|  |
| --- |
|  |
| PROGRAMA DE MEJORA A LA GESTIÓN OPERATIVA DEL IDAAN EN EL ÁREA METROPOLITANA DE PANAMÁ (PN-L1148) |
| Reglamento Operativo del Programa |
|  |
|  |
|  |

**Borrador**

|  |
| --- |
| Este Reglamento Operativo presenta los aspectos normativos y reglamentarios técnicos – fiduciarios que regirán la ejecución del Programa de Mejora a la Gestión Operativa del IDAAN en el Área Metropolitana de Panamá (PN-L1148). |

Contenido

[1. INTRODUCCIÓN Y ASPECTOS GENERALES 4](#_Toc496127703)

[1.1. Marco Normativo 4](#_Toc496127704)

[1.2. Propósito, Contenido y Aplicación del Reglamento Operativo del Programa 5](#_Toc496127705)

[1.3. Uso y Actualización del Reglamento Operativo 5](#_Toc496127706)

[1.4. Siglas y Abreviaturas 6](#_Toc496127707)

[2. OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA 7](#_Toc496127708)

[2.1. Antecedentes, Problemática y Justificación del Programa 7](#_Toc496127710)

[2.2. Conceptualización del Programa 10](#_Toc496127711)

[2.3. Cuadro de Costos 12](#_Toc496127717)

[2.4. Condiciones Contractuales del Programa 12](#_Toc496127718)

[2.5. Gestión Ambiental y Social del Programa 14](#_Toc496127719)

[2.6. Modelo de Intervención 15](#_Toc496127720)

[3. ORGANIZACIÓN PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA 16](#_Toc496127721)

[3.1. Esquema General de Ejecución del Programa 16](#_Toc496127723)

[3.2. Prestatario y Organismo Ejecutor 16](#_Toc496127724)

[3.2.1. Delegación de funciones 17](#_Toc496127725)

[3.2.2. Matriz de Responsabilidades del Programa PN-L1148 17](#_Toc496127726)

[3.3. Junta Directiva - JD 19](#_Toc496127727)

[3.4. Comité Ejecutivo del Programa – CEP 19](#_Toc496127728)

[3.4.1. Integración del CEP 20](#_Toc496127729)

[3.4.2. Funciones y responsabilidades del CEP 20](#_Toc496127730)

[3.5. Equipo de Coordinación del Programa PN-L1148 (ECP) 21](#_Toc496127731)

[3.5.1. Integración del ECP 22](#_Toc496127732)

[3.5.2. Funciones del ECP 22](#_Toc496127733)

[3.5.2.1. Coordinador General del Programa 23](#_Toc496127734)

[3.5.2.2. Especialista Financiero 24](#_Toc496127735)

[3.5.2.3. Especialista de Adquisiciones 25](#_Toc496127736)

[3.5.2.4. Especialista en Planificación y Monitoreo 26](#_Toc496127737)

[3.5.2.5. Especialista Ambiental y Social 27](#_Toc496127738)

[3.6. Asistencia Técnica del IDAAN 28](#_Toc496127739)

[3.7. Supervisión de la Asistencia Técnica 28](#_Toc496127740)

[3.8. Otras supervisiones de obras 28](#_Toc496127741)

[3.9. Direcciones misionales del IDAAN que participan en la ejecución del Programa PN-L1148 28](#_Toc496127742)

[3.9.1. Dirección de Ingeniería - DI 28](#_Toc496127743)

[3.9.2. Dirección de Planificación - DP 29](#_Toc496127744)

[3.9.3. Dirección de Gestión y Servicios Administrativos 30](#_Toc496127745)

[4. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN 31](#_Toc496127746)

[1.1. Objetivo del Seguimiento 31](#_Toc496127748)

[1.2. Esquema de seguimiento y evaluación 31](#_Toc496127749)

[1.3. Presentación de informes 31](#_Toc496127750)

[1.4. Visitas de Inspección y Misiones de Administración 32](#_Toc496127751)

[1.5. Auditoría Externa 33](#_Toc496127752)

[1.6. Coordinación y Plan de Trabajo para el Seguimiento del Programa 33](#_Toc496127753)

[1.7. Evaluaciones del Programa 34](#_Toc496127754)

[1.7.1. Evaluaciones económicas ex ante y ex post 34](#_Toc496127755)

[1.7.2. Evaluaciones de desempeño intermedia y final 34](#_Toc496127756)

[1.8. Retroalimentación a los actores involucrados del Programa 35](#_Toc496127757)

[1.9. Coordinación y plan de trabajo de la evaluación 35](#_Toc496127758)

**Anexos**

Anexo I Matriz de Resultados del Programa PN-L1148

Anexo II Manual Fiduciario

Anexo III Procedimientos de la ECP – IDAAN

Anexo IV Reglamento del Comité Ejecutivo del Programa PN-L1148

Anexo V Plan de Monitoreo y Evaluación del Programa

Anexo VI Informe de Gestión Ambiental y Social – IGAS

# **INTRODUCCIÓN Y ASPECTOS GENERALES**

El presente Reglamento Operativo del Programa de Mejora a la Gestión Operativa del IDAAN en el Área Metropolitana de Panamá tiene por objeto servir como guía a todas las dependencias y personas vinculadas a la ejecución del mismo.

Este Reglamento presenta el marco conceptual del Programa, las responsabilidades institucionales y las respectivas normativas e instrumentos para la operativización, financiamiento y monitoreo del Programa, incluyendo la descripción del mismo, la organización para su ejecución, las dependencias participantes, la organización y funciones del Equipo Coordinador del Programa y demás involucrados, las evaluaciones de medio término y final, la auditoría externa, entre otros aspectos de importancia. Lo que no se encuentre previsto en este ROP se regulará de acuerdo con lo establecido en el Contrato de Préstamo, las normas especiales y generales, la propuesta de desarrollo de la operación en su versión final y sus anexos.

Cuando existiera falta de consonancia o contradicción entre las disposiciones del Contrato y las establecidas en el presente Reglamento Operativo, prevalecerán las disposiciones del Contrato de Préstamo. Asimismo, contiene los procedimientos operativos, con sus respectivos formularios, necesarios para la adecuada ejecución del Programa, en los tres aspectos funcionales propios aplicable al ECP y demás instancias del IDAAN según su rol definido en el esquema de ejecución: i) programación y seguimiento; ii) adquisiciones y contrataciones; y iii) administración financiera.

## **Marco Normativo**

El Programa de Mejora a la Gestión Operativa del IDAAN en el Área Metropolitana de Panamá es una operación oficial de endeudamiento externo acordada entre la República de Panamá y el Banco Interamericano de Desarrollo - BID, a través de la suscripción del Contrato de Préstamo N° xx/OC-PN del xx de xx de 20xx.

La operación de endeudamiento externo fue aprobada en Panamá mediante xx Nº xx -20xx -xx, publicado el xx de xx de 20xx. A nivel del Banco Interamericano de Desarrollo – BID, la operación fue aprobada en su Directorio mediante Resolución DE-xxx/xx del xx de xx de 20xx. La ejecución del Programa se enmarca en el Contrato de Préstamo N° xxxx/OC-PN, en las Políticas y Procedimientos del BID, así como en las disposiciones legales nacionales y otras normativas aplicables:

1. Propuesta de Desarrollo de la Operación PN-L1148.
2. Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2349-9, de marzo de 2011.
3. Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2350-9, de marzo de 2011.
4. Política de Gestión Financiera para Programas Financiados por el BID OP-273-2, mayo de 2011.
5. Guía de Desembolsos para Programas del BID, versión 1.0, diciembre 2009.
6. Guías de Informes Financieros y Auditoría Externa de las Operaciones Financiadas por el BID. Diciembre 2009, Versión 1.0.

## **Propósito, Contenido y Aplicación del Reglamento Operativo del Programa**

El presente Reglamento tiene como propósito definir el marco institucional, técnico, procedimental y fiduciario del Programa y los niveles de responsabilidad de las instancias e instituciones involucradas en su implementación, para el cumplimiento de los objetivos, resultados y productos definidos en la matriz de resultados y que son partes de los acuerdos suscritos entre el Organismo Financiador y el Gobierno de Panamá en el respectivo Contrato de Préstamo.

El ROP consta de un cuerpo principal integrado por un primer capítulo en el cual se desarrolla el marco general; en el capítulo 2 el objetivo, componentes y productos del Programa; en el capítulo 3 se establecen los aspectos ambientales y sociales, de acuerdo al IGAS y las condiciones del Contrato de Préstamo; el capítulo 4 establece la organización del Programa con base en el esquema de ejecución del POD, capítulo en el que se incluyó una tabla  a la que denominamos "Niveles de Competencia" y otra, la  "Matriz de Asignación de Responsabilidades" principales; finalmente en el capítulo 5 se desarrollan las pautas para el seguimiento y evaluación conforme al Plan de Monitoreo y Evaluación del Programa.

En cuanto a los Anexos, el Anexo I contiene la Matriz de Resultados del Programa; el Anexo II el Manual Fiduciario que en su contenido en el capítulo 1 conceptualiza los Instrumentos de Gestión del Programa, en el capítulo 2 la Gestión de Adquisiciones con Políticas de Adquisiciones del BID y en el capítulo 3 la Gestión Financiera de los recursos financiados por el BID. En el Anexo III proponemos el desarrollo de procedimientos para la ejecución del Programa por parte del ECP – IDAAN, tomando como base inicial el mapa de proceso definido en la MAR (Matriz de Responsabilidades). En el Anexo IV se presenta el Reglamento del Comité Ejecutivo del Programa PN-L1148; el Anexo V Plan de Monitoreo y Evaluación del Programa y el Anexo VI Informe de Gestión Ambiental y Social – IGAS

## **Uso y Actualización del Reglamento Operativo**

El presente Reglamento Operativo (ROP) y sus anexos serán aprobados por la Junta Directiva del IDAAN, previa no objeción del BID, y es de uso obligatorio para todas las instancias involucradas en la ejecución del Programa responsables del cumplimiento de los objetivos, resultados y productos definidos en el mismo - sin perjuicio de que autoridades nacionales y sectoriales tengan libre acceso a este documento - y estará vigente durante el período de ejecución del Programa.

El contenido del ROP y de sus anexos es susceptible de actualización o modificación periódica si de la práctica o por nuevas necesidades y/o procedimientos surgen recomendaciones en tal sentido. Las modificaciones del ROP serán aprobadas por la Junta Directiva del IDAAN, previa no objeción del BID, y entrarán en vigencia en forma inmediata a su aprobación; asimismo, podrán adicionarse nuevos anexos al presente documento que se formalizarán de la misma manera que las modificaciones.

## **Siglas y Abreviaturas**

A continuación, se presentan las principales definiciones de las siglas y abreviaturas utilizadas en este ROP.

|  |  |
| --- | --- |
| **Sigla** | **Descripción** |
| AT | Asistencia Técnica |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| CEP | Comité Ejecutivo del Programa |
| CGR | Contraloría General de la República |
| CL | Contrapartida Local |
| CP | Comparación de Precios |
| DE | Dirección Ejecutiva |
| DL | Documento de Licitación |
| EA | Especialista de Adquisiciones |
| EAS | Especialista Ambiental y Social |
| EAF | Especialista Administrativo Financiero |
| ECP | Equipo de Coordinación del Programa |
| EDT | Estructura de Desglose del Trabajo |
| EETT | Especificaciones Técnicas |
| EP&M | Especialista en Planificación y Monitoreo |
| ET | Especialista Técnico |
| GP | Gerente del Programa |
| GRP | Gestión de Riesgos del Programa |
| IDAAN | Instituto De Acueductos y Alcantarillados Nacionales |
| IGAS | Informe de Gestión Ambiental y Social |
| JD | Junta Directiva |
| LPI | Licitación Pública Internacional |
| LPN | Licitación Pública Nacional |
| MAR | Matriz de Asignación de Responsabilidades |
| MEF | Ministerio de Economía y Finanzas |
| MdR | Matriz de Resultados |
| OE | Organismo Ejecutor |
| PA | Plan de Adquisiciones |
| PdN | Plan de Negocios |
| PEP | Plan de Ejecución del Programa |
| PIB | Producto Interno Bruto |
| PF | Plan Financiero Multianual |
| PGAS | Plan de Gestión Ambiental y Social |
| POA | Plan Operativo Anual |
| POD | Propuesta de Desarrollo de la Operación |
| PUP | Plan de Uso Público |
| ROP | Reglamento Operativo del Programa |
| SBC | Selección Basada en Calidad |
| SBCC | Selección Basada en Calidad y Costo |
| SCC | Selección Basada en Calificaciones de los Consultores |
| SEPA | Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones |
| SP | Solicitud de Propuesta |
| TDR | Términos de Referencia |

# **OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA**



## **Antecedentes, Problemática y Justificación del Programa[[1]](#footnote-1)**

En el 2016, la población de Panamá se estimó en 4,03 millones de habitantes, localizándose el 67% en las áreas urbanas y el 33% restante en áreas rurales[[2]](#footnote-2),[[3]](#footnote-3). En relación a acceso a agua potable, en el 2015, la cobertura de agua potable a nivel nacional era del 93%, siendo el acceso en áreas urbanas del 98.2% y en áreas rurales del 79%. En relación al saneamiento mejorado[[4]](#footnote-4), la cobertura a nivel nacional es del 75%. En áreas urbanas se tiene una cobertura del 59% de alcantarillado sanitario, concentrándose el mismo en el Área Metropolitana de la Ciudad de Panamá (AMP).

El Ministerio de Salud (MINSA), a través de la Subdirección del Sector de Agua Potable y Saneamiento (DISAPAS), es el responsable de la rectoría y planificación sectorial, mientras que la regulación y fiscalización está a cargo de la Autoridad de los Servicios Públicos (ASEP) y la prestación de los servicios de AyS en poblaciones mayores de 1.500 habitantes es responsabilidad del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN)[[5]](#footnote-5). Las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAAR), con la asistencia técnica del MINSA, brindan el servicio a poblaciones menores de 1,500 habitantes. En 2015, el Gobierno se Panamá (GdP) creó el Consejo Nacional del Agua (CONAGUA)[[6]](#footnote-6), presidido por el Ministerio del Medio Ambiente (MiAmbiente) con el fin de coordinar los esfuerzos de todos los actores y planificar estratégicamente para proteger los recursos hídricos, enfrentar los eventos climatológicos extremos, resolver los conflictos en el uso del agua y mejorar la prestación de los servicios AyS. Esto quedó reflejado en el Plan de Seguridad Hídrica 2015-2050[[7]](#footnote-7) Agua para Todos (PNSH), que establece entre sus ejes de acción el acceso universal sostenido de agua de calidad y servicios de saneamiento. Adicionalmente, la Unidad Coordinadora del Programa de Saneamiento de Panamá (UCPSP) del MINSA, creada por el Decreto Ejecutivo N° 144 del 20 de junio del 2001, ejecuta y opera la infraestructura del Programa de Saneamiento de la Ciudad y la Bahía de Panamá (PSCBP). En la actualidad está en proceso de aprobación el proyecto de ley por el que la UCSP se transformaría en la Empresa Pública de Saneamiento de Panamá S.A., dependiente del MINSA, y a la que se le delega la responsabilidad del alcantarillado y el saneamiento en los distritos de Panamá, San Miguelito, Chorrera y Arraiján.

El IDAAN es una entidad autónoma del Estado que brinda el servicio de agua potable (AP) y alcantarillado sanitario (AS) a poblaciones mayores a 1.500 habitantes. El IDAAN está estructurado en 11 oficinas regionales (Arraiján, Bocas del Toro, Coclé, Colón, Chiriquí, Panamá Este/Darién, Herrera, Los Santos, Panamá Metro, Panamá Oeste y Veraguas), que se encargan de la gestión operativa y comercial de la infraestructura existente en sus territorios, mientras que las actividades de planificación estratégica y asignación presupuestaria, administrativa/financiera, de formulación y ejecución de proyectos, administración de recursos humanos, suministro de materiales y equipos, se manejan en el nivel central del IDAAN. Según datos del 2016, el IDAAN atiende a 2.606.702 habitantes a través de 595.664 conexiones domiciliares lo que representa el 64,6% de la población nacional[[8]](#footnote-8).

Calidad de los servicios que presta el IDAAN. El porcentaje de población a nivel nacional que tiene acceso al servicio y que recibe agua potable 24 horas al día, 7 días de la semana (24/7) es del 78% en época seca. A nivel urbano, la población con 24/7 es de 80% y a nivel rural es de 62%. Para 2016, los porcentajes de conformidad con los parámetros de calidad de agua potable y de presión fueron 91% y 59%, respectivamente. El IDAAN presenta desafíos importantes en sus principales indicadores de gestión, entre otros: i) muestra un índice de 5,1 empleados por cada mil conexiones de AP, el cual se compara desfavorablemente con un índice de 2 para empresas eficientes en la región; ii) 68% de índice micro-medición, leyéndose solamente el 30% de los micro medidores que junto con cargos tarifarios bajos inciden en los consumos altos de la población; iii) índice de Agua No Contabilizada (ANC) del 48%, el cual es muy elevado comparado con una empresa eficiente; iv) índice de cobertura de costos operativos con ingresos operativos promedio en los últimos tres años del 78%, recibiendo subsidios del Gobierno Nacional para cubrir sus actividades de inversión y el déficit de sus costos operativos; v) falta de mantenimiento de las redes de agua potable y alcantarillado, con un elevado deterioro de las instalaciones físicas; vi) gastos de energía eléctrica elevados (20% del total de costos operativos) por ineficiencias en las instalaciones electromecánicas y de operación; y viii) falta de sistemas adecuados de atención a los clientes.

Aunado a estos problemas de gestión, el IDAAN presenta otro desafío importante relacionado con el alto consumo de agua por parte de la población. De acuerdo al Plan de Acción del IDAAN para el período 2016-2019, con un consumo por habitante de 365.76 litros por habitante al día, el IDAAN presenta el mayor consumo entre 17 prestadores del servicio de agua potable y saneamiento en Latinoamérica[[9]](#footnote-9). Para enfrentar este reto, en el Plan de Acción el IDAAN establece como prioridad el educar a la población sobre hábitos de consumo más sostenibles.

Los indicadores de gestión anteriormente descritos se han visto deteriorados aún más ante eventos hidrometeorológicos extremos producto del cambio climático tales como sequías e inundaciones. El más reciente fue la sequía de los años 2015 y 2016 que afectó seriamente las actividades agropecuarias, de generación hidroeléctrica, de esclusaje de buques por el Canal de Panamá, y que supuso también el racionamiento en el suministro y el deterioro de la calidad del agua para consumo humano, lo cual ha tensado y en algunos casos ha sobrepasado la capacidad de gestión operativa del IDAAN para hacerles frente con el consiguiente mal servicio a la población, lo que amerita además del fortalecimiento institucional, la construcción de infraestructura resiliente a dichos fenómenos.

El Área Metropolitana de la Ciudad de Panamá (AMP). Para gestionar tal infraestructura en el AMP el IDAAN cuenta con las Gerencias Regionales de Panamá Metro que atiende a los distritos de Panamá y San Miguelito; y Arraiján que atiende al distrito del mismo nombre y; Panamá Oeste que ve el distrito de La Chorrera, así como el resto de centros urbanos ubicados en la provincia de Panamá Oeste. Atiende del orden de 388.198 clientes de agua potable, lo que representa una población de 2.044.040 habitantes (50,7% de la población total del país) y su mancha urbana ha crecido aceleradamente en la última década siendo acompañada con inversiones en infraestructura tanto públicas como privadas. La relevancia del AMP en términos de población, así como del PIB per cápita que genera, 70% del total nacional en el 2014, hacen que el GdP requiera concentrar sus esfuerzos en que se presten servicios de AP y AS adecuados. En 2015 el índice de ANC del AMP fue de 51% arriba del promedio nacional; el índice de recaudo fue del 84.3% bajo en comparación con una empresa eficiente; la cobertura de micro medición es del 74% de los cuales solamente el 58% son leídos[[10]](#footnote-10).

En relación al saneamiento en el AMP, si bien gran parte de la infraestructura es operada por la UCPSP, se estima que todavía existen 40 sistemas de alcantarillado que drenan hacia igual número de plantas de tratamiento de aguas residuales (PTARs) y que atienden a aproximadamente 24,000 viviendas. Estas plantas fueron construidas para tratar las aguas residuales de urbanizaciones residenciales que no estaban conectados a la red de alcantarillado, y que descargaban a los cuerpos de agua superficiales. Estas PTARs deberán ser traspasadas al IDAAN para su operación y mantenimiento, según lo indicado en el Decreto Ejecutivo No. 268 de 6 de junio de 2008 del MINSA que reglamenta el traspaso de los sistemas, por lo que se hace necesario un análisis detallado de la condición en la que se encuentran estas PTARs.

Lecciones aprendidas. Producto de las operaciones descritas en el anterior párrafo y de estudios realizados sobre la gestión del IDAAN, se han identificado las siguientes necesidades de fortalecimiento para el IDAAN: i) fortalecer las capacidades de planificación y mejorar los procesos administrativos, comerciales y operativos; ii) mejorar la atención a los clientes; iii) fortalecer la base de información para la toma de decisiones; iv) optimizar el uso de recursos materiales y humanos; v) fortalecer los programas de mantenimiento preventivo; vi) revisar la estructura organizacional así como la capacitación del personal y la generación de programas de incentivos; y, vi) asegurar una adecuada autonomía política, administrativa y financiera para operar adecuadamente a infraestructura. Por consiguiente, el presente programa contempla en su diseño, entre otros; i) estrategias para el fortalecimiento de las capacidades de planificación, manejo de indicadores; ii) la reingeniería de procesos administrativos, comerciales y operativos; iii) programas de capacitación del personal en aspectos de O&M, atención al cliente y gestión del cambio; y, iv) descentralización de la AMP para simplificar procesos administrativos, entre otros.

Estrategia de intervención: Como resultado del trabajo realizado en la última década para fortalecer las capacidades técnicas del IDAAN, se ha identifica la necesidad de dotar al personal del IDAAN de conocimiento técnico y operativo con el fin de consolidar procedimientos y procesos que contribuyan a la mejora en la calidad de los servicios y así mejorar también los principales indicadores de gestión de la entidad. Es por ello que, el GdP ha solicitado al Banco el apoyo para contratar a una empresa de carácter internacional que brinde asistencia y asesoría técnica al IDAAN para la gestión operativa y comercial, enfocándose en el AMP, así como para la dirección y ejecución de actividades de alto impacto que permitan de una manera rápida realizar algunas acciones que permitan mejorar la calidad de los servicios en el corto plazo. Se considera que una vez descentralizada y fortalecida la gerencia regional de la AMP se podrá realizar el mismo trabajo en las demás gerencias regionales y así consolidar el fortalecimiento de la institución a nivel nacional.

Asimismo, el GdP ha identificado la necesidad de destinar recursos específicos que permitan optimizar la red de conducción y distribución de agua potable de manera que se reduzcan fugas, se controlen presiones y se aumente la continuidad a fin de mejorar la calidad de los servicios a la población. Para ello, se propone realizar inversiones de optimización de las plantas de tratamiento de agua potable, eficiencia energética en estaciones de bombeo, creación de sectores y optimización de los mismos, mediante la rehabilitación de redes y control de presiones, lo que permitirá una mejor gestión de los caudales, aumentando la continuidad y la calidad del servicio.

## **Conceptualización del Programa**

2. 3. 1. **Objetivos del Programa**

El objetivo general del programa es Mejorar la calidad del servicio de agua potable a la población del AMP mediante el apoyo a la mejora de la gestión del IDAAN y la optimización del sistema de producción y distribución de agua potable. Los objetivos específicos son:

1. Optimización de la eficiencia en la prestación del servicio por parte del IDAAN en el AMP, en términos técnicos, comerciales y financieros en el marco de la de una reingeniería institucional de procesos y estructura, que contribuya a generar condiciones futuras de sostenibilidad de los servicios.
2. Mejoramiento de la distribución de agua potable dentro de los sectores, subsectores, y en las redes menores y locales del AMP.
   * 1. **Componentes del Programa**

Para lograr sus objetivos, el Programa está estructurado en dos componentes de la siguiente manera:

**Componente I. Asistencia Técnica al IDAAN.**

Este componente financiará la asistencia técnica al IDAAN focalizada en el AMP, que incluye: i) la contratación de una empresa operadora que brindará asistencia técnica al IDAAN en los aspectos técnicos, comerciales, administrativos y de planeación; ii) estudios tales como el plan de negocios, plan maestro de acueducto del AMP, reingeniería de procesos y estructura del IDAAN central, capacitación; estudios de pre-factibilidad y diseños finales de obras y equipamiento para redes de distribución de agua potable y estudios de PTARs de urbanizaciones; catastro de viviendas y usuarios, entre otros; iii) actividades de alto impacto, que se refiere a acciones sometidas a consideración por la empresa de asistencia técnica y que incluyen entre otros: programas de comunicación y sensibilización a la población para la reducción del consumo; mejoramiento o construcción de oficinas y talleres para el personal de las oficinas regionales y del AMP; oficinas y programa de atención a clientes; y, iv) recursos para la contratación inicial de personal que permita la creación de una instancia regional que dirija el AMP y su operación por cuatro años, que será financiado con recursos de Contrapartida Local.

**Componente II. Optimización del sistema de producción y distribución del agua potable en el AMP**.

Este componente financiará acciones que deriven del plan maestro de acueducto y el plan de negocios del IDAAN que incluyen: la rehabilitación de Plantas de Tratamiento de Agua Potable (PTAPs), la rehabilitación o construcción de líneas de conducción; la creación de macro-sectores, la optimización del sistema de agua potable en los macro-sectores creados, y la rehabilitación de estaciones de bombeo; entre otras acciones de mejora de eficiencia operativa de las redes de agua potable.

**Administración, evaluación y auditoría externa**

Incluye los gastos del Organismo Ejecutor (OE) del programa, auditoría externa y evaluación intermedia y final.

## **Cuadro de Costos**

El costo total estimado del Programa es de US$ 255 millones, de los cuales el BID financiará 250 millones y la contrapartida corresponde a USD 5,5 millones. La estructura de financiamiento por categorías de inversión se presenta abajo en el Cuadro I.

**Cuadro I. Presupuesto por Componentes (en millones de USD)**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Componente / Categoría de inversión** | **BID** | **CL** | **TOTAL** | **%** |
| 1. Componente I: Asistencia Técnica al IDAAN | 57,6 | 3,0 | 60,6 | 23,7% |
| 1. Componente II: Optimización del sistema de producción y distribución del agua potable en el AMP | 188,3 | - | 188,3 | 73,7% |
| 1. Administración | 4,1 | 2,5 | 6,6 | 2,6% |
| **TOTAL** | **250,0** | **5,5** | **255,5** | **100,0%** |

## **Condiciones Contractuales del Programa**

##### **Condiciones contractuales previas al primer desembolso del financiamiento del Segundo Préstamo**:

1. que el Organismo Ejecutor (OE) haya seleccionado al personal clave del Equipo de Coordinación del Programa (ECP) que incluya un coordinador, el especialista de adquisiciones y el especialista financiero;
2. el refrendo por parte de la Contraloría General de la República (CGR) al contrato de Asistencia Técnica al IDAAN; y
3. la aprobación y entrada en vigencia del Reglamento Operativo del Programa (ROP)

##### **Condiciones contractuales especiales de ejecución**

A continuación se transcriben las condiciones contractuales especiales establecidas en el Anexo B del IGAS.

1. **Condiciones a Cumplirse Previo a la construcción de las obras**
2. El Prestatario se compromete a entregar todos los permisos y licencias ambientales y de implementar el PGAS y los requisitos incluidos en el AAS y a observar las disposiciones relativas al manejo ambiental y social detalladas en el presente ROP;
3. que un plan de comunicación y un mecanismo de quejas se hayan diseñado para la fase de construcción del Proyecto, en términos convenidos con el Banco; y
4. que un estudio socioeconómico se haya conducido para determinar precios del servicio económicos para el agua;
5. basado en los resultados del estudio, el Prestatario deberá implementar todas las medidas de mitigaciones necesarias, actividades de consulta, comunicación, suporte, y capacitaciones específicas para asegurar continuo apoyo a los grupos afectados.
6. **“2. Condiciones de Ejecución a Cumplir Durante la Vida del Préstamo”.**
7. “El Prestatario deberá diseñar, construir, operar, mantener y supervisar la Operación y gestionar los riesgos ESHS de las Instalaciones Asociadas al Proyecto] y deberá asimismo asegurarse de que contratistas, operador y/o cualquier otra persona que realice actividades relacionadas con la Operación, lo hagan en conformidad con: (i) las políticas de salvaguardias ambientales y sociales del Banco (ii) los requisitos ESHS establecidos por la legislación nacional vigente de Panamá; (iii) los requisitos ESHS establecidos por el IGAS, Análisis Ambiental, y toda actualización acordada por el Banco; (iv) todo plan ESHS específico, incluyendo Planes de Acción Correctivos (en adelante, los “requisitos ambientales y sociales” o “requisitos ESHS”), en cada caso, como esté integrado en el ROP.
8. El Prestatario presentará evidencia de que: (i) el PGAS, planes, condiciones ambientales y sociales en el Contrato de Préstamo, y todas las medidas de mitigaciones ambientales (y de manejo de desastre naturales) y sociales necesarias están implementadas a lo largo de la vida del proyecto; (i) todas las medidas de mitigación necesarias para asegurar una afectación temporal mínima de las comunidades locales están implementadas; (iii) requisitos ambientales, sociales y de salud y seguridad están incluidos en los contratos de todos los contratistas; (iv) asegurar participación activa de la población con equidad de género durante la ejecución del proyecto; (v) asegurar continuo apoyo (capacitaciones, consultas, comunicaciones, e implementación de todas las medidas de mitigaciones necesarias,) a los grupos más afectados por la instalación de micromedidores.
9. “En adelante, todo cambio sustancial a las disposiciones ESHS o Planes ESHS deberá quedar asentado por escrito y ser aprobado por el Banco de manera consistente con las políticas de salvaguardias ambientales y sociales del Banco”.
10. “En caso de que el Banco determine que es necesario un Plan de Acciones Correctivas (PAC), el Prestatario entregará un PAC, que incluya los correspondientes cronograma y presupuesto, satisfactorio para el Banco, en un plazo no mayor a treinta días a partir de la solicitud del Banco”.
11. “Seis (6) meses previos al inicio de las operaciones del Proyecto, el Prestatario deberá presentar los Planes ESHS de la fase operativa, como así también evidencia de su implementación.

## **Gestión Ambiental y Social del Programa**

Con el fin de monitorear y supervisar el cumplimiento ESHS, se aplicarán los siguientes requisitos:

1. “El Prestatario deberá preparar y presentar, a satisfacción del Banco, un Informe de Cumplimiento ESHS (ESCR), de forma y contenido acordados con el Banco, como parte del informe de progreso semestral/bianual y bianualmente durante 5 años tras finalizar la construcción;
2. El Prestatario cooperará plenamente con el Banco, o un Consultor ESHS que lo represente, para llevar a cabo la supervisión de la Operación y preparar informes de supervisión con el objetivo de (i) verificar el cumplimiento de la implementación de los requisitos ESHS [y sus Instalaciones Asociadas] y (ii) abordar todo impacto u obligación ESHS que no haya sido adecuadamente mitigada o compensada. A tal fin, el/la Prestatario permitirá y colaborará con el Banco [y todo Consultor ESHS].” iii) el Beneficiario y el Organismo Ejecutor, en su caso, deberán permitir al Banco que inspeccione en cualqer momento el Proyecto, el equipo y los materiales correspondientes y revise los registros y documentos que el Banco estime pertinente conocer. El personal que envíe el Banco para el cumplimiento de este propósito, deberá contar con la más amplia colaboración de las autoridades respectivas. Todos los costos relativos al transporte, salario y demás gastos de dicho personal, serán pagados por el Banco.

## **Modelo de Intervención**

Para el cumplimiento de los objetivos del Programa, se han establecido dos componentes presentados en el gráfico de la Estructura de Desglose de Trabajo (EDT), que organiza y define el alcance general del Programa.



# **ORGANIZACIÓN PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA**

El presente capítulo define la organización, el esquema de ejecución, las funciones y responsabilidades de las instancias que intervendrán en la ejecución del Programa.



## **Esquema General de Ejecución del Programa**

A continuación, se presenta el esquema general para la ejecución el Programa:

**Figura 2. Esquema General de Ejecución del Programa PN-L1148**



## **Prestatario y Organismo Ejecutor**

El prestatario es la República de Panamá y el Organismo Ejecutor es el IDAAN[[11]](#footnote-11), el cual ejecutará el Programa a través de su estructura y contará con un Equipo de Coordinación del Programa (ECP) que será responsable del gerenciamiento, coordinación, articulación, de la planificación y el monitoreo del Programa.

Para la ejecución del Programa se creará un Comité Ejecutivo del Programa, con el objetivo de velar y monitorear que se cumplan los objetivos del contrato de Asistencia Técnica al IDAAN, así como de las obras a ser financiadas por el Programa, constituyéndose a un nivel de Dirección Estratégica en el organigrama del IDAAN, con dependencia de la Junta Directiva. En el Anexo IV del presente ROP se reglamenta el funcionamiento de dicho comité.

El ECP será apoyado y coordinará la ejecución con las diferentes direcciones del IDAAN, incluyendo la Dirección de Gestión y Servicios Administrativos, Dirección Comercial, Dirección de Operaciones y la Dirección de Ingeniería, para lo cual cada Dirección asignará en forma dedicada (a tiempo completo cuando sea necesario) como Contraparte del Programa al Director o Sub-Director respectivo, o en su caso, de ser necesario el Programa podrá financiar la contratación de Especialistas de Apoyo a cada una de esas Direcciones, que serán asignados a tiempo completo para la ejecución del Programa que deberán trabajar en estrecha coordinación con las Direcciones Misionales respectivas.

El programa en el marco de la ejecución del contrato de la Asistencia Técnica al IDAAN prevé la contratación de una firma Supervisora que será la instancia especializada que asesorará al ECP/IDAAN en la supervisión del Contrato de la Asistencia Técnica. Para la mayoría de las actividades prevista en el Componente II se prevé la contratación de firmas constructoras que tendrán a su cargo la ejecución de las obras, así como, la contratación de empresas supervisoras y de dirección de obras.

## **Delegación de funciones**

En el marco de la ejecución del Programa PN-L1148, el Director Ejecutivo del IDAAN delegará al Comité Ejecutivo del Programa la toma de decisiones relacionada con la ejecución del Programa, la autorización de los gastos por sumas inferiores a cien mil balboas (B/. 100,000.00), así como, la conformación de las Comisiones Evaluadoras de Ofertas de los procesos de adquisiciones previstos en el Programa, velando por la transparencia, la adecuada interpretación de las Políticas de Adquisiciones del BID y la designación de integrantes que reúnan las aptitudes requeridas para realizar la evaluación económica, técnica y legal de las propuestas/ofertas, según lo establecido en dichas políticas.

## **Matriz de Responsabilidades del Programa PN-L1148**

En la siguiente Matriz se definen los roles y responsabilidades principales de las diferentes instancias que forman parte del Esquema de Ejecución del Programa, a partir de los principales procesos que intervienen en la ejecución del Programa. Las referencias empleadas para la configuración de la matriz se detallan a continuación:



**Cuadro 1. Matriz de Responsabilidades del Programa PN-L1148**



**SIGLAS:** *IDAAN: Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales; JD: Junta Directiva; CEP: Comité Ejecutivo del Programa; DE: Director Ejecutivo; ECP: Equipo de Coordinación del Programa; CP: Coordinador del Programa; ET: Especialista Técnico; EP&M: Especialista en Planificación y Monitoreo; EA: Especialista de Adquisiciones; EF: Especialista Financiero; EAS: Especialista Ambiental y Social; AT: Asistencia Técnica; SAT: Supervisión de la Asistencia Técnica; SO: Supervisora de Obras; DI: Dirección de Ingeniería; DP: Dirección de Planificación; DGSA-DF: Dirección de Gestión y Servicios Administrativos - Departamento de Finanzas; DGSA-DA: Dirección de Gestión y Servicios Administrativos - Departamento de Administración*

## **Junta Directiva - JD**

La Junta Directiva se constituye en la autoridad central del IDAAN y a efectos de la ejecución de este Programa tendrá las siguientes atribuciones:

1. Fijar la política financiera del IDAAN y aprobar sus inversiones, en concordancia con la política nacional que se establezca para el subsector de agua potable y alcantarillado sanitario.
2. Autorizar contratos y acuerdos con personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, sobre los servicios que considere oportunos para el cumplimiento de sus atribuciones y para el mejor beneficio de los usuarios.
3. Autorizar los gastos por sumas mayores de cien mil balboas (B/. 100,000.00), que deba efectuar el Director Ejecutivo.
4. Autorizar al Director Ejecutivo para que solicite las servidumbres necesarias o gestione ante la autoridad competente, la expropiación de terrenos que sean indispensables para la realización de obras destinadas al cumplimiento de sus objetivos.
5. Fijar las tarifas, tasas, rentas u otros cargos por servicios de agua potable y alcantarillado sanitario prestados por el IDAAN, propuestos por el Director Ejecutivo, sujetos a la aprobación del Ente Regulador de los Servicios Públicos[[12]](#footnote-12).
6. Establecer los lineamientos y directrices para la formulación del plan de inversiones a largo plazo, según el tipo de proyecto requerido para satisfacerlos requisitos de una demanda creciente del sector.
7. Aprobar o modificar el plan de inversiones quinquenal que proponga el Director Ejecutivo, el cual debe responder a los lineamientos y directrices del plan a largo plazo.
8. Ejercer otras funciones, atribuciones y deberes que le correspondan, conforme a las leyes y reglamentos vigentes.

## **Comité Ejecutivo del Programa – CEP**

El Comité Ejecutivo del Programa (CEP) será creado por la Junta Directiva del IDAAN para la ejecución del programa a más tardar a la fecha de cumplimiento de Condiciones Previas al Primer Desembolso. Dependerá directamente de la Junta Directiva del IDAAN y se constituirá en la instancia de dirección estratégica del Programa PN-L1148.

Este Comité será responsable de velar y monitorear que se cumplan los objetivos del contrato de la “Asistencia y Asesoría Técnica al IDAAN para la Gestión Operativa y Comercial del Área Metropolitana de Panamá y la Dirección y Ejecución de Actividades Varias de Alto Impacto”, así como de las inversiones realizadas en el Componente II a ser financiadas por el Programa. En el Anexo IV del presente ROP se establece el mecanismo de funcionamiento de este Comité.

## **Integración del CEP**

Los integrantes del Comité y su tipo de participación se presentan a continuación en el siguiente cuadro:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Institución** | **Cargo** | **Tipo de participación** |
| IDAAN | Un Miembro de la Junta Directiva | Con voz y voto |
| IDAAN | El Titular de la Dirección Ejecutiva. Por razones de servicio y para asegurar la disponibilidad de tiempo de dedicación suficiente, la DE podrá delegar a un representante con capacidad de toma de decisiones su participación en el Comité. | Con voz y voto |
| IDAAN | Representante de las Gerencias Regionales del AMP o como se denomine; | Con voz y voto |
| Secretaría de Metas | Representante dedicado designado por la Máxima Autoridad de la Secretaría de Metas o por la Presidencia de la República | Con voz y voto |
| Firma Supervisora | Supervisor Técnico del Contrato de la Asistencia Técnica | Con voz y voto |
| Firma de Asistencia Técnica | Coordinador o Jefe del Equipo Asesor | Con derecho a voz, pero sin voto |
| ECP/PN-L1148 | Equipo de Coordinación del Programa | Secretaría Técnica del Comité |
| BID | Especialista Sectorial del Programa | Observador |

Para todas las decisiones que deba tomar el Comité sus miembros procurarán y extremarán medidas para obtener el consenso entre los miembros que cuentan con voz y voto. De darse el caso, que no se logre consenso sobre la definición de temas específicos, el CEP presentará el caso a la Junta Directiva del IDAAN, que incluya las alternativas existentes con el suficiente respaldo técnico, económico y administrativo para que la Junta Directiva en pleno de la manera más inmediata posible proceda a la toma de decisiones correspondiente. Las decisiones tomadas en el ámbito del Comité deberán incluirse obligatoriamente en el Acta correspondiente.

## **Funciones y responsabilidades del CEP**

1. Establecer lineamientos para la definición de la estrategia de intervención del Programa.
2. Velar y monitorear que se cumplan el objetivo general y los objetivos corporativos del contrato que se especifican en la Solicitud de Propuesta y en los Términos de Referencia de las inversiones del Componente II.
3. Supervisar el cumplimiento de las metas previstas en la Matriz de Resultados del Programa.
4. Presentar informes periódicos a la Junta Directiva sobre el avance del Programa y el cumplimiento de los objetivos del contrato de la Asistencia Técnica.
5. Recibir informes de los asesores sobre cualquier situación, evento o problema que afecte o pudiera afectar la ejecución o cumplimiento de los planes, programas y estudios elaborados por los contratistas y recomendar las posibles soluciones, a fin de que los funcionarios de línea que integran el Comité puedan adoptar las medidas necesarias para resolver dicha situación o problema.
6. Atender cualquier diferencia surgida entre los asesores suministrados por el contratista y los funcionarios de línea a los cuales fueron asignados y proponer las posibles alternativas a fin de que los funcionarios de línea que integran el Comité impartan las órdenes respectivas para resolver dicha diferencia.
7. Revisar y aprobar el plan de uso de la suma provisional destinada a Actividades Varias de Alto Impacto presentado por el Contratista y negociar con el mismo para acordar el alcance del plan, los detalles de las actividades, el trabajo y los costos relacionados, según sea el caso.
8. Aprobar los pagos a la firma contratada para la Asistencia Técnica y para la Supervisión de la misma.
9. Recomendar a la Junta Directiva del IDAAN la aprobación institucional y puesta en vigencia de los Planes, Reformas e Inversiones a ser desarrollados y aprobados en el marco del presente Programa.
10. Supervisar la implementación adecuada del esquema de ejecución del Programa, velando que todas las instancias que participan y cuenten con responsabilidades a su cargo cumplan en tiempo y forma con las actividades que le fueron asignadas.
11. Asegurar la participación y el diálogo de todas las instituciones que participan en la ejecución del Programa.

## **Equipo de Coordinación del Programa PN-L1148 (ECP)**

Este Equipo será responsable del gerenciamiento, coordinación, articulación, de la planificación y el monitoreo del Programa, para lo cual deberá coordinar con las Direcciones del IDAAN que correspondan la gestión técnica y fiduciaria (presupuestaria, de adquisiciones y financiera-contable) para la ejecución del Programa. El ECP dependerá directamente de la Dirección Ejecutiva del IDAAN y se vinculará y coordinará directamente sus actividades con el Comité Ejecutivo del Programa PN-L1148.

El ECP será apoyado y coordinará la ejecución con las diferentes direcciones del IDAAN, incluyendo la Dirección de Gestión y Servicios Administrativos, Dirección Comercial, Dirección de Operaciones y la Dirección de Ingeniería.

## **Integración del ECP**

El ECP estará compuesto mínimamente por los siguientes especialistas:

1. un Coordinador del Programa (Personal clave),
2. un Especialista Técnico,
3. un Especialista en Planificación y Monitoreo,
4. un Especialista de Adquisiciones (Personal clave),
5. un Especialista Financiero (Personal clave), y
6. un Especialista Ambiental y Social.

Los perfiles de estos especialistas se establecen en el apartado xx de este Reglamento y su contratación se realizará con la no objeción previa del Banco.

## **Funciones del ECP**

El ECP para la ejecución del Programa tendrá las siguientes responsabilidades:

1. Preparar y actualizar periódicamente el Plan de Ejecución Plurianual (PEP), el Plan Operativo Anual (POA) y el Plan de Adquisiciones (PA) y demás instrumentos de gestión;
2. Coordinar con las Direcciones misionales del IDAAN la ejecución técnica, administrativa, de adquisiciones y financiera - contable del Programa.
3. Gestionar con el apoyo de la DGSA los procesos de selección de obras, bienes y servicios de consultoría;
4. Llevar a cabo actividades de supervisión de obras, monitoreo y seguimiento de la ejecución y evaluación;
5. Responsable de la gestión financiera y presentación de los informes financieros que se requieran antes el Banco;
6. Preparación y actualización de informes semestrales del programa y matrices de riesgo.
7. Tramitar la incorporación en el Presupuesto del IDAAN de partidas presupuestarias requeridas según el POA correspondiente del Programa.
8. Gestionar la no objeción del BID de todos los documentos de licitación requeridos para la adquisición de bienes, la selección de firmas consultoras o consultores individuales, así como la contratación de servicios de no consultoría.
9. Administrar los contratos de: la Asistencia Técnica para la Gestión Operativa y Comercial en el AMP y de su supervisión, reportando los avances al CEP, así como también, los demás contratos celebrados en el marco del Programa PN-L1148.
10. Asegurarse de que los bienes, obras y servicios cumplen con los términos de referencia y con las debidas especificaciones técnicas.
11. Ordenar la tramitación de los pagos a proveedores y consultores.
12. Preparar y presentar al BID las solicitudes de desembolso y la correspondiente justificación de gastos.
13. Preparar y presentar al BID y a los organismos competentes del Gobierno y poner a disposición del público los informes consolidados de seguimiento e informes de evaluación requeridos.
14. Mantener controles financieros y contables adecuados.
15. Garantizar el establecimiento de los controles internos y mantener sistemas apropiados de archivos de documentación de respaldo para su verificación por parte del BID y los auditores externos.

## **Coordinador General del Programa**

Las funciones y responsabilidades de la persona encargada de la ECP serán:

1. Representar legalmente al Programa actuando conforme al Contrato de Préstamo, las normas, reglamentos y directrices del CEP para asegurar la ejecución del Programa.
2. Gerenciar y administrar los recursos humanos, financieros y materiales del Programa, siguiendo las normas técnicas, legales y financieras apropiadas.
3. Supervisar la preparación de los Planes Operativos Anuales, gerenciar su ejecución y autorizar los desembolsos requeridos en forma conjunta con el titular de la Dirección de Gestión y Servicios Administrativos.
4. Coordinar al interior del IDAAN y con el Ministerio de Economía y Finanzas y con el BID la asignación de los recursos para ejecutar los Planes Operativos Anuales.
5. Mantener informadas a las autoridades del CEP, a las autoridades del Sector, otros Organismos del Gobierno competentes y al BID sobre los avances en la ejecución del Programa y sobre los resultados de las evaluaciones.
6. Coordinar y asegurar que las contrataciones y adquisiciones se realicen siguiendo fielmente las normas previstas en el Contrato de Préstamo.
7. Mantener las coordinaciones necesarias con el Sector Privado a fin de propiciar su creciente participación en las acciones del Programa.
8. Velar por el cumplimiento de las normas establecidas en el Contrato de Préstamo.
9. Coordinar la preparación de todos los informes que sean requeridos a lo interno del IDAAN, por el BID, el MEF u otros organismos de control.
10. Implementar y velar por la adopción de las medidas de control interno que aseguren las mejores condiciones de ejecución del Programa.

El perfil establecido para esta posición es la siguiente: (en desarrollo)

## **Especialista Financiero**

Las funciones y responsabilidades del mismo serán las siguientes:

1. Asesorar a la Coordinación de la ECP en los aspectos financieros y administrativos que se requieran para ejecutar el Programa, en estrecha coordinación con la Dirección de Gestión y Servicios Administración.
2. Coordinar con el/la Especialista de Planificación y Monitoreo del Programa y con los responsables de la Dirección de Gestión y Servicios Administrativos, la formulación, ejecución y evaluación del presupuesto de cada año.
3. Colaborar con el/la Especialista de Adquisiciones y el resto del equipo del Programa, asesorando en la preparación de las bases para la contratación de servicios y adquisición de bienes del Programa.
4. Realizar las acciones necesarias para que los fondos del préstamo y de contrapartida se encuentren disponibles oportunamente en las cuentas del Programa.
5. Controlar la ejecución presupuestaria del Programa, y preparar informes para enviarlos a la Coordinación de la ECP, al CEP, otros Organismos del Gobierno competentes y al BID, según corresponda.
6. Recomendar desembolsos y pagos por compras y prestación de servicios a la Coordinación del Programa con base en el PEP y el POA.
7. Coordinar con las instancias de control institucional y/o Firmas Auditoras Independientes, la realización de auditorías al Programa.
8. Hacer seguimiento del cumplimiento de todos los requisitos financieros y administrativos en la ejecución de los contratos de servicios y adquisición de bienes.
9. Elaborar los Estados Financieros del Programa y demás documentación necesaria para la supervisión, seguimiento y control de la ejecución presupuestaria y financiera del Programa, en estrecha coordinación con la Dirección de Gestión y Servicios Administrativos.
10. Registrar contablemente la documentación soporte correspondiente.
11. Realizar gestiones administrativas de tesorería con el objetivo de mantener la liquidez necesaria.
12. Llevar a cabo los procesos de seguimiento de las conciliaciones bancarias.
13. Salvaguardar los activos del Programa, incluyendo realización de su debido inventario e implementando medidas que permitan la custodia, el uso apropiado y el mantenimiento de todos los equipos y bienes de la iniciativa.
14. Proponer a la Coordinación del Programa medidas para facilitar, mejorar y optimizar el desarrollo de las actividades de su ámbito de competencia y, cuando sea pertinente, del Programa en general.
15. Efectuar las demás gestiones administrativas y financieras que requieran las actividades programadas por el Programa.
16. Realizar todas aquellas actividades que estén previstas en su contrato o que le asigne la Coordinación de la ECP.

El perfil establecido para esta posición es la siguiente: (en desarrollo)

## **Especialista de Adquisiciones**

Las funciones y responsabilidades de este especialista serán las siguientes:

1. Asesorar a la Coordinación de la ECP y al resto del personal del Programa en los aspectos que ellos requieran para realizar adquisiciones y contrataciones.
2. Coordinar con el Especialista de Planificación y Monitoreo y con los responsables de la Dirección de Gestión y Servicios Administrativos la formulación, ejecución y evaluación del Plan de Adquisiciones.
3. Preparar los documentos legales para la contratación de servicios y la adquisición de bienes del Programa.
4. Hacer seguimiento del cumplimiento de los requisitos legales de los contratos de servicios y adquisición de bienes, durante la ejecución de los mismos.
5. Mantener actualizado el sistema de información de cada uno de los procesos ejecutados.
6. Hacer seguimiento en el sistema de almacenes para el cumplimiento de los requisitos establecidos en los contratos, además de la adecuada gestión y conservación de los bienes.
7. Asesorar a la Coordinación de la ECP en el cumplimiento de todos los aspectos legales acordados en el Contrato de Préstamo, relacionados con adquisiciones y contrataciones.
8. Preparar informes para enviarlos a la Coordinación de la ECP, al CEP, otros Organismos del Gobierno competentes y al BID, según corresponda.
9. Coordinar con la Dirección de Gestión y Servicios Administrativos la adecuada ejecución de las adquisiciones del Programa, de acuerdo al Plan de Adquisiciones.
10. Elaborar el presupuesto referencial, pliegos de cargos, documentos de contratación y aviso de convocatoria para los diferentes procesos de selección de bienes.
11. Elaborar cuadros comparativos de los procesos de adquisiciones y de las cotizaciones recibidas.
12. Elaborar los respectivos contratos y/u órdenes de compra para la adquisición de bienes y remitirlos a los proveedores.
13. Mantener actualizado un registro interno de proveedores para efectos de licitaciones o concursos privados.
14. Coordinar en su caso con el/la Responsable de Almacén para la recepción de los bienes.
15. Conciliar mensualmente sus operaciones y actividades con la especialista administrativa financiera.
16. Elaborar informes sobre el resultado de los procesos de adquisición e informar a los organismos competentes.
17. Mantener organizado el archivo de los procesos ejecutados hasta el cumplimiento del contrato, en coordinación con la unidad administrativa financiera.
18. Proponer a la Coordinación del Programa medidas para facilitar, mejorar y optimizar el desarrollo de las actividades de su ámbito de competencia y, cuando sea pertinente, del Programa en general.
19. Las demás que estén previstas en su contrato o que le asigne la Coordinación de la ECP

El perfil establecido para esta posición es la siguiente: (en desarrollo)

## **Especialista en Planificación y Monitoreo**

Las funciones y responsabilidades de dicho especialista serán:

1. Asesorar a la Coordinación de la ECP y al resto del personal del Programa en los aspectos de formulación, implementación, seguimiento y evaluación del Plan de Ejecución del Programa y Planes Operativos Anuales.
2. Coordinar la formulación de los Planes Operativos Anuales, apoyar en su ejecución, conducir el seguimiento y apoyar en las evaluaciones correspondientes.
3. Colaborar con el/la Especialista de Adquisiciones, así como con el resto del equipo del Programa, asesorando en la preparación de las bases para la contratación de servicios y adquisición de bienes del Programa, cuando corresponda.
4. Es responsable de la elaboración de Planes Operativos Anuales en coordinación con las áreas técnicas, administrativa-financiera y de adquisiciones, así como preparar informes para enviarlos a la Coordinación de la ECP, a las autoridades del Sector, otros Organismos del Gobierno competentes y al BID.
5. Evaluar y actualizar la matriz de resultados y la matriz de riesgos del Programa recomendando, en caso de ser necesario, medidas de mitigación.
6. Registrar y dar seguimiento a los resultados del Programa a través de los indicadores acordados en la matriz de resultados u otros que se determinen bajo un enfoque basado en resultados y evidencias.
7. Preparar y mantener al día la información sobre cumplimiento de metas y evaluación del impacto económico y social del Programa.
8. Dar seguimiento a los informes presentados por el personal de la ECP de acuerdo a los estándares señalados por el Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Economía y Finanzas o el BID.
9. Supervisar que se mantengan al día los sistemas apropiados de archivos de documentación de respaldo para su verificación por parte de CEP, el BID y los auditores externos en los distintos sistemas de registro y monitoreo del Programa.
10. Elaborar informes (incluyendo gráficas, cuadros y figuras) de avances mensuales, trimestrales, semestrales y anuales o según se requiera, sobre el avance del Programa.
11. Coordinar las evaluaciones intermedia y final del Programa, la realización de estudios de apoyo a estas evaluaciones, así como organizar actividades de divulgación y aprendizaje de estos resultados, como son talleres, seminarios u otros.
12. Proponer a la Coordinación del Programa medidas para facilitar, mejorar y optimizar el desarrollo de las actividades de su ámbito de competencia y, cuando sea pertinente, del Programa en general.
13. Las demás que estén previstas en su contrato o que le asigne la Coordinación de la ECP.

El perfil establecido para esta posición es la siguiente: (en desarrollo)

## **Especialista Ambiental y Social**

1. Asesorar a la Coordinación de la ECP y al resto del personal del Programa en los aspectos vinculados a la aplicación de la normativa nacional ambiental y la gestión ambiental de la ejecución de los Programas a desarrollar.
2. Preparar los informes y documentos que sean necesarios para mejorar o implementar la gestión ambiental de la ejecución de los Programas en las áreas protegidas.
3. Revisar, ajustar y verificar los documentos y recomendar las medidas necesarias a ser adoptadas para el cumplimiento de la legislación ambiental nacional y según las políticas y salvaguardas ambientales del BID;
4. Orientar y recomendar la adopción de medidas de mitigación en función de los impactos de las actividades realizadas por el Programa.
5. Sistematizar la información vinculada con sus actividades con base a los indicadores establecidos en la matriz de resultados y demás documentos de Programa.
6. Elaborar informes de avances mensuales, trimestrales, semestrales y anuales o según se requiera, sobre el avance del Programa.
7. Realizar visitas de seguimiento de las actividades, y levantar un informe de seguimiento a las obras y Programas de infraestructura incluidos en el Programa vinculado a sus funciones.
8. Proponer a la Coordinación del Programa medidas para facilitar, mejorar y optimizar el desarrollo de las actividades de su ámbito de competencia y, cuando sea pertinente, del Programa en general.

El perfil establecido para esta posición es la siguiente: (en desarrollo)

## **Asistencia Técnica del IDAAN**

(en desarrollo)

## **Supervisión de la Asistencia Técnica**

(en desarrollo)

## **Otras supervisiones de obras**

(en desarrollo)

## **Direcciones misionales del IDAAN que participan en la ejecución del Programa PN-L1148**

## **Dirección de Ingeniería - DI**

Esta Dirección dependiente de la Dirección Ejecutiva será responsable de administrar o ejecutar directamente la elaboración de estudios, proyectos, construcción e inspección de obras de acueductos y alcantarillados. Por esto, tendrá la responsabilidad de brindar el soporte técnico en todos lo relativo a la elaboración de proyectos y diseños, la ejecución y supervisión de obras.

La DI trabajará en conjunto con el Especialista Técnico del ECP y a través de éste con los técnicos de la firma de *Asistencia Técnica para la Gestión Operativa y Comercial en el AMP* y con las firmas supervisoras correspondientes, para la elaboración de términos de referencia y especificaciones técnicas, en el análisis técnico de propuestas y de proyectos y diseños elaborados por las firmas contratadas, en la supervisión de las inspecciones de obras contratadas, en la elaboración de estudios, proyectos, construcción e inspección de obras de acueductos y alcantarillados.

La DI tendrá las siguientes funciones principales:

1. Coordinar la elaboración de proyectos para nuevas obras, ampliaciones o modificaciones a las existentes velando por la aplicación de nuevas y apropiadas tecnologías;
2. Coordinar la aprobación de planos, diseños y cálculos de las obras de redes de acueductos y alcantarillados;
3. Inspeccionar la construcción de obras de sistemas de acueductos y alcantarillados sanitarios;
4. Coordinar, dirigir, controlar, normar y brindar servicios especializados de ingeniería para el desarrollo de proyectos y obras sanitarias que sean necesarias para la operación y mantenimiento de los sistemas de acueductos y alcantarillados sanitarios;
5. Colaborar en el estudio previo de los contratos técnicos a suscribir, consecución de servidumbres, precalificaciones y selección de consultores externos;
6. Desarrollar y aplicar las normas, criterios técnicos y procedimientos generales para el diseño y la construcción de las obras de ingeniería, de acueductos y alcantarillados sanitarios públicos y privados, supervisar su cumplimiento y velar por la revisión y oportuna actualización de las mismas;
7. Coordinar con las autoridades competentes, lo concerniente a las obras de acueductos y alcantarillados; y
8. Velar por la incorporación de la gestión ambiental y social en la elaboración de estudios y proyectos de acueductos y alcantarillados sanitarios.

## **Dirección de Planificación - DP**

Esta Dirección dependiente de la Dirección Ejecutiva brindará soporte técnico en la evaluación permanente y estratégica de las actividades de cada uno de los proyectos a ser ejecutados por el Programa y a su vez recomendará acciones a corto y mediano plazo para el mejor desempeño de los proyectos ejecutados por el ECP.

Asimismo, como responsable de la planificación institucional deberá interactuar con el ECP para armonizar los planes de éste con los de la entidad y al mismo tiempo para incorporar dichos planes a la planificación general. Habiendo sido la instancia de coordinación técnica y de enlace entre el IDAAN y los organismos financiadores, de igual manera su participación activa continuará cuando corresponda, en la planificación e implementación de las actividades de Alto Impacto relativas a su área de competencia.

La DP tendrá las siguientes funciones principales:

1. Velar por el fiel cumplimiento de los compromisos asumidos en el Contratos de Préstamo del Programa PN-L1148;
2. Dirigir y coordinar el desarrollo de proyectos de inversión y la ejecución de actividades que permitan de forma integral lograr el balance hidráulico para garantizar el servicio de agua potable en todas las regiones del país;
3. Coordinar la formulación y diseños de los planes a corto y mediano plazo de desarrollo institucional (del Plan Quinquenal) y vigilar su cumplimiento;
4. Elaborar y mantener actualizados los planes nacionales de dotación de servicios de acueductos y de alcantarillados sanitarios, de conformidad con las disposiciones y políticas pertinentes y con el Plan General de Desarrollo del País;
5. Coordinar la formulación del Presupuesto y el Programa de Trabajo Anual del IDAAN y velar por la adecuada ejecución de estos instrumentos básicos;
6. Representar al IDAAN ante organismos, comisiones, juntas y otros en lo relacionado a la planificación de los servicios de acueducto y de alcantarillado sanitario;
7. Ejercer las demás funciones, atribuciones y deberes que le correspondan, conforme a las leyes y reglamentos vigentes.

## **Dirección de Gestión y Servicios Administrativos**

(en desarrollo)

# **SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**



## **Objetivo del Seguimiento**

El objetivo del seguimiento será revisar el grado de avance del Programa y de su plan de ejecución, el cumplimiento del cronograma de desembolsos, el grado de cumplimiento obtenido en los objetivos, la identificación de problemas que se presenten y acordar las posibles soluciones, incluyendo si es el caso, el alcance que tendría una eventual reformulación. Para su ejecución, se deberá cumplir con lo establecido en el Plan de Seguimiento y Evaluación del Programa que forma parte del presente Reglamento como Anexo V.

La matriz de resultados que se presenta en el Anexo I de este Reglamento, representa la base para el seguimiento y evaluación del Programa que contiene los indicadores que deberán ser aplicados.

## **Esquema de seguimiento y evaluación**

Para el seguimiento y la evaluación del Programa se prevé el siguiente esquema e instrumentos:

1. El Plan de Ejecución del Programa (PEP), que incluye el PA y los indicadores establecidos en la MdR;
2. Los Planes Operativos Anuales (POA) que a su vez incluyen las acciones acordadas y necesarias para mitigar los riesgos identificados en la Matriz de Riesgos, los cuales serán revisados periódicamente por el Banco;
3. Los informes de avance semestrales, que incluyen el avance logrado en el POA, los resultados obtenidos de la ejecución de las actividades, seguimiento de los aspectos ambientales y sociales del Programa y un plan de acción para el semestre siguiente en aquellos aspectos que requieren acciones correctivas para mejorar el desempeño del Programa;
4. Evaluaciones de desempeño intermedia y final; y
5. Evaluación *ex post* socioeconómica.

## **Presentación de informes**

Durante la ejecución del Programa la ECP elaborará al fin de cada semestre[[13]](#footnote-13) un Informe Semestral que incluya el avance de los productos previstos. Dicho informe será elaborado por la ECP y presentado al BID a más tardar 60 días posteriores al cierre del período.

Estos informes tienen por finalidad presentar los resultados alcanzados en la ejecución del POA y PA, así como informar sobre el estado de ejecución de los contratos y programa de inversiones del Programa, indicando los avances logrados en cada uno de los componentes y en el desempeño global del Programa, en base a los indicadores acordados para la Matriz de Resultados.

Los informes semestrales deberán incluir, como mínimo el siguiente contenido:

1. Cumplimiento de las condiciones contractuales;
2. Descripción e información general sobre las actividades realizadas;
3. Progreso en relación con los indicadores de ejecución y calendario de desembolsos convenido y cronogramas actualizados de ejecución física y desembolsos;
4. Resumen de la situación financiera del Programa, incluyendo el pari passu del mismo;
5. Descripción de los procesos de licitación llevados a cabo;
6. Evaluación de las firmas contratistas;
7. Una sección sobre la gestión socio-ambiental del Programa, incluyendo cronogramas, resultados y medidas implementadas para dar cumplimiento al IGAS/PGAS;
8. Un programa de actividades y plan de ejecución detallados para los dos semestres siguientes - POA;
9. Flujo de fondos estimado para los siguientes dos semestres - PF;
10. Una sección identificando posibles desarrollos o eventos que pudieran poner en riesgo la ejecución del Programa - MMR; y
11. El Plan de Adquisiciones - PA.

Los informes deberán incluir toda la información que sea relevante para reconocer el avance en la medición de los indicadores e identificar necesidades de mejora en el proceso de recolección de información, procesamiento, análisis y reporte de datos.

El informe final será elaborado por el Organismo Ejecutor y entregado a la División de Vivienda y Desarrollo Urbano del BID, a través del Jefe de Equipo, al finalizar la ejecución del Programa.

## **Visitas de Inspección y Misiones de Administración**

El BID, conforme a lo establecido en el Contrato de Préstamo, realizará:

1. **Visitas de Inspección** anuales (mínimo de una por año) con la finalidad de monitorear las actividades del Programa.
2. **Misiones de Administración** anuales con el objetivo de analizar los avances del Programa y tratar temas específicos identificados.

## **Auditoría Externa**

Las auditorías de los estados financieros del Programa serán realizadas con recursos del financiamiento del BID, por una firma de auditores independientes aceptables para el BID. La ECP tendrá una firma auditora externa aceptable para el BID, con base en términos de referencia previamente aprobados por el mismo siguiendo la Guía de Gestión Financiera OP-273-6 y el documento “Instructivo de Informes Financieros y Auditoría Externa de las Operaciones Financiadas por el BID”.

Los trabajos deberán atender las normas internacionales de auditoría; los informes a ser auditados comprenderán los estados financieros básicos (estados de flujo de fondos, estado de inversiones del Programa), notas a los estados contables, incluyendo conciliación de pasivos con el BID y del anticipo de fondos, ambiente de control interno y carta de gerencia.

Los estados financieros auditados se presentarán anualmente con corte al 31 de diciembre de cada año dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio calendario a partir de aquel en que se inicien los desembolsos de todos los financiamientos, o de la fecha del último desembolso.

## **Coordinación y Plan de Trabajo para el Seguimiento del Programa**

La ECP será responsable de monitorear el desempeño y avances del Programa durante el período de ejecución. Deberá recolectar la información correspondiente para los diferentes indicadores de producto y resultado incluidos en la Matriz de Resultados del Programa PN-L1148, estableciendo los mecanismos de control administrativo que permitan reportar semestralmente el avance físico-financiero por producto, así como de recolectar la información correspondiente a los indicadores y planes de implementación.

Por su parte, el BID será responsable de coordinar y asegurar que el Plan de Seguimiento y Evaluación del Programa (Anexo V de este Reglamento) se cumpla con la calidad técnica y en el tiempo establecido. Para ello, llevará a cabo reuniones trimestrales con los responsables de la ejecución de este plan y de ser necesario solicitará informes o presentaciones de resultados extraordinarias. Por su parte, el equipo fiduciario del BID y demás organismos financiadores, según aplique, realizarán inspecciones financieras y del sistema de adquisiciones.

Los resultados de los indicadores al final de la ejecución de la operación deberán ser incluidos en el Informe de Terminación de Programa (PCR, por sus siglas en Inglés) del cual el Jefe de Equipo es responsable de su elaboración, con el apoyo de los especialistas de la Sede del BID en Washington y de otros especialistas que hayan intervenido en el diseño, ejecución y evaluación de las obras financiadas.

## **Evaluaciones del Programa**

El objetivo de la evaluación del PN-L1148 es medir el logro de los objetivos del Programa en función de lo establecido en la Matriz de Resultados. Para la evaluación del Programa, se medirán los cambios observados en variables clave después de que las intervenciones hayan tenido lugar, para ello se realizará una medición del nivel de progreso de los objetivos.

## **Evaluaciones económicas *ex ante* y *ex post***

Para la preparación del Programa, se realizó una evaluación económica ex–ante, que incluyó el análisis costo beneficio de costo beneficio de cada una de las intervenciones del Programa. Para el caso de Portobelo y San Lorenzo, los cuales incluyen intervenciones en sus áreas protegidas y en los fuertes que se encuentran en las mismas, se analizaron los fuertes y áreas protegidas en conjunto.

Al finalizar el Programa, el Organismo Ejecutor deberá elaborar un Informe Final, el cual deberá incluir los resultados del análisis costo-beneficio *ex post* y su comparación con el análisis costo beneficio *ex ante*, para constatar si la rentabilidad estimada en la evaluación *ex ante* se ha materializado, que se prevé realizar cuando se haya comprometido el 90% de los recursos del Programa.

## **Evaluaciones de desempeño intermedia y final**

El Organismo Ejecutor presentará al BID y a los demás organismos financiadores, según corresponda, dos evaluaciones independientes, una intermedia a los 36 meses contados a partir de la elegibilidad de desembolsos o cuando se haya desembolsado un 50% de los recursos del financiamiento, lo que ocurra primero, y una evaluación final una vez se haya desembolsado el 90% de los recursos del préstamo.

Las evaluaciones intermedia y final deberán contener, entre otros:

1. El cumplimiento de metas de los productos y resultados y avances de los impactos esperados, de acuerdo a los indicadores establecidos en la Matriz de Resultados;
2. Los resultados de la ejecución financiera por componente;
3. El grado de cumplimiento de los requisitos y especificaciones ambientales de obras, según lo establecido en los planes de gestión ambiental de los Programas, de acuerdo con los lineamientos del IGAS/PGAS del Programa;
4. El grado de cumplimiento de las tareas de operación y mantenimiento de las obras concluidas;
5. El grado de cumplimiento de los Planes de Obras; y
6. El grado de cumplimiento de los compromisos contractuales.

Con base en la evaluación intermedia y en los informes de progreso semestrales, el ejecutor y el BID, verificarán el cumplimiento de las metas acordadas, así como de los otros compromisos contractuales.

En el caso de que esta revisión demuestre la necesidad de hacer ajustes en la ejecución, el organismo ejecutor deberá presentar un plan para corregir las deficiencias encontradas.

Esta evaluación servirá de base para la preparación del Informe de Resultados de la Operación (LRR) del BID. Asimismo, con base en la evaluación final la ECP junto al BID prepararán el Informe de Terminación de Programa (PCR).

## **Retroalimentación a los actores involucrados del Programa**

Bajo el enfoque de mejora continua, los resultados del seguimiento y evaluación del Programa serán constantemente difundidos a las personas involucradas en la ejecución de cada uno de los componentes. Asimismo, se diseminarán las lecciones aprendidas y mejores prácticas para ser replicadas.

## **Coordinación y plan de trabajo de la evaluación**

La ECP será responsable por realizar las actividades de evaluación acordadas en el Plan de Seguimiento y Evaluación, lo cual incluye la recolección de los datos, su procesamiento y análisis, por el reporte de los avances y por la administración de los recursos de evaluación; asimismo, será el responsable directo de las acciones previstas en los diferentes elementos del Plan, de suministrar en forma oportuna y completa toda la información que sea requerida por el BID y por los demás organismos financiadores, según aplique, para supervisar el avance, el cumplimiento normativo y evaluar los logros del Programa.

Por su parte el BID, a través del Jefe/a y Equipo de Programa, es responsable de coordinar y asegurar que el plan se cumpla con la calidad técnica y el tiempo establecidos. Para ello, llevará a cabo reuniones periódicas con los responsables de la ejecución de este plan y de ser necesario solicitará informes o presentaciones de resultados extraordinarias.

**Anexo I**

**Matriz de Resultados del Programa PN-L1148**

1. Propuesta de Desarrollo de la Operación (POD) PN-L1148. [↑](#footnote-ref-1)
2. https://data.worldbank.org/country/panama. [↑](#footnote-ref-2)
3. <http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS>. [↑](#footnote-ref-3)
4. Según el *Joint Monitoring Program*, una instalación de saneamiento mejorado separa de manera higiénica las heces humanas del contacto humano. El saneamiento mejorado incluye instalaciones tales como: (i) descarga (automática o manual) a red de alcantarillado, tanque séptico, letrina de pozo; (ii) letrina de pozo mejorada con ventilación; (iii) letrina de pozo con losa; y (iv) inodoro de compostaje. [↑](#footnote-ref-4)
5. Conforme al Decreto de Ley No. 2 del 27 de enero de 1997. [↑](#footnote-ref-5)
6. Creado mediante Resolución de Gabinete No.114 del 23 agosto de 2016. [↑](#footnote-ref-6)
7. Aprobado mediante Resolución de Gabinete No. 114 del 23 de agosto de 2016. [↑](#footnote-ref-7)
8. Boletín Estadístico del IDAAN No. 30 Año 2016. [↑](#footnote-ref-8)
9. Ver Plan de Acción del IDAAN 2016-2019. Datos obtenidos del Informe de Benchmarking 2013 preparado por la Asociación de Entes Reguladores de Agua y Saneamiento de las Américas (ADERASA) [↑](#footnote-ref-9)
10. El IDAAN ha priorizado el seguir aumentando la cobertura de micromedición y mejorar los índices de lectura de micromedidores, en paralelo a reemplazar aproximadamente 86,000 medidores que han cumplido su período de vida útil [↑](#footnote-ref-10)
11. IDAAN es una entidad autónoma del Estado, con personería jurídica, patrimonio propio y fondos separados e independientes del Gobierno Central y con autonomía, tanto financiera como en su régimen interno, según lo dispone la Ley No.77 de 28 de diciembre de 2001. [↑](#footnote-ref-11)
12. Actualmente denominado Autoridad Nacional de los Servicios Públicos [↑](#footnote-ref-12)
13. Los semestres finalizan en los meses de junio y diciembre. [↑](#footnote-ref-13)