

**PROGRAMA SECTORIAL FINANCIERO  
(SEFI)**

**FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES**

**COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE PARA UN PROYECTO DE FORTALECIMIENTO  
DE LA COMISION DE VALORES**

(TC-95-08-46-9)

**RESUMEN EJECUTIVO**

**ORGANISMO EJECUTOR:** Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE), a través de la Unidad Técnica de Políticas Públicas (UTPP) que podrá contar con la participación de la Comisión de Valores (CV).

**BENEFICIARIO:** República de Panamá.

**FINANCIAMIENTO:**

|                       |                 |
|-----------------------|-----------------|
| Modalidad:            | No-reembolsable |
| FOMIN (Ventanilla I): | US\$ 1,200.000  |
| Aporte Local:         | US\$ 900.000    |
| Total:                | US\$ 2,100.000  |

**CALENDARIO DE EJECUCION:**

|                      |          |
|----------------------|----------|
| Plazo de Ejecución:  | 42 meses |
| Plazo de Desembolso: | 48 meses |

**CLASIFICACION AMBIENTAL:** El Comité de Medio Ambiente en la reunión del 27 de diciembre de 1996 clasificó la operación en la Categoría II, considerando que no se requerirán análisis adicionales.

**OBJETIVOS:** El objetivo de esta operación es apoyar el fortalecimiento de la Comisión de Valores. Dicha Comisión estará encargada de regular, normar, fiscalizar, verificar, y preservar condiciones competitivas, y evitar abusos por parte de empresas con poder de mercado.

**DESCRIPCION:**

La reforma regulatoria se orienta a establecer un entorno estable y transparente para el inversionista privado, basado en reglamentos precisos y en esquemas contractuales que, junto con proteger los intereses nacionales, estipulen los derechos y deberes de las partes y protejan el interés de los inversionistas.

Los recursos del FOMIN se utilizarán para desarrollar la Comisión de Valores y fortalecer las funciones de regulación y supervisión del mercado de valores, a fin de: (i) desarrollar e implantar la nueva

estructura organizativa (organigrama, manuales de organización y funciones); (ii) gestionar los recursos humanos (selección, capacitación e incentivos); (iii) implantar un programa de desarrollo profesional; (iv) desarrollar la implantación de la gestión de sistemas (Plan informático, servicio de documentación, implantación y bases de datos); (v) adquirir el equipo de cómputo y software; (vi) desarrollar el reglamento de la Ley; (vii) elaborar el Manual de procedimientos y el registro de prospectos; (viii) desarrollar un plan contable y de modelos para la remisión de información periódica; (ix) supervisar los intermediarios; (x) supervisar los fondos de inversión y entidades administradoras; y (xi) supervisar los mercados.

**BENEFICIOS:**

Los principales beneficios del Programa Sectorial Financiero son una intermediación más eficiente en el sistema financiero (especialmente en el mercado de capitales), así como la introducción de salvaguardias adecuadas para su estabilidad y solvencia. Las normas más estrictas de disciplina y control, junto con el fortalecimiento de la Superintendencia Bancaria y de la CNV (capaces de asegurar el cumplimiento estricto de esas normas) mejorarán el nivel de la seguridad del sistema financiero.

Mediante esta operación se propiciará el fortalecimiento de la comisión de valores, como condición necesaria para el desarrollo de un mercado de valores eficiente, seguro y transparente. Este paso es esencial en momentos que se hace necesario desarrollar mecanismos que permitan canalizar el ahorro de forma eficiente a los proyectos de inversión.

**RIESGOS:**

El riesgo principal de esta operación se relaciona con la magnitud y complejidad del Programa. Este riesgo se controla con la presencia de la UTPP como coordinadora y principal unidad ejecutora del Programa. Finalmente, existe el riesgo asociado con la administración de los recursos, y en particular con los procedimientos y tiempos necesarios para contratar a los consultores. Para controlar este riesgo, la operación propuesta propone la contratación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como apoyo administrativo a la UTPP.

**ASPECTOS  
ESPECIALES DE LA  
EJECUCION Y  
EXCEPCIONES A LAS  
POLITICAS DEL  
FOMIN Y DEL BANCO:**

Se propone autorizar la contratación directa del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como Agencia para realizar las actividades administrativas de apoyo a la UTPP (ver párrafo 2.6 del Anexo III).

Para la selección de servicios de consultorías se propone usar el método de Selección de Mínimo Costo. Con este método se establece un nivel "mínimo técnico aceptable" para calificar la calidad de las propuestas técnicas. Las propuestas se presentan en dos sobres separados. Las propuestas técnicas se abren primero y son evaluadas. Las propuestas que no alcanzan el nivel mínimo aceptable se rechazan y sólo se abren los sobres con las propuestas económicas de las restantes. La firma con la propuesta de precio más bajo es la seleccionada. Con este método se entiende que la definición de mínimo aceptable se establecerá teniendo presente que las propuestas que estén por encima de ese "mínimo técnico aceptable" sólo compiten en cuanto a costo. El nivel mínimo será planteado explícitamente en las Invitaciones a Presentar Propuestas. (Ver párrafo 2.7).

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

**Condiciones previas al primer desembolso:**

Además de las condiciones previas al primer desembolso establecidas en el Anexo III para el Préstamo de Cooperación Técnica, se requiere la presentación de evidencia de la entrada en vigencia de la nueva ley de Valores, por la cual se dicta el Marco Regulatorio e Institucional.

Además, el convenio del FOMIN (Donación) incluirá las condiciones estándares del Banco y del FOMIN relacionadas, entre otras, a auditoría, informes, inspecciones y evaluaciones, contrataciones de consultores y adquisición de bienes.

**PROGRAMA SECTORIAL FINANCIERO  
(SEFI)**

**FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES**

**COOPERACIÓN TÉCNICA NO REEMBOLSABLE PARA UN PROYECTO DE FORTALECIMIENTO  
DE LA COMISIÓN DE VALORES**

MIF-TC-95-08-46 9

**I. ELEGIBILIDAD DE PAIS**

- 1.1 El Comité de Donantes del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) aprobó la elegibilidad de Panamá para todas las modalidades de financiamiento del FOMIN el 9 de febrero de 1995.

**II. MARCO DE REFERENCIA**

- 2.1 La Bolsa de Valores de Panamá, creada en 1991, todavía se encuentra en un estado incipiente de desarrollo. Además de la Bolsa, el mercado de capitales de Panamá comprende un mercado "over the counter" (OTC). La mayor parte de las negociaciones del mercado secundario se efectúan por fuera de bolsa, siendo este mercado tres o cuatro veces superior al registrado en bolsa. Estas actividades no son registradas por mecanismo alguno, lo que le disminuye la transparencia y competencia en el mercado.
- 2.2 La Bolsa de Valores de Panamá (BVP) ha venido creciendo a un acelerado ritmo en los últimos años. Entre 1991 y 1996 el valor de las ofertas públicas pasó de US\$32 millones a US\$447 millones. La mayor parte de las operaciones corresponde a bonos corporativos y a papel comercial. Los plazos de las operaciones de deuda llegan a los 7 u 8 años, muy por encima de los plazos disponibles en otras plazas de la región. Sin embargo, la ausencia de capitales a largo plazo y la cerrada estructura accionaria de las empresas panameñas han limitado el desarrollo del mercado de acciones, que sigue siendo incipiente.
- 2.3 La Bolsa de Panamá ha operado efectivamente bajo un esquema de autorregulación, a través del cual se definen las reglas de negociación, compensación y liquidación, registro de los títulos y emisiones negociables, información al público y otros asuntos. La aceptación de estas normas es requerimiento para ser admitido como miembro de la Bolsa. Las operaciones OTC, en las que los bancos y corporaciones juegan el papel primordial, no están reguladas ni supervisadas. Aunque no se han derivado problemas financieros generalizados o sistémicos de esta situación, existen riesgos inherentes que se incrementarán en la medida que el mercado se desarrolle.

- 2.4 La Ley vigente presenta serias debilidades, tanto por lo que respecta a la estructura y naturaleza de las instituciones reguladas, como por la escasa claridad del objeto de la regulación. Primeramente, la Ley no provee definiciones legales básicas sobre ofertas públicas de valores, información al público y al regulador, propiedad de los títulos (para el tenedor de títulos físicos o anotaciones en cuenta) definiciones sobre inversionistas profesionales y sus obligaciones, etc. Por otro lado, no establece de forma adecuada cuales son los objetivos, deberes y obligaciones del ente regulador del mercado (la CV) con respecto a la supervisión de las operaciones dentro y fuera de Bolsa y no le otorga poderes sancionatorios adecuados para ejercer un control efectivo de operaciones ilícitas. Por último, la Ley no determina los derechos y obligaciones de los participantes en el mercado como los emisores, agentes de Bolsa, fondos de inversión y clasificadoras de riesgo.
- 2.5 Este financiamiento forma parte del Programa Sectorial de Reforma del Sector Financiero (PN-0056). Los recursos del FOMIN se complementan con un préstamo sectorial de rápido desembolso para apoyar las necesidades de financiamiento externo de Panamá durante la ejecución del Programa, y un préstamo de CT reembolsable para financiar el resto de los servicios de consultoría y equipamiento incluidos en el Programa de Reforma.
- 2.6 Tanto las autoridades como los operadores del mercado, están de acuerdo que es necesario reforzar el marco legal e institucional para ofrecer mejores garantías de transparencia y seguridad a los inversionistas y los tomadores de fondos. Este proceso ya se ha iniciado a través de la CT regional financiada con recursos del FOMIN dirigida a reforzar y armonizar los sistemas de compensación y liquidación en seis países de la región.

### III. EL PROYECTO

#### A. Objetivo

- 3.1 El financiamiento del FOMIN tiene por objeto apoyar el fortalecimiento de la Comisión Nacional de Valores, creada por la nueva ley del mercado de valores. Dicha Comisión operará dentro de un sólido marco regulatorio que asegurará estándares internacionales de transparencia y solvencia, como mecanismos para promover la eficiencia del mercado de valores y la confianza de los inversionistas, instituciones y otros participantes en el mercado.

#### B. Descripción de actividades

- 3.2 El Gobierno tramita la aprobación de una nueva ley de valores y la creación de una CNV, encargada de regular, normar, fiscalizar, verificar, y preservar condiciones competitivas, y evitar abusos por parte de empresas con poder de mercado. La reforma regulatoria se orienta a establecer un entorno estable y transparente para el

inversionista privado, basado en reglamentos precisos y en esquemas contractuales que, junto con proteger los intereses nacionales, estipulen los derechos y deberes de las partes y protejan el interés de los inversionistas.

- 3.3 Los recursos del FOMIN se utilizarán para desarrollar la Comisión de Valores y fortalecer las funciones de regulación y supervisión del mercado de valores.
- 3.4 Los recursos de la presente ct se utilizarán para: (i) desarrollar e implantar la nueva estructura organizativa (organigrama, manuales de organización y funciones); (ii) gestionar los recursos humanos (selección, capacitación e incentivos); (iii) implantar un programa de desarrollo profesional; (iv) desarrollar la implantación de la gestión de sistemas (Plan informático, servicio de documentación, implantación y bases de datos); (v) adquirir el equipo de cómputo y software; (vi) desarrollar el reglamento de la Ley; (vii) elaborar el Manual de procedimientos y el registro de prospectos; (viii) desarrollar un plan contable y de modelos para la remisión de información periódica; (ix) supervisar los intermediarios; (x) supervisar los fondos de inversión y entidades administradoras; y (xi) supervisar los mercados.
- 3.5 El fortalecimiento de la Comisión de Valores requiere de asesorías técnicas de expertos en regulación, reglamentación, informática, principios contables, auditorías y sistemas normativos y de seguimiento. Los trabajos se estructurarán alrededor de la nueva ley de Valores en proceso de aprobación por la Asamblea Legislativa.

#### IV. COSTO Y FINANCIAMIENTO

- 4.1 El FOMIN suministrará un financiamiento total de US\$1.200.000, en carácter no reembolsable. En el Cuadro I de este mismo Anexo se presenta el detalle de los costos de los componentes del Proyecto del FOMIN, y en el Cuadro I del Anexo III el detalle del costo total del Programa de Cooperación Técnica.

**PRESUPUESTO DETALLADO**  
(US\$ miles)

|      | COMPONENTE   | MESES/PERSONA | FINANCIAMIENTO |       |       |
|------|--|---------------|----------------|-------|-------|
|      |  |               | LOCAL          | FOMIN | TOTAL |
| 1.1  | Desarrollo e implantación del reglamentario de la Ley de Valores.  | 6,0           | -              | 150   | 150   |
| 1.2  | Desarrollo e implantación de la estructura organizativa de la CNV.   | 2,0           | -              | 40    | 40    |
| 1.3  | Implantación de la gestión de sistemas (Plan informático, servicio de documentación, implantación y base de datos).  | 10,0          | -              | 200   | 200   |
| 1.4  | Elaboración del Manual de procedimientos y registro de prospectos.   | 4,0           | -              | 80    | 80    |
| 1.5  | Plan contable y modelos para la remisión de información periódica.   | 4,0           | -              | 80    | 80    |
| 1.6  | Sistemas de supervisión a:<br>- intermediarios.<br>- fondos de inversión y entidades administradoras.<br>- mercados. | 18,0          | -              | 360   | 360   |
| 1.7  | Gestión de recursos humanos y desarrollo profesional (selección, capacitación e incentivos).                         | 6,0           | 300            | 140   | 440   |
| 1.8  | Equipo de computo, software y entrenamiento.   | 4,0           | 600            | -     | 600   |
|      | Sub-Total  | 54            | 900            | 1050  | 1950  |
| 1.9  | Imprevistos  | -             | -              | 100   | 100   |
| 1.10 | Supervisión  | -             | -              | 50    | 50    |
|      | TOTAL  | 54            | 900            | 1,200 | 2,100 |

**V. EJECUCIÓN Y DESEMBOLSO**

- 5.1 Esta Cooperación Técnica será ejecutada por el MIPPE, por intermediario de la UTPP, con la participación de la nueva Comisión Nacional de Valores, que será constituida durante la ejecución del Programa. Para la ejecución y administración de la presente CT (FOMIN), el MIPPE podrá contar con la participación de la Comisión Nacional de Valores, que será fortalecida bajo este Programa y se continuará utilizando el mismo esquema de ejecución de los préstamos 969/OC-PN y 970/OC-PN del Banco, como se detalla en el Anexo III. La adquisición de bienes se llevará a cabo de conformidad con los procedimientos estándares del Banco. Las adquisiciones por US\$350,000 o mayor estarán sujetas a licitación

pública internacional. Las contrataciones de Consultores se llevarán a cabo de conformidad con los procedimientos estándares del Banco, excepto lo indicado en la sección de Excepciones a las Políticas del Banco, Préstamo de CT con recursos de capital ordinario, según Anexo III.

- 5.2 Los desembolsos serán efectuados de acuerdo a los procedimientos estándares del Banco y los criterios de elegibilidad de FOMIN. Se estima que tomará 42 meses hasta que se complete la implementación de todos los componentes del Programa de CT.
- 5.3 En casos debidamente justificados, se considerará la reasignación de recursos del financiamiento dentro del Proyecto objeto de la donación del FOMIN, y siempre y cuando los cambios propuestos sean consistentes con los objetivos del Programa propuesto. El Banco aprobará la reasignación de los recursos en consulta con la Oficina del FOMIN.

#### **VI. CUMPLIMIENTO DE LOS CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD**

- 6.1 La Cooperación Técnica, diseñada con el propósito de apoyar los esfuerzos de estructurar y establecer la Comisión Nacional de Valores en Panamá, es plenamente compatible con el objetivo general del FOMIN, que busca una mayor participación del sector privado y su expansión como base para acelerar el crecimiento económico y el desarrollo social del país.
- 6.2 La propuesta es compatible con los lineamientos del FOMIN de otorgar financiamiento bajo la Facilidad de Cooperación Técnica según el Artículo III, Sección 2 (d), del Convenio Constitutivo del FOMIN, el cual establece el otorgamiento de sus recursos a los gobiernos para financiar servicios de asesoría requeridos para establecer y o reforzar los entes reguladores. La propuesta es también consistente con las recomendaciones de apoyar el desarrollo del entorno legal, regulatorio, contractual y de supervisión.

#### **VII. CONSISTENCIA CON EL PROGRAMA DEL BANCO PARA EL PAIS**

- 7.1 Este financiamiento complementa y se apoya en el apoyo que el Banco está dando al Gobierno de Panamá para la reforma del Sector Financiero. Esta operación, es parte integral de ese esfuerzo, y es fundamental para promover la incorporación del sector privado en este sector.

PLAN DE OPERACIONES

PRÉSTAMO DE COOPERACIÓN TÉCNICA  
PARA APOYAR EL

PROGRAMA SECTORIAL FINANCIERO  
(SEFI)

(PN-0056)

RESUMEN EJECUTIVO

|  |  |  |
|--|--|--|
| <b>PRESTATARIO Y GARANTE:</b>            | República de Panamá.   |  |
| <b>ORGANISMO EJECUTOR:</b>               | Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE), por medio de la Unidad Técnica de Políticas Públicas (UTPP) y con la participación de las instituciones que se indican en el párrafo 3.4 del documento de Préstamo Sectorial Financiero (PN-0056).   |  |
| <b>MONTO Y FUENTE:</b>                   | PRESTAMO CT BID:   | US\$10,130 millones (OC)                 |
|  | Aporte local:  | US\$ 2,700 millones                      |
|  | Total:   | US\$12,830 millones                      |
| <b>PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:</b> | Plazo de Ejecución:  | 42 meses                                 |
|  | Período de desembolso:   | 48 meses                                 |
|  | Plazo de amortización:   | 20 años                                  |
|  | Tasa de interés:   | Variable                                 |
|  | Inspección y vigilancia:   | 1.00%                                    |
|  | Comisión de crédito:   | 0.75%                                    |
|  | Moneda:  | (Facilidad Unimonetaria<br>US\$ dólares) |
| <b>OBJETIVOS:</b>                        | La Cooperación Técnica tiene por objeto apoyar las medidas de reforma que el Gobierno de Panamá tomará en el marco del Programa Sectorial Financiero. Los Objetivos específicos de la presente Cooperación Técnica son: (i) fortalecer la capacidad de operación de las entidades encargadas de la supervisión financiera y desarrollar la normativa financiera; (ii) apoyar proceso de privatización de la banca pública de fomento; (iii) apoyar la reforma del sistema previsional social; (iv) integrar la gestión de la deuda pública, estimular la creación de un mercado de deuda y diseñar el marco legal de la administración financiera; y (v) apoyar la preparación de una segunda etapa de reformas. La creación y fortalecimiento de la comisión de valores (CV) será financiada en forma paralela con la donación de recursos del FOMIN (TC-95-08-46-9-PN), que está financiando proyectos similares en otros países de la Región. |  |

|   |  |
|---|--|
| <b>DESCRIPCION:</b>                       | <p>La Cooperación Técnica se ha estructurado en cinco Subprogramas: (i) Regulación Financiera (US\$5.8 millones); (ii) Banca Pública (US\$2.5 millones); (iii) Seguridad Social (US\$1.7 millones); (iv) Deuda Pública (US\$1.5 millones); y (v) Estudios Especiales (US\$1.0 millon). Los Subprogramas I al IV permitirán financiar la implementación de las actividades previstas para la Etapa I del Programa de Reforma del Sector Financiero del Gobierno. El Subprograma V, tiene por objeto apoyar la realización de una serie de estudios identificados que servirán para preparar una segunda etapa de reformas.</p>  |
| <b>BENEFICIOS:</b>                        | <p>A través de la CT se logrará: (i) mejorar la capacidad operativa y técnica de los entes de supervisión de banca, valores y pensiones; (ii) facilitará el proceso de privatización de la banca pública y minimizará las posibles pérdidas derivadas del proceso; (iii) incrementará la eficiencia y transparencia del sistema de pensiones; y (iv) integrará la gestión de deuda pública en el contexto de una ley marco de la administración financiera.</p>  |
| <b>RIESGOS:</b>                           | <p>El riesgo principal se relaciona con la magnitud y complejidad del Programa. Este riesgo se controla con la presencia de la UTPP como coordinadora y principal unidad ejecutora del Programa. Finalmente, existe el riesgo asociado con la administración de los recursos, y en particular con los procedimientos y tiempos necesarios para contratar a los consultores. Para controlar este riesgo, la operación propuesta propone la contratación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como apoyo administrativo a la UTPP.</p>   |
| <b>EXCEPCIONES A POLÍTICAS DEL BANCO:</b> | <p>Se propone autorizar la contratación directa del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como Agencia para realizar las actividades administrativas de apoyo a la UTPP (ver párrafo 2.6).</p> <p>Para la selección de servicios de consultorías se propone usar el método de Selección de Mínimo Costo. Con este método se establece un nivel "mínimo técnico aceptable" para calificar la calidad de las propuestas técnicas. Las propuestas se presentan en dos sobres separados. Las propuestas técnicas se abren primero y son evaluadas. Las propuestas que no alcanzan el nivel mínimo aceptable se rechazan y sólo se abren los sobres con las propuestas económicas de las restantes. La firma con la propuesta de precio más bajo es la seleccionada. Con este método se entiende que la definición de mínimo aceptable se establecerá teniendo presente que las propuestas que estén por encima de ese "mínimo técnico aceptable" sólo compiten en cuanto a costo. El nivel mínimo</p> |

será planteado explícitamente en las Invitaciones a Presentar Propuestas. (Ver párrafo 2.7).

**ADQUISICION DE  
BIENES Y  
CONTRATACION DE  
CONSULTORES:**

Las adquisiciones de bienes se llevarán a cabo de conformidad con los procedimientos estándares del Banco. Las adquisiciones por montos de US\$350,000 o mayor estarán sujetas a licitación pública internacional. La contratación de consultores se llevará a cabo de conformidad con los procedimientos estándares del Banco con excepción de lo dispuesto en la sección sobre excepciones a políticas del Banco de este resumen.

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

**Condiciones previas al primer desembolso del Préstamo CT:**

Además de las condiciones estándares previas al primer desembolso para este tipo de operaciones, el convenio del préstamo CT contendrá las siguientes condiciones: (i) el Gobierno ha suscrito con el PNUD un convenio con el objeto de que esta agencia realice las actividades administrativas de apoyo a la UTPP (ver párrafo 2.6 y 2.8); (ii) la UTPP ha presentado el Plan de Trabajo para ejecutar esta Cooperación Técnica en apoyo al Programa Sectorial Financiero (ver párrafo 4.3); y (iii) la contratación del Coordinador del Programa.

Además, el convenio de la CT incluirá las condiciones estándares del Banco relacionadas, entre otras, a auditoría, informes, inspecciones, evaluaciones de la CT.

## I. OBJETIVOS Y DESCRIPCION DEL PROGRAMA

### A. Objetivos

- 1.1. La Cooperación Técnica tiene por objeto apoyar las medidas de reforma que el Gobierno de Panamá tomará en el marco del Programa Sectorial de Reforma del Sector Financiero. Los objetivos específicos de la presente Cooperación Técnica son: (i) fortalecer la capacidad de operación de las entidades encargadas de la supervisión financiera y desarrollar la normativa financiera; (ii) apoyar proceso de privatización de la banca pública de fomento; (iii) apoyar la reforma del sistema previsional social; (iv) integrar la gestión de la deuda pública, estimular la creación de un mercado de deuda y diseñar el marco legal de la administración financiera; y (v) apoyar la preparación de una segunda etapa de reformas.

### B. Descripción de la Cooperación Técnica

- 1.2. La CT se ha estructurado en cinco Subprogramas: (i) Regulación Financiera; (ii) Banca Pública; (iii) Seguridad Social; (iv) Deuda Pública; y (v) Estudios Especiales. Los Subprogramas I al IV permitirán financiar la implementación de las actividades previstas para la Etapa I del Programa de Reforma del Sector Financiero del Gobierno. Los recursos de CT, se utilizarán en actividades dirigidas a apoyar los planes de establecimiento y desarrollo institucional. Se financiarán servicios de consultoría y asistencia técnica especializada, la organización y contratación de cursos de capacitación, visitas de intercambio, asistencia a seminarios, intercambios de personal y entrenamiento en instituciones similares, y la compra de equipos y de programas de computación. El Subprograma V, tiene por objeto apoyar la realización de una serie de estudios previamente identificados que servirán para preparar una Etapa II de reformas del Gobierno.

### C. Descripción de los Subprogramas

#### 1. Subprograma I: Regulación Financiera

- 1.3. Este Subprograma esta dirigido a fortalecer los mecanismos de regulación, prevención y control encaminados a preservar la solvencia y la eficiencia de las instituciones del sistema financiero. A través de la Cooperación Técnica, se apoyará la implementación de los siguientes componentes: (i) Sistema Bancario, dirigido al fortalecimiento de la superintendencia bancaria; (ii) Mercado de Valores, dirigido al fortalecimiento de la comisión de valores (Proyecto FOMIN); y (iii) Supervisión de fondos de pensiones, dirigido al desarrollo del marco regulatorio de los fondos de pensiones y al fortalecimiento institucional del ente supervisor de dichos fondos.

- 1.4. A través de la Cooperación Técnica, se apoyará al Gobierno para preparar una estrategia para la Supervisión Financiera y un plan de refuerzo institucional para el fortalecimiento de los entes de supervisión de banca, mercado de valores y fondos de pensiones que contenga entre otros: (i) objetivos globales claros; (ii) áreas de actividades financieras definidas; (iii) procedimientos pre-establecidos para la definición de planes operativos semestrales que tendrán que ser acordados y aprobados por el Banco; y (iv) parámetros concretos que marquen el progreso hacia los objetivos acordados.

## 2. Subprograma II: Banca Pública de Fomento

- 1.5. El Gobierno ha decidido emprender una profunda reforma de la Banca Pública en Panamá, para lo cual tramita la aprobación de una ley que le otorga amplias capacidades al ejecutivo para proceder con el plan de reformas. Este Subprograma esta dirigido a apoyar estos esfuerzos.
- 1.6. A través de la Cooperación Técnica, se apoyará el proceso de privatización acordado con el Gobierno tanto para el BHN como el BDA, mediante la contratación de servicios de asesoría técnica especializada. Se ha acordado en principio apoyar las siguientes actividades: (i) diseño de un plan de saneamiento y privatización de las dos instituciones; y (ii) la implementación de dicho plan. Adicionalmente, la Cooperación Técnica apoyará las gestiones que viene adelantando el Gobierno para la privatización de la Caja de Ahorros. En este caso, se financiará la contratación de expertos asesores para determinar el valor de venta de las acciones y asesorar al Gobierno en el proceso de privatización.

## 3. Subprograma III: Seguridad Social

- 1.7. Este Subprograma esta dirigido a fortalecer el sistema de previsión social del país. Con la aprobación de la Ley 8 y la reciente aprobación por el Decreto ejecutivo No. 27 de 1997 del reglamento de dicha Ley, el Gobierno introdujo importantes reformas en el sistema de pensiones complementarias para empleados públicos y dio un paso importante en la creación de un segundo pilar en el sistema pensional.
- 1.8. Con esta Cooperación Técnica, se apoyará al Gobierno a completar el proceso de implantación del SIACAP, a través de la contratación de asesorías especializadas. Las actividades necesarias para lograr este objetivo incluyen: (i) instaurar el comité de administración, (ii) conciliar las contribuciones efectuadas por los trabajadores y emitir los bonos de reconocimiento; (iii) seleccionar la empresas administradoras y la empresa registradora pagadora; y (iv) trasladar los bonos de reconocimiento y los fondos recaudados a las empresas administradoras.

- 1.9. A fin de consolidar el marco regulatorio que norma las pensiones privadas es necesario revisar y reglamentar la Ley de Fondos del Retiro de Pensiones (Ley 10 de 1993). A través de la Cooperación Técnica se financiará la contratación de expertos para asesora al Gobierno en esta materia.
- 1.10. El Gobierno ha indicado que una reforma integral del sistema pensional no sería viable en el corto plazo, sin embargo bajo esta operación se prevén fondos que permitan: (i) efectuar un diagnóstico sobre la eficiencia administrativa de la CSS; (ii) diseñar un plan de trabajo para la separación administrativa de los programas de salud y de pensiones en la CSS (IVM); (iii) diseñar e implementar un plan para el fortalecimiento del área de pensiones de la CSS (IVM); y (iv) estudiar alternativas para asegurar la eficiencia, equidad y viabilidad a largo plazo de los programas de pensiones.

#### 4. Subprograma IV: Deuda Pública

- 1.11. La Ley 6, de julio de 1997, se crea la DGT y la Comisión Nacional de Tesorería en el Ministerio de Hacienda y Tesoro (MHT). La Tesorería es responsable de elaborar la programación financiera del Gobierno Central y de coordinar y ejecutar las operaciones que efectúen entradas y salidas del cuenta del Tesoro Público.
- 1.12. Las amplias atribuciones que la Ley otorga a la DGT hacen necesario que ésta sea cuidadosamente reglamentada. Se financiará la contratación de consultores especializados que apoyen al Gobierno en este proceso. Adicionalmente se proveerán recursos para la contratación de asesores técnicos especializados, entrenamiento, etc.
- 1.13. Se apoyará a través de la CT, la integración de la gestión de la deuda pública y el establecimiento de una estrategia de endeudamiento a mediano plazo que no sólo tenga en cuenta las necesidades de fondos del Gobierno sino que tenga como objetivo el establecimiento y profundización de un mercado local para la deuda estatal. Adicionalmente, esta cooperación apoyará el diseño de una ley de la administración financiera del Estado que permita ordenar, delimitar e integrar los subsistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería y crédito público en un sólo cuerpo legal.

#### 5. Subprograma V: Estudios Especiales

- 1.14. Con el objeto de preparar una segunda etapa de reformas y apoyar algunas acciones complementarias al Programa, se prevén dentro de la CT fondos que permitan efectuar los estudios y trabajos necesarios para completar en el mediano plazo el proceso de reformas trazadas por el Gobierno. De las reuniones de trabajo, se acordó incluir entre otros, estudios sobre: (i) el sistema de pagos; (ii) diseño e implementación de una central de valores; (iii) modernización del BNP; (iv) estándares internacionales de contabilidad; (v) regulación y supervisión de los grupos financieros; (vi) regulación de los títulos valores; (vii) desarrollo de servicios financieros a los pequeños agricultores; y (viii) diseño e implementación de un

sistema de apoyo directo al productor agropecuario a través de la modificación del régimen legal del FECI.

## II. ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN

- 2.1. El Prestatario será la República de Panamá y el Organismo Ejecutor será el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE) a través de la UTPP, la cual fue creada para apoyar la ejecución de los préstamos 688/OC-PN y 689/OC-PN ya concluidos y los préstamos: 969/OC-PN y 970/OC-PN, actualmente en ejecución.
- 2.2. Para la ejecución del Préstamo de Cooperación Técnica, el MIPPE, por intermedio de la UTPP podrá contar con la participación de las siguientes instituciones: superintendencia bancaria; Dirección General de Tesorería del MHT; y la Dirección de Crédito Público y de Presupuesto de la Nación, ambas dependientes del MIPPE.
  - A. Funciones de la Unidad Ejecutora (UTPP)
- 2.3. La UTPP será la Unidad Ejecutora responsable ante el Banco por la marcha del Programa y de la CT, funcionando como órgano de enlace entre el Banco y las demás instituciones participantes. Entre sus funciones estarán: (i) administración de los recursos, suministrando al Banco la documentación requerida; (ii) presentación de informes y realización de actividades de seguimiento y evaluación del Programa y de la CT; (iii) coordinación y supervisión de las demás instituciones participantes; (iv) coordinación y supervisión de la participación del PNUD; (v) coordinación con el Banco de las actividades técnicas; (vi) asegurar la coherencia de las actividades apoyadas por la CT con los elementos de política del Programa de reforma; (vii) coordinar con las demás instituciones participantes el cumplimiento de las condiciones contractuales para la CT y las condiciones contractuales estándar del Banco, preparando la documentación pertinente; (viii) presentar solicitudes de desembolsos; (ix) presentar al Banco estados financieros anuales debidamente auditados; (x) supervisar el desempeño de los servicios de consultoría a ser proveídos y (xi) y preparar y presentar los informes y documentos relacionados con las condiciones contractuales acordadas con el Banco.
- 2.4. Para que la UTPP pueda cumplir con las funciones que le corresponden con este Programa, se financiará con recursos de la CT la contratación de un coordinador y un equipo de apoyo. El coordinador deberá ser una persona versada y con experiencia en asuntos relacionados con el sector financiero. Dadas las cualidades que se esperan reúna el coordinador, podrá asesorar al Gobierno en los asuntos relacionados con el Programa.
- 2.5. Las principales funciones de las entidades beneficiarias de la Cooperación Técnica, serán las siguientes: (i) colaborar con la UTPP en la preparación la documentación necesaria para la

adquisición de los servicios y bienes requeridos y realizar dicho proceso en coordinación con el PNUD; (ii) coordinar y fungir como contraparte técnica y administrativa, de las consultorías contratadas; (iii) dar seguimiento y preparar informes de evaluación y seguimiento de los trabajos en ejecución para su presentación a la UTPP; y (iv) asegurar la calidad de los productos entregados por las empresas contratadas.

B. Sistema de ejecución del Programa de CT

- 2.6. El Gobierno ha solicitado que se le autorice continuar operando con el PNUD, el cual viene brindando apoyo administrativo para la ejecución de diferentes préstamos en el país. De este modo, se aprovecharía la experiencia exitosa que se tiene y que ha tenido en otros proyectos financiados con préstamos provenientes del Banco y de otros organismos multilaterales. Se recomienda que se acepte la participación del PNUD para prestar apoyo a la UTPP en la contratación y pago de bienes y servicios dado que el PNUD cumple con los criterios que le dan la ventaja institucional descrita en el Manual de Adquisiciones (GS-603), para los fines previstos anteriormente.
- 2.7. La recomendación de usar el Método de Mínimo Costo para la selección de consultores y firmas consultoras, se justifica por la naturaleza de los trabajos que se incluyen en el Programa. En general se trata de trabajos complejos, pero para los cuales existe ya un conjunto bien establecido de estándares y de mejores prácticas profesionales. A menudo, la experiencia muestra que, una vez hecho el "ranking" de las propuestas técnicas, hay un grupo bien definido de propuestas que son técnicamente equivalentes, e idóneas para desarrollar los objetivos deseados. La metodología propuesta, traslada a los consultores no sólo el peso de la responsabilidad de formular propuestas técnicas sólidas, sino que los obliga a que formulen esquemas que sean económicos y competitivos.
- 2.8. Los servicios del PNUD a ser financiados por la CT serán llevados a cabo de acuerdo a la modalidad de Ejecución Nacional Gobierno de Panamá/PNUD. De acuerdo con esta metodología, el PNUD preparará conjuntamente con la UTPP el documento de proyecto conteniendo las actividades a ser ejecutadas y los productos a ser entregados por el PNUD, el cual, previa no objeción del Banco, constituirá el fundamento de la asistencia a ser prestada por el PNUD.
- 2.9. Para la ejecución de la presente CT, se requerirá adoptar un esquema flexible para ajustarse al proceso de definición gradual de la estructura y necesidades específicas derivadas de la composición y estructura que adopten finalmente los entes reguladores de banca, mercado de valores y fondos de pensiones. Estas definiciones se derivarán en gran medida del diseño y aprobación de las leyes que crearán dichos entes. Sobre algunas de ellas se cuenta ya con algunos avances mientras que otras están en su fase inicial de diseño.

- 2.10. La ejecución de la CT, se realizará siguiendo las normas y procedimientos establecidos por el Banco. El MIPPE solicitará al Banco el depósito de los recursos del préstamo al PNUD, en una cuenta especial del PNUD en Panamá. La UTPP llevará los registros contables de acuerdo a las normas contables de aceptación general y lo dispuesto en el Contrato de Préstamo CT y leyes que la afectan. También, llevará registros presupuestarios por categoría de gasto, y estará sujeto a la auditoría de una firma de contadores públicos independientes.
- 2.11. Las responsabilidades básica y técnica de la operación corresponderán al Equipo de Proyecto del Programa (PN-0056). La administración de la operación será efectuada por la Oficina del Banco en Panamá, con el apoyo técnico de la División de Finanzas e Infraestructura Básica (RE2/FI2) y en colaboración con el Equipo de Proyecto.

### III. COSTOS Y FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA

#### 1. Costo de la Cooperación Técnica

- 3.1. El costo total del Programa de Cooperación Técnica a ejecutar asciende al equivalente de US\$14,930 millones. La contribución del Banco será del equivalente de US\$10,130 millones y la del Gobierno del equivalente a US\$3,600 millones, de acuerdo con el Cuadro 1. La contribución del FOMIN será paralelo con el Préstamo de CT y asciende a US\$1,2 millones. Un mayor desglose de estos costos, se presenta en el Cuadro II de este documento.
- 3.2. El Banco en apoyo a la preparación y puesta en marcha de algunos de los componentes de este Programa suscribió los siguientes préstamos: (i) Carta Convenio No 866/OC-PN por valor de US\$200.000, la cual se encuentra desembolsada en su totalidad; y (ii) Carta Convenio No 982/OC-PN por valor de US\$750.000, cuyas amortizaciones serán debitadas contra el primer desembolso de éste préstamo de Cooperación Técnica. Los recursos desembolsados de estos dos convenios, hasta US\$950.000, serán amortizados con recursos del primer desembolso de éste Préstamo, para la cual se incluyó una categoría especial dentro de la tabla de costos, identificada como reconocimiento MAPPs por U\$950,000

**CUADRO 1**

**Programa de Cooperación Técnica  
(miles de US\$)**

| Subprograma/Componentes |                                    | Financiamiento |              |               |
|-------------------------|------------------------------------|----------------|--------------|---------------|
|                         |                                    | BID            | LOCAL        | TOTAL         |
| 1.                      | Regulación Financiera              | 2,200          | 1,500        | 3,700         |
| 2.                      | Banca Pública                      | 2,300          | 200          | 2,500         |
| 3.                      | Seguridad Social                   | 1,500          | 200          | 1,700         |
| 4.                      | Deuda Pública                      | 1,150          | 100          | 1,250         |
| 5.                      | Estudios Especiales                | 700            | 300          | 1,000         |
| 6.                      | Imprevistos                        | 629            | -            | 629           |
| 7.                      | Reconocimiento inversiones (MAPPs) | 950            | -            | 950           |
| 8.                      | Unidad Ejecutora (UTPP)            | 600            |              | 600           |
| 9.                      | Honorarios PNUD (3%)               | -              | 400          | 400           |
| 10.                     | Inspección y Vigilancia            | 101            | -            | 101           |
|                         | <b>TOTAL GENERAL</b>               | <b>10,130</b>  | <b>2,700</b> | <b>12,830</b> |
|                         | <b>Porcentajes</b>                 | <b>79%</b>     | <b>21%</b>   | <b>100%</b>   |

**2. Período de ejecución y de desembolsos**

- 3.3. Esta CT, se ejecutará en coordinación con las actividades del Programa propuesto (PN-0056), por consiguiente, el período de ejecución y desembolsos de esta operación, se ha estimado en (42 y 48 meses) respectivamente, a partir de la fecha de entrada en vigencia del Convenio de Préstamo de la CT. Este período comprende los plazos necesarios para el cumplimiento de condiciones previas, convocatoria de concursos, contrataciones, ejecución y liquidación de contratos.
- 3.4. Los financiamientos del Banco y del FOMIN, se utilizarán para la contratación de consultores individuales y firmas consultoras que realizarán las actividades previstas en el Programa, todo de acuerdo con las reglas generales del Banco y del FOMIN sobre uso de los recursos con la excepción a que se refiere la sección "Excepciones de Políticas" del Banco del Resumen Ejecutivo de este plan de operaciones. El aporte del Gobierno, se utilizará para financiar los costos de administración y supervisión. Asimismo, para financiar la adquisición de Equipo y mobiliario para la CNV y honorarios y gastos de consultores locales involucrados en la ejecución del Programa.
- 3.5. La contribución del Banco con los recursos del préstamo de TC, se girará con cargo a los recursos en US\$ dólares de la facilidad unimonetaria del Capital Ordinario. De acuerdo con el reglamento vigente, los términos de esta operación serán los siguientes: (i)

plazo de amortización: 20 años; (ii) tasa de interés variable, de acuerdo con la política del Banco sobre tasas de interés; (iii) período de desembolso: 48 meses; (iv) comisión de crédito: 0,75% sobre la parte no desembolsada; y (v) FIV: 1% del monto del préstamo.

#### IV. SEGUIMIENTO E INFORMES

##### A. Seguimiento del Proyecto

- 4.1. El Equipo de Proyecto del Banco permanecerá en funciones a lo largo de la ejecución del Programa, y en coordinación con la Oficina de País, tendrá la responsabilidad técnica y operativa relacionada con la ejecución de la operación. Los informes serán elaborados por el Organismo Ejecutor MIPPE y remitidos al Banco, de acuerdo al Plan de Trabajo que se acuerde.

##### B. Informes del Proyecto

- 4.2. El MIPPE a través de la UTPP deberá elaborar y presentar los informes que seguidamente se describen, copia de los cuales deberán enviarse al MIPPE y al Banco:

###### 1. Informe inicial (Plan de trabajo)

- 4.3. Como condición previa al primer desembolso, el Ejecutor deberá presentar el Plan de Trabajo satisfactorio al Banco, que contenga el calendario de ejecución para los componentes y actividades del Programa. Este Plan deberá incluir una descripción de todas las actividades, señalando los indicadores, medios de verificación para cada actividad.

###### 2. Informes de progreso y reuniones de seguimiento

- 4.4. Dentro de los 30 días siguientes al fin de cada semestre y durante todo el período de ejecución, contado a partir de la fecha de presentación del Plan de Trabajo deberá presentarse un breve informe semestral destacando los avances logrados y los problemas encontrados. Estos últimos debieran servir de base para las discusiones que fueran necesarias con el Equipo de Proyecto del Banco, y para la elaboración del Plan de Trabajo y el Plan Operativo para el semestre siguiente. Como anexos, los informes de progreso deben incluir listas revisadas de las actividades realizadas y contratación de consultorías para ese período.
- 4.5. Como parte del seguimiento del Programa, se celebrarán dos reuniones con el Equipo de Proyecto, en las mismas fechas trazadas para las reuniones periódicas de evaluación y seguimiento del Programa Sectorial Financiero. En estas reuniones se revisarán conjuntamente, los informes de progreso y los avances del Programa, con el fin de acordar modificaciones si se requiere y evaluar los resultados de cada etapa.

3. Informe Final

- 4.6. Sobre la base de los informes de progreso presentados al Banco y durante los dos meses siguientes a la terminación de la ejecución de los componentes de la CT, se presentará el Informe Final en el que se describirá en forma resumida las actividades realizadas y los resultados obtenidos, comparándolos con los objetivos inicialmente propuestos para la operación.

**CUADRO 2**  
**PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA**

**PRESUPUESTO DETALLADO**  
**(miles de US\$)**

| No.        | SUBPROGRAMAS - COMPONENTES   | FINANCIAMIENTO DE LAS CT |              |               |               |
|------------|--|--------------------------|--------------|---------------|---------------|
|            |  | GPN                      | FOMIN        | BID           | TOTAL         |
| <b>1.</b>  | <b>REGULACION FINANCIERA</b>   | <b>2,400</b>             | <b>1,200</b> | <b>2,200</b>  | <b>5,800</b>  |
| 1.1        | Creación y fortalecimiento de la Superintendencia Bancaria.  | 1,500                    | -            | 1,700         | 3,200         |
| 1.2        | Fortalecimiento de la Comisión Nacional de Valores (Ver Anexo IV).                                 | 900                      | 1,200        | -             | 2,100         |
| 1.3        | Desarrollo del marco regulatorio, creación y fortalecimiento del ente de supervisión de pensiones. | -                        | -            | 500           | 500           |
| <b>2.</b>  | <b>BANCA PUBLICA DE FOMENTO</b>  | <b>200</b>               | <b>-</b>     | <b>2,300</b>  | <b>2,500</b>  |
| 2.1        | Privatización del BHN, BDA y Caja de Ahorros.  | 200                      | -            | 2,300         | 2,500         |
| <b>3.</b>  | <b>SEGURIDAD SOCIAL</b>  | <b>200</b>               | <b>-</b>     | <b>1,500</b>  | <b>1,700</b>  |
| 3.1        | Implantación del SIACAP  | -                        | -            | 50            | 50            |
| 3.2        | Diagnóstico administrativo de la CSS   | -                        | -            | 350           | 350           |
| 3.3        | Diseño Plan de separación de los programas de Salud y Pensiones                                    | -                        | -            | 100           | 100           |
| 3.4        | Plan de fortalecimiento del area de pensiones  | 200                      | -            | 800           | 1,000         |
| 3.5        | Alternativas de reforma del sistema de pensiones   | -                        | -            | 200           | 200           |
| <b>4.</b>  | <b>DEUDA PUBLICA</b>   | <b>100</b>               | <b>-</b>     | <b>1,150</b>  | <b>1,250</b>  |
| 4.1        | Integración gestión deuda pública  | 50                       | -            | 550           | 600           |
| 4.2        | Fortalecimiento Tesorería, mercado de deuda interna  | 50                       | -            | 400           | 450           |
| 4.3        | Diseño ley de administración financiera  | -                        | -            | 200           | 200           |
| <b>5.</b>  | <b>ESTUDIOS ESPECIALES</b>   | <b>300</b>               | <b>-</b>     | <b>700</b>    | <b>1,000</b>  |
| 5.1        | Estudios acordados (párrafo 1.15)  | 300                      | -            | 700           | 1,000         |
|            | <b>SUB-TOTAL DE LOS COMPONENTES (1+2+3+4+5)</b>  | <b>2,600</b>             | <b>1,200</b> | <b>8,450</b>  | <b>12,250</b> |
| <b>6.</b>  | <b>IMPREVISTOS</b>   | <b>-</b>                 | <b>-</b>     | <b>629</b>    | <b>629</b>    |
| <b>7.</b>  | <b>RECONOCIMIENTO INVERSIONES (MAPPs)</b>  | <b>-</b>                 | <b>-</b>     | <b>950</b>    | <b>950</b>    |
| <b>8.</b>  | <b>UNIDAD EJECUTORA (UTPP)</b>   | <b>-</b>                 | <b>-</b>     | <b>600</b>    | <b>600</b>    |
| <b>9.</b>  | <b>HONORARIOS PNUD (3%)</b>  | <b>400</b>               | <b>-</b>     | <b>-</b>      | <b>400</b>    |
| <b>10.</b> | <b>INSPECCIÓN Y VIGILANCIA</b>   | <b>-</b>                 | <b>-</b>     | <b>101</b>    | <b>101</b>    |
|            | <b>COSTO TOTAL</b>   | <b>3,600</b>             | <b>1,200</b> | <b>10,130</b> | <b>14,930</b> |
|            | <b>PORCENTAJES DE FINANCIAMIENTO (%)</b>   | <b>24</b>                | <b>8</b>     | <b>68</b>     | <b>100</b>    |

PROYECTO DE RESOLUCION

PANAMA. COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE PARA UN PROYECTO DE  
FORTALECIMIENTO DE LA COMISION DE VALORES DE PANAMA  
(COOPERACION TECNICA PARA UN PROGRAMA DE APOYO  
AL PROGRAMA SECTORIAL FINANCIERO)

El Comité de Donantes del Fondo Multilateral de Inversiones

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Fondo Multilateral de Inversiones, proceda a formalizar los acuerdos necesarios con la República de Panamá y a adoptar las medidas pertinentes para la ejecución del memorándum de proyecto a que se refiere el documento, MIF/AT-\_\_\_\_\_, sobre una Cooperación Técnica para un Proyecto de Fortalecimiento de la Comisión de Valores de Panamá, que forma parte de la Cooperación Técnica para un Programa de Apoyo al Programa Sectorial Financiero, a que se refiere el documento PR-\_\_\_\_\_.
2. Destinar para los fines de esta resolución hasta la suma de US\$1.200.000, o su equivalente en otras monedas convertibles, con cargo a los recursos de la Facilidad de Cooperación Técnica del Fondo Multilateral de Inversiones.
3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter no reembolsable.