado responsable de la administración del proceso presupuestario del Sector Público, la aplicación y administración de las disposiciones legales referentes a los tributos fiscales, percepción y fiscalización; administración del Tesoro Público, Crédito Público y Contabilidad Gubernamental; formulación y manejo de la política de endeudamiento interno y externo del Sector Público y de la política fiscal del Estado; y la atención de las relaciones del gobierno con los Organismos Financieros Nacionales e Internacionales. El MH cuenta con tres viceministerios: (i) Economía; (ii) Tributación; y (iii) Administración Financiera.
- 3.2 El MH gestionará la asignación y partidas presupuestarias específicas para este programa, y los pagos por medio de la cuenta especial. Será el responsable de preparar y reportar información financiera del programa, gestionar los desembolsos ante el BID, y presentar los informes financieros auditados y no auditados requeridos. Se considera que el MH cuenta con los elementos necesarios y suficientes para garantizar una ejecución financiera eficaz y transparente de los recursos de la presente operación. No se identificaron riesgos fiduciarios para la operación.

### **IV. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES**

- 4.1 Los acuerdos y requisitos fiduciarios en adquisiciones establecen las disposiciones que aplican para la ejecución de todas las adquisiciones previstas en el proyecto.
- 4.2 **Ejecución de las adquisiciones.** De conformidad con lo establecido en el documento GN-2999-4, los préstamos de la CCF cuentan con una dispensa de la aplicación de las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2349-15) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2350-15), con sus modificaciones periódicas. En su lugar, para préstamos CCF, el Prestatario deberá aplicar sus propias normas y reglamentos sobre la adquisición de bienes y servicios para desastres naturales y

emergencias de salud pública, de conformidad con lo establecido por las normas locales de administración pública que sean aplicables.

- 4.3 **Supervisión de adquisiciones del proyecto.** No aplica. Los procesos de adquisiciones serán revisados por los órganos nacionales competentes.

## **V. ACUERDOS Y REQUISITOS DE GESTIÓN FINANCIERA**

- 5.1 **Límite de desembolso por evento elegible.** El monto máximo que se podrá desembolsar ante cada evento elegible estará sujeto a lo que sea menor de los siguientes límites: (i) el saldo disponible sin desembolsar de la cobertura disponible bajo la Modalidad correspondiente; y (ii) el límite para cada método de desembolso establecido en el Reglamento Operativo del Programa (ROP). En el caso de la Modalidad I, el límite también estará sujeto al monto máximo resultante de la aplicación del Modelo de Cobertura al evento declarado como elegible.
- 5.2 **Métodos de desembolsos.** El Prestatario, a través del OE, podrá solicitar desembolsos de recursos mediante los siguientes métodos, sujeto a las normas operativas correspondientes.
- a. **Anticipos de fondos** para financiar gastos elegibles futuros hasta un límite establecido en el ROP. Para administrar los anticipos, el Prestatario deberá establecer una cuenta especial exclusiva en el Banco Central del Paraguay.
  - b. **Reembolsos de gastos** elegibles efectuados por el Prestario con recursos propios desde la ocurrencia del evento elegible por hasta el 100% de la cobertura total aprobada.
  - c. **Pagos directos** efectuados por el Banco a terceros en nombre y a solicitud del Prestatario y por montos acordados entre el Prestatario y el Banco.
- 5.3 **Justificación de los anticipos de fondos.** En caso de otorgarse varios anticipos parciales, para que el Prestatario pueda solicitar un nuevo anticipo deberá de justificar al Banco el porcentaje correspondiente según lo establecido por el Banco de acuerdo con la Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-12).
- 5.4 **Elegibilidad de gastos.** Los recursos del préstamo podrán destinarse a financiar gastos públicos de carácter extraordinario que ocurran durante emergencias resultantes de eventos elegibles y que reúnan los siguientes requisitos según el documento GN-2999-4: (i) que no estén explícitamente excluidos en el Contrato de Préstamo (lista negativa); (ii) que sean legales según la legislación de la República del Paraguay; (iii) que estén directamente o indirectamente relacionados con la emergencia causada por el desastre natural o el evento de salud pública para la cual se ha suministrado el financiamiento; (iv) que tengan adquisiciones y pagos verificables, claramente documentados y registrados; y (v) que se consideren adecuados en términos de su dimensión y precio.
- 5.5 El Banco reconocerá hasta un 100% del monto de los gastos elegibles efectivamente incurridos y pagados por el Prestatario a partir del día en que se haya suscitado el evento elegible y por un período de hasta 180 días calendario

inmediatos subsiguientes, prorrogables por 90 días más, a solicitud del Prestatario y a discreción del Banco (GN-2999-4, ¶4.20 f). En todos los aspectos relacionados con adquisiciones y contrataciones, la presente operación se regirá por las normas establecidas en el documento de política de la CCF (GN-2999-4). El Prestatario utilizará su legislación nacional sobre adquisiciones de bienes y contrataciones de obras o servicios aplicables a gastos fiscales extraordinarios en casos de desastres naturales.

- 5.6 **Tipo de de cambio.** Para la rendición de cuentas se utilizará la tasa de cambio en la fecha efectiva en que el Prestatario, el OE o cualquier otra persona natural o jurídica a quien se le haya delegado la facultad de efectuar gastos, efectúe los pagos o transferencias respectivos según el Artículo 4.10, (b), (ii) de las Normas Generales.
- 5.7 **Documentación, registro y archivo de gastos.** Para ser declarados como elegibles los pagos deberán ser realizados, registrados y documentados conforme la legislación nacional. De manera referencial, la documentación de soporte deberá incluir: (i) orden de compra o requisición del bien o servicio; (ii) el comprobante de entrega y recepción u otra prueba similar de entrega o provisión de bienes o servicios que presente constancia de recepción y aceptación de la entrega por parte de la autoridad competente del ente adquiriente de dicho bien o servicio; (iii) la factura o liquidación detallada de gastos del proveedor; y (iv) la orden de pago irrevocable efectuado por la autoridad competente del ente adquiriente.
- 5.8 **Auditorías de aseguramiento razonable.** El Banco requerirá una verificación independiente de los gastos financiados por el préstamo con el fin de evaluar el cumplimiento de los criterios de elegibilidad establecidos en el Contrato de Préstamo y el ROP. Esta verificación independiente deberá ser realizada por una firma auditora de aseguramiento razonable aceptable para el Banco. El MH será responsable de realizar la contratación de la firma auditora y asumir inicialmente los costos (GN-2999-4). Estos costos son elegibles dentro del financiamiento del préstamo.
- 5.9 **Justificación del uso de los recursos.** El Prestatario, a través del MH, deberá justificar el uso de los recursos desembolsados mediante un Informe Consolidado del Uso Adecuado de Recursos, el que deberá presentar al Banco en un plazo de 365 días calendario, contados a partir de la fecha de ocurrencia del evento elegible para el cual el Banco haya desembolsado los recursos en cuestión. Dicho informe deberá estar acompañado del Informe Final de la Auditoría de Aseguramiento Razonable que el Prestatario contrató para la revisión concurrente de los gastos. Una vez presentado el Informe Consolidado del Uso Adecuado de Recursos, el Banco determinará el monto total de gastos elegibles de financiamiento. En el caso que existieran gastos no justificados o no elegibles, el Banco podrá exigir al Prestatario el reintegro del monto sin justificar.
- 5.10 De ser necesario, según lo establecido en el documento GN-2999-4, dentro de un plazo no mayor a dos años después de cada desembolso, el Banco, a su entera discreción y sin costo para el prestatario, podrá realizar auditorías posteriores para verificar la idoneidad de los gastos declarados como elegibles, cuyos resultados podrían amparar una eventual solicitud de reintegro de las cantidades que hubieren sido determinadas como no elegibles al financiamiento.

- 5.11 **Supervisión financiera del proyecto.** La supervisión financiera se realizará mediante visitas, reuniones de trabajo y revisión de los informes de aseguramiento.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_\_/20

República del Paraguay. Préstamo PR-O0006 a la República del Paraguay  
Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres  
Naturales y de Salud Pública

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 Paraguay, como prestatario, para otorgarle un préstamo contingente para emergencias por desastres naturales y de salud pública. Dicho préstamo contingente será hasta por la suma de US\$250.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, sujeto a la disponibilidad de recursos provenientes del programa regular de préstamos con la República del Paraguay o de la Lista de Redireccionamiento Automático, según sea el caso, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2020)