

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

NICARAGUA

APOYO A LA PREPARACIÓN DE PROYECTOS DE DESARROLLO MUNICIPAL

(TC-02-09-01-1)

PLAN DE OPERACIONES

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Huáscar Eguino, Jefe del Equipo de Proyecto, Ana María Linares, Asunción Galdón (RE2/EN2), Kirsten Majgaard (consultora RE2/EN2), Cristina Landázuri (LEG) y Julio Norori (COF/CNI).

INDICE

I.	MARCO DE REFERENCIA.....	1
A.	Antecedentes	1
B.	Estado de ejecución del Programa de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal.....	1
C.	Desarrollo urbano y demanda por inversiones	2
D.	Gestión del ciclo de proyectos en el nivel municipal	3
E.	Estrategia de país y de sector	4
F.	Relación con otros programas del Banco	5
G.	Coordinación con entidades nacionales y agencias internacionales de desarrollo	5
H.	Lecciones aprendidas	5
I.	Estrategia de intervención del Programa	6
II.	OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN.....	6
A.	Objetivos	6
B.	Descripción.....	6
C.	Costo y financiamiento.....	7
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	8
A.	Responsabilidades institucionales	8
B.	Ejecución y administración del proyecto	8
C.	Periodo de Ejecución y Contrataciones.....	9
D.	Contabilidad y Auditoría	10
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS	10
E.	Impacto ambiental y social.....	10
F.	Beneficios.....	11
G.	Riesgos	11
V.	RESPONSABILIDAD EN EL BANCO	11
VI.	RECOMENDACIÓN.....	12
VII.	CERTIFICACIÓN	12

ANEXOS

ANEXO I	Marco Lógico
ANEXO II	Términos de Referencia

DATOS BÁSICOS SOCIOECONÓMICOS

Los datos básicos socioeconómicos de Nicaragua se encuentran disponibles en el internet en la siguiente dirección:

<http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata>

INFORMACIÓN DISPONIBLE EN LOS ARCHIVOS DE RE2

PREPARACIÓN:

Nicaragua: Poverty Assessment. Challenges and Opportunities for Poverty Reduction. World Bank, March 2000.

Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERRP) Gobierno de Nicaragua, Julio 2000.

Bases para una Estrategia de Desarrollo Municipal en Nicaragua. Rivera & Asoc, Junio 2000.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ASDI	Cooperación Técnica Sueca
AMUNIC	Asociación de Municipios de Nicaragua
C&AT	Capacitación y asistencia técnica
CT	Cooperación Técnica
DANIDA	Cooperación Técnica Danesa
EDS	Estrategia de Desarrollo Subnacional
EPN	Estrategia de País con Nicaragua
ERCERP	Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza
FISE	Fondo de Inversión Social de Emergencia
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
IDR	Instituto de Desarrollo Rural
INIFOM	Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal
MTI	Ministerio de Transporte e Infraestructura
ONG	Organización No Gubernamental
PAM	Planes de Acción Municipal
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
PFDM	Programa de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal
PMDU	Plan Maestro de Desarrollo Urbano

APOYO A LA PREPARACIÓN DE PROYECTOS DE DESARROLLO MUNICIPAL

(TC-02-09-01-1)

RESUMEN EJECUTIVO

Solicitante:	Gobierno de Nicaragua	
Agencia ejecutora:	Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM) ¹	
Monto y fuente:	BID: (Fondo Austriaco Mitch)	US\$750.000
	Local:	US\$ <u>50.000</u>
	Total:	US\$800.000
Plazos:	Período de Ejecución:	18 meses
	Período de Desembolso:	24 meses
Objetivos:	<p>El objetivo de la CT propuesta es contribuir a la mejora de la calidad de las inversiones municipales mediante el financiamiento de estudios de preinversión de proyectos identificados en el marco del Sistema de Planificación Municipal vigente en Nicaragua.</p> <p>La CT ha sido concebida para contribuir con recursos adicionales al logro de los objetivos del Programa de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal (1086/SF-NI) que beneficia a las 16 municipalidades más grandes de Nicaragua (con excepción de Managua). Consecuentemente, los municipios beneficiarios son aquellos que son elegibles bajo los criterios del Programa 1086/SF-NI.</p>	
Descripción:	<p>A fin de responder a los objetivos indicados se ha estructurado esta cooperación técnica en dos componentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> Estudios de Preinversión para Proyectos de Desarrollo Municipal (US\$640.000). Este componente incluye recursos para financiar estudios de preinversión de proyectos de competencia municipal. Concretamente, se financiará estudios de pre-factibilidad, factibilidad y diseño final de proyectos identificados en el marco de los Planes Maestros de Desarrollo Urbano y/o Planes de Desarrollo Municipal de los municipios participantes, dando preferencia a los proyectos medio ambientales y gestión de riesgos. Los proyectos cuyos estudios de preinversión sean elaborados en el marco de esta CT tendrán un monto mínimo de inversión de US\$50.000. Esta restricción tiene como fin incentivar la preparación de inversiones de 	

¹ <http://www.inifom.gob.ni>

mediana dimensión lo que coadyuvará a la realización de estudios de preinversión más completos y de mayor importancia estratégica para el desarrollo del municipio.

2. **Fortalecimiento de Capacidades en Materia de Preinversión (US\$120.000).** En este componente se financiarán las actividades de capacitación y asistencia técnica necesarias para asegurar la adecuada ejecución y seguimiento de los estudios de preinversión financiados con recursos de la CT. Entre otros se financiará: (i) la capacitación de las entidades participantes (principalmente personal de las Unidades Técnicas Municipales y del INIFOM) para dotarles de las destrezas necesarias para elaborar y dar seguimiento a los estudios de preinversión; (ii) la elaboración de perfiles básicos de los proyectos prioritarios identificados en el marco de los Planes Maestros de Desarrollo Urbano (PMDUs) y/o Plan de Desarrollo Municipal (PDMs); (iii) la capacitación en la preparación de los términos de referencia y pliegos para la contratación de estudios de preinversión; (iv) la capacitación en los procesos de licitación, negociación y contratación de servicios de consultoría; y (vi) la capacitación en materia de seguimiento y supervisión de proyectos.

Revisión social y ambiental:

La cooperación técnica (CT) propuesta no tendrá impactos sociales y ambientales negativos directos. Tendrá impactos sociales y ambientales positivos, ya que contribuirá a la introducción de buenas prácticas de evaluación técnica, financiera, socioeconómica y ambiental de los proyectos de inversión municipal. La CT también apoyará al desarrollo institucional de la capacidad de los municipios en la gestión de aspectos ambientales de su competencia, como es la provisión de servicios públicos de interés ambiental (agua, saneamiento, áreas verdes urbanas, aguas pluviales y control de erosión) y la gestión del proceso de licenciamiento ambiental.

Adicionalmente, la CT contribuirá a consolidar varios instrumentos de planificación y gestión del desarrollo promovido por el Fondo de Inversión Social de Emergencia y el INIFOM como son: (i) el Sistema de Planificación Municipal, que incluye procedimientos para asegurar la participación de las mujeres y otros grupos vulnerables en la identificación y priorización de los proyectos; y (ii) el Sistema de Gestión Ambiental, que incluye metodologías para la evaluación ambiental de proyectos.

Beneficios y beneficiarios:

Los beneficios de esta cooperación técnica son de tres tipos: (i) se contribuirá a un uso más eficiente de los recursos de inversión municipal mediante el financiamiento de estudios de preinversión; (ii) se coadyuvará a consolidar las prácticas de planificación física y participativa en los gobiernos municipales participantes al vincularlas al proceso de preinversión; y (iii) se fortalecerán las capacidades técnicas de los Gobiernos Municipales de tal manera que éstos adquieran las destrezas para que sus inversiones sean las mejores soluciones posibles a las demandas de la ciudadanía.

Riesgos:

Los principales riesgos de la operación son la escasa cantidad de proyectos de inversión municipal con dimensiones que justifiquen la elaboración de estudios completos de preinversión y la falta de suficiente capacidad técnica en el nivel municipal para elaborar y/o dar seguimiento a proyectos de cierta complejidad. El primer riesgo ha sido mitigado mediante la identificación de proyectos en el marco de los Planes Maestros de Desarrollo Urbano y/o Planes de Desarrollo Municipal. El segundo riesgo ha sido reducido con la inclusión de actividades de capacitación en la preparación y evaluación de proyectos destinados a los técnicos municipales de las Unidades Técnicas Municipales del INIFOM.

Estrategia del Banco de país/región y de sector:**La Estrategia de Desarrollo Subnacional del Banco (EDS).**

La Estrategia del Banco establece que éste debe contribuir a generar las condiciones para que los Gobiernos Subnacionales (GSNs) puedan responder a los crecientes desafíos y responsabilidades del desarrollo local. Para lograr esto se ha determinado que se debe incidir sobre el sistema de incentivos que determinan el desempeño de los GSNs con acciones en cuatro áreas: (i) la estructura de las relaciones intergubernamentales; (ii) el sistema de gobernabilidad; (iii) la capacidad institucional de los GSNs; y (iv) un endeudamiento subnacional responsable y consistente con un enfoque de restricciones presupuestarias duras. La cooperación técnica propuesta es consistente con la estrategia del Banco (en su tercera área) ya que permitirá el incremento de las capacidades institucionales de los gobiernos locales colocándolos en mejores condiciones como para responder a los crecientes desafíos del desarrollo local y, en particular, del desarrollo urbano.

La Estrategia del Banco en Nicaragua. La cooperación técnica propuesta es consistente con la Estrategia de País con Nicaragua (EPN) aprobado por el Directorio del Banco en febrero de 2003 (documento GN-2230). La EPN identifica tres áreas de intervención prioritaria para Nicaragua: (i) el crecimiento económico; (ii) la gobernabilidad; y (iii) la productividad de los

grupos más pobres. Dentro de la segunda área de intervención se incluye el impulso a la descentralización y la modernización de los gobiernos municipales para lo que es necesario fortalecer la capacidad de preparación y evaluación de proyectos municipales.

Estrategia del país. La cooperación técnica propuesta apoyará a la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERCERP) y al desarrollo de conglomerados, ya que contribuirá al logro de una inversión pública eficiente en municipios de las ciudades secundarias donde se evidencia una fuerte demanda por infraestructura básica y, donde se espera que se registre un fuerte crecimiento de la actividad económica.

Coordinación con entidades nacionales y agencias internacionales de desarrollo:

En el marco de las actividades preparatorias de esta operación se realizaron actividades de coordinación con el Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), la Secretaría de Coordinación y Estrategia, y con las agencias de cooperación bilateral alemana, danesa y sueca (GTZ, DANIDA y ASDI, respectivamente). Las actividades financiadas en este Programa complementan las realizadas por estas instituciones, particularmente porque ningún otro programa incluye recursos para que los municipios realicen, de manera directa, estudios de preinversión completos para sus propios proyectos de inversión.

Condiciones contractuales especiales:

Ninguna

Clasificación de la equidad social y de la pobreza:

Este proyecto clasifica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). Esta operación no está orientada a la reducción de la pobreza.

Excepciones a las políticas del Banco:

Ninguna

Adquisiciones:

Se seguirán las normas y procedimientos del Banco. No se prevé la contratación de bienes.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Antecedentes

- 1.1 En septiembre de 2001 el Banco Interamericano de Desarrollo aprobó un préstamo blando a Nicaragua de US\$12 millones destinado a fortalecer la capacidad de las municipalidades para encarar el proceso de rápida urbanización y la creciente demanda de servicios e infraestructura. Los recursos del Programa de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal (PFDM) financiarán la preparación, implementación y monitoreo de los planes de acción de las municipalidades participantes (un total de 16 excluyendo a Managua) que acuerden su modernización en las siguientes áreas: finanzas y administración, servicios municipales (incluyendo la promoción de una mayor participación del sector privado en la prestación de servicios), gestión de recursos naturales y ambientales, y planeamiento urbano. En particular, la última área tiene como fin apoyar a los municipios para que cuenten con Planes Maestros de Desarrollo Urbano (PMDU) y/o Planes de Desarrollo Municipal que sirvan como marco para la identificación de proyectos que sean económica y ambientalmente beneficiosos a la colectividad.
- 1.2 En el marco del mencionado Programa (1086/SF-NI), los municipios que acuerdan implementar un plan de modernización, tienen la posibilidad de acceder a recursos de inversiones para proyectos en las áreas de transporte urbano; eliminación y tratamiento de residuos sólidos; sistemas de drenaje de aguas de tormentas y recolección de agua de lluvia en reservorios; creación y protección de áreas verdes, bosques y otras zonas de alto valor ambiental; protección contra la erosión y las inundaciones; mercados; terminales; mataderos; cementerios; restauración del patrimonio histórico y eliminación de residuos sólidos.
- 1.3 La cooperación técnica propuesta inicialmente debió haber sido un cofinanciamiento del Programa 1086/SF-NI, pero la aprobación por parte del Gobierno de Austria no se realizó con la oportunidad esperada. Dado el reiterado interés del Fondo Austriaco Míth para complementar la operación 1086/SF-NI, se ha conceptualizado una cooperación técnica que permitirá que los municipios participantes cuenten con recursos adicionales para: (i) preparar y evaluar proyectos de inversión que hayan sido identificados en el marco de los PMDU y/o Planes de Desarrollo Municipal y que no cuenten con recursos ya asignados en el Programa 1086/SF-NI; (ii) lograr un mayor desarrollo de sus capacidades de gestión del ciclo de inversiones; (iii) contribuir a la consolidación y vigencia de los PMDU y PDM como instrumentos orientadores de las inversiones públicas municipales; y (iv) generar un pipeline de proyectos que alimente los Planes Multianuales de Inversión Municipal. Todas estas tareas responden al mismo objetivo del Programa 1086/SF-NI, esto es mejorar la capacidad de respuesta de los gobiernos municipales frente a las demandas ciudadanas.

B. Estado de ejecución del Programa de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal

- 1.4 El Programa 1086/SF-NI se encuentra en la fase inicial de ejecución. Se declaró su elegibilidad para desembolsos en mayo de 2002. Se finalizó el proceso de preparación de los diagnósticos financieros-institucionales requeridos para diseñar los Planes de Acción Municipal (PAM) que son una condición previa para declarar

la elegibilidad de los municipios en el Programa. Hasta fines de junio de 2003, catorce municipios han firmado los convenios-marco para formalizar su participación en el Programa y han acordado con INIFOM la ejecución de sus proyectos de catastro, quedando pendiente firmar convenios y acuerdos con los dos municipios de la Costa Atlántica (Blue Fields y Puerto Cabezas). De acuerdo al Plan Anual de Trabajo 2003 del Programa, se espera que los municipios de la Costa Atlántica lleven a cabo el mismo proceso de elegibilidad para incorporarse en el Programa en el curso del tercer trimestre de este año. Paralelamente, INIFOM está llevando a cabo el proceso de selección de las firmas consultoras internacionales para los contratos de servicios específicos que serán necesarios para asistir a los municipios en la implementación de sus planes de acción. Una vez firmados los contratos con las firmas consultoras, se habrá comprometido el 25% de los recursos del Programa y, consecuentemente, se deberán realizar los estudios de preinversión para asegurar que, cuando los municipios cumplan con las metas de fortalecimiento acordadas con INIFOM, ya existan los diseños finales para realizar las inversiones previstas.

- 1.5 La estrategia de ejecución del Programa 1086/SF-NI consiste en ejecutar los planes de acción municipal con el apoyo de una única firma consultora. Adicionalmente, se han ordenado los municipios de acuerdo a su proximidad geográfica (conformándose de cuatro grupos), de tal manera que un sólo proveedor de servicios de capacitación y asistencia técnica pueda asistir al mismo grupo de municipios.

C. Desarrollo urbano y demanda por inversiones

- 1.6 El territorio de Nicaragua se divide en 15 departamentos, dos regiones autónomas y 152 municipios. La población total del país es de aproximadamente cinco millones de habitantes de los cuales el 56% habita en áreas urbanas. Managua, con aproximadamente un millón de habitantes, es el principal centro urbano y de actividad económica del país. Además de Managua, existen 21 ciudades con poblaciones de 20 a 150 mil habitantes y que en conjunto albergan alrededor del 25% de la población total de Nicaragua.
- 1.7 Nicaragua está en pleno proceso de urbanización. En la última década la población urbana creció a una tasa anual del 3,4% frente al 2,2% de la población rural. Las tendencias de crecimiento poblacional indican que en aproximadamente 20 años la población urbana de Nicaragua se habrá duplicado. Un elemento central del proceso de urbanización es el éxodo rural. En efecto, de cada tres personas que abandonan su lugar de nacimiento, dos tienen como destino las ciudades. El centro urbano preferido por los inmigrantes fue por varias décadas la ciudad de Managua, pero esta situación está cambiando en favor de ciudades secundarias.
- 1.8 En los próximos años, las ciudades secundarias deberán afrontar una creciente demanda de servicios e infraestructura local. Si bien la respuesta a esta demanda es un problema nacional, lo cierto es que una gran parte de las soluciones recaerá en los gobiernos municipales como responsables por: (i) la construcción o mejora de infraestructura de transporte urbano; (ii) la construcción o mejora de infraestructura para la disposición y tratamiento de desechos sólidos; (iii) la mejora y ampliación del sistema de drenaje pluvial; (iv) la dotación de áreas verdes y forestales; (v) la

construcción de defensas contra la erosión e inundaciones; y (vi) otros servicios e infraestructura municipal como mercados, terminales, mataderos, cementerios públicos, e infraestructura de apoyo al desarrollo económico local.

D. Gestión del ciclo de proyectos en el nivel municipal

- 1.9 Desde el año 2001, los municipios participantes en el Programa 1086/SF-NI se encuentran aplicando el Sistema de Planificación Municipal² (SPM), que es un sistema integral de planificación cuyo alcance ha sido concertado entre diferentes organismos e instituciones involucradas en temas de desarrollo local y municipal (Asociación de Municipios de Nicaragua - AMUNIC, INIFOM, FISE y agencias bilaterales de cooperación). Si bien el grado de implementación y consolidación del SPM es distinto en cada municipio, un rasgo común es que todos los municipios beneficiarios de esta operación ya cuentan con Planes de Desarrollo Municipal (PDM) y con Planes Multianuales de Inversión Municipal (PIM). Estos dos instrumentos de planificación, junto con los planes maestros, son el marco en el cual se identificarán las inversiones cuyos estudios de preinversión serán financiados con esta cooperación técnica.³
- 1.10 Los municipios ejecutan inversiones con recursos que por lo general provienen de las transferencias fiscales, del FISE, sus recursos propios, y de los programas y proyectos financiados con recursos externos. En la mayoría de los casos, los estudios de preinversión son realizados por los municipios para lo cual cuentan con el apoyo técnico del INIFOM, del FISE (para las inversiones que corresponden a su menú de inversiones) y de los programas según corresponda. Cuando los recursos para el proyecto de inversión provienen de las transferencias fiscales, el INIFOM asume la responsabilidad de asistir a los municipios en el proceso de formulación y seguimiento de la ejecución de los proyectos.
- 1.11 Cuando los proyectos son de reducido monto y complejidad, el INIFOM brinda asistencia técnica directa a los municipios - a solicitud de éstos - en temas como la realización de cálculos técnicos, la elaboración de presupuestos, y la elaboración de diseños básicos (ejemplos de este tipo de proyectos son los de mejoramiento de calles, construcción de andenes, y rehabilitación de escuelas). En el caso de proyectos de mayor complejidad y/o cuando los municipios tienen la suficiente capacidad, el INIFOM transfiere recursos a los municipios para que sean ellos quienes contraten a los consultores que puedan realizar los estudios de preinversión. En esta cooperación técnica las contrataciones la realizará el INIFOM en tanto que los municipios participarán en todas las actividades técnicas descritas en este Plan de Operaciones. Esto es consistente con el hecho que los Gobiernos Municipales todavía se encuentran en proceso de fortalecimiento en el marco del Programa 1086/SF-NI.

² Ver la guía para el Sistema de Planificación Municipal en <http://www.inifom.gob.ni/Documentos/SPM-ILUSTRADA.pdf>. Este sistema permite integrar los componentes de planificación estratégica, participativa y física en un sólo esquema denominado sistema de planificación municipal.

³ En el caso de Puerto Cabezas, el municipio cuenta con un Estudio de “Plan urbanístico y ordenamiento catastral” realizado en 2001 con financiamiento del Programa 934/SF-NI.

- 1.12 El INIFOM y el FISE han venido promoviendo la conformación de Unidades Técnicas Municipales (UTM), las que asumen la responsabilidad por el proceso de preinversión e inversión al nivel local⁴. Estas UTMs ya existen en las municipalidades participantes en el Programa 1086/SF-NI. Las UTMs, cuando los proyectos no son complejos y tienen un reducido monto, cumplen con las funciones de: (i) elaborar directamente proyectos de inversión; (ii) preparar los Términos de Referencia y Pliegos para contratar estudios; (iii) dar seguimiento de los estudios de consultoría; y, en algunos casos, (iv) hacer la supervisión de las obras. Por lo general, las UTMs tienen un personal técnico que oscila entre 3 a 10 funcionarios, incluyendo a los coordinadores financiados por los programas de asistencia técnica en ejecución en el municipio. En todos los casos, las UTMs se encuentran en proceso de consolidación institucional, por lo que se verán grandemente beneficiadas de participar en la preparación de proyectos más complejos que los que manejan actualmente.

E. Estrategia de país y de sector

- 1.13 **La Estrategia de Desarrollo Subnacional del Banco (EDS).** La EDS del Banco establece que éste debe contribuir a generar las condiciones para que los Gobiernos Subnacionales (GSNs) puedan responder a los crecientes desafíos y responsabilidades del desarrollo local. Para lograr esto se ha determinado que se debe incidir sobre el sistema de incentivos que determinan el desempeño de los GSNs con acciones en cuatro áreas: (i) la estructura de las relaciones intergubernamentales; (ii) el sistema de gobernabilidad; (iii) la capacidad institucional de los GSNs; y (iv) un endeudamiento subnacional responsable y consistente con un enfoque de restricciones presupuestarias duras. La cooperación técnica propuesta es consistente con la estrategia del Banco (en su tercera área) ya que permitirá el incremento de las capacidades institucionales de los gobiernos locales colocándolos en mejores condiciones para responder a los crecientes desafíos del desarrollo local y, en particular, del desarrollo urbano.
- 1.14 **Estrategia del país.** La cooperación técnica propuesta apoyará a la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERCERP) y al desarrollo de conglomerados, ya que contribuirá al logro de una inversión pública eficiente en municipios de las ciudades secundarias donde se evidencia una fuerte demanda por infraestructura básica y, donde se espera que se registre un fuerte crecimiento de la actividad económica.
- 1.15 **La Estrategia del Banco en Nicaragua.** La cooperación técnica propuesta es consistente con la Estrategia de País en Nicaragua (EPN) aprobada por el Directorio del Banco en febrero de 2003 (documento GN-2230). La EPN identifica tres áreas de intervención prioritaria para Nicaragua: (i) el crecimiento económico; (ii) la gobernabilidad; y (iii) la productividad de los grupos más pobres. Dentro de la segunda área de intervención se incluye el impulso a la descentralización y la modernización de los gobiernos municipales para lo que es necesario fortalecer la capacidad de preparación y evaluación de proyectos municipales.

⁴ Todos los 16 municipios pertenecen al grupo de municipios que han implementado el manejo descentralizado del ciclo de proyectos del FISE.

F. Relación con otros programas del Banco

- 1.16 El Proyecto es complementario al Programa de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal (1086/SF-NI) por lo que beneficia a los mismos gobiernos municipales y utiliza el mismo esquema de ejecución. En el diseño de esta cooperación técnica también se ha tomado en cuenta otras operaciones financiadas por el Banco a nivel subnacional como el Programa de Apoyo al Desarrollo Local y Regional (ATN/SF-8162-NI) aprobado en diciembre de 2002, el Programa de Eficiencia y Transparencia de las Compras y Contrataciones del Estado (1064/SF-NI)⁵ y el Programa de Fortalecimiento de Capacidades Locales (1067/SF-NI) del Fondo de Inversión Social de Emergencia. Respecto a esta última operación, el paquete de asistencia técnica propuesto permitirá consolidar los avances realizados por el FISE en materia de descentralización operativa del ciclo de proyectos y planificación local, ya que se financiarán estudios de preinversión de proyectos que hayan sido identificados en el marco de los planes de desarrollo municipal y se capacitará a los funcionarios de las UTM's. Adicionalmente, el Programa contribuirá con recursos para la implementación del Plan Urbanístico de Puerto Cabezas financiado a través del Programa Multi Sectorial de Preinversión (934/SF-NI).

G. Coordinación con entidades nacionales y agencias internacionales de desarrollo

- 1.17 En el marco de la preparación de esta operación se realizaron actividades de coordinación con el Fondo de Inversión Social de Emergencia, la Secretaría de Coordinación y Estrategia, y con las agencias de cooperación bilateral alemana, danesa y sueca (GTZ, DANIDA y ASDI, respectivamente). Las actividades financiadas en este Programa complementan las realizadas por estas instituciones.

H. Lecciones aprendidas

- 1.18 El diseño de la presente CT ha tomado en cuenta las lecciones aprendidas en varias operaciones de preinversión financiadas por el Banco (Programa de Preinversión – IV Etapa [PN-0065] y Programa Multisectorial de Preinversión [NI-0018]). Las principales lecciones aprendidas de estos programas son que: (i) es necesario incorporar en los programas de preinversión actividades de capacitación y asistencia técnica para la agencia ejecutora/beneficiaria de tal manera que ésta pueda realizar un adecuado seguimiento de los estudios; (ii) es necesario vincular el proceso de preinversión a los de planificación física, participativa, y estratégica de la entidad beneficiaria; y (iii) hay que dirigir los recursos preferentemente hacia proyectos con financiamiento asegurado o con altas posibilidades de ser financiados. Las lecciones aprendidas en las operaciones mencionadas han sido incluidas en el diseño de este Plan de Operaciones.

⁵ El INIFOM es una de las instituciones piloto que se benefician de este Programa por lo que está siendo fortalecida en todo el proceso de adquisición de bienes y servicios, incluyendo elaboración de pliegos de licitación, contrataciones y otros.

I. Estrategia de intervención del Programa

- 1.19 La CT propuesta ha sido concebida para impulsar y facilitar la consolidación de los Planes Maestros de Desarrollo Urbano y los Planes de Desarrollo Municipal como instrumentos orientadores del desarrollo urbano y como el marco en el cual identificar las inversiones municipales para hacer un buen uso de los recursos públicos, de tal manera que los proyectos contribuyan a una mayor actividad económica local y a la reducción de la pobreza. Asimismo, se fortalecerá a las Unidades Técnicas Municipales para que éstas cuenten con mayores capacidades para preparar y evaluar proyectos y hacer el seguimiento de los estudios de preinversión contratados con firmas consultoras.
- 1.20 Adicionalmente se espera que el Programa contribuya a la consolidación de las metodologías de planificación municipal y a la introducción de técnicas de evaluación técnica, financiera, socioeconómica y ambiental de proyectos municipales, lo que incidirá en una mejor calidad de las inversiones y en un uso eficiente de los recursos públicos.
- 1.21 Todas las actividades incorporadas en esta CT son complementarias a las realizadas en el marco del Programa de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal (1086/SF-NI) en actual ejecución, por lo que se espera que contribuyan a alcanzar el propósito de generar mayores capacidades institucionales para hacer frente a las demandas ciudadanas.

II. OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN

A. Objetivos

- 2.1 El objetivo de la CT propuesta es contribuir a la mejora de la calidad de las inversiones municipales mediante el financiamiento de estudios de preinversión de proyectos identificados en el marco del Sistema de Planificación Municipal vigente en Nicaragua.

B. Descripción

- 2.2 Para lograr su objetivo esta asistencia se ha estructurado en dos partes: (i) preparación y evaluación de proyectos de desarrollo municipal; y (ii) fortalecimiento de las capacidades municipales en materia de preinversión.
- 2.3 **Componente 1. Estudios de Preinversión para Proyectos de Desarrollo Municipal (US\$640.000).** Este componente incluye recursos para financiar estudios de preinversión en los municipios beneficiarios del Programa de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal (1086/SF-NI). Específicamente, se financiarán estudios de prefactibilidad, factibilidad y diseño final de proyectos identificados en el marco de los Planes de Desarrollo Municipal, de tal manera que estos sean viables desde la perspectiva técnica, económica, financiera y ambiental. Adicionalmente, se podrá financiar estudios básicos sectoriales (planes viales, planes de transporte urbano, planes de manejo de desechos sólidos, etc.) que servirán para profundizar y consolidar los Planes de Desarrollo y elaborar programas de inversión de largo plazo.

- 2.4 Se financiarán estudios de preinversión de proyectos dirigidos a mejorar los servicios e infraestructura municipales. Estos proyectos podrán ser en las áreas de transporte urbano; disposición y tratamiento de residuos sólidos; sistemas de drenaje pluvial y captación de aguas pluviales; creación y protección de áreas verdes, bosques y otras zonas de alto valor ambiental; y protección contra la erosión y las inundaciones. En el caso de inversiones en mercados, terminales, mataderos, cementerios, recuperación del patrimonio histórico, disposición y tratamiento de desechos sólidos, se estudiará la posible participación del sector privado. Preferentemente, se financiarán estudios de preinversión con impacto positivo en el medio ambiente y que contribuyan a reducir los riesgos del municipio frente a desastres naturales.
- 2.5 Los proyectos cuyos estudios de preinversión sean preparados en el marco de esta CT deberán tener un monto mínimo de US\$50.000. Esta restricción tiene como fin incentivar la realización de inversiones de mediana dimensión lo que coadyuvará a la realización de estudios de preinversión más completos y a la identificación de proyectos de mayor cobertura o alcance estratégico.
- 2.6 **Componente 2: Fortalecimiento de capacidades en materia de Preinversión (US\$120.000).** En este componente se financiarán las actividades de capacitación y asistencia técnica necesarias para asegurar la adecuada ejecución y seguimiento de los estudios de preinversión financiados con recursos de la CT. Se financiará la capacitación de funcionarios de las Unidades Técnicas Municipales de los municipios beneficiarios y funcionarios del INIFOM. Entre otros se financiará capacitación en: (i) principios y técnicas de preparación y evaluación de proyectos como costo/beneficio, costo/eficiencia, análisis financieros, análisis de impacto ambiental, y otros; (ii) elaboración de perfiles básicos de los proyectos prioritarios identificados en el marco de los PMDUs y/o PDMs; (iii) elaboración de términos de referencia para los estudios de preinversión; (iv) preparación de pliegos y proceso de licitación, negociación y contratación; (v) uso de sistemas de seguimiento y supervisión de proyectos; y (vi) evaluación ex post. Las actividades de capacitación y asistencia técnica serán ejecutadas por medio de centros de educación, universidades, ONGs, o firmas consultoras nacionales o internacionales.

C. Costo y financiamiento

- 2.7 El costo estimado del proyecto es de US\$800.000. El Banco contribuirá con US\$750.000 provenientes del Fondo Austriaco Mitch en carácter no-reembolsable. Los recursos del Banco permitirán cubrir los gastos de servicios de consultoría y asistencia técnica necesarios para cumplir los objetivos descritos en este Plan de Operaciones. El INIFOM y los municipios participantes contribuirán con un aporte local de US\$50.000 que se efectivizará mediante apoyo logístico y administrativo a los consultores. El presupuesto consolidado se presenta a continuación.

Presupuesto consolidado (en US\$)			
Actividad	BID	Aporte local	Total
Componente 1. Estudios de Preinversión para Proyectos de Desarrollo Municipal	610.000	30.000	640.000
Componente 2. Fortalecimiento de Capacidades en Materia de Preinversión	100.000	20.000	120.000
2.1. Capacitación, cursos, talleres	55.000	10.000	65.000
2.2. Asistencia técnica a municipios e INIFOM	45.000	10.000	55.000
Auditoría	10.000		10.000
Contingente (3%)	30.000	-	30.000
Total	750.000	50.000	800.000

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Responsabilidades institucionales

- 3.1 Consistente con el programa 1086/SF-NI, el organismo ejecutor será INIFOM. Los Gobiernos Municipales participarán en todas las actividades técnicas descritas en este Plan de Operaciones haciendo uso de las capacidades ya establecidas en sus respectivas Unidades Técnicas Municipales. Adicionalmente, los Gobiernos Municipales brindarán apoyo logístico al trabajo de campo de los consultores, lo que hará parte del aporte local.
- 3.2 La Representación del Banco en Nicaragua (COF/CNI) supervisará y dará seguimiento a la ejecución de la operación y procesará las solicitudes de desembolso. La Representación contará con el apoyo técnico de los profesionales del Banco en la sede, específicamente de la División de Administración de Recursos Naturales y Medio Ambiente (EN2/RE2).

B. Ejecución y administración del proyecto

- 3.3 **Convocatoria a presentación de perfiles de proyectos.** Se realizará una preasignación de los recursos de preinversión entre los municipios participantes usando la misma fórmula aplicada para distribuir los recursos de inversión en el Programa 1086/SF-NI. Esta fórmula se basa en la población de los municipios.
- 3.4 **Presentación de perfiles de proyectos.** INIFOM realizará dos convocatorias para que los municipios puedan presentar sus perfiles de proyectos de inversión previamente identificados en el marco de sus Planes Maestros de Desarrollo Urbano y/o Planes de Desarrollo Municipal. Para presentar perfiles de proyectos un municipio deberá contar con el Convenio Marco que lo convierte en participante del Programa 1086/SF-NI.
- 3.5 **Selección de proyectos.** El INIFOM seleccionará los proyectos a ser financiados con recursos de la CT con base en los siguientes criterios: (i) sólo se financiarán

estudios para proyectos que se hayan identificado en el marco del Sistema de Planificación Municipal; (ii) sólo se financiarán inversiones en servicios si se han incluido acciones para su modernización en el Plan de Acción Municipal que el beneficiario ha acordado con el INIFOM; (iii) no se financiarán estudios de preinversión para programas de obras múltiples; (iv) no se financiarán estudios de preinversión que ya hayan sido presupuestados o ya se hayan iniciado en el marco del Programa 1086/SF-NI; y (iv) sólo se financiarán estudios de preinversión en servicios municipales sujetos al cobro de tasas, cuando exista el compromiso de recuperar los costos de operación, mantenimiento y depreciación. Adicionalmente, se dará prioridad a proyectos medioambientales o aquellos que permitan reducir el riesgo del municipio frente a desastres naturales.

- 3.6 **Redistribución de los recursos.** Los recursos de preinversión que la municipalidad no esté en capacidad de ejecutar serán concursados entre las demás municipalidades que tengan proyectos que cumplan con los criterios establecidos.

C. Periodo de Ejecución y Contrataciones

- 3.7 **Calendario de Ejecución de la CT y Programa de Préstamo.** El cronograma para la ejecución de la operación, y la vinculación con el Programa de préstamo es como sigue:

Cronograma	1086/SF-NI	TC-02-09-01-1
3er Trimestre 2003	Inicio ejecución PAMs en 9 Municipios (grupos 1 y 2)	Declaración de elegibilidad
4er Trimestre 2003	Inicio de ejecución PAMs en 7 Municipios adicionales (grupos 3 y 4)	Inicio ejecución de estudios de preinversión grupos 1 y 2
1er trimestre 2004	Continúa ejecución	Inicio ejecución de estudios de preinversión grupos 3 y 4
2do trimestre 2004	Evaluación cumplimiento primeras metas municipios grupos 1 y 2	Ejecución inversiones (50% inicial para grupos 1 y 2).
3er trimestre 2004	Evaluación primeras cumplimiento de metas grupos 3 y 4	Inicio ejecución inversiones (50% inicial para grupos 3 y 4).
4to trimestre 2004	Evaluación cumplimiento segundas metas grupo 1 y 2	Ejecución inversiones (50% restante para grupos 1 y 2). Terminan todos los estudios de preinversión
1er trimestre 2005	Evaluación cumplimiento segundas metas grupos 3 y 4. Evaluación de metas del Programa	Ejecución inversiones (50% restante para grupos 3 y 4)

- 3.8 El período de ejecución de la cooperación técnica será de 18 meses y los desembolsos se realizarán en un período máximo de 24 meses. De conformidad con el Acuerdo entre Austria y el Banco para el Establecimiento del Fondo, se

contratarán consultores nacionales hasta por el 50% de los recursos de la contribución y se procurará contratar consultores austriacos en la medida que sea posible, según la disponibilidad. Se tiene previsto establecer un fondo rotatorio del 10% del total del monto del Programa, en razón a que se realizarán varias contrataciones simultáneas.

- 3.9 Contratación y Ejecución de estudios de preinversión. El INIFOM llevará a cabo el proceso de convocatoria y realizará la evaluación de las propuestas técnicas y económicas junto con el municipio. Una vez finalizada la calificación, el INIFOM y el municipio elaborarán un acta de calificación la que será remitida al Banco para su no-objeción. Una vez que el Banco exprese su no-objeción a los resultados del proceso de calificación, el INIFOM procederá a la contratación de la firma consultora. La firma consultora contratada tendrá como contraparte a la Unidad Técnica Municipal del gobierno municipal beneficiario. Las UTM's y el INIFOM deberán emitir un dictamen técnico aprobando los informes de consultoría y remitir toda la información al Banco junto a la solicitud de no-objeción a los estudios y pago a los consultores. El Banco revisará el dictamen e informes y, si corresponde, procederá a su aprobación y pago correspondiente.

D. Contabilidad y Auditoria

- 3.10 El ejecutor será responsable ante el Banco por: (i) el mantenimiento de cuentas bancarias separadas y específicas para el manejo de los recursos del financiamiento y de la contrapartida local; (ii) la presentación de las solicitudes de desembolso y justificación de gastos elegibles; (iii) la implementación y mantenimiento de adecuados sistemas para la administración de contratos, administración financiera, y del control interno para el manejo de los recursos del BID y de la contraparte local; (iv) la preparación y presentación de la información financiera del Proyecto y de otros informes que sean requeridos por el Banco; y (v) el mantenimiento de un adecuado sistema de archivo de la documentación de respaldo de los gastos elegibles para la verificación del Banco y de los auditores externos.
- 3.11 La auditoría externa de los estados financieros de la Cooperación Técnica será efectuada por un auditor independiente aceptable al Banco, con base en los términos de referencia aprobados por el Banco. El informe de consultoría será presentado dentro de los 60 (sesenta) días de la fecha de finalización del periodo de ejecución. Los costos de auditoría forman parte de los costos de la Cooperación Técnica y serán financiados utilizando los recursos del Banco.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

E. Impacto ambiental y social

- 4.1 La cooperación técnica propuesta no tendrá impactos sociales y ambientales negativos directos. Tendrá impactos sociales y ambientales positivos, ya que ha sido concebida para incentivar la consolidación en el ámbito municipal de buenas prácticas en materia de planificación municipal (tanto física, participativa y estratégica), y la introducción en cada etapa del ciclo de proyecto de criterios de evaluación técnica, financiera, socioeconómica y ambiental. Estas acciones contribuirán a que los recursos públicos sean usados con base a criterios de rentabilidad socioeconómica y sostenibilidad medio ambiental. La CT también

apoyará al desarrollo institucional de la capacidad de los municipios en la gestión de aspectos ambientales de su competencia, como son: (i) la provisión de servicios públicos de interés ambiental (tales como agua, saneamiento, áreas verdes urbanas, aguas pluviales, control de erosión); y (ii) la gestión del proceso de licenciamiento ambiental de acuerdo a las competencias que le asigna la ley nacional.

- 4.2 La CT contribuirá también a la consolidación de varios instrumentos de planificación y gestión del desarrollo promovido por FISE/INIFOM: (i) el Sistema de Planificación Municipal (SPM), que incluye procedimientos para asegurar la participación de las mujeres y otros grupos vulnerables en la identificación y priorización de los proyectos; y (ii) el Sistema de Gestión Ambiental (SISGA), que incluye metodologías para la evaluación ambiental de proyectos en la fase de prefactibilidad. Finalmente, la CT contribuirá, mediante el componente de capacitación, a fortalecer las capacidades técnicas de las Unidades Técnicas Municipales en la formulación y evaluación de proyectos, lo que incidirá en una mejor calidad de las inversiones públicas municipales.

F. Beneficios

- 4.3 Los beneficios de esta cooperación técnica son de tres tipos: (i) se contribuirá a un uso más eficiente de los recursos de inversión municipal mediante el financiamiento de estudios de preinversión; (ii) se coadyuvará a consolidar las prácticas de planificación física y participativa en los gobiernos municipales participantes al vincularlas al proceso de preinversión; y (iii) se fortalecerán las capacidades técnicas de los gobiernos municipales de tal manera que éstos adquieran las destrezas para que sus inversiones sean las mejores soluciones posibles a las demandas de la ciudadanía.

G. Riesgos

- 4.4 Los principales riesgos de la operación son la escasa cantidad de proyectos de inversión municipal con dimensiones que justifiquen la elaboración de estudios completos de preinversión y la todavía incipiente capacidad técnica en el nivel municipal para elaborar y/o dar seguimiento a proyectos de cierta complejidad. El primer riesgo ha sido mitigado mediante la identificación de proyectos en el marco de los Planes Maestros de Desarrollo Urbano y/o Planes de Desarrollo Municipal. El segundo riesgo ha sido reducido con la inclusión de actividades de capacitación en la preparación y evaluación de proyectos destinadas a los técnicos municipales de las Unidades Técnicas Municipales y de la Gerencia de Operaciones del INIFOM.

V. RESPONSABILIDAD EN EL BANCO

- 5.1 Supervisión y responsabilidades en el Banco. La Representación del Banco en Nicaragua (COF/CNI) supervisará y dará seguimiento a la ejecución de la operación y procesará los pagos correspondientes. La Representación contará con el apoyo de los profesionales del Banco en la sede, específicamente de la División de Administración de Recursos Naturales y Medio Ambiente de la Región II (RE2/EN2).

VI. RECOMENDACIÓN

- 6.1 El jefe de equipo de proyecto, recomienda la aprobación de esta cooperación técnica y el uso de recursos del Fondo Austriaco Mitch para servicios de consultoría y actividades de formación por un total de setecientos cincuenta mil dólares (US\$750.000) para financiar las actividades descritas en este documento.

VII. CERTIFICACIÓN

- 7.1 Certifico que existen recursos disponibles en el Fondo Austriaco para Asistencia y Reconstrucción de Desastres causados por el huracán Mitch hasta por la suma de US\$750,000 para financiar las actividades de Apoyo a la Preparación de Proyectos de Desarrollo Municipal, las cuales están descritas y presupuestadas en este documento. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en Dólares de los Estados Unidos. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país que recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. Ningún recurso del Fondo estará disponible para cubrir montos superiores al monto certificado para la implementación de este Plan de Operaciones. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.

**Apoyo a la Preparación de Proyectos de Desarrollo Municipal
(TC-02-09-01-1)
MATRIZ DE MARCO LÓGICO**

Resumen Narrativo	Indicadores de resultado	Medios de Verificación	Supuestos
Fin			
Mejorar la calidad de las inversiones municipales al orientar los recursos de inversión a proyectos socio económicamente rentables y ambientalmente sostenibles.			
Propósito	Indicadores de resultado	Medios de Verificación	Supuestos
El propósito es facilitar un flujo continuo de posibilidades de inversión para la implementación de los PMDUs y PDMs.	a. Estudios de preinversión finalizados para un mínimo de 24 proyectos (prefactibilidad, factibilidad y diseño). b. Los municipios han incrementado su capacidad para contratar y dar seguimiento a los estudios de preinversión.	a. Informes de consultoría de los estudios de preinversión aprobados por los municipios, INIFOM y el Banco b. Informes de consultoría de la firma que ejecutará componente 2.	Los municipios han adquirido suficiente capacidad en el mantenimiento y uso de los PMDUs y PDMs, y en la ejecución de estudios de preinversión. El flujo de recursos para la inversión municipal continua.
PRODUCTOS			
Componente 1: Estudios de Preinversión para Proyectos de Desarrollo Municipal	a. Realización de estudios de preinversión para los proyectos seleccionados (prefactibilidad, factibilidad y diseño).	a. Informes de consultoría de los estudios de preinversión aprobados por los municipios, INIFOM y el Banco.	Los municipios han adquirido suficiente capacidad para preparar TdR, seleccionar consultores, y dar seguimiento a estudios de preinversión.
Componente 2: Fortalecimiento de Capacidades en Materia de Preinversión	a. Al menos 36 perfiles básicos para proyectos de inversión municipal contenidos en los PMDUs y/o PDMs. b. Al menos 5 técnicos de cada municipio participante capacitados en los temas de contratación y seguimiento de estudios de preinversión. c. Al menos 6 modelos de TdR para estudios de preinversión de inversiones municipales finalizados.	a. Informe(s) de consultoría de la(s) firma(s) que ejecutará(n) componente 2.	
ACTIVIDADES			
Componente 1: Estudios de Preinversión para Proyectos de Desarrollo Municipal: Financiar por lo menos 24 estudios de preinversión.	Componente 1 de US\$640,000	Registros contables de ejecución de proyecto	Se ha identificado un suficiente número de proyectos prioritarios de desarrollo urbano en los PMDUs y PDMs.

Resumen Narrativo	Indicadores de resultado	Medios de Verificación	Supuestos
Componente 2: Fortalecimiento de Capacidades en Materia de Preinversión: Capacitación de beneficiarios que incluye i) Elaborar un Plan de Formación de Capacidad ii) Realización de actividades de capacitación Asistencia técnica a la ejecución de los estudios de Preinversión: i) Elaboración de TdR ii) Convocación de concursos i) Supervisión de estudios	Componente 2 de US\$120,000	Registros contables de ejecución de proyecto	Se logra establecer un procedimiento ágil de coordinación firmas consultoras /INIFOM/municipios/Banco.

NICARAGUA
APOYO A LA PREPARACIÓN DE PROYECTOS DE
DESARROLLO MUNICIPAL
TC-02-09-01-1
TERMINOS DE REFERENCIA

ASISTENCIA TÉCNICA EN MONITOREO Y SEGUIMIENTO
TÉCNICO DE LOS ESTUDIOS DE PREINVERSIÓN

SEPTIEMBRE 2003

I. ANTECEDENTES

- 1.1 En septiembre de 2001 el Banco Interamericano de Desarrollo aprobó una operación de préstamo a Nicaragua destinada a fortalecer la capacidad de las municipalidades para encarar la rápida urbanización y la creciente demanda de servicios e infraestructura. El organismo ejecutor es el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM), y participarán en el Programa un total de 16 municipios (ciudades intermedias¹).
- 1.2 Los recursos del Programa de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal (PFDM) financian la preparación, implementación y monitoreo de los planes de acción de las municipalidades participantes que acuerden su modernización en las siguientes áreas: finanzas y administración; servicios; gestión del medio ambiente y recursos naturales; y planeamiento urbano. En particular, las dos últimas áreas tienen como fin apoyar a los municipios para que estos cuenten con Planes Maestros de Desarrollo Urbano (PMDU) que permitan mejorar la calidad de las inversiones al orientar los recursos a proyectos socio-económicamente rentables y ambientalmente sostenibles. En el marco del PFDM, los municipios que acuerdan implementar un plan de modernización, tienen la posibilidad de acceder a recursos de inversión para realizar proyectos prioritarios de infraestructura identificados en los PMDU.
- 1.3 Desde el año 2001, los municipios participantes están en proceso de implementación del Sistema de Planificación Municipal (SPM), el cual es un sistema integral de planificación concertado entre diferentes organismos e instituciones (AMUNIC, INIFOM, FISE, y agencias de desarrollo internacional). Aun cuando los municipios han logrado diferentes grados de implementación del SPM, todos ellos cuentan con sus Planes de Inversión Municipal Multianual (PIM) y han iniciado la elaboración de sus Planes de Desarrollo Municipal (PDM). El PIM es un instrumento cuatrienal de programación de todas las inversiones realizadas por el municipio (recursos propios, transferencias, FISE, donaciones, etc.)
- 1.4 Por otro lado, el INIFOM y el FISE han venido promoviendo la conformación de Unidades Técnicas Municipales (UTM), las que asumen la responsabilidad por el proceso de preinversión e inversión a nivel local. Las UTMs ya existen en las 16 municipalidades participantes en el PFDM. Las UTMs tienen las siguientes funciones: (i) elaborar directamente proyectos de inversión cuando estos no son complejos y tienen un reducido monto (usualmente montos que giran en torno a los US\$20 a US\$30 mil); (ii) preparar los Términos de Referencia (TdR) y Pliegos para contratar estudios de preinversión; (iii) hacer el seguimiento de los estudios de consultoría; y, en algunos casos, hacer la supervisión de las obras. Por lo general, las UTMs tienen un personal técnico de entre tres a diez funcionarios, lo

¹ Estelí, Ocotal, Jalapa, Tipitapa, Ciudad Sandino, San Rafael del Sur, Granada, Rivas, Jinotepe, Diriamba, Boaco, Masaya, Matagalpa, Jinotega, Bluefields y Puerto Cabezas.

que incluye a los coordinadores financiados por los programas de asistencia técnica que ejecuta el municipio. Los profesionales asignados a las UTM's son, por lo general, arquitectos e ingenieros, que usualmente trabajan en la dirección de obras.

- 1.5 En el marco del PFDM, el Fondo Mitch del Gobierno de Austria financiará una operación de cooperación técnica no-reembolsable denominada "Apoyo a la Preparación de Proyectos de Desarrollo Municipal" (TC-0209011). Esta operación ofrece recursos adicionales para que las municipalidades del PFDM puedan: (i) preparar y evaluar proyectos de inversión que hayan sido identificados en el marco de los PMDU y/o PIM; y (ii) fortalecer su capacidad de contratación y seguimiento de los estudios de preinversión. De esta forma se espera que la cooperación técnica contribuya a consolidar los PMDU y PDM como instrumentos orientadores de las inversiones públicas municipales.

II. ESTRATEGIA DE EJECUCIÓN

- 2.1 La cooperación técnica "Apoyo a la Preparación de Proyectos de Desarrollo Municipal" se ejecutará en dos componentes:

1. Componente 1: Estudios de Preinversión para Proyectos de Desarrollo Municipal.

Financiamiento de estudios de preinversión y estudios básicos de proyectos identificados en los PDM/PMDU de los municipios participantes en el PFDM; y

2. Componente 2: Fortalecimiento de Capacidades en Materia de Preinversión.

Financiamiento de actividades de: (i) capacitación de los técnicos de las UTM's de los municipios participantes para que puedan contratar y supervisar la ejecución de estudios de preinversión; y (ii) asistencia técnica especializada para apoyar la ejecución de términos de referencia y el seguimiento de los estudios de preinversión. La presente consultoría se financiará a través del componente 2-(b).

III. OBJETIVO GENERAL

- 3.1 El objetivo general de esta consultoría es brindar asistencia técnica a INIFOM y a las municipalidades participantes en el PFDM a fin de asegurar una adecuada ejecución y seguimiento de los estudios de preinversión financiados con recursos de la TC-0209011. Los objetivos específicos de esta consultoría son: (i) lograr que los municipios manejen adecuadamente el procedimiento establecido para obtener recursos para estudios de preinversión; (ii) mantener INIFOM y el Banco informados sobre las actividades y avances realizadas por los municipios en relación con la ejecución de sus estudios de preinversión; (iii) asegurar la buena calidad de los Términos de Referencia para los estudios de preinversión y, (iv) contribuir a que haya un adecuado seguimiento técnico de los estudios de preinversión. Las actividades y productos que contribuirán a estos objetivos se indican a continuación.

IV. ACTIVIDADES Y PRODUCTOS

A. Componente 1: Apoyo a INIFOM con las Actividades de Promoción y Monitoreo

4.1 ACTIVIDADES:

- a. El consultor deberá apoyar al INIFOM con los aspectos técnicos de la preparación y realización de talleres de promoción/inducción de los municipios participantes. El propósito de estas actividades es transmitir información básica sobre el esquema de ejecución de la cooperación técnica, los criterios y pasos necesarios para acceder a los

fondos para preinversión, y las normas del Banco en el área de licitaciones y contrataciones, etc. El consultor apoyará la producción de material de inducción, y la organización y realización de los talleres.

- b. El consultor realizará el monitoreo del avance en la ejecución de los estudios de preinversión en los municipios. Será responsable por recabar información periódicamente (como mínimo mensualmente) de los municipios sobre el avance en la ejecución de sus estudios de preinversión (preparación de TdR, concursos para la selección de consultores, contrataciones, seguimiento técnico a los estudios, informes y productos entregados por los consultores, pagos a consultores, etc.). Se deberá preparar y entregar al INIFOM y al BID un informe de avance cada mes, en que se informará sobre las actividades realizadas, se identifiquen eventuales dificultades y cuellos de botella en la ejecución de los estudios de preinversión, y se hagan las recomendaciones para solucionarlos.

4.2 PRODUCTOS:

1. Material de información básica para los municipios.
2. Talleres de inducción con la participación de todos los municipios del PFDM.
3. Informes mensuales de avance de la ejecución de los estudios de preinversión.

B. Componente 2: Apoyo a los Municipios con la Elaboración de Términos de Referencia para los Estudios de Preinversión

4.3 ACTIVIDADES:

- a. El consultor proveerá a los municipios modelos de TdR para estudios de preinversión (prefactibilidad, factibilidad y/o diseño) correspondientes a proyectos típicos (por ejemplo drenaje, recolección y disposición de residuos sólidos, mercados municipales, terminales de buses, etc.). Se proveerá mínimo cuatro modelos de TdR.
- b. El consultor realizará el control de calidad de los TdR preparados por los municipios para asegurar su buena calidad en los aspectos técnicos y de ejecución. Se dará especial énfasis en el alcance, contenido y costo de los estudios propuestos, y la definición precisa de los productos esperados de las firmas consultoras. El consultor proveerá el apoyo técnico y asesoramiento que permitan a los municipios elaborar los TdR definitivos. Se tomará en cuenta que los costos de los estudios de preinversión no deberán exceder los 5% del valor de la inversión del proyecto.
- c. Dar apoyo técnico especializado a la preparación de los TdR para los estudios básicos o estudios de preinversión de proyectos de mayor complejidad. A solicitud de los municipios cuando ellos no tengan la capacidad técnica para preparar los TdR requeridos, el consultor apoyará la preparación de un máximo un total de seis TdR de estudios de preinversión o estudios básicos.

4.4 PRODUCTOS:

1. Cuatro modelos de TdR para proyectos tipos.
2. Evidencia del control de calidad de los TdR preparados por los municipios.
3. Seis TdR definitivos para estudios de preinversión de proyectos de mayor complejidad o estudios básicos.

C. Componente 3: Apoyo a los Municipios con el Seguimiento Técnico a los Estudios de Preinversión

4.5 ACTIVIDADES:

- a. Apoyar a las municipalidades con el seguimiento técnico y control de calidad de los estudios de preinversión. El consultor revisará, junto con los municipios, los productos intermedios y finales entregados por los consultores, para asegurar que los estudios presentan soluciones técnicas apropiadas y tengan la debida calidad técnica en su análisis técnico / financiero / económico / ambiental de los proyectos.
- b. El consultor apoyará a los municipios con la comunicación y resolución de conflictos con las firmas consultoras en casos de proyectos complejos o casos de bajo desempeño de las firmas consultoras contratadas para elaborar los estudios de preinversión o estudios básicos.
- c. Al completar la consultoría, se deberá elaborar un breve informe final con el resumen de los resultados de los estudios realizados, y una estimación de las necesidades de financiamiento para realizar aquellas inversiones que recibieron una evaluación de factibilidad positiva.

4.6 PRODUCTOS:

1. Evidencia de la revisión / control de calidad de productos / informes entregados por las firmas consultoras contratadas para realizar los estudios.
2. Informe Final con resumen de resultados de los estudios de preinversión.

V. CONDICIONES DE LA EJECUCIÓN DE LA CONSULTORÍA

A. EJECUCIÓN

- 5.1 La contratación del consultor individual o firma consultora será realizada por el INIFOM.
- 5.2 Se prevé una duración de la consultoría de 18 meses.

B. FORMA DE PAGO

- 5.3 El consultor/firma consultora recibirá, como máximo, una suma total de US\$45.000 que deberán cubrir todos los costos del proyecto.

C. PERFIL DEL CONSULTOR

- 5.3 Un consultor individual o firma consultora con una amplia experiencia (mínimo 7 años) en la formulación y análisis de proyectos en los sectores: (i) infraestructura urbana e ambiental municipal y (ii) modernización de servicios municipales (inclusive la participación del sector privado en la provisión de servicios). El consultor deberá documentar su conocimiento técnico de mínimo dos de los sectores: desechos sólidos, drenaje de aguas de lluvia, transporte urbano y vialidad, protección de áreas verdes y otras zonas de alto valor ambiental, y protección contra desastres naturales.

NICARAGUA
APOYO A LA PREPARACIÓN DE PROYECTOS DE
DESARROLLO MUNICIPAL
TC-02-09-01-1

TERMINOS DE REFERENCIA

CAPACITACIÓN EN MATERIA DE PREINVERSIÓN
BORRADOR DE MAYO DE 2003

I. ANTECEDENTES

- 1.1 En Septiembre de 2001 el Banco Interamericano de Desarrollo aprobó una operación de préstamo a Nicaragua destinada a fortalecer la capacidad de las municipalidades para encarar la rápida urbanización y la creciente demanda de servicios e infraestructura. El organismo ejecutor es el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM), y participarán en el Programa de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal (PFDM) un total de 16 municipios (ciudades intermedias²). En el marco del Programa PFDM, los municipios que acuerdan implementar un plan de modernización, tienen la posibilidad de acceder a recursos de inversión para realizar proyectos de infraestructura identificados en sus Planes de Desarrollo Municipal.
- 1.2 El INIFOM y el FISE han venido promoviendo la conformación de Unidades Técnicas Municipales (UTM), las que asumen la responsabilidad por el proceso de preinversión e inversión al nivel local. Las UTMs ya existen en las 16 municipalidades participantes en el PFDM. Las UTMs tienen las siguientes funciones: (i) elaborar directamente proyectos de inversión cuando estos no son complejos y tienen un reducido monto (usualmente montos que giran en torno a los US\$20 a US\$30 mil); (ii) preparar los Términos de Referencia (TdR) y Pliegos para contratar estudios de preinversión; (iii) hacer el seguimiento de los estudios de consultoría; y, en algunos casos, (iv) hacer la supervisión de las obras. Por lo general, las UTMs tienen un personal técnico de entre 3 a 10 funcionarios, lo que incluye a los coordinadores financiados por los programas de asistencia técnica que ejecuta el municipio. Los profesionales asignados a las UTMs son, por lo general, arquitectos e ingenieros, que usualmente trabajan en la dirección de obras.
- 1.3 En el marco del PFDM, el Fondo Mitch del Gobierno de Austria financiará una operación de cooperación técnica no-reembolsable denominada “Apoyo a la Preparación de Proyectos de Desarrollo Municipal” (TC-0209011). Esta operación ofrece recursos adicionales para que las municipalidades del PFDM puedan: (i) preparar y evaluar proyectos de inversión que hayan sido identificados en el marco de sus Planes de Desarrollo y/o Planes de Inversión; y (ii) fortalecer su capacidad de contratación y seguimiento de los estudios de preinversión. De esta forma se espera que la cooperación técnica contribuya a consolidar los Planes de Desarrollo como instrumentos orientadores de las inversiones públicas municipales.

² Estelí, Ocotal, Jalapa, Tipitapa, Ciudad Sandino, San Rafael del Sur, Granada, Rivas, Jinotepe, Diriamba, Boaco, Masaya, Matagalpa, Jinotega, Bluefields y Puerto Cabezas.

II. ESTRATEGIA DE EJECUCIÓN

- 2.1 La cooperación técnica “Apoyo a la Preparación de Proyectos de Desarrollo Municipal” se ejecutará en dos componentes:

1. Componente 1: Estudios de Preinversión para Proyectos de Desarrollo Municipal.

Financiamiento de estudios de preinversión y estudios básicos de proyectos identificados en los PDM/PMDU de los municipios participantes en el PFDM; y

2. Componente 2: Fortalecimiento de Capacidades en Materia de Preinversión.

Financiamiento de actividades de: (i) capacitación de los técnicos de las UTM's de los municipios participantes para que puedan contratar y supervisar la ejecución de estudios de preinversión; y (ii) asistencia técnica especializada para apoyar la ejecución de términos de referencia y el seguimiento de los estudios de preinversión. La presente consultoría se financiará a través del componente 2-(a).

III. OBJETIVO GENERAL

- 3.1 El objetivo general de esta consultoría es capacitar a los funcionarios de las Unidades Técnicas Municipales de los municipios participantes en el PFDM y los funcionarios del área de inversiones de INIFOM, a fin de que puedan ejecutar y dar seguimiento a los estudios de preinversión de las inversiones de infraestructura municipal contenidas en sus Planes de Inversión. Los objetivos específicos son fortalecer las capacidades de los participantes en: (i) la preparación de proyectos a nivel de perfil; (ii) las metodologías apropiadas de preparación, análisis y evaluación de proyectos; (iii) las normas nacionales que rigen los procesos de preinversión y licenciamiento ambiental de proyectos de inversión municipal; (iv) la contratación y supervisión de estudios de preinversión (prefactibilidad, factibilidad y diseño final), y (v) la supervisión de proyectos de inversión.

IV. ACTIVIDADES Y RESULTADOS

- 4.1 Se deberá desarrollar y ejecutar un Programa de Capacitación dirigido a hasta un total de 60 técnicos de las Unidades Técnicas Municipales de los municipios participantes en el Programa, y funcionarios del área de inversiones de las delegaciones regionales y nivel central de INIFOM.
- 4.2 El Programa de capacitación incluirá los siguientes componentes:
1. Metodologías básicas de preparación, análisis y evaluación de proyectos (criterios de evaluación socio-económica y ambiental). Objetivo y contenido de las distintas etapas del ciclo de preinversión (prefactibilidad, factibilidad y diseño final).
 2. Elaboración de perfiles básicos de proyectos. Estimación de beneficios y costos del proyecto con parámetros tipo (costos unitarios).
 3. Normas nacionales y competencias institucionales respecto a los procesos de preinversión y licenciamiento ambiental de proyectos de inversión pública. Gestión del proceso de licenciamiento ambiental de la autoridad competente.
 4. Elaboración de términos de referencia para estudios de preinversión (prefactibilidad, factibilidad y diseño final). Costo de los estudios de preinversión en relación con el

costo total del proyecto. Leyes, reglamentos y normas que afectan el diseño y ejecución de distintos proyectos de inversión municipal.

5. Proceso de licitación (precalificación, concurso), evaluación y contratación de servicios de consultoría.
 6. Supervisión de estudios de preinversión. Responsabilidades del supervisor. Resolución de conflictos.
 7. Supervisión de proyectos de inversión. Uso de sistemas de seguimiento y supervisión.
 8. Evaluación ex post
- 4.3 Los resultados esperados del Programa de Capacitación son:
1. A los 15 días de la firma del contrato, se presentará a satisfacción del INIFOM y del BID un plan definitivo para la ejecución del programa de capacitación.
 2. A los 60 días de la firma del contrato, se presentará a satisfacción del INIFOM y al BID el material didáctico completo.
 3. Evidencia de que los técnicos que hayan sido seleccionados por el INIFOM y los municipios, hasta un máximo de 60 personas, han cumplido el Programa de capacitación (cubriendo los temas i.-viii.). Las personas que hayan cumplido la capacitación deberán ser capaces de desarrollar independientemente perfiles básicos de proyectos, TdR para estudios de preinversión para proyectos de inversión municipal, y podrán dar una adecuada supervisión a los estudios de preinversión.
 4. Evidencia de la evaluación satisfactoria de los cursos por parte de los participantes.

V. PERFIL DEL PROVEEDOR Y CONTENIDO DE LA OFERTA

- 5.1 Las actividades de capacitación serán ejecutadas por centros de educación, universidades, ONGs o firmas consultoras nacionales o internacionales. Se seleccionará los proveedores que tengan mayor experiencia en la capacitación en los temas propuestos, que puedan demostrar mejores resultados de sus programas de capacitación, y que presenten la mayor oferta técnico-económico para ejecutar las actividades capacitación.
- 5.2 Se podrá contratar a un o varios proveedores para realizar las actividades de capacitación.
- 5.3 Las ofertan técnico-económicos de los proveedores deberán incluir, como mínimo:
- 5.4 Descripción del contenido, duración y calendario del programa de capacitación;
 - a. Presentación de la experiencias de la institución de capacitación en el área de preinversión, y los CVs de los capacitadores; y
 - b. Oferta económica con el detalle de los costos (gastos relacionados con el desarrollo de los cursos, pago de los docentes, gastos de viaje, material didáctico, evaluación del curso y gastos indirectos).