

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**BOLIVIA**

**PROGRAMA MULTIFASE DE REORDENAMIENTO URBANO DE LA CEJA  
FASE I  
(BO-L1079)**

**PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Ramiro López Ghio, Jefe de Equipo (FMM/CBO); Verónica Adler, Co-jefe de Equipo (FMM/CUR); Oscar Lora (FMM/CBO); Gabriel Nagy (FMM/CTT); Paolo Valenti (ICS/CAR); Javier Jiménez (LEG/SGO); Ramón Muñoz-Raskin (TSP/CBO); Zoraida Arguello (FMP/CBO); Roberto Laguado (FMP/CBO); Jorge Cossio (CAN/CBO); Carlos Perez Brito (VPS/ESG); Juan David Quintero (VPS/ESG); Catalina Mihotek (GDI/CBO); Luis F. Deheza (CAN/CBO); Florencia Serale (CAN/CBO); Alejandro Pareja (CAN/CBO); Ida Fernández (IFD/FMM); y Diana Bejar (IFD/FMM).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

**ÍNDICE**

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS .....	2
A.	Antecedentes y problemas .....	2
B.	Experiencia y lecciones aprendidas .....	6
C.	Justificación y estrategia de intervención .....	6
D.	Objetivos, componentes y costo .....	7
E.	Indicadores clave de la matriz de resultados .....	9
II.	ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS .....	10
A.	Instrumentos del financiamiento.....	10
B.	Riesgos ambientales y sociales de las salvaguardias .....	11
C.	Riesgos fiduciarios.....	11
D.	Otros Riesgos .....	12
III.	IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN.....	12
A.	Resumen de acuerdos institucionales y de implementación.....	12
B.	Resumen de los acuerdos de seguimiento de los resultados.....	15

ANEXOS	
<b>ANEXO I:</b>	Resumen Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM)
<b>ANEXO II:</b>	Matriz de Resultados
<b>ANEXO III:</b>	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS
<b>REQUERIDOS</b>
1. Programa Operativo Anual (POA) <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37046118">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37046118</a>
2. Plan de Monitoreo y Evaluación <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37045617">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37045617</a>
3. Plan de Adquisiciones Completo <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37046132">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37046132</a>
4. Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37197809">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37197809</a>
<b>OPCIONALES</b>
1. Análisis Económico <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37045696">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37045696</a>
2. Informe de Seguimiento de Progreso <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37049566">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37049566</a>
3. Experiencia y Lecciones Aprendidas <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37045394">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37045394</a>
4. Clasificación Ambiental y Salvaguarda Social <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37227517">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37227517</a>

## **ABREVIATURAS**

CE	Comité Estratégico
CO	Capital Ordinario
DOTCAU	Dirección de Ordenamiento Territorial, Catastro y Administración Urbana
ELR	Enlace electrónico Requerido
ELO	Enlace electrónico Opcional
FOE	Fondo de Operaciones Especiales
FPS	Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social
GAMEA	Gobierno Autónomo Municipal de El Alto
GBO	Gobierno de Bolivia
GC	Gobierno Central
INE	Instituto Nacional de Estadística de Bolivia
LPI	Licitación Pública Internacional
MR	Matriz de Resultados
PEP	Plan de Ejecución Plurianual
PGAS	Plan de Gestión Ambiental y Social
PMR	Progress Monitoring Report (Informe de Seguimiento de Progreso)
POA	Programa Operativo Anual
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SEPA	Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones
TDR	Términos de Referencia
TIR	Tasa Interna de Retorno
UEP	Unidad Ejecutora del Programa

**RESUMEN DE PROYECTO**  
**BOLIVIA**  
**PROGRAMA MULTIFASE DE REORDENAMIENTO URBANO DE LA CEJA – FASE I**  
**(BO-L1079)**

Términos y condiciones financieras						
<b>Prestatario:</b> Estado Plurinacional de Bolivia					<b>CO</b>	<b>FOE</b>
				<b>Plazo de amortización:</b>	30 años	40 años
<b>Organismo Ejecutor:</b> Gobierno Autónomo Municipal de El Alto (GAMEA)				<b>Período de gracia:</b>	6 Años	40 Años
				<b>Período de desembolso:</b>	5 años	5 años
Fuente	Monto (US\$ millones)			Tasa de interés:	FU-Fija	0,25 %
	Fase I	Fase II	Total			
Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario (CO)	37,60	24,00	61,60	<b>Comisión de inspección y vigilancia:</b>	*	N/A
Fondo para Operaciones Especiales (FOE)	9,40	6,00	15,40			
<b>Local</b>	2,00	2,00	4,00	<b>Comisión de crédito:</b>	*	N/A
<b>Total</b>	<b>49,00</b>	<b>32,00</b>	<b>81,00</b>	<b>Moneda:</b> Dólares Estadounidenses (US\$)		
Esquema del proyecto						
<p><b>Objetivo del programa.</b> El objetivo del programa es apoyar al GAMEA en sus esfuerzos por reducir los problemas de congestión en el área de La Ceja. Los objetivos específicos son: i) la mejora de las capacidades de planificación y gestión urbana del GAMEA; ii) la mejora de la infraestructura vial y urbana de El Alto; y iii) la mejora y desconcentración en la prestación de los servicios al ciudadano por parte del GAMEA.</p>						
<p><b>Condiciones contractuales especiales:</b></p> <p><b>Condiciones previas al primer desembolso:</b> i) la conformación de la Unidad Ejecutora del Programa (UEP), con la designación de su personal clave y la implementación del SIGMA, desarrollado por el Gobierno Central (GC) para toda la administración pública; ii) la puesta en vigencia del Reglamento Operativo del Programa (ROP); iii) la firma de un Convenio Subsidiario entre el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto (GAMEA) y el GC para la transferencia de recursos; y iv) la firma de un Convenio Subsidiario entre el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS) y el GC para la transferencia de recursos (¶3.10).</p> <p><b>Condiciones previas a la licitación de obras del Componente 2:</b> i) el cumplimiento del proceso de consulta y participación ciudadana; ii) la presentación al Banco de los planes ambientales, sociales, de información y relacionamiento comunitario; iii) la aplicación de los procedimientos ambientales del FPS; iv) la aprobación de los diseños, técnicas constructivas y planes de contingencias para la apertura vial por las autoridades aeroportuarias; v) las licencias ambientales; vi) especificaciones ambientales y sociales; y vii) Términos de Referencia (TDR) para la fiscalización ambiental de las obras (¶3.11).</p>						
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna.						
<b>El proyecto es coherente con la Estrategia de País:</b> SI [ X ]    NO [   ]						
<b>El proyecto califica como:</b>	SEQ [   ]	PTI [X]	Sector [   ]	Geográfica [X]	% beneficiarios [   ]	

(\*) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

## I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes y problemas

- 1.1 La ciudad de El Alto, con apenas 25 años desde su creación se ha convertido en una de las dos ciudades de mayor crecimiento poblacional de Bolivia, con una tasa de crecimiento anual de 5,1%, superior al 2,2% del promedio nacional<sup>1</sup>. Desde la década de los cincuenta el territorio donde hoy se encuentra el municipio de El Alto ha atraído inmigrantes del altiplano y de La Paz que buscaban nuevos espacios urbanos adyacentes a esta última ciudad. Desde los 1980, se intensificó el proceso migratorio, proveniente de las zonas urbanas y rurales más deprimidas del occidente del país, que junto a la elevada tasa de fecundidad (4,2 hijos por mujer en edad fértil), determinaron un rápido crecimiento de la población, que pasó de 405 mil habitantes en 1992, a 695 mil en 2001<sup>2</sup>, y a un estimado de más de un millón en 2012.
- 1.2 El Municipio de El Alto cuenta con 14 distritos, nueve urbanos y cinco rurales, en cada uno de los cuales funcionan sub-alcaldías distritales. La ciudad de El Alto, con una superficie de 65 km<sup>2</sup>, se encuentra dividida en las zonas norte y sur por el Aeropuerto Internacional de El Alto que, ante el crecimiento poblacional anteriormente descrito, ha quedado en pleno centro de la ciudad ([ver enlace electrónico](#)). En términos de urbanización, la ciudad presenta dos áreas claramente diferenciadas. La zona urbana intensiva es aquella que incluye los distritos del 1 al 6 con un uso fundamentalmente residencial y comercial, que concentra el 90% de la población de El Alto<sup>3</sup>. En la periferia se encuentra la zona urbana extensiva, que incluye los distritos del 7 al 14, con escasa población y características rurales. La zona urbana extensiva se encuentra en un proceso de crecimiento acelerado, con el surgimiento de nuevos barrios que siguen los ejes carreteros con los mayores flujos de tráfico urbano, interdepartamental e internacional. Hacia el oeste, siguiendo la Av. Juan Pablo II hacia Copacabana, Desaguadero y la frontera con Perú; y hacia el sur, siguiendo la Av. 6 de Marzo hacia el sur del país y la frontera con Chile ([ver enlace electrónico](#)).
- 1.3 En cuanto al transporte y la movilidad, el 93% de los viajes o desplazamientos urbanos motorizados en El Alto se realizan en transporte público, con más de 630 mil pasajeros transportados diariamente<sup>4</sup>. Durante las horas pico de la mañana, los mayores volúmenes de tráfico se registran en los ejes de las avenidas Juan Pablo II, Ladislao Cabrera y 6 de Marzo ([ver enlace electrónico](#)), con demandas de 14.000, 12.600 y 10.500 pasajeros/hora/sentido respectivamente. La velocidad de

<sup>1</sup> Fondo de Población de las Naciones Unidas (2007): Bolivia: Población, territorio y medio ambiente; Análisis de la situación de la población.

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Estadística—INE (2006): Proyecciones de población por departamento y municipio 2000/10.

<sup>3</sup> INE (2005). Bolivia: Indicadores sociodemográficos por ciudades capitales, Censos de 1992-2001 y Zonas Censales, Censo 2001.

<sup>4</sup> Reingeniería Total SRL (2007). Estudio de diagnóstico y definición de estudio de transporte público y de carga para la Ciudad de El Alto.

circulación en la red vial de El Alto, en términos generales es relativamente alta, estimándose entre 20 y 50 km/h<sup>5</sup>.

- 1.4 En materia urbana, el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto (GAMEA) tiene dos grandes desafíos. En primer lugar, el exponencial crecimiento demográfico de la ciudad ha generado una vertiginosa expansión territorial sin adecuada planificación. Esta expansión demanda un cambio en el patrón de urbanización de la ciudad, de forma a facilitar la provisión de servicios básicos y de infraestructura urbana a su población. El segundo desafío radica en solucionar el problema de congestión de la zona denominada La Ceja, ubicada entre el aeropuerto internacional y el borde del límite municipal con la ciudad de La Paz. En este lugar, de aproximadamente 6 ha, confluyen las carreteras que llegan de Oruro, Viacha, Desaguadero/Copacabana y la principal arteria vial que conecta a El Alto con La Paz.
- 1.5 Debido a la falta de planificación territorial, el crecimiento de El Alto se ha dado de forma extensiva, con reducida densidad de viviendas (9,63 viviendas/ha). De mantenerse esta tendencia, la mancha urbana aumentaría de forma desmedida (782 ha/año)<sup>6</sup>, generando una elevada demanda para la expansión de los servicios públicos.
- 1.6 Pese a la multiplicidad de problemas vinculados a la planificación del uso y la ocupación del territorio, el GAMEA no cuenta con un Plan de Ordenamiento Territorial (POT) vigente y efectivamente implementado. Los planes de desarrollo municipal elaborados por el GAMEA en los últimos años no contienen directrices de uso del suelo que acomoden adecuadamente el desarrollo habitacional y de la actividad socioeconómica del municipio.
- 1.7 Asimismo, ya en la fase de implementación de los planes de desarrollo municipal, se destaca la ausencia de sistemas informáticos que apoyen la gestión de las obras de infraestructura definidas por los vecinos a nivel distrital, y su falta de integración al Programa Operativo Anual (POA) del municipio<sup>7</sup>. Esta situación dificulta el monitoreo del avance de las obras por parte del GAMEA y el control social de la ciudadanía.
- 1.8 **Situación en La Ceja.** La Ceja, por su ubicación estratégica en el límite con el municipio de La Paz, se ha constituido como el único centro de El Alto, donde se superponen los ejes de transporte y las principales actividades comerciales y de servicio, especialmente los de la administración pública de los diferentes niveles de gobierno. Su ubicación en un extremo de la ciudad, obliga gran parte de la población a recorrer largas distancias para llegar a este centro comercial y de servicios, o a movilizarse hacia La Paz. Tal concentración de personas y vehículos determina la elevada congestión en la zona.

<sup>5</sup> GAMEA (2010): Plan estratégico de desarrollo del Municipio de El Alto.

<sup>6</sup> GAMEA (2004): Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial.

<sup>7</sup> En 2012 se registraron más de 3.100 obras para El Alto.

- 1.9 La Ceja concentra alrededor de 80 mil comerciantes informales, de los cuales el 80% son mujeres<sup>8</sup>. El comercio genera en la zona, importantes niveles de polución acústica (publicidad y música de puestos de venta), presencia de residuos sólidos (basura producida por peatones, comerciantes informales, negocios de expendio de alimentos y otros) y contaminación visual (pasacalles, letreros publicitarios, cables de energía y otros). Estos factores cobran aún mayor intensidad por la falta de áreas verdes y de recreación en la zona.
- 1.10 El transporte y la ubicación cercana del aeropuerto a La Ceja generan alta congestión sonora (bocinas de automotores y ruidos de aviones) y del aire (por combustión de hidrocarburos). Se estima que circulen diariamente 300 mil personas por La Ceja, utilizando alguna de las 476 líneas de transporte público y automóviles particulares que circulan por la zona<sup>9</sup> y transitan un promedio de 3.800 vehículos por hora en las horas pico. La congestión general que sufre la zona se agrava por el modelo de operación informal del transporte público, cuyos vehículos se estacionan en la calzada a la espera de ser ocupados, obstruyendo así el tráfico ([ver enlace electrónico](#)). En La Ceja la velocidad de circulación baja drásticamente a valores inferiores a los 12 km/h e inclusive a 5 km/h por la Avenida 6 de Marzo en las horas pico, principal arteria que conecta el sur y sureste del país con la ciudad de La Paz<sup>10</sup>. Asimismo, la proliferación del comercio informal en la vía pública restringe el tránsito peatonal, de modo que sólo el 68% de las aceras pueden considerarse parcialmente transitables<sup>11</sup>.
- 1.11 Con relación a la prestación de servicios al ciudadano, el área de La Ceja abriga el 100% de las oficinas del municipio, de la Gobernación de La Paz y del Gobierno Central en El Alto para realizar trámites públicos. Esta concentración hace que gran parte de la población alteña tenga que acercarse a La Ceja para realizar sus trámites públicos, recorriendo largas distancias desde prácticamente los 14 distritos de la urbe ([ver enlace electrónico](#)).
- 1.12 Las principales oficinas administrativas del GAMEA ubicadas en la Ceja son la Dirección de Recaudaciones y la Dirección de Ordenamiento Territorial, Catastro y Administración Urbana (DOTCAU). La Dirección de Recaudaciones se ocupa de la totalidad de los tributos alteños en sus oficinas ubicadas en la zona de La Ceja. Atiende un promedio de 850 trámites diarios que equivalen a alrededor de 260 mil anuales. Por su parte, la DOTCAU, que también funciona en el área de La Ceja, atiende trámites vinculados a la regularización de la propiedad, que es una de las principales demandas de la población alteña. Asimismo, la población de El

---

<sup>8</sup> Red Hábitat (2011): Género y espacio público La Ceja. En materia de género, en El Alto se evidenció un número muy elevado de casos de violencia contra la mujer. Según datos suministrados por el GAMEA, El Alto reportó en el 2011, 19.728 casos de violencia doméstica e intrafamiliar, siendo el 89% de estos contra la mujer. Existe un déficit en la infraestructura utilizada por el GAMEA para atender esta problemática, ya que se utilizan pequeños locales alquilados donde la demanda excede sus capacidades. El GAMEA realiza actividades de capacitación y provee información necesaria para prevenir y disminuir la lucha contra la violencia a las mujeres.

<sup>9</sup> Red Hábitat (2011).

<sup>10</sup> GAMEA (2010). En la avenida 6 de Marzo la velocidad máxima permitida de circulación es de 60km/h. Esto da una magnitud del problema de congestión en la zona.

<sup>11</sup> Red Hábitat (2011).



Alto también se dirige a la zona de La Ceja para utilizar servicios como bancos, y la contratación y pagos de servicios como internet, telefonía móvil y video cable, entre otros. Estos servicios se encuentran en esta zona de El Alto, por ser un importante lugar de trasbordo para el transporte colectivo y por funcionar ahí las principales oficinas públicas.

- 1.13 Como solución a los problemas de congestión de La Ceja, es necesaria la creación de nuevas centralidades en el oeste y sur de El Alto<sup>12,13</sup>. Estos nuevos centros permitirían la desconcentración de actividades que se realizan actualmente en La Ceja como el comercio, el transporte de media y larga distancia, y servicios al ciudadano los cuales incluyen los trámites para servicios públicos. Para desarrollar ambas centralidades el GAMEA ha identificado dos predios municipales en el oeste y sur de la ciudad sobre las avenidas Juan Pablo II y la Av. 6 de Marzo, respectivamente. Ambos terrenos no están ocupados, y se encuentran en zonas periurbanas con escasa actividad comercial con características de espacio residencial en el oeste y residencial e industrial en el sur.
- 1.14 A solicitud del Gobierno de Bolivia (GBO), durante 2009 y 2010, el Banco realizó un estudio analítico sobre las intervenciones estratégicas para el desarrollo de la ciudad, que se debería llevar adelante en El Alto<sup>14</sup>. Allí se determinó la necesidad de una intervención que disminuya el problema de la congestión de La Ceja, entre las acciones prioritarias. El GAMEA, a pesar de poseer las competencias en materia de planificación y gestión urbana conferida por la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, y la vocación de corregir la tendencia del crecimiento desordenado de la ciudad, carece de las capacidades técnicas y recursos financieros para desarrollar un programa de mediano plazo de ordenamiento territorial.
- 1.15 Con la aprobación de la mencionada Ley en julio de 2010, se han incrementado las competencias de los municipios en materia de tributos y gasto, particularmente asociado a inversión pública. Este proceso se encuentra en una etapa incipiente y consecuentemente, las capacidades para desarrollar una efectiva planificación y gestión urbana son aún limitadas. Asimismo, el GAMEA enfrenta limitaciones de recursos para llevar adelante esa tarea, situación que radica en la escasa explotación del impuesto predial, principal fuente de ingresos propios de los municipios en Bolivia, asociada deficiencias en el catastro (sólo el 3% de los predios urbanos se encuentran registrados)<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Se entiende por nuevas centralidades a nuevos sitios de la ciudad que se distinguen por: i) una alta concentración de servicios y actividades de diferentes escalas que determinan su grado de atracción de personas; ii) buena accesibilidad interna y desde el resto de la ciudad (suelen tener nodos de transporte); y iii) el reconocimiento de la comunidad como el centro de la zona a la que pertenecen, siendo un punto de referencia y de expresión simbólica de las condiciones de vida de sus habitantes (Cuenin y Silva, 2010, 17). Cuenin y Silva (2010): Identificación y Fortalecimiento de Centralidades Urbanas: El Caso de Quito.

<sup>13</sup> La generación de las centralidades fue concebida como solución al problema de congestionamiento a raíz del desarrollo de un estudio de consultoría especializada ([IDBDOC 37236897](#)).

<sup>14</sup> CEP – AC&A (2010): [Plan Estratégico de Desarrollo del Municipio de El Alto 2010](#).

<sup>15</sup> Estimaciones suministradas por el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo, en base a consultoría independiente realizada en 2011 para el Programa de Mejora de la Gestión Municipal (BO-L1063).

## B. Experiencia y lecciones aprendidas

- 1.16 El Banco tiene amplia experiencia de trabajo con gobiernos subnacionales en las áreas de reordenamiento y recuperación de áreas urbanas centrales, apoyo al ordenamiento territorial y mejora en la prestación de servicios al ciudadano. El diseño de esta operación se ha nutrido de la experiencia en el diseño y ejecución de los siguientes programas: Programa de Revitalización y Desarrollo Urbano de La Paz (1557/SF-BO), Programa de Rehabilitación del Centro Histórico de Quito (1630/OC-EC), Programa de Recuperación de Áreas Centrales y Apoyo al Ordenamiento Territorial de Cuenca (1761/OC-EC) y Programa de Desarrollo y de Gestión Municipal (1489/OC-UR), entre otros, los cuales abarcan temas de desarrollo urbano, generación de nuevas centralidades urbanas y gestión pública municipal. El [enlace electrónico](#) presenta las lecciones a considerar para la operación propuesta.

## C. Justificación y estrategia de intervención

- 1.17 **Justificación.** El GOB solicitó apoyo al Banco para mejorar la planificación, gestión e infraestructura urbana de la Ciudad de El Alto, con especial atención a la zona de La Ceja. Los siguientes factores justifican la intervención del Banco en la operación propuesta: i) la necesidad de apoyar al GAMEA en su esfuerzo de transformar el modelo urbano actual para lograr un crecimiento de la ciudad más ordenado y sostenible a largo plazo; ii) la necesidad urgente de una intervención urbanística integral que permita descongestionar la zona de La Ceja; y iii) la experiencia del Banco en procesos de revitalización urbana, desarrollada por más de una década en la ciudad de La Paz, Quito y en otras ciudades con problemáticas similares. El programa se encuadra en los objetivos propuestos en la Estrategia del Banco con el País 2011-2015 en relación a fortalecer el aparato estatal mediante el desarrollo institucional y descentralizado. También contribuye a los objetivos de la GCI-9 en las áreas de reducción de pobreza y aumento de equidad y de apoyo a los países pequeños y vulnerables; así como a las metas de desarrollo regional de infraestructura para la competitividad y bienestar social.
- 1.18 **Estrategia de intervención.** Dada la alta congestión de la zona de La Ceja, el programa plantea su reordenamiento urbano a través dos operaciones de fases sucesivas. La primera operación apoyará intervenciones urbanas estratégicas en diferentes puntos de la ciudad, buscando crear nuevas centralidades urbanas y con esto contribuir a descongestionar La Ceja. Una vez aliviada la congestión, la segunda operación financiaría la mejora de la infraestructura y del espacio urbano—además de ordenar las actividades comerciales y vehiculares—en La Ceja propiamente.
- 1.19 De manera concomitante a las intervenciones físicas y sociales, el programa prevé el apoyo al GAMEA para fortalecer sus capacidades de planificación y gestión urbana. Se apoyará la elaboración de un POT que permita contar con una visión de mediano y largo plazo de la ciudad, y un sistema de gestión que permita monitorear el avance de las obras de infraestructura realizadas por el GAMEA.

- 1.20 La operación propuesta se complementa con el Programa de Mejora de la Gestión Municipal (2664/BL-BO), el cual contribuye a la mejora de la gestión del gasto público y la gestión tributaria en el municipio de El Alto, contribuyendo para la sostenibilidad de la presente operación.

#### **D. Objetivos, componentes y costo**

- 1.21 El objetivo general del programa es apoyar al GAMEA en sus esfuerzos por reducir los problemas de congestión en el área de La Ceja. Sus objetivos específicos son: i) la mejora de las capacidades de planificación y gestión urbana del GAMEA; ii) la mejora de la infraestructura vial y urbana de El Alto; y iii) la mejora y desconcentración en la prestación de los servicios al ciudadano por parte del GAMEA. El programa se estructura bajo los siguientes componentes:
- 1.22 **Componente 1. Apoyo a las capacidades de planificación y gestión urbana territorial (US\$1,09 millones).** El componente dará apoyo al GAMEA en: i) el desarrollo de un POT, que integre la planificación del uso del suelo y la actividad socioeconómica, con el fin de propiciar el desarrollo sostenible de la ciudad; ii) el fortalecimiento de la Dirección de Planificación del GAMEA; y iii) el desarrollo de un sistema informático geo-referenciado para el seguimiento de los proyectos que integran los POA.
- 1.23 **Componente 2. Mejoramiento de la infraestructura urbana (US\$42,94 millones).** El componente financiará tres intervenciones urbanas. Asimismo, se financiará la realización de los estudios de pre-inversión de conformidad con la normativa nacional<sup>16</sup> y diseño final necesarios para poder ejecutar los proyectos de infraestructura urbana de la Fase I y aquellos que permitan dar inicio a la Fase II.
- 1.24 Las obras seleccionadas para la Fase I, que fueron definidas junto al GAMEA, son: i) la construcción de dos nuevas centralidades que reúnan actividades comerciales, empresariales, sociales y recreativas; y servicios de la administración pública, además de paradas del transporte de pasajeros de media y larga distancia; y ii) el mejoramiento de la conectividad vial entre El Alto Norte y El Alto Sur a través de una apertura vial en el aeropuerto (evitando el paso por La Ceja). El programa financiará también las actividades sociales de capacitación en las nuevas centralidades. En el caso de la apertura vial en el aeropuerto se buscará la vinculación entre el plan de manejo de tráfico y la organización de líneas de transporte público. A continuación se desarrollan las intervenciones identificadas.
- 1.25 **Nuevas centralidades oeste y sur.** Se desarrollarán dos nuevas centralidades en las zonas oeste y sur de El Alto. La centralidad oeste se localizará sobre la Av. Juan Pablo II y se constituirá como el sub centro más próximo al acceso oeste de la ciudad, que la conecta con las rutas a Desaguadero y Copacabana y la frontera con

<sup>16</sup> Los estudios de pre-inversión abarcarán aspectos de orden técnico, económico, social y ambiental (estudios TESA), en el marco del Reglamento de Pre-inversión boliviano y consideraciones ambientales y sociales que atiendan las políticas del Banco.

- Perú. Por otro lado, la centralidad sur se ubicará sobre la Av. 6 de Marzo y se constituirá como el sub centro de El Alto más próximo al acceso sur de la ciudad, por donde llegan las rutas que van al sur del país y a la frontera con Chile. Estos espacios con vocación de centro, tienen la finalidad que los residentes de los distritos 4 y 5, y 7 al 14, no requieran acercarse hasta La Ceja para poder utilizar el transporte de media y larga distancia, ya que contarán con puntos para el ascenso y descenso de pasajeros del transporte público que cubre las rutas nacionales y departamentales. Estas centralidades contarán con espacios para oficinas de servicios a los ciudadanos, restaurantes, centros de comunicaciones, servicios bancarios, bodega de equipajes, y áreas de esparcimiento<sup>17</sup>. Finalmente, mediante la creación de las nuevas centralidades y el desarrollo de la actividad económica asociada, se espera promover una mayor ocupación del territorio e incremento de la densidad residencial en las zonas oeste y sur de la ciudad.
- 1.26 Estas intervenciones urbanas permitirán descongestionar el flujo de personas que actualmente tienen que desplazarse hasta La Ceja para realizar trámites y acceder a servicios, que en la cercanía de sus distritos son inexistentes. Para el adecuado uso del espacio público y el fortalecimiento de las centralidades, las intervenciones serán acompañadas por actividades sociales de capacitación a los usuarios de las nuevas centralidades con un enfoque integral orientado tanto a mujeres como a hombres para promover el desarrollo comunitario y la promoción económica en las áreas de intervención.
- 1.27 Las actividades de capacitación que promuevan el desarrollo económico se concentrarán en atención al cliente y ventas para mejorar la eficiencia en sus negocios, en el acceso a servicios por el GAMEA y entidades privadas y en temas asociados a ciudadanía, cultura e información. Se dará énfasis a aspectos de género ya que el 80% de los comerciantes informales de El Alto, son mujeres. Las actividades de capacitación para las mujeres prevén apoyar los esfuerzos del GAMEA en temas de nutrición infantil y estimulación temprana, derechos y salud reproductiva, y prevención y disminución de la violencia de género, con participación de defensorías, Servicios Legales Integrales Municipales y Brigada de Protección a la Familia, entre otros.
- 1.28 **Apertura vial aeropuerto.** Actualmente las zonas sur y norte de El Alto se encuentran separadas por el aeropuerto internacional, y por tanto para llegar de una zona a la otra es necesario desplazarse hasta la zona de La Ceja. Para aliviar este problema de conexión y reducir la congestión en La Ceja, se financiará la construcción de un eje vial que atraviese el sector este del aeropuerto, conectando las Av. 6 de Marzo y Juan Pablo II, principales arterias de la ciudad. La apertura vial conectará la Av. km7 con la Av. de los Héroes y un paso a desnivel que conectará la Av. km7 con la Av. Ladislao Cabrera. De esta manera, se lograría descongestionar la zona cercana a La Ceja, aumentando la permeabilidad de la

---

<sup>17</sup> El alcance de estas intervenciones incluye la mejora de la infraestructura pública en el entorno con la habilitación de accesos pavimentados, señalización, semaforización e iluminación.

trama viaria existente en el sector, y evitando que el transporte de pasajeros y de carga que transita por las carreteras nacionales atraviese la zona de La Ceja.

- 1.29 **Componente 3. Mejora de la prestación de servicios al ciudadano (US\$2,25 millones).** Este componente financiará: i) la creación de la Unidad de Atención Ciudadana del GAMEA, como articulador de un nuevo modelo de prestación de servicios de recaudación, que integre a las 14 Sub-alcaldías; ii) el rediseño de procesos y sistemas relacionados a la gestión de la propiedad inmueble realizados; iii) el desarrollo de 16 ventanillas de atención ciudadana orientadas a la desconcentración del trámite de Regularización de propiedades, el cual involucra a las Direcciones de Recaudación y de Ordenamiento Territorial<sup>18</sup>; iv) la capacitación de funcionarios para la prestación de servicios en las 14 sub-Alcaldías y las nuevas centralidades; y v) el desarrollo de campañas de comunicación y sensibilización que promuevan la realización de trámites en las sub-alcaldías.
- 1.30 **Administración, auditoría, monitoreo y evaluación (US\$2,72 millones).** El programa aportará los recursos que demande la administración del programa incluyendo: i) los gastos de la Unidad Ejecutora del Programa (UEP); ii) la contratación de la auditoría; iii) la estrategia y acciones de comunicación; y iv) el monitoreo y las evaluaciones (intermedia y final) del programa.
- 1.31 **Costos y fuente de financiamiento.** El costo total estimado de la operación es de US\$49 millones, de los cuales US\$37,60 millones serán financiados con cargo a recursos de la facilidad unimonetaria del Capital Ordinario (CO) del Banco; US\$9,40 millones serán financiados con cargo a recursos del Fondo de Operaciones Especiales (FOE); y los restantes US\$2 millones corresponden a contrapartida local del GAMEA.

**Cuadro 1.1. Costos del programa (US\$ millones)**

Categorías de inversión	BID	Aporte local	Total
<b>I. Componentes</b>	<b>44,28</b>	<b>2,00</b>	<b>46,28</b>
1. Planificación y gestión urbana territorial	0,89	0,20	1,09
2. Mejoramiento de la infraestructura urbana	41,14	1,80	42,94
3. Mejora en la prestación de servicios al ciudadano	2,25	-	2,25
<b>II. Administración, auditoría, monitoreo y evaluación</b>	<b>2,72</b>	<b>-</b>	<b>2,72</b>
4. Administración Componentes I y III	0,40	-	0,40
5. Administración Componente II	2,15	-	2,15
6. Auditoría, monitoreo y evaluación del Programa	0,17	-	0,17
<b>TOTAL</b>	<b>47,00</b>	<b>2,00</b>	<b>49,00</b>

## **E. Indicadores clave de la matriz de resultados**

- 1.32 A través del programa se espera: i) mejorar la capacidad de gestión urbana del GAMEA, a través del desarrollo e implementación de un sistema de seguimiento y

<sup>18</sup> En la actualidad este trámite se realiza únicamente en las oficinas centrales de cada dirección. El rediseño de procesos implica integrar el trámite para que pueda ser prestado en cualquiera de las 14 sub-alcaldías en menor tiempo y evitando los traslados de los vecinos hasta la zona de La Ceja.

evaluación de proyectos; ii) reducir el tiempo promedio de los viajes en la zona de La Ceja; iii) mejorar el acceso al transporte de media y larga distancia desde y hacia El Alto para sus habitantes; y iv) mejorar el acceso a los servicios municipales de los habitantes de El Alto que residen fuera de la zona de La Ceja.

- 1.33 Los principales indicadores del marco de resultados y sus metas se resumen a continuación.

**Cuadro 1.2. Indicadores del marco de resultados del programa**

Resultado	Línea de base	Meta final <sup>19</sup>
<b>Resultado esperado 1:</b> Capacidad de planificación y gestión urbana mejorada		
Obras incluidas en los POA que son gestionadas a través de un sistema informático de seguimiento de proyectos	0%	60%
<b>Resultado esperado 2:</b> Infraestructura vial y urbana de El Alto mejorada		
Reducción del tiempo promedio de viaje en el circuito definido por el playón de las Casetas de Peaje de la Autopista y la intersección de la Av. Juan Pablo II y la Av. Alfonso Ugarte	11 minutos	5 minutos
Reducción del tiempo promedio de viaje en el circuito definido por el playón de las Casetas de Peaje de la Autopista y la intersección de la Av. 6 de Marzo y la calle 11	21 minutos	17 minutos
Reducción del tiempo promedio de viaje en el circuito definido por el playón de las Casetas de Peaje de la Autopista y la intersección de la Av. Ladislao Cabrera y la calle 126 de la Zona Bolívar C	26 minutos	13 minutos
Reducción del consumo de combustible en el trayecto entre La Ceja y Viacha	0 miles US\$/año	205 miles US\$/año
<b>Resultado Esperado 3:</b> Prestación de los servicios al ciudadano por parte del GAMEA mejorada y desconcentrada		
Porcentaje de trámites de recaudación atendidos en la Dirección de Recaudación que pasan a ser atendidos en las 14 Sub Alcaldías y 2 Nuevas Centralidades	0 %	40%

## II. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS

### A. Instrumentos del financiamiento

- 2.1 La operación propuesta es un préstamo de inversión multifase, instrumento necesario para desarrollar la estrategia de intervención secuencial planteada por el programa (§1.18). La primera operación será desembolsada en un plazo de cinco años. El Cuadro 2.1 presenta el cronograma de desembolsos estimado del programa:

**Cuadro 2.1. Cronograma de desembolsos (US\$ millones)**

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total
Financiamiento	0,05	15,11	15,62	14,46	1,75	47,00
Contrapartida	0,00	0,20	1,80	0,00	0,00	2,00
<b>Total</b>	<b>0,05</b>	<b>15,31</b>	<b>17,42</b>	<b>14,46</b>	<b>1,75</b>	<b>49,00</b>

<sup>19</sup> Para fuente y medios de verificación ver Matriz de Resultados del Programa (Anexo II)

- 2.2 **Metas activadoras de la segunda fase.** El programa ha sido planteado como un programa de dos fases. Las metas activadoras de la segunda fase serán: i) el compromiso de al menos un 50% de los recursos de la primera operación; ii) el diseño final de las intervenciones a financiarse bajo el componente 2 de la primera operación; y iii) la existencia de al menos dos proyectos de inversión estratégicos diseñados con elegibilidad técnica, ambiental y social, los cuales serían financiados en la segunda fase del programa<sup>20</sup>.

## **B. Riesgos ambientales y sociales de las salvaguardias**

- 2.3 De acuerdo con la Política de Salvaguardias y Medio Ambiente (OP-703) la presente operación ha sido clasificada como categoría B, ya que podría causar impactos ambientales negativos localizados y de corto plazo, incluyendo impactos sociales asociados, y para los cuales se dispone de medidas de mitigación efectivas. Los principales impactos ambientales negativos se asocian con la construcción durante el período de ejecución de las obras y a la potencial oposición de la comunidad a las intervenciones del programa.
- 2.4 El instrumento multifase elegido para el programa responde a la necesidad de una intervención secuencial para mitigar riesgos sociales (§1.18). La primera operación contribuirá a descongestionar La Ceja. Una vez logrado ese objetivo, la segunda se focalizará en esa zona del municipio de El Alto. Con el propósito de minimizar los efectos sociales negativos, las obras a ejecutarse en esta primera fase no implican reasentamientos involuntarios de personas. El desarrollo de las nuevas centralidades urbanas se realizarán sobre lotes de dominio público del GAMEA, que para el caso de la Centralidad Oeste es utilizado de forma consuetudinaria (uso sin un derecho preestablecido) por ferias, cuya actividad no se prevé paralizar o reubicar durante la etapa de construcción debido al amplio espacio con el que se cuenta. Asimismo, se prevén mecanismos de consulta con la comunidad una vez se tenga los diseños finales de las intervenciones. Se espera que luego de concluido el programa, los efectos ambientales y sociales sean positivos mejorando así la calidad de vida de los habitantes de El Alto. El Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) elaborado para este programa, resume el análisis ambiental y social efectuado, junto con las medidas para mitigar riesgos residuales.

## **C. Riesgos fiduciarios**

- 2.5 Durante el proceso de identificación de riesgos y medición de capacidad institucional se concluyó que el GAMEA cuenta con una capacidad de mediano desarrollo y un nivel de riesgo medio. Sin embargo, los productos del Componente 2, serán ejecutados a través del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS), el cual ha sido calificado como un ejecutor de bajo riesgo y alta

---

<sup>20</sup> La identificación de las intervenciones de la segunda operación se realizará sobre la base del Plan de Ordenamiento Territorial, a ser generado con la operación propuesta, y del Plan de Desarrollo Municipal, en actual elaboración.

capacidad<sup>21</sup>. Los productos a ejecutar bajo el FPS representan el 88% de los recursos de la operación.

- 2.6 Los riesgos identificados que requieren de un plan de mitigación son: i) capacidad fiduciaria insuficiente para atender el programa por parte del GAMEA y potencialmente deficitaria del FPS; que serán mitigados a través de capacitaciones específicas en gestión financiera y en adquisiciones, una clara definición de los procedimientos a aplicarse en el ROP y un plan de dotación mínima del personal del FPS con asignación exclusiva al programa; y ii) retraso en el flujo de fondos de contraparte local; que será mitigado a través de acuerdos con el GAMEA para determinar un cronograma de aporte para la contrapartida local y las capacitaciones respectivas.

#### **D. Otros Riesgos**

- 2.7 Adicionalmente, se han identificado riesgos macroeconómicos y técnicos que podrían afectar la ejecución y el alcance del programa. Entre los primeros, un aumento en los costos de la construcción o una apreciación del tipo de cambio, podrían reducir el alcance de los productos del programa. Como acción mitigadora se prevé destinar parte del presupuesto a imprevistos<sup>22</sup> y la inclusión de mecanismos que permitan adquirir bienes y almacenarlos para su posterior uso.
- 2.8 Finalmente, existe el riesgo de una débil coordinación entre las distintas oficialías del GAMEA, la UEP y el FPS. El programa prevé por una parte la conformación de un Comité Estratégico (CE) integrado por las máximas autoridades del GAMEA, FPS y los oficiales involucrados de ambas instituciones; y por otra parte la incorporación al GAMEA de un coordinador especializado en temas urbanos y transporte.

### **III. IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN**

#### **A. Resumen de acuerdos institucionales y de implementación**

- 3.1 **Organismo ejecutor.** El Organismo Ejecutor será el GAMEA, quien constituirá una UEP, que será responsable por la planificación, coordinación, administración, ejecución, monitoreo y evaluación integral del programa. Tendrá dependencia directa del Alcalde de El Alto y funcionará como una entidad desconcentrada. La UEP estará integrada por al menos: i) un coordinador general; ii) dos coordinadores técnicos: uno por los Componente 1 y 3 (planificación y gestión pública) y otro por el Componente 2 (inversiones); y iii) un área de apoyo a cargo de las funciones administrativo contables, compras y contrataciones, monitoreo y evaluación y comunicación. En el ROP se detallarán las funciones y perfiles de los profesionales de la UEP.

<sup>21</sup> Daniel Herbas Franco (2012). Aumento de nivel ex post de adquisiciones en Bolivia. Estudio de consultoría. [IDBDOC 37064010](#).

<sup>22</sup> El presupuesto de las obras de infraestructura incluye 20% de imprevistos.



- 3.2 El programa contará con un CE integrado por el Alcalde Municipal, el Coordinador General del Programa, el Director Ejecutivo del FPS y el Director Especial de Planificación para el Desarrollo, o su equivalente, del GAMEA, o a quienes estos hayan delegado. El Coordinador General del Programa ejercerá la Secretaría Técnica del CE. El CE se reunirá al menos una vez cada dos meses y tendrá como función principal realizar el seguimiento general de la ejecución del programa, tomando decisiones estratégicas en caso de dificultades. Las funciones del CE serán de carácter fundamentalmente estratégico y de seguimiento, evitando generar así un cuello de botella en la ejecución de la operación.
- 3.3 El Componente 1 será ejecutado por la UEP en coordinación con la Dirección Especial de Planificación para el Desarrollo, o su equivalente, del GAMEA. La UEP será responsable de realizar los procesos de contrataciones y adquisiciones. La Dirección Especial de Planificación para el Desarrollo, o su equivalente, será responsable de elaborar las especificaciones técnicas para la adquisición de bienes y términos de referencia de la contratación de servicios de consultoría.
- 3.4 La ejecución del Componente 2 será delegada al FPS. El FPS ejecutará el Componente bajo los lineamientos de la Coordinación General de la UEP, dependiente del GAMEA. La UEP será la responsable de la aprobación de los POA y PA preparados por el FPS. El FPS, bajo las directrices de la UEP, será responsable de ejecutar todas las actividades del Componente (incluyendo los procesos de contratación de obras, bienes y servicios de consultoría). El ROP, a ser acordado antes del primer desembolso del programa, detallará las responsabilidades del FPS ante el GAMEA en la ejecución de este componente, así como los mecanismos que permitan una ejecución coordinada y ordenada. Para la ejecución de las actividades bajo este componente, el FPS nombrará equipos técnicos y humanos con asignación exclusiva al programa. Además, el FPS contará con su propio anticipo de fondos y lo justificará directamente al Banco, informando a la UEP. Los informes semestrales de progreso que prepare el FPS, serán enviados directamente al Banco con copia a la UEP.
- 3.5 El Componente 3 será ejecutado por la UEP en coordinación con la Secretaría General, o su equivalente, del GAMEA. La UEP será responsable de realizar los procesos de contrataciones y adquisiciones. La Secretaría General, o su equivalente, será la responsable de suministrar a la UEP los Términos de Referencia (TDR) de consultores y pliegos de licitación para la adquisición de bienes con sus respectivas especificaciones técnicas. El seguimiento de las actividades será realizado por la UEP en coordinación con la Secretaría General del GAMEA o su equivalente.
- 3.6 **Auditorías.** La UEP contratará una firma de auditoría para llevar a cabo, según las políticas del Banco y durante el periodo de ejecución de la operación, una auditoría anual de los estados financieros del programa a más tardar 120 días después del fin de cada año. La auditoría cubrirá tanto la parte financiera como la revisión del sistema de control interno implementado.

- 3.7 **Desembolsos.** El préstamo se desembolsará bajo la modalidad de anticipos de fondos, estando la frecuencia de éstos determinada en función de la programación financiera del programa, la que será periódicamente actualizada por la UEP y el FPS. El Banco podrá efectuar un nuevo anticipo de fondos cuando se haya justificado, al menos, el 80% del total de los fondos desembolsados en concepto de anticipo.
- 3.8 **Adquisiciones.** Las adquisiciones de obras, bienes y servicios de consultoría, financiadas total o parcialmente con recursos del préstamo se llevarán a cabo conforme a las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el BID (GN-2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN- 2350-9), y según el detalle plasmado en cada caso en el Plan de Adquisiciones acordado con el Banco, gestionado a través del Sistema de Planes de Adquisiciones (SEPA). Para las adquisiciones de obras y bienes y la selección y contratación de consultores se utilizarán los documentos de licitación estándar del Banco, u otros aceptables para el Banco. Los procesos y contratos del GAMEA se revisarán en principio bajo modalidad ex-ante en un nivel de 20% sobre el umbral de Licitación Pública Internacional (LPI). Podrá contratarse directamente a la firma ECYT Bolivia como gestora de adquisiciones del GAMEA, con una asignación presupuestaria de hasta US\$150 mil, para apoyar los procesos de contratación durante el primer año de ejecución. Dicha firma ha sido contratada y ha tenido buen desempeño en el marco de las operaciones: Programa de Drenaje Fluvial de la Paz (1926/BL-BO) y Drenaje en los Municipios de La Paz y El Alto (2440/BL-BO). La justificación se encuentra en el [Anexo III](#).
- 3.9 **Supervisión fiduciaria.** La supervisión financiera se realizará de manera ex-post para la UEP como responsable de la ejecución integral del programa. Entre los planes de supervisión se contempla realizar al menos las siguientes acciones: i) dos visitas anuales por parte de la firma auditora externa a los procesos de desembolsos de forma integral; ii) una visita *in situ* a los lugares de inversión del financiamiento; y iii) una visita de verificación de cumplimiento de acuerdo a las recomendaciones de control interno efectuado por la auditoría externa del programa. En materia de adquisiciones, en caso de existir revisión bajo la modalidad ex-post, las visitas de revisión tendrán lugar por lo menos una vez al año, según el avance de las adjudicaciones y contrataciones.
- 3.10 **Serán condiciones especiales previas al primer desembolso: i) la conformación de la UEP, con la designación de su personal clave y la implementación del Sistema de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA), desarrollado por el Gobierno Central (GC) para toda la administración pública; ii) la puesta en vigencia del ROP; iii) la firma del Convenio Subsidiario entre el GAMEA y el GC para la transferencia de recursos; y iv) la firma del Convenio Subsidiario entre el FPS y el GC para la transferencia de recursos.**
- 3.11 **Condiciones especiales previas a la licitación de obras del Componente 2.** El GAMEA y FPS deberán cumplir las siguientes condiciones: i) cumplimiento del proceso de consulta y participación ciudadana; ii) la presentación al Banco de la

versión final de los planes ambientales, sociales, de salud ocupacional, contingencia, de compensación y sistema de información y comunicación y relacionamiento comunitario para la etapa de construcción; iii) la aplicación de los procedimientos ambientales del FPS; iv) la aprobación de los diseños, técnicas constructivas y planes de contingencias para la apertura vial por las autoridades aeroportuarias; v) las licencias ambientales de todas las obras; vi) especificaciones ambientales y sociales para la construcción antes de la aprobación de la licitación por el Banco; y vii) TDR para la fiscalización ambiental de las obras.

## **B. Resumen de los acuerdos de seguimiento de los resultados**

- 3.12 **Análisis económico.** Los resultados del análisis costo-beneficio de la operación, indican que sus efectos son positivos, con una Tasa Interna de Retorno (TIR) de 17,8% ([ver enlace electrónico](#)). El análisis de sensibilidad y el de riesgo confirman la alta confiabilidad de la estimación de rentabilidad social positiva.
- 3.13 Para medir el avance del programa y evaluar el cumplimiento de sus objetivos se utilizarán los indicadores anuales de resultado y producto descritos para cada componente en la Matriz de Resultados (MR) y reflejados en el Informe de Seguimiento de Progreso (PMR, por sus siglas en inglés).
- 3.14 **Sistema de monitoreo y seguimiento.** La UEP será la responsable del monitoreo y control del avance de la ejecución del programa. El monitoreo de avance de ejecución de los diferentes componentes se realizará siguiendo los indicadores de la MR ([ver Anexo II](#)). Los instrumentos para el seguimiento del programa serán: el Plan de Ejecución del Programa (PEP), el POA, los informes semestrales incluyendo ejecución física y financiera del programa y avance en indicadores de productos y resultados.
- 3.15 **Evaluación.** El GAMEA evaluará el programa en términos del logro de los resultados de la MR, utilizando las metodologías reflexiva (evaluación antes y después) y de diferencias en diferencias. Se contratarán servicios de consultoría para llevar a cabo las siguientes tareas: i) después de 24 meses de elegibilidad, o cuando el 35% de los recursos del financiamiento del Banco estén desembolsado, preparar una evaluación intermedia para medir el avance en el cumplimiento de los productos; ii) una vez que el 95% de los recursos del financiamiento del Banco estén desembolsados, preparar una evaluación final para medir el cumplimiento de los resultados; iii) evaluación económica ex-post, a realizarse en el último semestre de ejecución y que será financiada con recursos de supervisión del Banco; y iv) evaluación de impacto, que deberá ser entregada 18 meses luego del vencimiento del plazo de último desembolso y que será financiada con recursos propios del GAMEA.
- 3.16 El detalle de los arreglos para el seguimiento y evaluación de los resultados del programa se presenta en el [Plan de Monitoreo y Evaluación](#).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo				
Resumen				
I. Alineación estratégica				
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado		
Programa de préstamos		(i) Préstamos a países pequeños y vulnerables, (ii) Préstamos para reducción de la pobreza y promoción de la equidad (geográfico) y (iii) Préstamos en apoyo a la cooperación y la integración regionales.		
Metas regionales de desarrollo		(i) Cobertura de caminos pavimentados (km/km <sup>2</sup> ) y (ii) Gasto público administrado en forma descentralizada como porcentaje del gasto público total.		
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)		(i) Km de caminos interurbanos construidos, mantenidos o mejorados, (ii) Sistemas financieros públicos implementados o renovados (presupuesto, tesorería, contabilidad, deuda y recaudaciones) y (iii) Gobiernos municipales o subnacionales de otro tipo que reciben apoyo.		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país		GN-2631-1	(i) Incrementar la capacidad del Estado para formar funcionarios con formación en gestión pública y (ii) Mejorar la cobertura de caminos pavimentados.	
Matriz de resultados del programa de país		GN-2661-4	La intervención está incluida en el Documento de Programación de País 2012.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)				
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
		8.2		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		8.4	33.33%	10
4. Análisis económico ex ante		8.5	33.33%	10
5. Evaluación y seguimiento		7.7	33.33%	10
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación				
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Medio		
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí		
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí		
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B		
IV. Función del BID - Adicionalidad				
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)		Sí	Gestión Financiera: Presupuesto y Tesorería. Adquisiciones: Sistema de Información.	
El proyecto usa un sistema nacional diferente a los indicados arriba para ejecutar el programa				
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:				
Igualdad de género				
Trabajo				
Medio ambiente				
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto				
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.		Sí	Se pretende que la intervención sea evaluada mediante la metodología de Diferencias en Diferencias, para lo cual se definirán grupos de tratamiento y control.	

El objetivo del programa es apoyar al Gobierno Autónomo Municipal de El Alto (GAMEA) en sus esfuerzos por reducir los problemas de congestión en el área de La Ceja. Los objetivos específicos son: i) el fortalecimiento de las capacidades de planificación y gestión urbana del GAMEA; ii) la mejora de la infraestructura vial y urbana de El Alto, y iii) la mejora y desconcentración en la prestación de los servicios al ciudadano por parte del GAMEA. El diagnóstico del programa está acompañado por evidencia empírica sobre las magnitudes del problema y sus causas. La lógica de la intervención es clara, resultados y productos esperados están definidos con indicadores SMART.

El programa cuenta con un análisis costo-beneficio para cada una de las principales obras consideradas en la intervención. El programa también cuenta con un plan de monitoreo y evaluación que cumple con las guías del Banco para el DEM de proyectos con garantía soberana. Se pretende que la intervención sea evaluada mediante la metodología de Diferencias en Diferencias, para lo cual se definirán grupos de tratamiento y control.

Finalmente, el programa ha identificado los principales riesgos que el programa puede enfrentar, entre los cuales se encuentran la débil coordinación entre las distintas oficialías del GAMEA, la Unidad Ejecutora del programa y el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPD); la capacidad fiduciaria insuficiente para atender el programa por parte del GAMEA y del FPS, y la oposición de la comunidad a las intervenciones del programa. Se definen actividades que pueden llevarse a cabo para mitigar dichos riesgos y se presentan indicadores para su seguimiento.

## MATRIZ DE RESULTADOS

<b>OBJETIVO.</b> El objetivo general del programa es apoyar al Gobierno Autónomo Municipal de El Alto (GAMEA) en sus esfuerzos por reducir los problemas de congestión en el área de La Ceja. Los objetivos específicos son: i) la mejora de las capacidades de planificación y gestión urbana del GAMEA; ii) la mejora de la infraestructura vial y urbana de El Alto; y iii) la mejora y desconcentración en la prestación de los servicios al ciudadano por parte del GAMEA.												
INDICADORES	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias						Meta final		Fuente/medio de verificación/observaciones
		Valor	Año	Valor	Año2	Valor	Año 3	Valor	Año 4	Valor	Año 5	
IMPACTO: Congestión en el área de La Ceja reducida												
Índice del ratio precio de los inmuebles en La Ceja/precio de los inmuebles en la zona de intervención reducido. <sup>1</sup>	Índice	100	2013	-	-	-	-	-	-	70	2017	Línea base elaborada el primer año del programa. Ver Plan de Monitoreo y Evaluación  Medio de verificación: Estudio de consultoría independiente que verificará mediante una encuesta de mercado los precios de los inmuebles en el área de la Ceja y en las áreas circundantes a las centralidades sur y oeste. Las definiciones de áreas circundantes se encuentran en el Plan de M&E
RESULTADO ESPERADO 1: Capacidad de planificación y gestión urbana mejorada												
Obras incluidas en los Programa Operativo Anual (POA) que son gestionadas a través de un sistema informático de seguimiento de proyectos	%	0	2012	-	-	-	-	-	-	60	2017	Fuente de la línea base: Informe técnico del GAMEA (2012)  Medio de verificación: Informe técnico emitido por la Dirección de Planificación del GAMEA
RESULTADO ESPERADO 2: Infraestructura vial y urbana de El Alto mejorada												
Reducción del tiempo promedio de viaje en el circuito definido por el playón de las Casetas de Peaje de la Autopista y la intersección de la Av.	Minutos	11	2012	-	-	-	-	-	-	5	2017	Fuente de la línea base: Informe técnico del GAMEA (2012)  Medio de verificación: Informe técnico de la Oficialía Mayor de Infraestructura

<sup>1</sup> Este indicador capta el grado desconcentración en La Ceja. Si se crean nuevas centralidades que aglutinen mayor actividad económica y social similares a la observada en La Ceja, se esperaría que algunas actividades que se realizan en La Ceja se trasladen de manera voluntaria a las nuevas centralidades. Producto de ello, en las zonas donde se emplazan las nuevas centralidades los precios de los inmuebles se incrementarían en términos relativos a los de La Ceja.

Juan Pablo II y la Av. Alfonso Ugarte ( <a href="#">ver enlace electrónico</a> )												del GAMEA, empleando la misma metodología de la línea base
Reducción del tiempo promedio de viaje en el circuito definido por el playón de las Casetas de Peaje de la Autopista y la intersección de la Av. 6 de Marzo y la Calle 11 ( <a href="#">ver enlace electrónico</a> )	Minutos	21	2012	-	-	-	-	-	-	17	2017	Fuente de la línea base: Informe técnico del GAMEA (2012)  Medio de verificación: Informe técnico de la Oficialía Mayor de Infraestructura del GAMEA, empleando la misma metodología de la línea base
Reducción del tiempo promedio de viaje en el circuito definido por el playón de las Casetas de Peaje de la Autopista y la intersección de la Av. Ladislao Cabrera y la calle 126 de la Zona Bolívar C ( <a href="#">ver enlace electrónico</a> )	Minutos	26	2012	-	-	-	-	-	-	13	2017	Fuente de la línea base: Informe técnico del GAMEA (2012)  Medio de verificación: Informe técnico de la Oficialía Mayor de Infraestructura del GAMEA, empleando la misma metodología de la línea base
Reducción del consumo de combustible en el trayecto entre La Ceja y Viacha	Miles US\$ /Año	0	2012	-	-	-	-	-	-	205	2017	Fuente de la línea base: Gerenssa (2012) Evaluación Económica del Programa  Medio de verificación: Estudio de consultoría independiente
<b>RESULTADO ESPERADO 3:</b> Prestación de los servicios al ciudadano por parte del GAMEA mejorada y desconcentrada												
Porcentaje de trámites de recaudación atendidos en la Dirección de Recaudación que pasan a ser atendidos en las 14 Sub Alcaldías y en las 2 Nuevas Centralidades	%	0	2012	-	-	-	-	-	-	40	2017	Fuente de la línea base: Dirección de Recaudaciones del GAMEA (2012)  Medio de Verificación: Informe técnico de la Dirección de Recaudaciones del GAMEA

PRODUCTOS	Unidad de Medida	Línea de base 2012	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Fuente/medio de verificación
COMPONENTE 1: Apoyo a las capacidades de planificación y gestión urbana territorial									
Plan de Ordenamiento Territorial aprobado por el órgano ejecutivo del GAMEA	Plan	0	0	1	0	0	0	1	Documento del Plan de Ordenamiento Territorial aprobado por el Ejecutivo Municipal y carta de envío del Plan al Concejo Municipal  Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso
	Costo (US\$ miles)	0	0	760	0	0	0	760	
Sistema de Información para el Seguimiento de Obras operando	Sistema informático	0	0	1	0	0	0	1	Informe técnico de la Dirección de Planificación del GAMEA
	Costo (US\$ miles)	0	0	130	0	0	0	130	Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso
Funcionarios capacitados en gestión de proyectos y en el uso del Sistema de Información de Seguimiento de Obras	Número de funcionarios	0	0	0	25	25	0	50	Informes de avance y de entrega final de productos de la consultoría, con información de los beneficiarios desagregada por género, aprobados por el GAMEA  Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso
	Costo (US\$ miles)	0	0	0	100	100	0	200	
COMPONENTE 2: Mejoramiento de la infraestructura urbana									
Estudios de pre inversión para la nueva centralidad sur realizados	Estudio	0	0	1	0	0	0	1	Informe final de firma consultora aprobado por el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS)  Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso
	Costo (US\$ miles)	0	0	440	0	0	0	440	
Estudios de pre inversión para la nueva centralidad oeste realizados	Estudio	0	0	1	0	0	0	1	Informe final de firma consultora aprobado por el FPS  Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso
	Costo (US\$ miles)	0	0	600	0	0	0	600	
Estudios de pre inversión para la apertura vial aeropuerto realizados	Estudio	0	0	1	0	0	0	1	Informe final de firma consultora aprobado por el FPS  Producto cumplido reportado en el informe de progreso
	Costo (US\$ miles)	0	0	700	0	0	0	700	

PRODUCTOS	Unidad de Medida	Línea de base 2012	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Fuente/medio de verificación
Estudios de pre inversión Fase II realizados	Estudio	0	0	0	0	1	2	3	Informe final de firma consultora aprobado por el FPS
	Costo (US\$ miles)	0	0	0	00	660	940	1.600	Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso
Centralidad sur construida <sup>2</sup> (incluye 5% de supervisión)	Metros cuadrados	0	0	0	2.200	4.100	0	6.300	Informe de recepción de obra del fiscal.
	Costo (US\$ miles)	0	0	0	3.207	5.943	0	9.150	Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso
Centralidad oeste construida <sup>3</sup> (incluye 5% de supervisión)	Metros cuadrados	0	0	0	3.900	4.900	0	8.800	Informe de recepción de obra del fiscal.
	Costo (US\$ miles)	0	0	0	5.595	6.905	0	12.500	Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso
Apertura vial Aeropuerto (incluye 5% de supervisión y 20% de imprevistos) habilitada	Viaducto	0	0	0	1	0	0	1	Informe de recepción de obra del fiscal
	Costo (US\$ miles)	0	0	11.440	5.990	0	0	17.430	Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso
Programas de capacitación adaptados a los comerciantes de las nuevas centralidades realizados <sup>4</sup>	Programas	0	0	0	1	1	1	3	Informes de avance y de entrega final de productos de la consultoría, con información de los beneficiarios desagregada por género, aprobados por el FPS
	Costo (US\$ miles)	0	0	0	100	110	110	320	Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso
Programas de capacitación orientados al desarrollo de las mujeres de las zonas de las nuevas centralidades realizados <sup>5</sup>	Programas	0	0	0	1	1	1	3	Informes de avance y de entrega final de productos de la consultoría aprobados por el FPS
	Costo (US\$ miles)	0	0	0	60	70	70	200	Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso

<sup>2</sup> Por centralidad se entiende como un espacio público que contendrá: paradas de transporte públicas de media y larga distancia, paradas transporte urbano, espacios comerciales, oficinas públicas, espacios para servicios financieros (bancos) y de entretenimientos, áreas verdes. [Ver enlace electrónico](#) para visualizar la pre identificación de la Centralidad Sur.

<sup>3</sup> [Ver enlace electrónico](#) para visualizar la pre identificación de la Centralidad Oeste.

<sup>4</sup> Los programas abordarán los temas de comercio, ciudadanía, cultura e información.

<sup>5</sup> Los programas abordarán los temas de violencia y derechos, salud sexual y reproductiva y nutrición.



PRODUCTOS	Unidad de Medida	Línea de base 2012	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Fuente/medio de verificación
<b>COMPONENTE 3: Mejora de la prestación de servicios al ciudadano</b>									
Rediseño de procesos y sistema informático relacionados a la gestión de la propiedad inmueble realizados	Procesos y sistema	0	0	1	0	0	0	1	Informes de avance y de entrega final de productos de la consultoría aprobados por el GAMEA
	Costo (US\$ miles)	0	410	510	20	0	0	940	Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso
Creación de una Unidad de Atención Ciudadana en el GAMEA	Unidad constituida	0		1	0	0	0	1	Informe de la Secretaría General del GAMEA
	Costo (US\$ miles)	0	50	100	100	100	50	400	Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso
Ventanillas de atención ciudadana operando	Ventanillas de atención ciudadana	0	0	0	0	14	2	16	Informe técnico de la Dirección de Recaudaciones del GAMEA Informe técnico de la Dirección de Recaudaciones del GAMEA
	Costo (US\$ miles)	0	0	30	230	113	287	660	Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso
Capacitación a funcionarios municipales en temáticas de prestación de servicios realizada	Funcionarios capacitados	0	0	0	45	45	0	90	Informes de avance y de entrega final de productos de la consultoría, con información de los beneficiarios desagregada por género, aprobado por el GAMEA
	Costo (US\$ miles)	0	0	0	50	50	0	100	Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso
Campañas de Comunicación para el uso de las ventanillas de atención ciudadana realizadas	Campañas	0	0	0	1	1	1	3	Informes de avance y de entrega final de productos de la consultoría aprobado por el GAMEA
	Costo (US\$ miles)	0	0	0	50	50	50	150	Producto cumplido reportado en el informe semestral de progreso

## ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

<b>PAÍS:</b>	Estado Plurinacional de Bolivia
<b>PROYECTO NO.:</b>	BO-L1079 - Programa Multifase de Reordenamiento Urbano de La Ceja de El Alto
<b>ORGANISMO EJECUTOR:</b>	Gobierno Municipal de El Alto (GAMEA)
<b>PREPARADO POR:</b>	Roberto Laguado (PRM) y Zoraida Argüello (FM)

### 1. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1. El GAMEA es un ejecutor de operaciones de financiamiento del Banco con muy poca experiencia en manejo y administración de procedimientos fiduciarios de adquisiciones y de gestión financiera. Si bien es el ejecutor del Programa de Drenaje Pluvial de La Paz y El Alto, para su arranque y ejecución ha sido apoyado por un equipo de consultores contratados para dar cumplimiento a las condiciones previas e iniciar la ejecución del subcomponente que le corresponde dentro de la operación Drenaje en los Municipios de La Paz y El Alto (2440/BL-BO).
- 1.2. Para la presente operación se ha previsto crear una Unidad Ejecutora para llevar a cabo las actividades de los componentes 1 y 3. La ejecución del Componente 2 será delegada al Fondo de Inversión Productiva y Social (FPS), que ejecutará el componente bajo los lineamientos de la Coordinación General de la UEP, dependiente del GAMEA. El FPS cuenta con experiencia en la realización de contrataciones, supervisiones de estudios de pre-inversión y ejecución de obras, lo que mitiga los riesgos operativos de ejecución. El Sector Fiduciario ha tenido la oportunidad de validar ésta capacidad en sus distintas visitas de supervisión de operaciones. Igualmente, a principios de 2012 la Representación del Banco en Bolivia realizó un estudio global de las capacidades de los ejecutores para ratificar los niveles ex post asignados en el país, el cual identificó al FPS como ejecutor de bajo riesgo y alta capacidad<sup>1</sup>. Sin embargo, se advierte que puede haber una sobrecarga de trabajo en esta institución lo cual podría afectar la eficiencia y calidad de su ejecución.
- 1.3. La capacidad fiduciaria de adquisiciones del GAMEA se fortalecerá con la inclusión del FPS en el esquema de ejecución. Asimismo, se recomienda la contratación de una firma de adquisiciones para apoyar al GAMEA en sus licitaciones y contrataciones del primer año de ejecución efectiva. Por su parte, el FPS se encargará de las contrataciones de las consultorías y de las obras para infraestructura previstas en el Componente 2. La contratación de la firma de adquisiciones se podría hacer de manera directa con la empresa ECYT Bolivia, quien actualmente opera como firma de adquisiciones para el GAMEA para la ejecución del Programa de Drenaje Pluvial de La Paz y El Alto. Se espera que las contrataciones del Plan de Ordenamiento Territorial y las obras de infraestructura del Componente 2, sean las que más dificultades generen.

---

<sup>1</sup> Daniel Herbas Franco (2012): Aumento de nivel ex post de adquisiciones en Bolivia. [IDBDOC 37064010](#)

## 2. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 El GAMEA y el FPS como entidades públicas se rigen por la Ley No.1178 de Administración y Control Gubernamentales del 20 de julio de 1990 (SAFCO), que regula los sistemas de administración y de control de los recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de planificación e inversión pública.
- 2.2 Ambas entidades utilizan para todos sus registros financieros el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA) que permite la disponibilidad de información sobre la ejecución presupuestaria, de forma segura y confiable. Sin embargo, éste sistema no proporciona información en otra moneda distinta a la local, ni de conformidad a las categorías de inversión establecidas en el cuadro de costo del proyecto, por lo que el GAMEA utilizará como auxiliar contable y de reportes el SIAP-BID para la rendición de cuentas e informes financieros, El FPS utilizará el SAP, sistema desarrollado por la misma entidad para la rendición de fondos a los organismos financiados. Este sistema se encuentra en línea con el SIGMA lo que permite generar reportes oportunos y confiables. Estos sistemas serán utilizados por ambos ejecutores hasta tanto no se cuente con otro sistema integrado a la contabilidad gubernamental<sup>2</sup>.
- 2.3 Como entidades del estado, el GAMEA y el FPS tienen la supervisión de la Contraloría General del Estado (CGE), la supervisión de sus propias Unidades de Auditoría Interna (UAI). Asimismo, llevan a cabo auditorías financieras de proyectos a solicitud de otros financiadores con firmas de auditoría independientes.
- 2.4 La aplicación del Sistema de Normas Básicas de Adquisiciones de Bienes y Servicios de la regulación local no es aceptable para el Banco, salvo para la utilización del sistema SICOES ([www.sicoes.gob.bo](http://www.sicoes.gob.bo)) como mecanismo de publicidad de convocatorias y resultados de licitaciones nacionales y procesos simplificados en Bolivia.

## 3. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 3.1 El riesgo global fiduciario de la operación se califica como riesgo medio. Durante el proceso de identificación de riesgos y medición de capacidad institucional se concluyó que el GAMEA cuenta con una capacidad de mediano desarrollo y un nivel de riesgo medio. Sin embargo, la ejecución de los productos del Componente 2 será delegada al FPS bajo los lineamientos de la UEP, dependiente del GAMEA.
- 3.2 Los riesgos identificados que requieren de un plan de mitigación son: i) capacidad fiduciaria insuficiente para atender el programa por parte del GAMEA y del FPS, que serán mitigados a través de la contratación directa de la firma ECYT Bolivia<sup>3</sup> para apoyar al GAMEA en sus

---

<sup>2</sup> El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFFP) está trabajando en el desarrollo del módulo de contabilidad y reportes con apoyo del Banco, a fin de proporcionar desde un mismo sistema y de forma integral los reportes requeridos por los financiadores. Se estima que para el arranque de este proyecto el GAMEA utilice para efectos de rendición de cuentas el sistema de contabilidad gubernamental.

<sup>3</sup> La justificación de contratación directa de la firma ECYT Bolivia se sustenta en que ha tenido un buen desempeño en el marco de las operaciones 1926/BL-BO y 2440/BL-BO. En la primera operación fue contratada de manera competitiva lo que permite el uso del inciso 3.10 a) de la política GN-2350-9; en la segunda el mismo GAMEA contrató de manera directa dicha firma para la gestión fiduciaria del Proyecto, lo cual induce a que la firma cuenta con experiencia de valor excepcional según el inciso 3.10 d) de la GN.2350-9.

licitaciones y contrataciones del primer año de ejecución efectiva, capacitaciones específicas en gestión financiera y en adquisiciones, una clara definición de los procedimientos a aplicarse en el Reglamento Operativo del Programa (ROP) y un plan de dotación mínima de personal del FPS con asignación exclusiva al programa; y ii) retraso en el flujo de fondos de contraparte local, que será mitigado a través de acuerdos con el GAMEA para determinar un cronograma de aporte para la contrapartida local y las capacitaciones respectivas. Un detalle de los dos riesgos anteriormente mencionados se presenta a continuación:

Riesgos	Acciones	Responsable y Plazo
Retraso en las adquisiciones o imposibilidad de hacerlas.	Inclusión de apoyo fiduciario de adquisiciones a través del FPS y/o una firma de adquisiciones (recomendación).	GAMEA como condición previa a la ejecución.
	Designación y/o contratación de Especialista en Adquisiciones para la operación.	GAMEA, como condición previa a la ejecución.
	Capacitación focalizada al equipo Legal, Administrativo y de Adquisiciones del GAMEA.	BID, una vez conformada la unidad ejecutora.
	Revisión interna de flujogramas y tiempos internos.	GAMEA con asistencia técnica del Banco.
Insuficiente planificación de Adquisiciones.	Entrenamiento a personal de GAMEA en manejo del SEPA.	BID, GAMEA, tras el cumplimiento de condiciones previas.
Retraso en los procesos de pagos.	La UE del GAMEA contará con una Unidad Administrativa SIGMA, para registrar y contabilizar los gastos a nivel de devengado	GAMEA, previo al primer desembolso.

#### 4. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN ESTIPULACIONES ESPECIALES AL CONTRATO

- 4.1 **Tipo de cambio acordado con el ejecutor para la rendición de cuentas.** El tipo de cambio acordado con el GAMEA y el FPS para la conversión de los gastos en moneda local a la moneda de operación será el tipo de cambio vigente en el país Prestatario en la fecha efectiva del pago del gasto.

**Estados financieros y otros informes auditados.** El GAMEA y el FPS presentarán de forma anual y durante el periodo de ejecución y dentro del plazo de ciento veinte (120) días siguientes al cierre de cada ejercicio económico los estados financieros del programa, dictaminados por una firma de auditoría independiente. Esta auditoría será contratada por el GAMEA. De forma semestral el ejecutor presentará un informe auditado sobre los procesos de contrataciones y adquisiciones y desembolsos de forma integral. El primer informe semestral será presentado dentro de los 60 días siguientes al primer semestre de cada gestión contable, el segundo informe correspondiente al segundo semestre del año se presentará adjunto a los estados financieros auditados como parte integrante del mismo.

- 4.2 **Otros informes.** La UE presentará al Banco un informe sobre la evaluación realizada por la UAI del GAMEA al sistema de control interno implantado en el programa en el GAMEA, de forma anual, adjunto al primer informe semestral de progreso.
- 4.3 **Adquisiciones.** Las adquisiciones se realizarán en el marco de las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID (GN-2349-9) y Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-9) respecto de las cuales no se prevé la aplicación de ninguna excepción.

## 5. ADQUISICIONES DE BIENES, OBRAS Y CONSULTORÍAS

- 5.1. **Adquisiciones de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría.** Los contratos de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría generados bajo el programa y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones (DEL) emitidos por el Banco y los autorizados por la Representación del Banco en Bolivia. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional acordados con el Banco (o satisfactorios al Banco si no han sido acordados a la fecha). Para las comparaciones de precios se utilizarán los documentos modelo elaborados por la Representación del Banco en Bolivia. Modificaciones a estos documentos requerirán la No objeción del Banco.

**Selección y contratación de consultores.** Los contratos de Servicios de Consultoría generados bajo el proyecto están listados en el Plan de Adquisiciones Inicial y se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas (SEPs) emitida o acordada con el Banco (o satisfactorios al Banco si no han sido acordados a la fecha) y sus correspondientes contratos, con los cambios autorizados por el Banco.

- i. **La selección de firmas consultoras:** Se hará utilizando la Solicitud Estándar de Propuesta (SEP) emitida por el Banco o por la Representación del Banco en Bolivia.
  - ii. **La lista corta de firmas consultoras** Esta lista podría estar integrada en su totalidad (100%) por firmas bolivianas para contratos con valor inferior a los montos límites establecidos por el Banco para el país. Para Bolivia dicho umbral es de US\$200.000.
  - iii. **La selección de los consultores individuales:** Se hará teniendo en cuenta sus calificaciones para realizar el trabajo, sobre la base de comparación de calificaciones de por lo menos tres (3) candidatos. Para el caso de Bolivia, si el GAMEA lo estima conveniente, podrá usar el SICOES como instrumento de difusión de convocatorias para selección de consultores individuales.
- 5.2. La revisión de los términos de referencia para la contratación de servicios de consultoría es responsabilidad del especialista sectorial del programa. Además, indicará si es conveniente disponer de apoyo externo para que ayude al OE durante la evaluación de las ofertas, considerando la naturaleza y complejidad técnica de las adquisiciones que se procesan.

**Contrataciones directas:** Los gastos menores a US\$500, individualmente, y que en bloque no superen los US\$5.000 podrán ser contratados directamente en aras de la eficiencia y celeridad en la ejecución. Se revisarán ex ante, salvo que el Plan de Adquisiciones (PA) indique lo contrario. Deberán ser igualmente aprobadas por el Jefe de Equipo en el mencionado PA. Se recomienda contratar directamente a la firma ECYT Bolivia, como firma de adquisiciones para el apoyo de la gestión fiduciaria durante el primer año de efectiva ejecución del proyecto.

### 5.3. Tabla de Montos Límites (miles US\$)

Obras			Bienes <sup>4</sup>			Consultoría	
Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Publicidad Internacional Consultoría	Lista Corta 100% Nacional
Mayor a 3.000.000	Menor o igual 3.000.000	Menor 250.000	Mayor 200.000	Menor o igual 200.000	Menor a 50.000	Mayor 200.000	Menor o igual 200.000

<sup>4</sup> Incluye servicios diferentes a la consultoría.

#### 5.4. Adquisiciones Principales

Actividad	Tipo de Licitación	Monto Estimado en miles de US\$
<b>Bienes</b>		
Adquisición de equipos para la puesta en operación del Sistema de Archivo de Doc. de la Dirección de Recaudación y la Dirección de Ordenamiento Territorial.	Licitación Pública Nacional	150
Equipamiento Informático para las 14 sub alcaldías y oficinas centrales.	Licitación Pública Nacional	320
<b>Obras</b>		
Infraestructura Nueva Centralidad Sur y Oeste.	Licitación Pública Internacional	20.600
Apertura vial Aeropuerto a través de paso a nivel y desnivel	Licitación Pública Internacional	16.600
<b>Firmas<sup>5</sup></b>		
Plan de Ordenamiento Territorial.	Selección Basada en la Calidad y Costo	760
Estudio TESA nueva centralidad Sur y Oeste.	Selección Basada en la Calidad y Costo	1.040
Estudios TESA Apertura vial Aeropuerto Sector Este	Selección Basada en la Calidad y Costo	700
Estudio TESA de las Intervenciones Fase II.	Selección Basada en la Calidad y Costo	1.600
Supervisión Infraestructura Nueva Centralidad Sur y Oeste.	Selección Basada en la Calidad y Costo	1.050
Supervisión apertura vial Aeropuerto a través de paso a desnivel y a nivel	Selección Basada en la Calidad y Costo	830
Programas de capacitación adaptados a los comerciantes de las nuevas centralidades	Selección Basada en la Calidad y Costo	320
Programas de capacitación orientados al desarrollo de las mujeres de las zonas de las nuevas centralidades	Selección Basada en la Calidad y Costo	200
<b>Individuos</b>		
Fortalecimiento Unidad Ejecutora	Contratación Directa	250
Conformación equipo de la Unidad de Atención Ciudadana (5 consultoresX 5 años)	3CV	400
Personal para puesta en servicio de los Centros de Atención Ciudadana en las nuevas Centralidades Sur y Oeste (4 consultores)	3CV	360
<b>Servicios</b>		
Cursos de capacitación en gestión de proyectos para funcionarios	Licitación Pública Nacional	200
Campaña de comunicación sobre la nueva modalidad de servicios "Trámite Fácil"	Licitación Pública Nacional	150

5.7 **Supervisión de Adquisiciones.** Se llevarán a cabo por lo menos dos visitas de supervisión anual tanto al GAMEA como al FPS, en las cuales se revisará el estado de capacidad institucional de cada uno, con miras a determinar si se puede ampliar o si debe mantenerse, en cada caso, el nivel de supervisión ex post. Una de esas visitas incluirá la revisión posterior de las adquisiciones<sup>6</sup>. Por su capacidad fiduciaria al GAMEA se le asigna revisión ex post del 20% del Umbral de LPI, de conformidad con las cuadrículas posteriormente incluidas. Para el FPS, por su capacidad fiduciaria, se mantendrá su esquema de revisión ex post para contratos por debajo el umbral de LPI. Las adquisiciones no enunciadas en dicha cuadrícula estarán sujetas a revisión ex ante. Igualmente cada vez que se aplique por primera vez un método de selección por el GAMEA, dicha adquisición se revisará ex ante.

#### Revisión ex post para el GAMEA

Obras	Bienes-Servicios No const.	Firmas consultoras	Consultores Individuales
Por debajo de \$600.000 se revisará ex post	Por debajo de \$40.000 se revisará ex post	Por debajo de \$40.000 se revisará ex post	Sin límite de monto, se revisarán ex post

#### Revisión ex post para el FPS

Obras	Bienes-Servicios No const.	Firmas consultoras	Consultores Individuales
Por debajo de \$3'000.000 se revisará ex post	Por debajo de \$200.000 se revisará ex post	Por debajo de \$200.000 se revisará ex post	Sin límite de monto, se revisarán ex post

<sup>5</sup> En el caso de Servicios de Consultoría, significa la integración de la lista corta por firmas de diversas nacionalidades. Ver Política para la Selección y Contratación de Servicios de Consultoría ([GN-2350-9](#)) párrafo 2.6.

<sup>6</sup> Según los riesgos del proyecto este plan de supervisión de adquisiciones puede ser ajustado.

- 5.8 **Gastos recurrentes**<sup>7</sup>. Los gastos recurrentes se contratarán siguiendo los procedimientos administrativos del organismo ejecutor.
- 5.9 **Registros y archivos**. Los dos ejecutores serán responsables de establecer los documentos de soportes, procedimientos y controles necesarios para la ejecución del programa, así como el resguardo de los mismos conforme a lo establecido en el contrato de préstamo y las leyes locales.

## 6. GESTIÓN FINANCIERA

- 6.1. **Programación y presupuesto**. La Dirección General de Asuntos Administrativos en coordinación con la unidad ejecutora realizará la programación con base en la ejecución de actividades y obras programadas de acuerdo al Plan Operativo Anual (POA) acordado con el Banco.
- 6.2. **Contabilidad y sistemas de información**. Como base principal del registro de los fondos se utilizará el SIGMA. Este sistema integra en un único registro en sus diferentes momentos contables; registro presupuestario, registro patrimonial, y registro de tesorería. El GAMEA para los efectos de reportar los gastos ante el Banco sobre las inversiones realizadas por categoría de inversión, preparará un plan de cuentas que tendrá relación con el plan de cuentas gubernamental, a fin de emitir los reportes contables financieros en la moneda de la operación.
- 6.3. **Desembolsos y flujo de caja**. Las modalidades de los desembolsos para el GAMEA y el FPS será de anticipos de fondos principalmente, sin obviar cualquier otro mecanismo que el Banco pueda utilizar para efectuar pagos o reembolsos de gastos. Para aprobar anticipos subsiguientes, será necesario que se justifique el 80% del saldo acumulado de los anticipos entregados.
- 6.4. **Administración de los fondos del financiamiento**. Los recursos desembolsados al proyecto serán depositados en una cuenta especial en el Banco Central de Bolivia (BCB) y transferidos posteriormente en la moneda local en su cuenta respectiva, siguiendo los procedimientos establecidos por el Viceministerio del Tesoro para el manejo de los recursos de financiamiento. Este mecanismo aplica para ambos ejecutores, quienes reportarán previo al primer desembolso dicha cuenta al Banco.
- 6.5. **Control interno y auditoría interna**. El programa contará con la supervisión de la UAI, e integrará dentro de su plan anual de trabajo un alcance para la evaluación: i) del sistema de control interno del proyecto; y ii) la aplicación de acciones realizadas por la unidad ejecutora para subsanar hallazgos y recomendaciones efectuadas por los auditores externos al sistema de control interno del proyecto, presentando dicha evaluación a la DGAA y a la UE. Copia de este informe, será enviado al Banco para su información.
- 6.6. **Control externo e informes**. Anualmente se realizará una auditoría externa, la cual será financiada con recursos del préstamo. Como parte de los informes auditados, se tendrá un informe sobre los procesos de adquisiciones y desembolsos de forma integral. Presentándose el primero 60 días posterior al cierre del primer semestre de cada año y el

---

<sup>7</sup> Son aquellos gastos operativos y de mantenimiento requeridos para poner en funcionamiento el programa durante su vida útil y cubren, entre otros, lo referente a: alquiler comunicación radial, escrita o televisada, traducciones, cargos bancarios, artículos básicos de oficina, gastos de propaganda o anuncios, fotocopias, correos, combustible, cursos cortos; los que serían financiados por el proyecto dentro del presupuesto anual aprobado por el Banco y han sido incluidos en los Planes de Adquisiciones del programa.



segundo informe del año adjunto a los estados financieros auditados, como parte integrante del mismo.

- 6.7. **Plan de supervisión financiera.** La supervisión de los gastos para el GAMEA y FPS se realizará de manera ex post. No obstante, como mínimo se contemplará en el plan de supervisión anual las actividades siguientes:
- (i) dos visitas integrales (adquisición y financiera) por parte de una firma de auditoría externa,
  - (ii) una visita in situ a los lugares de inversión y a las oficinas técnicas de supervisión y seguimiento de las obras,
  - (iii) una visita de verificación de cumplimiento a las recomendaciones de control interno efectuado por la auditoría externa y la UAI al proyecto.
- 6.8 Las actividades de supervisión podrán se ajustadas sobre la base de la evaluación de los riesgos del proyecto que se realizará anualmente por el equipo fiduciario en conjunto con el ejecutor y los informes de auditoría externa.
- 6.9 **Mecanismos de ejecución.** Para atender las operaciones fiduciarias del proyecto el GAMEA dispondrá de un equipo profesional fiduciario. Considerando la incipiente capacidad fiduciaria en adquisiciones del GAMEA, se recomienda contratar con recursos del financiamiento una firma de adquisiciones especializada. La ejecución del Componente 2 será delegada al FPS, bajo los lineamientos del GAMEA.
- 6.10 Para atender los asuntos administrativos financieros se contrataran dos profesionales para garantizar el registro oportuno y adecuado de los gastos del proyecto. Las atribuciones específicas de estos dos profesionales estarán incluidas en el ROP.
- 6.11 En cuanto al control fiduciario de los recursos, el GAMEA a través de la UE y el FPS serán responsables de: i) la implementación y mantenimiento de adecuados sistemas para la administración de los contratos, administración contable-financiera y del sistema de control interno del Proyecto de acuerdo a los requerimientos del Banco; ii) la presentación oportuna de las solicitudes de desembolso y justificaciones de gastos elegibles; iii) la preparación y presentación de informes semestrales financieros; iv) mantener una cuenta bancaria exclusiva y separada de otras fuentes para el manejo de los recursos del Banco, utilizar para los registros contables e informes financieros y presentación de solicitudes de desembolsos el SIAP del Banco; 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; y vi) el mantenimiento actualizado en el sitio web de la Entidad, de toda la información de carácter público incluyendo; entre otros, procesos de contratación, resultados alcanzados y estados financieros.