



MINISTERIO DE SALUD

BANCO MUNDIAL

**PROYECTO DE AGUA Y SANEAMIENTO EN PANAMÁ
(PASAP)**

Convenio de Préstamo 7477-0-PAN

MANUAL DE OPERACIONES

VOLUMEN A

**Consultoría de Apoyo para la Formulación de Proyecto
Contrato No. P-07-0431-A**

Septiembre 2007

INDICE

VOLUMEN A

ABREVIACIONES Y ACRÓNIMO	1
CAPÍTULO I	2
EL PROYECTO, COMPONENTES E INDICADORES DE RESULTADOS	2
1.1. INTRODUCCIÓN	2
1.2. PROPÓSITO Y CONTENIDO DEL MANUAL DE OPERACIONES	2
1.3. USO Y MODIFICACIONES DEL MANUAL DE OPERACIONES	3
1.4. EL PROYECTO	3
1.4.1. Objetivo General.....	3
1.4.2. Objetivos de Desarrollo.....	3
1.4.3. Componentes	4
A. Componente 1: Agua y Saneamiento Rural	4
B. Componente 2: Agua y Saneamiento en Áreas Urbanas	6
C. Componente 3: Desarrollo de Políticas del Subsector	8
D. Componente 4: Manejo del Proyecto	8
1.5. COSTOS DEL PROYECTO	10
1.6. MATRIZ DE INDICADORES	11
CAPÍTULO II	12
MARCO INSTITUCIONAL PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO	12
2.1. INTRODUCCIÓN	12
2.2. ESQUEMA INSTITUCIONAL PARA LA GESTIÓN DEL PROYECTO	12
2.3. ROL Y PARTICIPACIÓN DEL MINISTERIO DE SALUD - MINSA	14
2.4. COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO SANITARIO - CIAPAS	15
2.5. COMITÉ OPERATIVO	15
2.6. UNIDAD COORDINADORA DEL PROYECTO: ORGANIZACIÓN FUNCIONES Y PERSONAL	16
2.6.1. Dirección General.....	17
2.6.2. Área Administrativa Financiera	17
2.6.3. Área de Coordinación Técnica	17
2.6.3.1. Departamento de Obras Integrales de Agua Potable y Saneamiento (DOIAPS).....	18
2.6.3.2. Departamento de Participación Comunitaria y Pueblos Indígenas.....	18
2.6.3.3. Departamento de Perforación de Pozos y Transporte	18
2.7. ROL Y PARTICIPACIÓN DE OTRAS DIRECCIONES DEL MINISTERIO DE SALUD - MINSA INVOLUCRADAS EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO	18
2.7.1. Dirección del Subsector del Agua Potable y Alcantarillado Sanitario - DISAPAS.....	18
2.7.2. Dirección Nacional de Políticas del Sector Salud - DiPol	18
2.7.3. Sub-Dirección de Salud Ambiental (SGSA).....	19
2.7.4. Dirección Nacional de Promoción de la Salud.....	19
2.8. INSTITUCIONES QUE PARTICIPARÁN EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO	19
2.8.1. Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales – IDAAN.....	19
2.8.2. Autoridad Nacional del Ambiente - ANAM.....	19
2.9. ARREGLOS DE IMPLEMENTACIÓN INSTITUCIONAL PARA CADA SUBCOMPONENTE	20
CAPÍTULO III	21
AGUA Y SANEAMIENTO EN ÁREAS RURALES	21
3.1. INTRODUCCIÓN	21

3.2. ESTRATEGIA DEL MODELO DE GESTIÓN	21
3.2.1. Fortalecimiento de las JAAR´s:	21
3.2.1.1. Programa de Protección de Fuentes	22
3.2.2. Obras Integrales de Agua Potable y Saneamiento	23
3.3. DESCRIPCIÓN DEL CICLO DE SUBPROYECTOS	24
3.4. DIAGRAMA DE PARTICIPACIÓN DE CONSULTORES EN EL CICLO DE SUBPROYECTOS	36
3.5. OPCIONES DE TECNOLOGÍAS APROPIADAS Y DISPONIBLES:	38
3.6. CRITERIOS DE ELIGIBILIDAD	38
3.6.1. Condiciones de Elegibilidad de los subproyectos:	38
3.6.2. Criterios de Selección de Comunidades o áreas Beneficiadas.....	39
3.6.2.1. Criterios Técnicos:.....	39
3.6.2.2. Políticas de Salvaguardas de los Subproyectos.....	40
3.6.2.2.1.Aspecto Social.....	40
3.6.2.2.2. Marco Indígena:.....	41
3.6.2.2.3. Reasentamiento	42
3.6.2.2.4. Marco Ambiental	42
3.6.2.2.5. Recursos Culturales Físico.	43
3.6.2.3. Criterios de aprobación de los subproyectos	43
CAPÍTULO IV	45
COMPONENTE DE AGUA Y SANEAMIENTO EN ÁREAS URBANAS	45
4.1. INTRODUCCIÓN	45
4.2. OBJETIVOS DEL COMPONENTE:	45
4.3. RESPONSABLES DE LA EJECUCIÓN DEL COMPONENTE 2:	46
4.3.1. Dirección Nacional de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario- (DISAPAS).	46
4.3.2. Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales – IDAAN.....	46
4.4. ESTRATEGIAS DEL MODELO DE GESTIÓN	46
4.4.1. Subcomponente de Fortalecimiento del IDAAN.....	46
4.4.2. Subcomponentes de Áreas Marginales y Pequeñas Ciudades.....	47
4.5. IMPLEMENTACIÓN DE SUBPROYECTOS	48
4.6. POLÍTICAS DE SALVAGUARDAS DE LOS SUBPROYECTOS	50
4.7. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD	51
4.8. DIAGRAMA DE FLUJO DE SUBPROYECTO	52
4.9. SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACION	53
CAPÍTULO V	54
COMPONENTE 3: POLÍTICAS DEL SUBSECTOR SANITARIO	54
5.1. INTRODUCCIÓN	54
5.2. RESPONSABLES DE LA EJECUCIÓN DEL COMPONENTE 3	54
5.2.1. Dirección Nacional de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario:	54
5.2.2. Comité Interinstitucional de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (CIAPAS).	54
5.3. DESARROLLO DE POLÍTICAS Y FORTALECIMIENTO DEL SUBSECTOR DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO SANITARIO:	55
5.3. SISTEMA DE INFORMACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO.	55
5.4. CAMPAÑA DE LAVADO DE MANOS CON JABÓN	56
5.5. ESQUEMA DE EJECUCIÓN	56
5.6. SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO	57
CAPÍTULO VI.	58
COMPONENTE 4: MANEJO DEL PROYECTO	58
6.1. INTRODUCCIÓN	58
CAPITULO VII	60
PROCESOS ADMINISTRATIVOS FINANCIEROS	60
7.1. Introducción	60
7.2. Aspectos Administrativos-Financieros	60

7.2.1 Aspectos Generales Administrativos	60
7.2.2. Aspectos Generales Financieros	61
7.2.3. Fuente de Financiamiento	62
7.2.4. Gastos Elegibles por Categoría	62
7.2.5. Cuentas Bancarias del Proyecto	63
7.2.6. Definición de las cuentas	64
7.3. Procedimientos para Solicitar Fondos para la Cuenta Designada.....	64
7.4. Sistema Integrado Administrativo Financiero de Panamá	65
7.4.1. Procedimiento de Inclusión del Proyecto en el Sistema de Administración Financiera del Gobierno.....	65
7.4.2. Manejo Administrativo Financiero del Proyecto	65
7.4.2.1. Manejo de los Archivos	65
7.5. Planificación y Programación de Actividades.....	66
7.5.1. Plan Operativo Anual.....	66
7.5.2. Evaluación del Plan Operativo Anual.....	66
7.5.3. Formulación del Presupuesto Anual.....	67
7.5.4. Plan de Cuentas.....	67
7.6. Desembolsos y Flujo de Fondos	67
7.6.1. Transferencia de recursos a Cuentas Bancarias	67
7.6.2. Solicitud de Desembolsos (SOE)	68
7.6.2.1. Carta de Desembolso:	69
7.6.2.2. Periodo de Gracia después de la fecha de cierre:	69
7.6.3. Flujo de los Fondos del Programa	69
7.7. Informe de Seguimiento Financiero-FMR para la AIF.....	70
7.8. Auditoría del Proyecto.....	73
7.8.1. Auditoría Interna del PASAP	73
7.8.2. Términos de Referencia para la Auditoría Externa del PASAP	73
7.8.3. Informes de Auditoría.....	74
7.9. Responsabilidad del Agente Fiduciario.....	74
7.9.1. Del Manejo de las Cuentas del Proyecto	76
7.9.2. Productos generados por el Agente Fiduciario.	77
7.10. Diseño y flujo de toma de decisiones para el pago de consultores y contratistas.	77
CAPITULO VIII	78
ADQUISICIONES BIENES Y CONTRATACIONES DE OBRAS Y SERVICIOS	78
8.1. MARCO GENERAL.....	78
8.1.1. PARTICIPACIÓN DEL BM	78
8.2. PLAN DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES (PAC 18).....	78
8.3. MÉTODOS DE ADQUISICIÓN Y CONTRATACIÓN PREVISTOS EN EL PROYECTO	79
8.3.1. Concursos y Licitaciones	79
a ADQUISICIONES DE BIENES Y OBRAS.....	79
a.1 General	79
a.2 Licitación Pública Internacional.....	79
a.3 Otros procedimientos de Adquisiciones.....	79
Licitación Pública Nacional.....	79
Comparación de Precios (Shopping)	80
Contratación de obras menores Comparación de Precios (Shopping).....	80
Contratación Directa:.....	80
Gestión Comunitaria	80
b..REVISIÓN POR EL BANCO DE LAS DECISIONES DE CONTRATACIÓN Y/O ADQUISICIÓN	81
Plan de adquisiciones y contrataciones	81
Revisión previa, por el Banco.....	81
Revisión posterior	81

c. SELECCIÓN Y EMPLEO DE CONSULTORES.....	81
c.1 General	81
c.2 Selección basada en calidad y costo.....	81
c.3 Otros procedimientos para la selección de consultores	82
c.4 Revisión por el Banco de la selección de Consultores	82
Planeamiento de la selección.....	82
Revisión previa	82
Revisión posterior	83
8.4. FLUJO DE APROBACIÓN Y PROCESOS DE ADQUISICIÓN DE LA UCP	83
8.5. PROCEDIMIENTO DETALLADO PARA EL REGISTRO, MANEJO Y ARCHIVO DE LA DOCUMENTACIÓN DE ADQUISICIONES DEL PROYECTO.....	84
8.6. INFORMES DE SEGUIMIENTO DEL PAC.....	86
8.7. INFORME DE SEGUIMIENTO DEL PLAN DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES (PAC).	86
CAPÍTULO IX	87
MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL PASAP	87
9.1. INTRODUCCIÓN	87
9.2. SISTEMA DE GESTIÓN, MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL PASAP	87
9.3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	87
9.4. INFORMES DE SEGUIMIENTO Y PROGRESO DEL PASAP	88
9.5. REVISIONES ANUALES	90
9.6. SISTEMA DE EVALUACIÓN E IMPACTO DEL PASAP	91
9.7. FASE DE EVALUACIÓN EXPOST	92
9.8. SUPERVISIÓN DEL PASAP POR EL BANCO.....	93

INDICE DE CUADROS

CAPÍTULO I	10
Cuadro 1.1. Costos Estimados del Proyecto (US\$).....	12
Capítulo II.....	14
Cuadro 2.1. Arreglos Institucionales para Implementación del PASAP.....	20
Capítulo III.....	21
Cuadro 3.1. Condiciones de Elegibilidad para implementación de proyectos de Agua..... y Saneamiento Rural.....	38
Capítulo IV.....	45
Cuadro 4.1. Principios de Implementación en Áreas Urbano Marginal.....	48
Cuadro 4.2. Principios de Implementación en Pequeñas Ciudades.....	49
CAPITULO VII.....	60
Cuadro No. 7.1. Financiamiento del proyecto.....	62
Cuadro No. 7.1. Categorías de Adquisiciones Aplicables al Plan de Adecuaciones y Contrataciones (PAC)a	63
CAPITULO VIII.....	78
Cuadro No.8.1. Informe de Seguimeinto del Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC).....	86
CAPITULO IX.....	87
Cuadro No. 9.1... Reportes y Fechas de Presentación de Documentos e Informes.....	.91

INDICE DE FIGURAS

CAPÍTULO II.....	12
DIAGRAMA 2.1.ESQUEMA INSTITUCIONAL DEL PROYECTO DE AGUA Y SANEAMIENTO EN ÁREAS POBRES.....	.13
DIAGRAMA 2.2. ESTRUCTURA DE LA UCP PARA EJECUCIÓN DEL PASAP14
CAPITULO III	21
FIGURA 3.1. PRE-CICLO DEL COMPONENTE 1 DE PASAP.....	25
FIGURA 3.2. PRE-INVERSIÓN DEL COMPONENTE 1 DE PASAP (A).....	27
FIGURA 3.3. PRE-INVERSIÓN DEL COMPONENTE 1 DE PASAP(B).....	28
FIGURA 3.4.EJECUCIÓN DEL COMPONENTE 1 DE PASAP.....	31
FIGURA 3.5. EJECUCIÓN DEL COMPONENTE 1 DE PASAP.....	32

FIGURA 3.6. POST EJECUCIÓN DEL COMPONENTE 1 DEL PASAP	35
FIGURA 3.7. ESQUEMA DE PARTICIPACIÓN DE CONSULTORES	37
CAPÍTULO IV	45
FIGURA NO. 4..1. DIAGRAMA DE FLUJO DE SUBPROYECTOS DEL COMPONENTE URBANO	52
CAPITULO V	54
FIGURA NO. 5.1.ESQUEMA DE EJECUCIÓN DEL COMPONENTE DE POLÍTICAS.....	56
CAPITULO VII.....	60
FIGURA NO. 7.1. ADMINISTRACIÓN FINANCIERA.....	70
CAPITULO VIII	78
FIGURA 8.1. DIAGRAMA DE FLUJO. PROCESO DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES UCP ...	83

INDICE

VOLUMEN B	
ANEXOS	1
CAPÍTULO I	1
ANEXOS 1.1.	2
CONVENIO DE PRÉSTAMO NO.7477-0-PAN- BANCO MUNDIAL-GOBIERNO DE PANAMÁ .	2
ANEXOS 1.2.	24
MINUTA DE NEGOCIACIÓN CONVENIO DE PRÉSTAMO 7477-0-PAN	24
ANEXOS	31
CAPÍTULO II	31
ANEXO 2.1.	31
"PROPUESTA DE DECRETO EJECUTIVO POR EL CUAL SE CREA LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO SANITARIO"	32
ANEXO 2.2.	37
REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES PARA LA UCP	37
ANEXO 2.3.	50
ESTRUCTURA DE PERSONAL DE LA UCP	50
ANEXO 2.4.	52
TÉRMINOS DE REFERENCIA DE LOS CARGOS Y FUNCIONES PARA EL ÁREA ADMINISTRATIVA-FINANCIERA DE LA UCP	52
ANEXOS 2.5	64
PLAN DE ACCIÓN DEL DEPARTAMENTO DE ADQUISICIONES	64
ANEXOS 2.6	67
TÉRMINOS DE REFERENCIA DEL ÁREA TÉCNICA	67
ANEXOS 2.7.	75
CONVENIO MINSA-IDAAN	75
ANEXOS 2.8.	80
CONVENIO MINSA-ANAM	80
ANEXOS 2.9.	85
TÉRMINOS DE REFERENCIA FUNCIONES DEL PASAP	85
ANEXOS	90
CAPÍTULO III	90
ANEXO 3.1.	91
PROPUESTA DE REGLAMENTO DE CREACIÓN DE LAS URAS	91
ANEXO 3.2.	97
MANUAL DE TECNOLOGÍAS DE PROYECTOS DE AGUA Y SANEAMIENTO RURAL	97
ANEXO 3.3.	274
METODOLOGÍA PARA EL DIAGNÓSTICO SOCIAL DE LOS SUBPROYECTOS	274
ANEXO 3.4.	300
MANUAL OPERATIVO PARA LOS SUBPROYECTOS DE EJECUCION COMUNITARIA DEL COMPONENTE RURAL	300
ANEXO 3.5.	349
PLAN DE PUEBLOS INDÍGENA	349
ANEXO 3.6.	373
PLAN DE REASENTAMIENTO	373
ANEXO 3.7	412
PLAN DE MANEJO AMBIENTAL	412
(MARCO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL)	412
ANEXO 3.8	449
FORMULARIOS DE PERMISOS DE USO DE AGUA, CONCESIONES Y SERVIDUMBRES ...	449
ANEXOS 3.9.	484
DOCUMENTACIÓN DE LAS JAAR`S	484
ANEXOS 3.10.	498

TÉRMINO DE REFERENCIA PARA SUBPROYECTOS INTEGRALES DE AGUA Y	
SANEAMIENTO	498
ANEXOS	503
ASPECTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS SUBCOMPONENTES.....	503
ANEXOS CAPÍTULO V.....	503
DESARROLLO DE POLÍTICAS.....	503
ANEXOS 5.1	504
PROPUESTA DE FORTALECIMIENTO DE LA ESTRUCTURA DE SALUD AMBIENTAL.	504
ANEXOS CAPÍTULO VI	505
MANEJO DEL PROYECTO	505
ANEXOS 6.1.	506
MANEJO DEL PROYECTO: RECURSOS HUMANOS.....	506
ANEXO 6.2.	508
DESEMBOLSOS DEL PROYECTO.....	509
ANEXO 6.3.	517
PLAN DE CAPACITACIÓN.....	517
ANEXOS	528
CAPÍTULO VII.....	528
ANEXO 7.1.	529
TÉRMINOS DE REFERENCIA DE AGENTE FIDUCIARIO	529
ANEXO 7.2.	538
CARTA DE DESIGNACIÓN DE FIRMANTES	538
ANEXO 7.3.	540
GASTOS ELEGIBLES SEGÚN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO	540
ANEXO 7.4	543
TÉRMINOS DE REFERENCIA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA	543
ANEXO 7.5	549
PLAN DE CUENTAS.....	549
ANEXO 7.6.	557
FORMULARIOS DE SOLICITUD DE DESEMBOLSOS (SOE).....	557
ANEXO 7.7.	564
DOCUMENTOS Y FORMULARIOS FINANCIEROS APLICABLES AL PASAP.....	564
ANEXO 7.8	571
TÉRMINOS DE REFERENCIA AUDITOR EXTERNO	571
ANEXO 7.9.	580
DISEÑO Y FLUJO DE TOMA DE DECISIONES PARA EL PAGO DE CONSULTORES Y	
CONTRATISTAS	588
ANEXO	588
CAPÍTULO VIII	591
ANEXO 8.1.	691
PLAN DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES	591
ANEXO 8.2.	609
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN QUE CREA LAS COMISIONES DE EVALUACIÓN DE	
PLIEGOS Y LICITACIONES	609
ANEXO 8.3.	612
PROCEDIMIENTO PARA ADQUISICIONES BAJO LA MODALIDAD DE COMPARACIÓN DE	
PRECIOS.....	612
ANEXO 8.4.	613
PROCEDIMIENTO PARA ADQUISICIONES BAJO LA MODALIDAD.....	613
ANEXO 8.5.	622
PROCEDIMIENTO PARA ADQUISICIONES BAJO LA MODALIDAD DE LICITACIÓN	
PÚBLICA INTERNACIONAL (LPI)	622
ANEXO 8.6.	629

PROCEDIMIENTO PARA CONTRATACIÓN BAJO LA MODALIDAD.....	629
DE SELECCIÓN BASADA EN CALIDAD Y COSTO (SBCC).....	629
ANEXO 8.7.	638
PROCEDIMIENTO PARA CONTRATACIÓN BAJO LA MODALIDAD.....	638
DE SELECCIÓN BASADA EN CALIDAD (SBC)	638
ANEXO 8.8.	646
PROCEDIMIENTO PARA CONTRATACIÓN BAJO LA MODALIDAD DE SELECCIÓN	
BASADA EN CALIFICACIONES DE CONSULTORES.....	646
ANEXOS	649
CAPÍTULO IX	649
ANEXO 9.1.	649
PLAN DE OPERACIONES DEL PASAP (18 MESES)	649
ANEXO 9.2.	689
CUADRO DE PROYECCIÓN DE INVERSIONES Y BENEFICIARIOS POR COMPONENTE Y	
SUBCOMPONENTE EN LAS FASES DEL PASAP	689
ANEXO 9.3	691
INDICADORES DE DESEMPEÑO	691
ANEXO 9.4.	695
LISTAS DE VERIFICACIÓN DE DOCUMENTOS DEL PASAP	695
ANEXO 9.5.	705
PLAN DE MONITOREO, EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	705
ANEXO 9.6.	710
FORMULARIOS PARA MONITOREO, EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	710

ABREVIACIONES Y ACRÓNIMO

AAF

Área Administrativa Financiera

ACP	Autoridad de Canal de Panamá
ACT	Área de Coordinación Técnica
AE	Auditoría Externa
AF	Agente Fiduciario
AIF	Asociación de Fomento
AMUPA	Asociación de Municipios de Panamá
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
APS	Agua Potable y Saneamiento
BM	Banco Mundial
CGRP	Contraloría General de la República de Panamá
CIAPAS	Comisión Interinstitucional de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario
D.E.	Decreto Ejecutivo
DIPOL	Dirección Nacional de Políticas de Salud
DISAPAS	Dirección del Sub-sector de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario
DNPS	Dirección Nacional de Promoción a la Salud
DOIAPS	Departamento de Obras Integrales de Agua Potable y Saneamiento
EA	Evaluación Ambiental
FIS	Fondo de Inversión Social
FMR	Informe de Seguimiento Financiero (siglas en inglés).
GoP	Gobierno de Panamá
IDAAN	Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales
INAC	Instituto Nacional de Cultura
JAAR	Juntas Administradoras de Acueductos Rurales
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MINSA	Ministerio de Salud
MO	Manual de Operaciones
MIVI	Ministerio de Vivienda
M&E	Monitoreo y Evaluación
PASAP	Proyecto de Agua y Saneamiento en Panamá
PRODEC	Programa de Desarrollo Comunitario
ONG	Organización No Gubernamental
O y M	Operación y Mantenimiento
SGSA	Subdirección General de Salud Ambiental
SIG	Sistema de Información Geográfico
SINAPS	Sistema de Información Nacional de Agua Potable y Saneamiento
SOE	Formularios de Solicitud de Desembolso/Estados de Desembolso (Statement of Expenditure)
UCP	Unidad Coordinadora del Proyecto
URAS	Unidad Regional de de Agua y Saneamiento

CAPÍTULO I

EL PROYECTO, COMPONENTES E INDICADORES DE RESULTADOS

1.1. INTRODUCCIÓN

El Manual de Operaciones ha sido elaborado para asegurar el cumplimiento de los objetivos del Proyecto de Agua y Saneamiento en Panamá (en lo sucesivo, PASAP o Proyecto) y de los acuerdos entre el Banco Mundial (en lo sucesivo, BM) y el gobierno panameño. Además, el manual establece los mecanismos, procedimientos y reglas que deben seguirse en las diferentes fases de la ejecución del PASAP. Estará vigente durante el periodo de ejecución del Proyecto.

El manual se instaure como el documento guía de las instituciones e instancias involucradas en la operación del PASAP, ya que posibilita la homogenización de sus acciones para lograr una óptima implementación y un eficiente uso de los recursos.

En caso de existir contradicciones entre el MO y el Convenio de Préstamo, prevalece el segundo.

1.2. PROPÓSITO Y CONTENIDO DEL MANUAL DE OPERACIONES

El manual tiene como propósito definir el marco conceptual y técnico del PASAP y los niveles de responsabilidad de las instancias e instituciones involucradas en su implementación. Su alcance es normativo, pues define las responsabilidades que emergen del cumplimiento u omisión de los procedimientos y acciones preestablecidos por cada uno de los responsables de la implementación del PASAP, aunque con características flexibles al estar sujeto a ajustes definidos entre el Ministerio de Salud y las misiones de supervisión por parte del BM, con el objeto de lograr una mayor eficiencia en la fase de su implementación. Es descriptivo, porque de manera enunciativa refiere todas las acciones que se deben ejecutar para el cumplimiento de las metas y objetivos del PASAP.

El manual también proporciona a los funcionarios del MINSA las guías y normas en la organización, gestión e implementación del PASAP.

El manual se presenta en dos volúmenes: el Volumen A describe todo lo referente al Proyecto y su marco institucional, y el Volumen B contiene los anexos indicados en el Volumen A. En particular, el Volumen A describe: en el capítulo I, los objetivos del PASAP y sus componentes, costos e indicadores de resultados; en el capítulo II, el marco institucional y los responsables de la ejecución del Proyecto con su organización y funciones; en el capítulo III, describe el Componente 1 de agua y saneamiento rural y su ciclo para la ejecución de los subproyectos; en el capítulo IV, se describe el Componente 2 sobre agua y saneamiento urbano ; en el capítulo V, el Componente 3 sobre el Desarrollo de políticas, en el capítulo VI, el Componente 4 sobre manejo de proyecto; en el capítulo VII, lo concerniente a los procedimientos administración financiera del proyecto; en el capítulo VIII, las normas y procedimientos para la adquisición de bienes y contratación de obras y servicios de consultoría; en el capítulo IX, lo referido monitoreo y evaluación del Proyecto.

Adicional, describe para los procedimientos para el cumplimiento de las salvaguardas ambientales, reasentamiento y pueblos indígenas, aspectos que están integrados en documentos complementarios sobre estos temas, los cuales se incluyen como anexos de los Capítulos III y IV del MO y en archivo de la UCP.

En este sentido, el manual define y describe las responsabilidades y todos los procedimientos necesarios para la ejecución de las acciones y actividades del PASAP.

1.3. USO Y MODIFICACIONES DEL MANUAL DE OPERACIONES

El manual es de uso obligatorio para todos los funcionarios: directivos, técnicos, personal de las diferentes instituciones responsables del cumplimiento de los objetivos del PASAP. Deberá ser aprobado por el MINSA, a más tardar en la Fecha de Efectividad del Convenio de Préstamo, para lo cual, y previo a la emisión de una resolución del Ministerio de Salud, contará con la No-Objeción del BM. Es probable que el contenido del manual se modifique cada cierto tiempo en función de las nuevas necesidades y procedimientos que el PASAP requiera. Las modificaciones mayores deberán ser propuestas por el Comité Operativo y aprobadas por el Ministro, y deberán contar con la No-Objeción del BM para entrar en vigencia. Para cambios menores, la UCP podrá solicitar directamente la No Objeción del BM. El Director de la UCP y el responsable del proyecto en el Banco deciden si los cambios propuestos son mayores o menores. Todos los cambios menores se registran en una correspondencia que será anexada al MO. Los cambios mayores deberán ser incorporados en el mismo texto del MO.

1.4. EL PROYECTO

Este proyecto tiene una duración de cinco años y tiene como fecha de cierre el 30 de mayo de 2012.

1.4.1. Objetivo General

El proyecto tendrá como objetivo aumentar el acceso a servicios sustentables de agua y saneamiento a las comunidades que participan en el proyecto⁶.

1.4.2. Objetivos de Desarrollo

- Permitir a los hogares y comunidades beneficiadas en áreas rurales y urbanas marginales el acceso a servicios de agua potable y saneamiento a través de alternativas innovadoras equipadas para proveer servicios con bases sostenibles.
- Iniciar un diálogo político bajo el liderazgo del MINSA generando el conocimiento básico para la toma de decisiones basadas en la experiencia, con metas a largo plazo de instituciones fuertes, con un enfoque en los beneficiarios y mejores coordinaciones entre los actores.

⁶ Un sistema es considerado sustentable si: (a) el sistema está funcionando según la intención y entrega del servicio, continuamente o regularmente dependiendo del nivel de servicio; (b) Las Juntas Administradoras de Agua se reúnen regularmente.; (c) Las tarifas son establecidas en un nivel que garantiza la operación y mantenimiento de los sistemas, y es colectada; y;(d) el sistema esta diseñado para garantizar el suministro a largo plazo (diseñada apropiadamente para la fuente de abastecimiento).

- Mejorar las prácticas sanitarias y de higiene de la población.

1.4.3. Componentes

El PASAP está estructurado en cuatro componentes: (a) Agua y Saneamiento Rural; (b) Agua Potable y Saneamiento en Áreas Urbanas; (c) Políticas del Subsector; y (d) Manejo del Proyecto. A continuación se describe cada uno de los componentes.

A. Componente 1: Agua y Saneamiento Rural

El componente de Agua y Saneamiento Rural está orientado a fortalecer la gestión de agua y saneamiento a nivel local en las comunidades rurales de áreas pobres, tal como se describe en este documento, con la finalidad de aumentar la cobertura de agua y saneamiento en cantidad y calidad suficiente, de manera sostenible, además de mejorar, rehabilitar y adecuar las infraestructuras existentes, para lograr el suministro continuo de agua apta para consumo humano. Esto se logrará, a través de la definición de metas y estrategias enfocadas en la demanda actual, considerando los indicadores sociales y económicos de acceso al servicio, participación comunitaria, del Estado y otros actores de manera integral en todas las etapas del proyecto, para conseguir la sostenibilidad social, económica y ambiental de las obras.

Para el logro de los objetivos, se creará mediante Resolución Ministerial las Unidades Regionales de Agua y Saneamiento (URAS), para la implementación del PASAP.

Este componente se divide en dos subcomponentes: (1.a.)Fortalecimiento a las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAAR's) (1.b.)Proyectos Integrales de Agua y Saneamiento.

Subcomponente 1.a.: Fortalecimiento de las JAAR'S

Este subcomponente se centra en el fortalecimiento de las capacidades existentes a través de la creación de nuevas estructuras de apoyo a las organizaciones comunitarias encargadas de operar, administrar y mantener los sistemas de abastecimiento de agua. Para esto, se propone implementar modelos de gestión que mejoren la eficiencia y eficacia del servicio existente. Se contempla el fortalecimiento de las capacidades de seguimiento y vigilancia de la calidad de agua y protección de las fuentes de abastecimiento de agua potable con la integración y participación de la comunidad y organismos de apoyo.

Las actividades complementarias son:

- El apoyo de la creación de Asociaciones de Juntas Administradoras de Acueductos Rurales en las regiones donde las condiciones económicas existentes permiten una aproximación viable.
- Creación de las Comisiones Comarcales de Agua y Saneamiento.
- Legalización de las Juntas Integradas de Acueductos Rurales.
- Mejorar la calidad del apoyo directo a los miembros de las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales.

- Propiciar la implementación de contratación de ciertas actividades claves a operadores profesionales (por ejemplo: perforación de pozos, mantenimiento de bombas, cambio de piezas, operación de sistemas de tratamientos complejos).
- Realizar diagnósticos nacionales de fuentes de agua y protección preventiva de apoyo donde sea necesario.
- Monitoreo de la calidad de agua por la comunidad.

En complemento, el proyecto financiará varias actividades para fortalecer la calidad del apoyo que brindan las URAS a las JAAR's, en los aspectos de organización, asistencia técnica y social y supervisión y seguimiento de los proyectos de agua y saneamiento.

Este subcomponente será ejecutado por el MINSA y sus oficinas regionales, en coordinación con otras instituciones relevantes (por ejemplo Autoridad Nacional del Ambiente).

Modelos de Gestión y Apoyo a las JAAR`s

Con la finalidad de lograr la sostenibilidad de los sistemas construidos y/o a construirse se prevé la implementación de otros modelos de gestión y de apoyo, que permitan fortalecer las organizaciones comunitarias. Se identifican tres modelos:

(i) Juntas Integradas de Acueductos Rurales - JIAR`s. Se plantea la definición de la estructura de una Junta que este conformada por varias comunidades que se unen con el interés común de mejorar el nivel de servicio de agua y saneamiento con que cuentan; o bien optar por calificar para ser sujetos de inversiones en el caso de comunidades pequeñas, menores de cincuenta (50) habitantes, que permita la optimización de las inversiones, y garantizar la sostenibilidad de las obras con una adecuada administración, operación y mantenimiento de los sistemas.

(ii) Asociación de JAAR`s. Otro modelo, es la creación de la Asociaciones de JAAR`s, las cuales tienen por objeto facilitar la descentralización hasta el nivel local, de la Asistencia Técnica que brinda el Estado, a través del MINSA, a las comunidades para operar, mantener y administrar los sistemas de agua y saneamiento existentes y los que se construirán con el financiamiento del Proyecto de Agua y Saneamiento en Panamá (PASAP). Con la creación de estas asociaciones se espera fortalecer las estructuras administrativas de las JAAR`s y del MINSA Regional, por lo que se podrá contar con la asistencia técnica oportuna, la contratación de servicios especializados de monitoreo y seguimiento de la operación y administración de los sistemas existentes dentro del área de influencia de cada asociación.

(iii) Comisiones Comarcales de Agua y Saneamiento

Se crea como estrategia para fortalecer la gestión de agua y saneamiento a nivel de las Comarcas, dando mayor relevancia a la participación de autoridades tradicionales en la priorización de los proyectos y el seguimiento de las inversiones. Estarán conformadas por un representante de las Juntas directivas de las JAAR's del área de intervención, y un representante de las autoridades tradicionales regionales de los pueblos indígenas.

Subcomponente 1.b.: Subproyectos integrales de agua y saneamiento

Está enfocado a la gestión integral del recurso agua en las comunidades rurales. Se realizarán actividades de promoción orientadas a integrar a la comunidad en todas las etapas del ciclo de proyecto para garantizar su sostenibilidad financiera, técnica y ambiental. Se propone además del MINSA, la participación de ONG's y sector privado para esta etapa del proyecto

Se realizarán campañas a nivel local de salud e higiene para propiciar el cambio de buenas prácticas de higiene después de defecar, y antes de ingerir o preparar alimentos, como estrategia para la reducción de las incidencias de diarreas en la población, sobre todo en la población infantil, como causa principal de mortandad en áreas pobres.

Se dará supervisión y seguimiento de las obras en todas las etapas del ciclo de proyectos. La comunidad participa activamente en la supervisión y seguimiento de las obras de agua potable y saneamiento a través de mecanismos participativos como las auditorías sociales, y participación en las actividades de monitoreo de la calidad de agua y protección de fuentes.

Se identifican tres tipos de subproyectos para la ejecución de las obras: proyectos realizados por contratistas, proyectos ejecutados por la comunidad con el suministro de materiales y aporte de mano de obra; y el modelo de ejecución comunitaria con transferencia de fondos⁷. Las condiciones para la implementación de estos proyectos dependen del área geográfica, la disponibilidad o no de sistemas de abastecimiento de agua potable y/o sistemas sanitarios, tipo de fuentes, algún sistema de tratamiento o disposición de las aguas; la implementación de tarifas, el aporte de la comunidad, etc.

Incluye inversiones para la ejecución de obras de agua potable y saneamiento, la contratación de consultorías, contrataciones de obras de acueductos nuevos, mejoras o ampliaciones de sistemas existentes, construcción de soluciones individuales y colectivas de saneamiento; asistencia técnica a las JAAR's; y programa de monitoreo y seguimiento de las obras. Este subcomponente será ejecutado en dos fases.

B. Componente 2: Agua y Saneamiento en Áreas Urbanas

Tradicionalmente, en Panamá la responsabilidad de la prestación del servicio de agua potable y saneamiento en áreas urbanas corresponde al IDAAN. Esta Institución del Estado mantiene un sistema administrativo centralizado y funge como unidad planificadora para la ampliación de cobertura y para mejorar la prestación del servicio en comunidades mayores de 1,500 habitantes. El PASAP ha incorporado un subcomponente para fortalecer la capacidad operativa del IDAAN de manera que pueda cumplir con las políticas y estrategias del nivel nacional.

Este componente busca fortalecer la gestión del subsector a través del desarrollo de tres subcomponentes centrados en actividades de fortalecimiento para mejorar la eficiencia de planificación, operación, comunicación, gerenciamiento empresarial, entre otros aspectos, así

⁷ En el Anexo 3.4. del Volumen B, se presenta el MO para subproyectos de ejecución comunitaria del componente rural.

como la implementación de modelos de gestión innovadores en áreas urbano-marginal y pequeñas ciudades a nivel nacional.

Subcomponente 2.a.: Fortalecimiento del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales – IDAAN

Mediante este subcomponente se fortalecerá la capacidad resolutive tanto administrativa como técnica de la institución de manera que se mejore la situación financiera existente, encaminada a lograr una gestión eficiente de los recursos asignados. El PASAP definirá un fortalecimiento basado en alguno de los siguientes principios: fortalecimiento de la capacidad de planificación operativa o desconcentración de una Unidad Operativa Regional del IDAAN.

Este subcomponente será implementado por el IDAAN, en estrecha colaboración con el MINSAL. El MINSAL, a través de la UCP, conducirá todos los procesos administrativos y financieros, así como de adquisiciones del subcomponente.

Subcomponente 2.b.: Áreas urbano marginales

Mediante este subcomponente, se definirán sectores de la población que reciben agua por medio de cisternas o que no tienen un sistema regular de abastecimiento de agua, y en los cuales la gestión de agua es limitada, para mejorar tanto la cobranza como la distribución, a través de modelos participativos, tanto municipales como comunitarios. Los modelos que se pueden aplicar podrían ser la participación del sector privado, el cooperativismo, la gestión comunal, entre otros.

Adicionalmente, se considerará la posibilidad de realizar acciones impulsoras para mejorar el saneamiento de las comunidades mediante la construcción de alcantarillados condominiales, de pequeño diámetro u otra solución tecnológica apropiada. Todas estas acciones se realizarán con un fuerte componente de participación de la población. Este subcomponente será implementado por el MINSAL en estrecha colaboración con el IDAAN.

Subcomponente 2.c.: Pequeñas ciudades

Por medio de este subcomponente, se definirá el fortalecimiento de los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento y la mejora de la prestación de servicios. El proyecto servirá como impulsador de las actividades destinadas a aplicar modelos innovadores de gestión de agua y saneamiento en Panamá. En este sentido, se identificará comunidades que tengan modelos deficientes de gestión, tales como sistemas municipales (en el caso de Panamá, la única comunidad que tiene administración municipal es la ciudad de Boquete, que tiene 10.000 habitantes), o que tengan administración especializada (hay varias comunidades que tiene sus sistemas administrados por el IDAAN) en la cuales se puedan ensayar otros modelos de gestión que pueden incluir la participación de los municipios, la participación privada, las cooperativas, etc. Las actividades del PASAP estarán dirigidas a fortalecer la gestión (gerencial y técnica) del agua potable y residual, en cada una de ellas y buscar una autonomía financiera en la gestión. Este componente será implementado por el MINSAL, con la colaboración de los servicios.

C. Componente 3: Desarrollo de Políticas del Subsector

Este componente busca fortalecer la gestión del Estado en materia de agua potable y saneamiento (**APS**). Esto responde a la política económica y social del Gobierno Nacional dentro del Sistema de Protección Social en búsqueda de reducción de la pobreza y mejorar la distribución del agua y del saneamiento, como parte de la Visión Estratégica de Desarrollo Económico y de Empleo del 2009.

La Política de Agua Potable y Saneamiento está relacionada de manera complementaria a las actividades de reducción de pobreza, reducción de la exclusión social, y vulnerabilidad, además de realizar acciones adicionales de promoción, participación comunitaria y del sector privado; capacitaciones, construcción, rehabilitación y mejoras de infraestructuras, implementar nuevos modelos de gestión del sector para mejorar la eficiencia y cobertura del servicio y fortalecer las ya existentes; uso de tecnologías adecuadas para solucionar el problema de **APS** en calidad y cobertura necesaria para mejorar la calidad de vida y salud de las poblaciones beneficiadas por el proyecto.

El componente de Políticas identifica tres subcomponentes: (3.a.) Fortalecimiento del Subsector de Agua Potable y Saneamiento (3.b) Sistema de Información, (3.c.) Campaña de Lavado de Manos con Jabón. Estas actividades se dirigen a impactar decisivamente el comportamiento del Subsector. Es necesario corregir ineficiencias administrativas entre los principales actores tales como, el Ministerio de Salud, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (en lo sucesivo IDAAN) y la Autoridad Nacional del Ambiente (en lo sucesivo ANAM), para así beneficiar a toda la población del país con un mejor servicio de agua potable y de saneamiento.

Subcomponente 3.a.: Fortalecimiento del Subsector de Agua Potable y Saneamiento.

Este subcomponente se centra en varias acciones dirigidas al fortalecimiento del subsector de agua potable y alcantarillado sanitario, con la participación activa de la comunidad durante todo el proceso. Se desarrollan aspectos de políticas, formulación de normas, coordinación interinstitucional y estrategias de comunicación y sensibilización.

A continuación se describen las actividades que contemplan cada aspecto de este subcomponente:

En la formulación de planes de acción sobre las políticas se contemplará lo siguiente: (i) políticas de ordenamiento sectorial de APS; (ii) Políticas de Planificación de los Sistemas de APS (iii) Política de Sistema de Información de APS (iv) Política Financiera de APS; (v) Políticas de Gestión de los Servicios de APS; (vii) Política de cobertura, entre otras. Un listado de las políticas necesarias se obtendrá mediante el mecanismo de consulta de expertos y posteriormente se aplicarán los recursos identificados en el PASAP para formular los planes de acción mediante una consultoría.

Dentro del Fortalecimiento de las Políticas y modernización del Subsector se pretende mejorar la coordinación entre el MINSA, y las demás instituciones vinculadas al Subsector, con la finalidad de fortalecer el rol rector del MINSA y de dirigir acciones coordinadas y

efectivas; y así evitar la duplicidad y dispersión de las acciones dirigidas al sector, este proceso iniciará con la formalización legal del Comisión Interinstitucional de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (CIAPAS), que el MINSA presidirá, por medio del cual se desarrollará un Sistema de Información Nacional de Agua Potable y Saneamiento (SINAPS), y también liderará la formulación del Plan Estratégico para el Subsector de Agua y Saneamiento, para los próximos veinticinco años.

Esta actividad se centrará en la consolidación del liderazgo de la institución en el subsector, a través del incremento de las capacidades existentes, revisión y formulación del marco normativo, creación de estructura organizacional que responda a las necesidades de gestión del subsector, capacitación y entrenamiento de personal, entre otras. La estructura organizacional del MINSA debe reforzarse mediante la consolidación en una unidad funcional las diferentes dependencias que tiene gestión en agua y saneamiento. Las normas y regulaciones incluirán, sin limitarse a ellas, las siguientes: normas de plomería sanitaria, normas de construcción y operación de sistemas de APS, normas de calidad de los servicios, certificación de operadores de plantas de tratamiento de agua potable y de aguas residuales, normas técnicas de obras de agua potable y alcantarillado sanitario. Dentro de esta actividad se distingue la formulación de un Plan Estratégico de APS que permita un ordenamiento de las diferentes instancias dedicadas a brindar los servicios de APS.

El subcomponente 3.a. contempla una de estrategia de comunicación y sensibilización dirigida a promover y divulgar las actividades identificadas en el PASAP, a través de la divulgación masiva de los objetivos y actividades del proyecto, especialmente a las comunidades donde se desarrollen los proyectos con un enfoque participativo y de sensibilización en los temas de agua, saneamiento e higiene de la población, como parte de la sostenibilidad del proyecto.

Subcomponente 3.b.: Sistema de información del subsector de agua y saneamiento

El fortalecimiento del actual sistema de información del subsector de agua y saneamiento requiere su modernización. Los retos y desafíos de la salud pública requieren que se dispongan de datos e información de buena calidad, oportuna y desagregada, de manera que permitan distinguir la heterogeneidad y desigualdad de los problemas de salud y por lo tanto, la aplicación de las intervenciones y políticas de salud en forma diferenciada y focalizada. Para ello es necesario contar con Sistemas de Información del subsector de agua y saneamiento sólidos, reales y capaces de producir los datos e información necesarios.

La disponibilidad de información respaldada en datos válidos y confiables es condición imprescindible para el análisis y evaluación objetiva de la situación sanitaria, la toma de decisiones basadas en evidencias y la programación en salud.

En este sentido, el subsector de agua y saneamiento requiere de un sistema de información que forme parte del sistema de salud y que ayude en: (i) la toma de decisiones; (ii) la formulación y ejecución de políticas públicas (iii) la asignación de recursos financieros para el funcionamiento e inversión; y (iv) la evaluación de la sostenibilidad de los sistemas de agua y saneamiento.

Para contar con este sistema de información, se requiere un diagnóstico de la situación actual y la elaboración de una propuesta de sistema de información que interactúe con todas las instituciones involucradas en el subsector. Este debe estar formalizado por un reglamento que establezca claramente las obligaciones de cada una de ellas con el mantenimiento del sistema.

El primer borrador de sistema de información será generado por el MINSA, a través de una consultoría y será consultado a la Comisión Interinstitucional de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, el consenso será aprobado por medio de un Decreto Ejecutivo.

Subcomponente 3.c.: Campaña de Lavado de Manos con Jabón

La campaña de lavado de manos con jabón es una estrategia apropiada para disminuir el impacto de las diarreas en las comunidades urbanas, rurales e indígenas. El MINSA definirá esta campaña, en coordinación con otras instituciones y entidades que participan en el sector que están involucradas en la problemática y deben ser parte de la solución, en especial el Ministerio de Educación.

D. Componente 4: Manejo del Proyecto

Este componente definirá las acciones encaminadas a lograr los objetivos planteados en los componentes de agua y saneamiento rural, y el componente urbano; y el componente de políticas. En él se financiará los costos operativos de las direcciones del MINSA y el IDAAN de los programas así como la evaluación y monitoreo de las actividades programadas y de fortalecimiento institucional. Se contempla el salario de personal, compra de equipo, capacitaciones y entrenamiento, estudios, compra de vehículos, entre otras. Mientras se realiza la organización del MINSA para la ejecución del PASAP, éste será ejecutado por la actual Unidad Coordinadora de Proyectos (UCP).

1.5. COSTOS DEL PROYECTO

El costo total del proyecto asciende a US\$39.4 millones, los cuales provendrán principalmente de recursos de endeudamiento externo con el Banco Mundial: US\$ 32 millones. A continuación, se presenta el **Cuadro 1.1.** que muestra los costos del Proyecto.

**CUADRO 1.1.
COSTOS ESTIMADOS DEL PROYECTO (US\$ M)**

COMPONENTE	Monto (US\$ m)
Componente 1 Agua y Saneamiento en áreas Rurales	24.1
Componente 2 Agua Potable y Saneamiento Urbano	9.0
Componente 3 Desarrollo de Políticas	2.1
Componente 4 Manejo de Proyecto	4.2
TOTAL	39,4

1.6. MATRIZ DE INDICADORES

El éxito del proyecto será medido considerando los siguientes indicadores:

- Acceso a Servicio de Agua Potable y Saneamiento: Número de beneficiarios utilizando sistemas sostenibles de agua y saneamiento básico en el quinto años del proyecto.
- Alcanzando comunidades pobres e indígenas:
 - Por lo menos el 80% de los beneficiarios viven en comunidades pobres
 - Por lo menos el 25% de los beneficiarios viven en áreas indígenas (Comarcas).
- Publicación de un Reporte Anual para el Sector y la discusión de un Plan Estratégico de Agua y Saneamiento.
- Mejoramiento en prácticas de higiene y saneamiento: Incremento del porcentaje de la población que practica lavado de manos después de defecar y antes de preparar alimentos o comer.

Para el seguimiento y evaluación del Proyecto se establecerá un juego de indicadores de desempeño y de impacto en conjunto con el BM y conformes a sus procedimientos. Los indicadores del proyecto se establecen en el Volumen B, Anexo IX del MO.

CAPÍTULO II MARCO INSTITUCIONAL PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO

2.1. INTRODUCCIÓN

Este capítulo reseña las funciones y la estructura organizacional de los actores que participan en la ejecución del Proyecto de Agua y Saneamiento en Panamá (en lo sucesivo, PASAP o Proyecto). Se define la naturaleza y las funciones del Ministerio de Salud (en lo sucesivo, MINSA), para mostrar el contexto en el que se adscribe la Unidad Coordinadora del Proyecto (en lo sucesivo, UCP), instancia que coordinará la ejecución del PASAP.

También se detalla la conformación y funciones del Comité Interinstitucional y del Comité Operativo, así como de las Unidades Regionales de Agua y Saneamiento (URAS), las cuales se crearán impulsadas por este proyecto; y serán las responsables de la ejecución del Proyecto a nivel regional.

2.2. ESQUEMA INSTITUCIONAL PARA LA GESTIÓN DEL PROYECTO

El esquema general para la ejecución del Proyecto se genera a partir de la suscripción del Convenio de Préstamo N° 7477-0 PAN, entre la República de Panamá y el Banco Mundial (en lo sucesivo, BM) destinado a financiarlo. El MINSA ha sido designado como la instancia responsable del planeamiento, la ejecución, administración, gestión, supervisión y evaluación del Proyecto. Para desempeñar este rol, se apoyará en la UCP que fue creada mediante Resolución Ministerial N° 01523 del 13 de abril de 1994, y está adscrita al Despacho Superior, instancia a la que reportará acerca de la marcha del Proyecto. Sin embargo, esta UCP deberá ser reorganizada en vistas de la ejecución del PASAP mediante la resolución correspondiente. El **Anexo 2.2** presenta una propuesta de Reglamento de Organización y Funciones para la UCP reorganizada, la cual incluye la Dirección General, el Área Administrativa – Financiera, y el Área de Coordinación Técnica.

El PASAP tendrá la asesoría de la Comisión Interinstitucional de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario -CIAPAS que funcionará como instancia de asesoría y colaboración entre las diversas unidades o departamentos del MINSA y las instituciones involucradas en su ejecución y fungirá un papel importante en el desarrollo de políticas del subsector. También contará con la asistencia de un Comité Operativo cuya función será acompañar técnica y operativamente la ejecución del PASAP.

La UCP coordinará a nivel nacional y local para la ejecución de con las direcciones del MINSA e instituciones que conforman el Comité Operativo para la ejecución de diversos subcomponentes del Proyecto.

Al respecto, con estas instituciones, el MINSA suscribirá Convenios de Participación Interinstitucional con el fin de establecer las responsabilidades de las partes en la ejecución y apoyo de estos subcomponentes.

A nivel regional, la UCP coordinará los aspectos de administración seguimiento y evaluación durante la ejecución del Proyecto con las Unidades Regionales de Agua y Saneamiento (en lo

sucesivo, URAS), instancia que formarán parte de las Direcciones Regionales del MINSA (las que serán creadas y fortalecidas como parte del Proyecto).

Las relaciones de dependencia entre el MINSA (y sus direcciones y unidades involucradas en la ejecución del Proyecto), la UCP, el CIAPAS, el Comité Operativo y las diversas instituciones participantes en el PASAP se presentan en el siguiente diagrama.

Diagrama 2.1.
Esquema Institucional del Proyecto de Agua y Saneamiento en Panamá

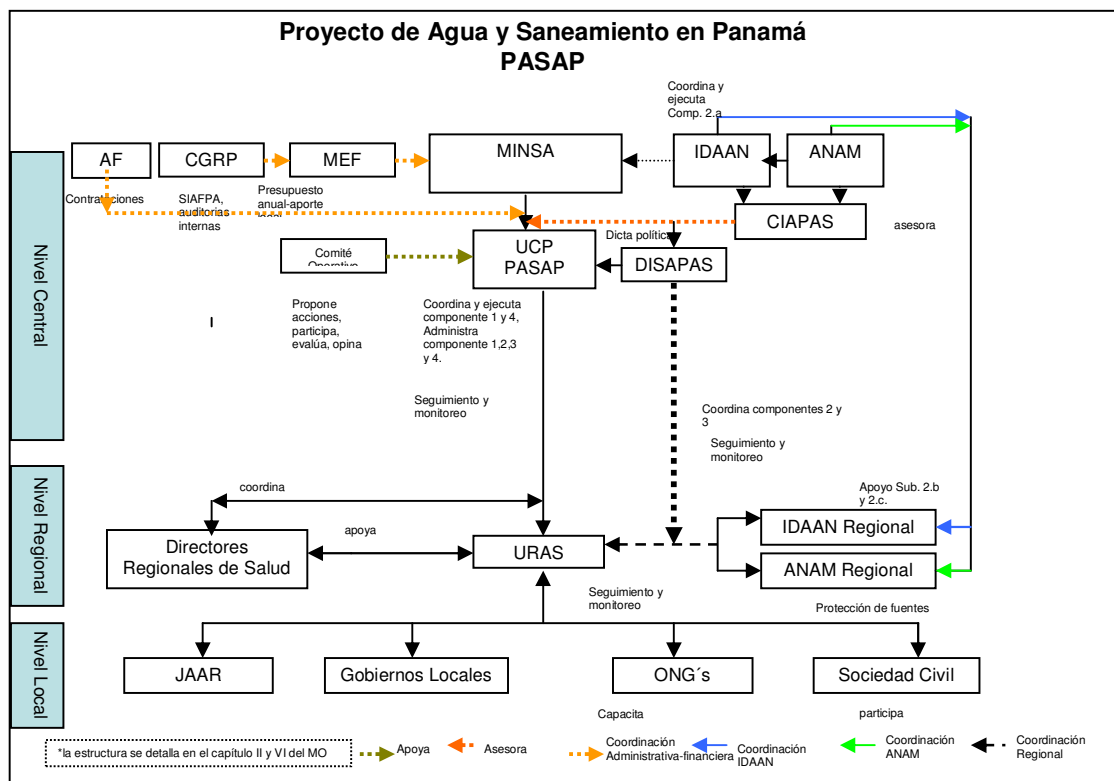
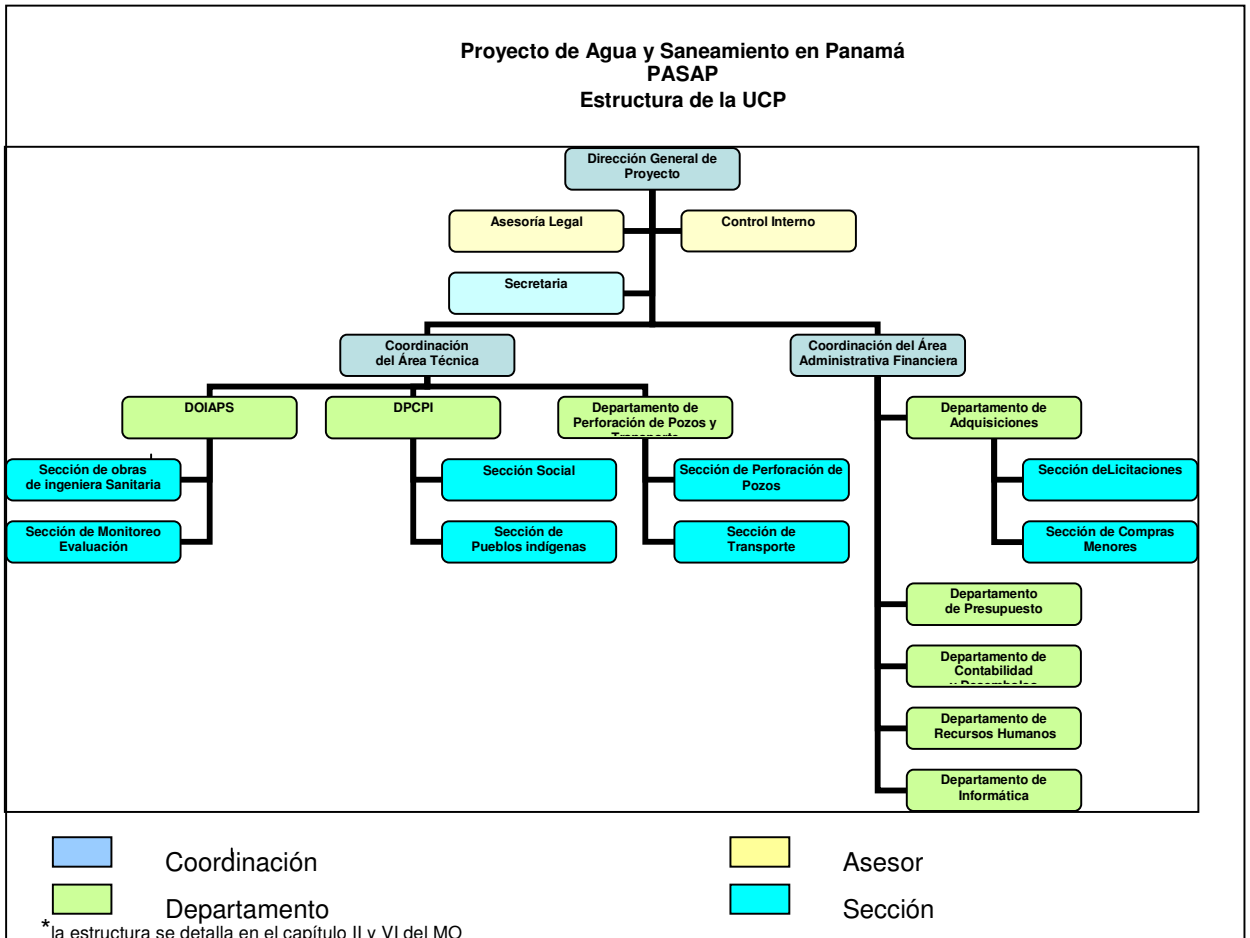


Diagrama 2.2.
Estructura de la UCP para la Ejecución del PASAP



En los siguientes acápite, se define las instituciones e instancias involucradas en la ejecución del PASAP, así como sus funciones.

2.3. ROL Y PARTICIPACIÓN DEL MINISTERIO DE SALUD - MINSA

En el marco del PASAP, el MINSA es la máxima instancia rectora, estratégica y supervisora de las acciones conducentes a lograr sus objetivos; roles que desempeñará por medio de su Despacho Superior. Asimismo, al MINSA le corresponde la ejecución y administración de los recursos del préstamo del BM destinados al financiamiento de dicho Proyecto, conforme con la legislación nacional panameña y las condiciones y normas de este organismo. Tales funciones las desempeñará a través de la UCP, la cual conducirá la coordinación nacional para la ejecución del PASAP. Asimismo, la DISAPAS, la DIPOL, la DNPS, la Sub-Dirección General de Salud Ambiental, las Direcciones Regionales de Salud y las URAS apoyarán a la UCP durante la ejecución del Proyecto.

Funciones referidas al PASAP

Al MINSA, por medio de su Despacho Superior, le corresponde desempeñar las siguientes funciones:

- Dar cumplimiento a las condiciones contractuales del Contrato de Préstamo del PASAP
- Establecer Lineamientos de Políticas.
- Informar al Poder Ejecutivo sobre los Avances del Proyecto.
- Ejercer la representación del PASAP ante organismos nacionales e internacionales.
- Suscribir los Convenios de Participación Interinstitucional.
- Suscribir los Convenios de Participación Comunitaria.
- Velar por la implementación de los acuerdos tomados por el CIAPAS.
- Aprobar el nombramiento del Director(a) General de la UCP y autorizar la contratación del personal.

2.4. COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO SANITARIO - CIAPAS

La Comisión Interinstitucional de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario - CIAPAS es la instancia asesora, consulta interinstitucional y de acuerdos entre las diferentes entidades involucradas en el sector. El CIAPAS ejercerá las funciones de asesoría del PASAP; se reunirá una vez cada mes, será presidido por el MINSA y estará conformado por representantes de: (i)MINSA; (ii)el IDAAN; (iii) la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), (iv) la ANAM, (v) la Autoridad del Canal de Panamá (ACP);(vi) El Ministerio de la Vivienda (MIVI);(vii) Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), (viii) el Ministerio de la Presidencia; y (ix) la Asociación de Alcaldes de Panamá (ADALPA); (x) Universidad Tecnológica de Panamá;(xi) Universidad de Panamá; (xii) el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA); (xiii)Ministerio de Comercio e Industria (MICI); (xiv) Ministerio de Obras Públicas (MOP); (xv) Sociedad Civil, (xvi) Contraloría General de la República (CGRP). El MINSA convocará y coordinará las sesiones del CIAPAS. (Ver Anexo 2.1 propuesta de D.E. para su creación). Las funciones referidas al PASAP se describen en el Capítulo V del Componente 3.

2.5. COMITÉ OPERATIVO

Para acompañar técnica y operativamente la ejecución del PASAP, el Despacho Superior designará el Comité Operativo, que estará conformado por 7 miembros, entre los cuales dos pertenecerán a la UCP, DISAPAS con un representante, y un representantes IDAAN, uno de DiPol, un representante de SGSA, y uno de la DNPS. Deberá reunirse periódicamente cada 15 días, y cumplirá las siguientes funciones, según requerimiento de la UCP:

Funciones referidas al PASAP

- Asistir a la UCP en el seguimiento y evaluación de los avance del PASAP.
- Emitir opinión técnica respecto del seguimiento y monitoreo.
- Apoyar en la revisión de los términos de referencia.
- Apoyar a la UCP en la supervisión de la ejecución del Plan Operativo Anual.
- Apoyar en las evaluaciones de los subproyectos.
- Informar a la UCP de los obstáculos durante el proceso de ejecución.
- Proponer o indicar modificaciones en el manual de operaciones.

2.6. UNIDAD COORDINADORA DEL PROYECTO: ORGANIZACIÓN FUNCIONES Y PERSONAL

La UCP es la instancia responsable de conducir la gestión y ejecución del PASAP y de asegurar que sus componentes se ejecuten en cumplimiento de todas cláusulas y condiciones del respectivo Contrato de Préstamo suscrito para que se cumpla con los objetivos del Proyecto.

Estará adscrita al Despacho Superior del MINSA, a cuyo representante reportará su Director(a) General y contará con la autonomía requerida y funciones definidas conforme con el Proyecto.

La UCP estará estructurada en: (i) la Dirección General, bajo la responsabilidad de un(a) Director(a) General; (ii) el Área Administrativa-Financiera, bajo responsabilidad de un coordinador (a) Administrativo (a), (iii) el Área de Coordinación Técnica, que estará a cargo de un coordinador (a) Técnico (a) . En el Anexo 2.2. se presenta el Reglamento que crea la UCP, donde se describe las funciones referidas al PASAP de cada área con sus respectivos departamentos. En el Anexo 2.3. se presenta la estructura con el personal requerido para la ejecución del PASAP.

- 1.
- 2.

La UCP fungirá con el personal que se encuentra en la estructura anterior del proyecto de salud rural, y el personal que participó en la preparación del PASAP, como estrategia que facilitará la implementación del mismo. El personal incremental requerido para el PASAP se presenta en el Anexo VI, Volumen B del MO.

La contratación del personal requerido para la ejecución del PASAP se realizará a través de la contrapartida nacional, a través de procesos administrativos de contratación basados en experiencia comprobada e idoneidad dependiendo del perfil solicitado. En aquellas posiciones claves donde se requiera personal especializado y de alto perfil, se elevará la consulta al BM para su contratación.

Para la remoción y cambio de personal, esta debe ser realizada con la debida justificación administrativa y técnica por la cual se prescinden de los servicios. En los puestos claves⁸, el cambio debe ser consultado al BM, con la debida justificación y presentación del nuevo personal, el cual debe tener un grado académico y experiencia igual o equivalente al personal reemplazado.

⁸ Personal Clave es el personal responsable requerido para administrar, ejecutar y coordinar las actividades relevantes del PASAP relacionadas con la administración financiera, procesos de adquisiciones y contrataciones, coordinaciones técnicas. Incluye el Director General y las Coordinaciones de Área.

Los funcionarios de la UCP del PASAP son considerados funcionarios del MINSA⁹ y su accionar está bajo la supervisión del Despacho Superior, además que gozarán de los beneficios administrativos de contratación pública.

2.6.1. Dirección General

Es la instancia de conducción de la UCP y responsable de la correcta gestión de ésta.

Funciones referidas al PASAP

- Organizar, dirigir y supervisar la ejecución de la gestión técnica operativa.
- Supervisar la coordinación intrainstitucional e interinstitucional.
- Aprobar y supervisar planes operativos, adquisiciones y de presupuesto.
- Supervisar el cumplimiento de los Convenios.
- Supervisar la elaboración pliegos de licitación y términos de referencia y supervisar sus procesos y los de adquisiciones.
- Aprobar los requerimientos de pago por servicios y adquisición de bienes.
- Aprobar los informes de monitoreo.
- Brindar soporte institucional a las URAS.
- Aprobar la actualización el Manual de Operaciones
- Remitir el informe de gestión al Despacho Superior.

2.6.2. Área Administrativa Financiera

El Área de Administrativa Financiera es responsable de la gestión administrativa, contable, financiera y logística de los recursos asignados al PASAP para la ejecución de sus planes y actividades. Estará a cargo del Coordinador (a) de área. El Área Administrativa-Financiera estará conformada por el Departamento de Contabilidad; el Departamento de Contrataciones y Adquisiciones, el Departamento de Control de Calidad¹⁰, Departamento de Presupuesto, Departamento de Recursos Humanos, Departamento de Soporte de Informática. Entre el personal requerido se realiza la contratación de un profesional en adquisiciones y contrataciones.

Las funciones referidas al PASAP y los Términos de Referencia del personal, se detallan en el Anexo 2.2, y 2.4. del Volumen B del MO.

2.6.3. Área de Coordinación Técnica

El Área de Coordinación Técnica se encarga de coordinar las acciones conducentes al diseño, desarrollo y ejecución de planes operativos anuales, estudios y subproyectos. Asimismo, realiza el seguimiento, evaluación, monitoreo y evaluación de los procesos y las actividades del PASAP. Estará a cargo del Coordinador (a) de área. El área de coordinación Técnica constará con el Departamento de Obras Integrales de Agua Potable y Saneamiento, un Departamento de Participación Comunitaria y Pueblos indígenas; y el Departamento de Perforación de Pozos y Transporte.

⁹ Referencia Minuta de Negociación de Convenio de Préstamo- Acuerdo GodeP-BM Anexo I.

¹⁰ Forma parte del Área Administrativa y Financiera , y realiza funciones de asesor a la UCP

En el Anexo 2.2 se describe las funciones referidas al PASAP. Los términos de referencia para el personal y sus funciones se detallan en el Anexo 2.6. del Volumen B del MO.

2.6.3.1. Departamento de Obras Integrales de Agua Potable y Saneamiento (DOIAPS)

Este departamento responde al Área de Coordinación Técnica del Proyecto tiene como objetivo desarrollar y dar seguimiento a todo lo relacionado con los aspectos técnicos y ambientales de los subproyectos rurales y el monitoreo y seguimiento de las actividades del PASAP. Estará a cargo de un jefe de departamento. Los términos de referencia de las secciones y personal requerido se presentan en el Anexo 2.6. del MO.

2.6.3.2. Departamento de Participación Comunitaria y Pueblos Indígenas

Este departamento responde al Área de Coordinación Técnica del Proyecto tiene como objetivo desarrollar y dar seguimiento a todo lo relacionado con los aspectos sociales y pueblos indígenas de los subproyectos rurales y actividades del PASAP. Estará a cargo de un jefe de departamento. Los términos de referencia de las secciones y personal requerido se presentan en el Anexo 2.6. del MO. Se contratará un experto en pueblos indígenas.

2.6.3.3. Departamento de Perforación de Pozos y Transporte

Responde al Área de Coordinación Técnica del Proyecto, tiene como objetivo desarrollar y dar seguimiento a las actividades relacionadas con la excavación y perforación de pozos; así como también lo relacionado con la logística y el transporte de la UCP. Estará a cargo de un jefe de departamento. Los términos de referencia de las secciones y el personal requerido se presentan en el Anexo 2.6. del MO.

2.7. ROL Y PARTICIPACIÓN DE OTRAS DIRECCIONES DEL MINISTERIO DE SALUD - MINSA INVOLUCRADAS EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO

2.7.1. Dirección del Subsector del Agua Potable y Alcantarillado Sanitario - DISAPAS

Dirigirá, controlará y planificará todo lo referente al componente 2 y 3 del PASAP. En relación al componente 2, coordinará con el IDAAN. Las funciones referidas al PASAP se detallan en los Capítulo IV y Capítulo V, correspondientes al Componente 2 y Componente 3, respectivamente.

2.7.2. Dirección Nacional de Políticas del Sector Salud - DiPol

Funciones referidas al PASAP

- Asistir técnicamente en el proceso de elaboración de políticas.

- Participar, apoyar, asesorar y recomendar acciones relacionadas con el componente de políticas del subsector y fortalecimiento institucional en el en las reuniones del Comité Operativo del Proyecto según requerimiento.

2.7.3. Sub-Dirección de Salud Ambiental (SGSA)

Funciones referidas al PASAP

- Asistir técnicamente en los trámites que se realicen entre el nivel nacional y regional para el desarrollo de las actividades contempladas en la ejecución del PASAP.
- Participar, apoyar, asesorar y recomendar acciones relacionadas con todos los componentes del proyecto donde se trate la variable de salud ambiental en las reuniones del Comité Operativo del Proyecto según requerimiento.
- Participar en las reuniones del CIAPAS según requerimiento.

2.7.4. Dirección Nacional de Promoción de la Salud

Funciones referidas al PASAP

- Asesorar en las actividades de promoción, divulgación y capacitación sobre los temas de salud y ambiente relacionados con el PASAP.
- Participar, apoyar, asesorar y recomendar acciones relacionadas con el subcomponente de estrategias de comunicación, y campaña de lavado de manos en las reuniones del Comité Operativo del Proyecto según requerimiento.

2.8. INSTITUCIONES QUE PARTICIPARÁN EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO

2.8.1. Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales – IDAAN

El Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), tiene la responsabilidad de la ejecución del subcomponente 2.a , además de asistir como asesor en la ejecución de los subcomponentes 2.b. y 2.c. dentro del Componente 2. El MINSa suscribirá un Convenio con el IDAAN para la ejecución del Componente urbano. (Ver Anexo 2.7. del Volumen B del MO). Las funciones referidas al PASAP se detallan en el Capítulo IV.

2.8.2. Autoridad Nacional del Ambiente - ANAM

Las Administraciones Regionales a través de las agencias regionales asistirán al MINSa en el subcomponente 1.a en lo referente al programa de protección y recuperación de fuentes de abastecimiento de agua potable. El MINSa y la ANAM firman un Convenio para la ejecución de este su subcomponente. (Ver Anexo 2.8. del Volumen B. del MO).

2.9. ARREGLOS DE IMPLEMENTACIÓN INSTITUCIONAL PARA CADA SUBCOMPONENTE.

Cuadro 2.1.
Arreglos Institucionales para Implementación del PASAP

Componente		Tomador de decisiones	Consulta
1.A	Apoyo a las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales	UCP	Autoridades regionales y locales (indígenas y gubernamentales)
1.B	Inversiones en Obras de Agua y Saneamiento	UCP	
2.A	Fortalecimiento del IDAAN	IDAAN	DISAPAS
2.B	Áreas Urbano Marginal	DISAPAS	IDAAN
2.C	Pequeñas Ciudades	DISAPAS	Municipios y IDAAN
3	Fortalecimiento de Políticas	DISAPAS	CIAPAS
4	Manejo del Proyecto	UCP	UCP

CAPÍTULO III
AGUA Y SANEAMIENTO EN ÁREAS RURALES

Introducción

El Componente de Agua y Saneamiento Rural esta orientado a suplir las necesidades de abastecimiento de agua potable y cobertura de saneamiento en áreas pobres y de difícil acceso, en las cuales se contempla las Comarcas Indígenas.

Este componente esta conformado por dos subcomponentes: (1.a) Fortalecimiento a las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAAR's); y el (1.b.) Proyectos Integrales de Agua y Saneamiento.

Cada subproyecto identificado seguirá un esquema de ciclo de proyecto.¹¹

Objetivos del Componente

Este componente tiene los siguientes objetivos:

- Mejorar la sostenibilidad de los sistemas rurales a través de un fortalecimiento directo e indirecto de las juntas administradoras de agua
- Aumentar el nivel de cobertura en servicios de agua y saneamiento en la zona rural y en particular en las comarcas indígenas.

Sub-Componente 1.A - Fortalecimiento de las JAAR's

El Sub-Componente 1A esta enfocado en fortalecer, directamente e indirectamente, a las JAARs. Para eso, se propone las actividades descritas en los párrafos siguientes.

Creación de asociaciones de juntas

Se contrata los servicios de consultorías para el estudio de mercado y diseño de la estructura de las Asociaciones de JAAR's y sus planes de negocio; así como los de las Comisiones Comarcales de Agua y Saneamiento.

Se conforman algunas asociaciones de juntas pilotas

Fortalecimiento de las URAS

Dentro de las actividades de fortalecimiento, se contempla la creación de las Unidades Regionales de Agua y Saneamiento (URAS), la cuales darán apoyo a las JAAR's en aspectos de organización, asistencia técnica, social, capacitaciones en aspectos técnicos y sociales incluyendo buenas prácticas de higiene, en todo el ciclo de subproyectos.

Para el fortalecimiento de la gestión a nivel local (URAS), se realiza la adquisición de equipos portátiles de laboratorio de calidad de agua, insumos para los equipos portátiles, y la compra de tres transportes acuáticos de fibra de vidrio y de tres transportes acuáticos de madera a moto. Adicional a esto, se realizará capacitaciones del personal en diversos temas relacionados con la gestión y seguimiento de proyectos de agua y saneamiento a nivel rural.

⁶Ver punto 0. Descripción de Ciclo de Subproyecto de Agua y Saneamiento.

Estas actividades estarán relacionadas con el establecimiento del Sistema de Información de agua y saneamiento que recogerá, procesará y reportará datos de las características físicas de los sistemas de agua y los niveles de organización de las JAAR's. Las URAS recogerán, procesarán, y usarán los datos que utiliza el sistema de información de agua a nivel rural.

Exploración de modelos de gestión innovadores

Se contrata los servicios de consultorías para la formación, promoción y capacitación de las JAAR's. Entre las actividades propuestas para el fortalecimiento de las JAAR's, esta el aumento de las capacidades administrativas y financieras, de operación y mantenimiento; capacitaciones a las comunidades, asistencia legal y vigilancia del cumplimiento de normativas vigentes, asistencia en la facturación y registros contables, compra de repuestos, etc. Se promueve la delegación de las funciones de las JAAR's a operadores profesionales y se realiza la promoción de instalación de medidores en las JAAR's asociadas y la certificación de calidad de agua.

Programa de Protección de Fuentes

Este programa está dirigido a proteger las fuentes de agua utilizadas para el abastecimiento de agua de acueductos rurales existentes y debe ser complementario a la ejecución de los subproyectos identificados de agua y saneamiento rural, en el Subcomponente 2.2. cumpliendo con lo establecido en la legislación nacional vigente en relación al uso sostenible del agua, la gestión integrada del recurso hídrico utilizado como fuente de abastecimiento de agua, la legislación ambiental relacionada vigente.

Este programa debe ser desarrollado en coordinación con la Autoridad Nacional del Ambiente, autoridad competente en esta materia además de las otras instituciones que conforman el Sistema Interinstitucional del Ambiente (SIA), dentro de su competencia.

- Incluye la caracterización de las micro cuencas de 200 acueductos existentes (en evaluación de acueductos involucrados en la primera fase del proyecto), y los estudios hidrológicos que sustentan el trámite de las concesiones de agua, por parte de las comunidades.
- Diagnóstico Participativo Rural: identificación de prioridades, evaluar alternativas de proyecto de reforestación (tecnologías), seleccionar tipo de especie arbórea que se puede utilizar en la reforestación, establecer compromisos de participación, etc
- Capacitación a las JAARs, en contenidos de protección y conservación de suelos, cubierta vegetal, recurso hídrico, calidad del ambiente, etc.
- Implementación de programas de recuperación de 200 micro -cuencas (Reforestación) en conjunto con las JAAR's y la ANAM como apoyo técnico en la primera fase del proyecto.
- Elaboración de guías para la protección de fuentes.
- Con un enfoque de protección ambiental y de beneficios económicos.
- Supervisión y seguimiento de las diferentes actividades involucradas en este subcomponente.

Para el desarrollo de estas actividades se tomará en consideración: la ubicación de las comunidades beneficiadas con el proyecto, tipo de fuente de abastecimiento, participación comunitaria, actividades que impactan la cuenca, características ambientales del área, cultura del agua, tecnología aplicable y apoyo de grupos organizados.

Programa de monitoreo de la calidad del agua

Se promueve un programa de control y vigilancia de calidad de agua con las comunidades. .

Sub-Componente 1B: Obras Integrales de Agua Potable y Saneamiento

Identificación de las comunidades

El PASAP se ejecutara en dos fases:

- La primera fase cubrirá las Provincias de Chiriqui, Bocas del Torro, Veraguas y la Comarca Ngobe Bugle. Esta fase ya se encuentra en preparación.
- La segunda fase cubrirá el resto del país. Esta fase iniciará después de 18 meses del inicio del proyecto.

Antes de que el ciclo de sub-proyecto a nivel de cada comunidad pueda iniciar, se hace una identificación de las comunidades. Esta fase se encuentra dividida en etapas cuya responsabilidad recaerá en la UCP, URAS del MINSA. En esta se realizará la identificación de áreas prioritarias de intervención, selección de ámbitos regionales, difusión del proyecto, evaluación de las expresiones de interés de las empresas que desean participar, capacitación del personal que trabajará en la UCP y las URAS, registro, acreditación y contratación de instituciones interesadas en participar en el proyecto. Este proceso esta muy avanzado en el caso de la Fase I del proyecto (Provincias de y se hará una vez mas para la Fase II del proyecto.

A nivel Regional, se identifican los proyectos a través de consultas participativas y/o solicitud directa de la comunidad. Se lleva a cabo acciones conducentes a involucrar al personal del MINSA (Alto nivel gerencial, técnico, social, ambiental y administrativo), tanto a nivel nacional en la UCP, nivel regional de las URAS en el proyecto. La UCP preparará Talleres regionales dedicados a difundir y promover el Modelo PASAP.

Se considerarán los siguientes criterios para la selección de las comunidades participantes:

- Necesidad sentida, solicitada directamente por las comunidades.
- Solicitud de las autoridades locales directa o a través de los cabildos.
- Cuenta con fuentes disponibles con capacidad y calidad adecuadas.

Una vez identificadas las comunidades se contratan los servicios de una empresa consultora técnico/social para el diseño, asistencia y capacitación técnico/social a lo largo del ciclo del proyecto. (Ver figura 3.2. conector A).

Descripción Del Ciclo De Subproyectos

El Ciclo de Sub-Proyectos se ha dividido en tres fases:

- i) **Preinversión:** esta fase también se divide en etapas cuya responsabilidad principal recaerá en la UCP, a través de la supervisión de las URAS, con el apoyo de consultores sociales, los cuales tendrán un papel preponderante en todo el ciclo del proyecto, los gobiernos locales y la comunidad intervenida por el proyecto. Durante ésta etapa se contrata los servicios de una empresa consultora técnico/social para el diseño, capacitación y asistencia técnica y social a lo largo de todo el ciclo de proyecto. Se promoverá y difundirá las líneas de financiamiento y los beneficios de servicios del proyecto de APS, se tendrá un listado de comunidades que aceptan participar en el proyecto, se procesarán las solicitudes presentadas por las comunidades, se conformarán las JAAR's, aplicación de normativas nacionales y salvaguardas, se aplicará la metodología del MI y se celebrarán Convenios de Coordinación con los Congresos Generales en las áreas comarcales donde interviene el proyecto. En caso de reasentamiento se elaborará el plan abreviado de reasentamiento con sus estrategias de implementación. En el aspecto ambiental, se preparará el EsIA de la alternativa seleccionada según la normativa vigente y el Marco Ambiental del PASAP; se analizarán y seleccionarán los subproyectos con la participación activa de la comunidad, y se evaluarán y aprobarán éstos.
- ii) **Ejecución:** esta fase involucra como responsables al MINSA, la comunidad, contratistas, los consultores: técnico/social y de fiscalización. Durante ésta continúa el contrato entre la UCP y la empresa técnico/social; se promueve la participación de la comunidad, la cual participa con un mínimo de 10% a un 25% del valor de la obra con mano de obra no calificada y suministro de bienes según el modelo de ejecución, se les capacita permanentemente. Finalmente, se realiza las acciones de ejecución, fiscalización, verificación y liquidación de la obra y transferencia definitiva de la obra a la comunidad. Se fiscaliza el cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental del Proyecto, el Plan de Reasentamiento Abreviado (en caso que aplique), y los Acuerdos del Convenio de Cooperación con el Congreso General Comarcal (Comisiones Comarcales de Agua y Saneamiento). En el modelo de transferencia de fondos, la comunidad participa en la administración; contratación y ejecución de obras. Para la implementación de este modelo, se utilizará un Manual de Ejecución Comunitaria.
Ver Anexos
- iii) **Postejecución:** Se establece el seguimiento del aspecto social de los proyectos un año después de terminada las obras, cuya funciones son transferidas a las URAS para el seguimiento y sostenibilidad de las mismas. En esta fase se realiza el control y seguimiento de las actividades relacionadas a la capacitación de las JAAR's y de las URAS, fortalecimiento de capacidades y cambio de hábitos. Se da seguimiento al cumplimiento de las salvaguardas. Finalmente, se liquida los subproyectos y se realiza una evaluación de éste.

En los siguientes subtítulos se describe etapa por etapa las fases del proyecto. Se muestra al inicio de cada fase un flujograma de ésta. Adicionalmente, la Figura 0.6 presenta la organización de los consultores trabajando en las varias etapas.

Preinversión

Figura 0.1

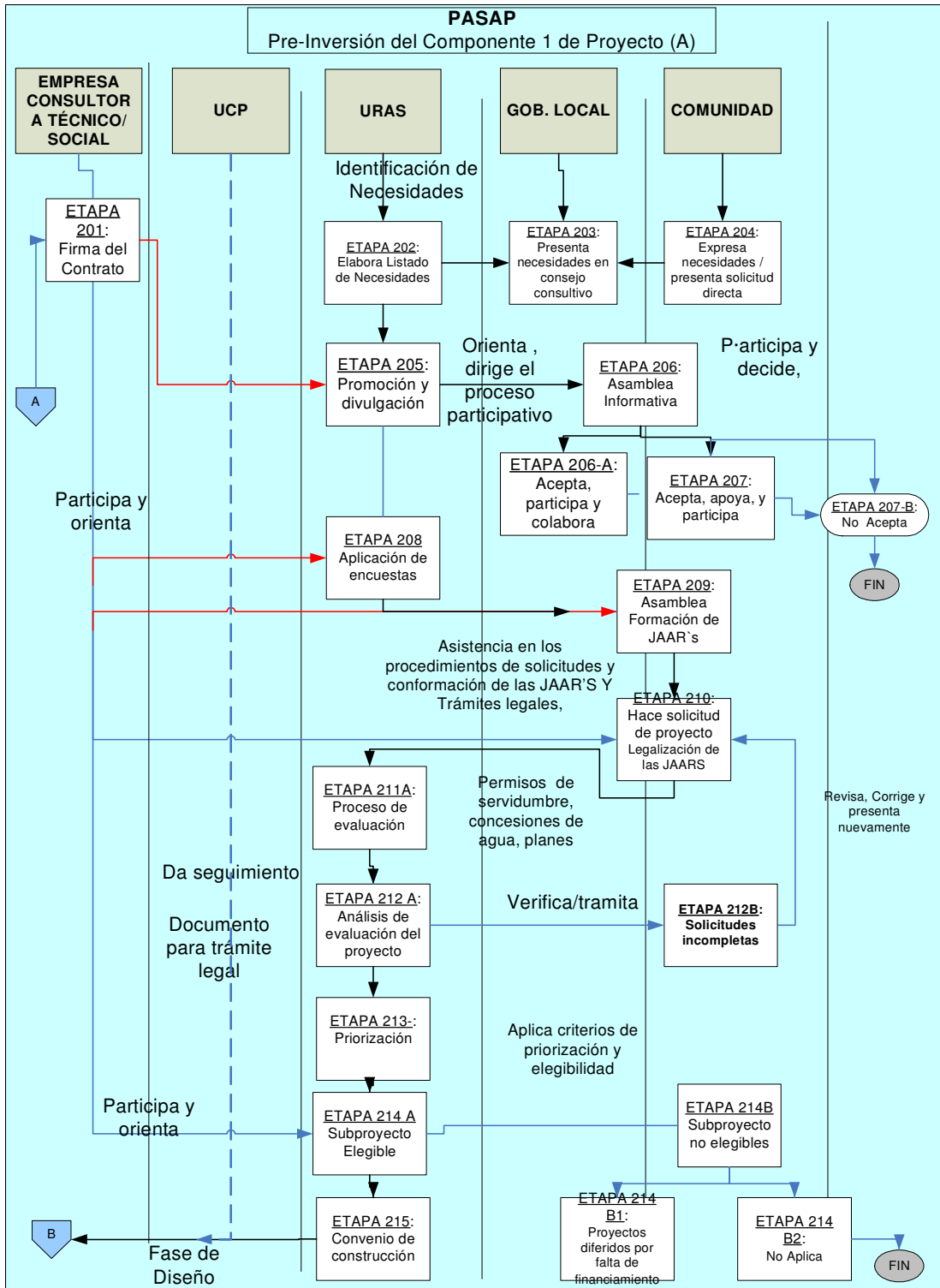
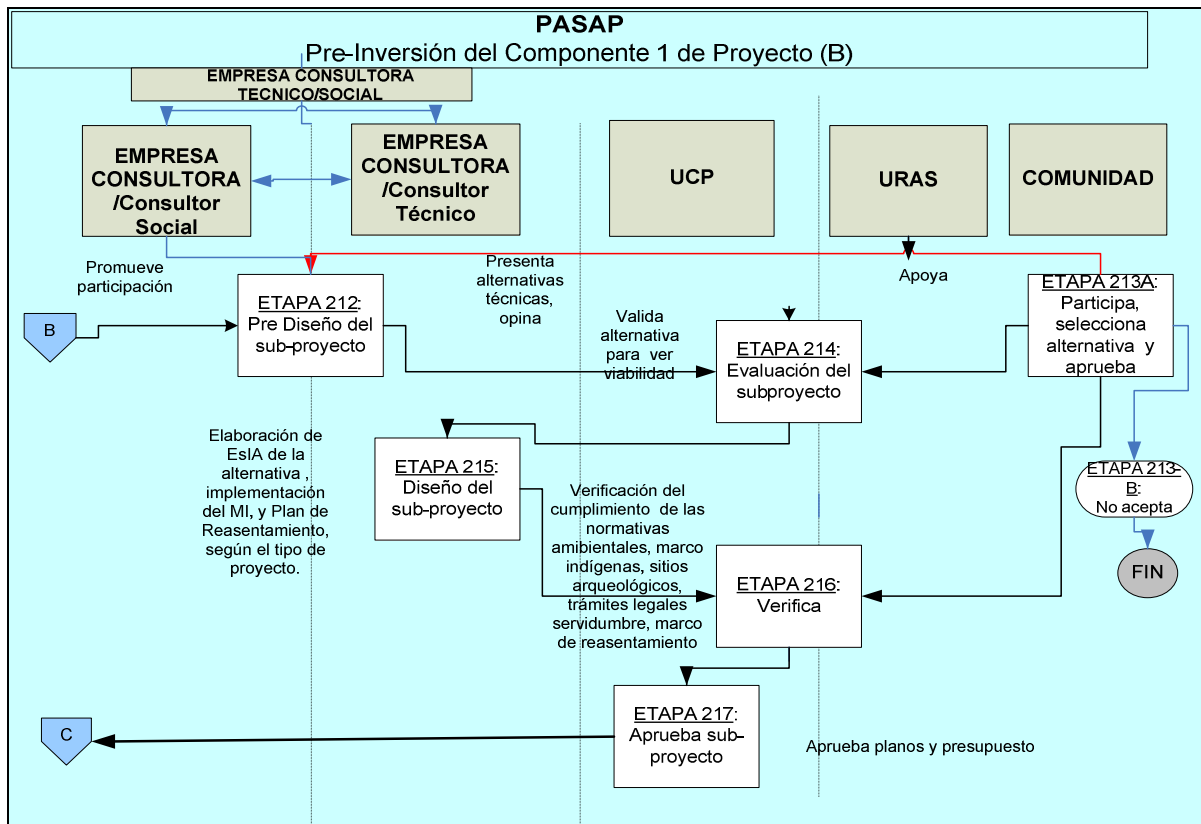


Figura 0.2.



En esta etapa se contrata los servicios de una Empresa con consultores sociales y técnicos para las capacitaciones y asistencias¹² técnicas y sociales de las JAAR's y la comunidad y comarcas indígenas. El consultor social de la empresa participa en la identificación de comunidades elegibles para el PASAP. El consultor social con la supervisión del promotor social de la URAS, a través de asambleas generales, promueve las líneas de inversión y difunde los requisitos del proyecto. Promueve la emisión de los documentos de aceptación de requisitos y solicitud de financiamiento por parte de la comunidad.

El consultor social, utiliza las fichas socioeconómicas⁹ para recoger información sobre la capacidad financiera de la comunidad y la disponibilidad de aportar mano de obra no calificada o recursos que puede asignar al proyecto.

¹² La capacitación y asistencia técnica y social se realizará a lo largo del ciclo de proyecto, y las URAS darán apoyo durante este proceso.

⁹ Las fichas de evaluación socioeconómicas se encuentran en el Volumen B, Anexo 3.3. Metodología para el Diagnóstico Social de los Subproyectos

La Comunidad se organiza y eligen sus representantes, toman decisiones sobre su proyecto y presentan la solicitud de financiamiento al MINSA para el subproyecto de agua potable y saneamiento.

La Comunidad con el apoyo del consultor social, reunida en asamblea general escoge la Junta Directiva de la JAAR's. Para ello se informa a la comunidad del Marco Legal para la conformación de la JAAR's y los tramites legales requeridos. En el caso de las Comarcas, se crearán las Comisiones Comarcales de Agua y Saneamiento. La comunidad presenta solicitud de proyecto, el cual es evaluado por las URAS según los criterios de elegibilidad y priorización. Los proyectos que cumplan con los criterios de elegibilidad y no de priorización, se remiten a otras fuentes de financiamiento.

La Empresa Consultora¹³ contratada para el diseño, capacitación y asistencia técnico social, realiza los estudios para determinar la viabilidad técnica, social y ambiental de los proyectos. Para ello utiliza los Planes de MI, Plan de Reasentamiento (según el caso), y el Marco Ambiental, y la normativa vigente para la implementación de las salvaguardas del proyecto. En las áreas comarcales se realizaran convenios de cooperación entre el MINSA y los Congresos Generales para la ejecución de los subproyectos. Los Congresos Generales fungirán como Comisiones Comarcales de Agua y Saneamiento y articularán sus funciones con las JAAR's y serán responsables de la participación de los indígenas en todas las etapas del ciclo de proyecto. En el caso de aplicarse un Plan de Reasentamiento se cumplirán con los procedimientos establecidos para realizar un Plan de Reasentamiento abreviado que incluye la parte informativa y consulta a la comunidad, realizar la articulación del reasentamiento con la ejecución de las obras, la evaluación social, la clasificación de la población afectada por niveles de vulnerabilidad, las etapas de identificación, y análisis de preferencias y la definición de alternativas.

Aceptado el proyecto se procede con los trámites de confección de convenio y se establece el aporte comunitario según el tipo de subproyecto y modelo de gestión. En las áreas comarcales, las autoridades tradicionales son informadas de los subproyectos que son elegibles para financiamiento y participan activamente para garantizar un aporte como mínimo del 10% del monto del proyecto, en trabajo voluntario por parte de la comunidad beneficiada, especialmente relacionado con las actividades de zanjeo y traslado de materiales al sitio de la obras. Participan en la formalización de los Convenios de Construcción, los cuales deben ser firmado por las comunidades y las autoridades tradicionales para garantizar el cumplimiento. Una vez firmado el Convenio se procede a la fase de diseño (Figura 3.3., conector B).

La Comunidad participa en la identificación de diseños de obras de agua potable y saneamiento en conjunto con el consultor social y el consultor técnico de la Empresa Consultora, y aprueba la alternativa de diseño. El consultor técnico desarrolla el diseño final, y la UCP y las URAS verifican y aprueba el diseño final que cumpla con las directrices técnicas del diseño, el cumplimiento de las consideraciones del Marco Ambiental, el Plan de Reasentamiento, si no hay afectación de sitios arqueológicos, y los requisitos de servidumbre

¹³ Corresponde a la Empresa contratada en la Figura 3.2, la cual se encargará del diseño de las obras, asistencia y capacitación técnica y social a lo largo del ciclo del proyecto.

y concesiones de agua. En áreas comarcales se considera las directrices sobre tecnología apropiada para la intervención en pueblos indígenas.

En el diseño se incluye la evaluación ambiental según el D.E. 209/2006 y usando la Guía correspondiente, se propone las medidas de protección de las fuentes de abastecimiento e infraestructura, el control de impactos acumulativos y las medidas de mitigación para controlar riesgos ambientales originados por la ejecución de la infraestructura. En caso que los subproyectos de agua potable y saneamiento se abastecen de aguas superficiales almacenadas en un reservorio formado por una represa existente, se requerirá una investigación de la seguridad de la fuente. Toda esta información se incorpora en el expediente técnico del subproyecto y es remitido a la ANAM para su evaluación y aprobación. A través del Convenio, se espera un proceso de aprobación expedito.

En los proyectos de Ejecución Comunitaria, se aplicarán criterios técnicos/ambientales y organizacionales para la identificación y priorización de proyectos según la etapa del nivel de desarrollo de organización¹⁴. Si la comunidad reúne los criterios se realizará un Taller participativo para identificar y priorizar subproyectos. Se prepara el expediente técnico y se evalúa según los criterios de elegibilidad del PASAP, y se aprueba el financiamiento según tipo de proyecto. Se prepara el expediente técnico y se revisa el perfil del proyecto y se declara elegible por el MINSA con la documentación de sustento.

Se verifica los indicadores de calidad básicos y el aporte de contraparte de la comunidad previo a la firma del contrato de inversión de obras, junto a la aceptación del pago de la tarifa, documento que debe ser refrendado en Asamblea General de la Organización Comunitaria. La comunidad participa en la ejecución de la obra aportando al menos el 25%¹⁵ del costo total directo del subproyecto. La UCP asiste a la comunidad en el proceso de formalización de Contrato de donación. Se firma un Contrato de Donación entre el MINSA y la organización comunitaria. Para aquellos proyectos con transferencia de fondos, sólo se realizarán hasta un máximo de dos desembolsos debido a las características de los montos de este tipo de proyectos.

En los proyectos de Ejecución Comunitaria la Comunidad es la encargada de la contratación de los consultores de diseño y contratistas. El MINSA, a través de las URAS orienta a la comunidad en la selección de los consultores para el diseño y contratistas para la ejecución de las obras. El MINSA a través de la UCP establece en conjunto con la organización comunitaria un Plan de seguimiento de las obras. Estos proyectos deben cumplir con las normativas y salvaguardas establecidas en el MO.

¹⁴ Sólo las organizaciones comunitarias que se encuentran en las etapas 3 (Desarrollo) y etapa 4 (sostenibilidad) calificarán como beneficiarias para la ejecución de los proyectos. _En el primer caso recibirán materiales por parte del PASAP y en el segundo, recursos financieros. Ver Anexo 3.4 punto 3.1.2.2. del MO Ejecución Comunitaria.

¹⁵ Este porcentaje puede ser en efectivo, mano de obra o en materiales. El presupuesto final del subproyecto reflejará el costo real del mismo y no solamente el monto a ser desembolsado por la UCP. Ver punto 3.2.3, Anexo 3.4 del Volumen B, MO.

Una vez terminado los diseños se procede a la contratación¹⁶ del contratista y el consultor de fiscalización¹⁷ para la etapa de ejecución de las obras (conector C, Figura 3.4).

¹⁶ La contratación de los consultores se realizará según las normas y procedimientos del BM y lo establecido en el presente MO:

¹⁷ El Consultor de Fiscalización puede ser a través de los servicios de Empresas Consultoras, ONG's o consultores individuales según las necesidades del proyecto.

Etapa de Ejecución

Figura 0.3.

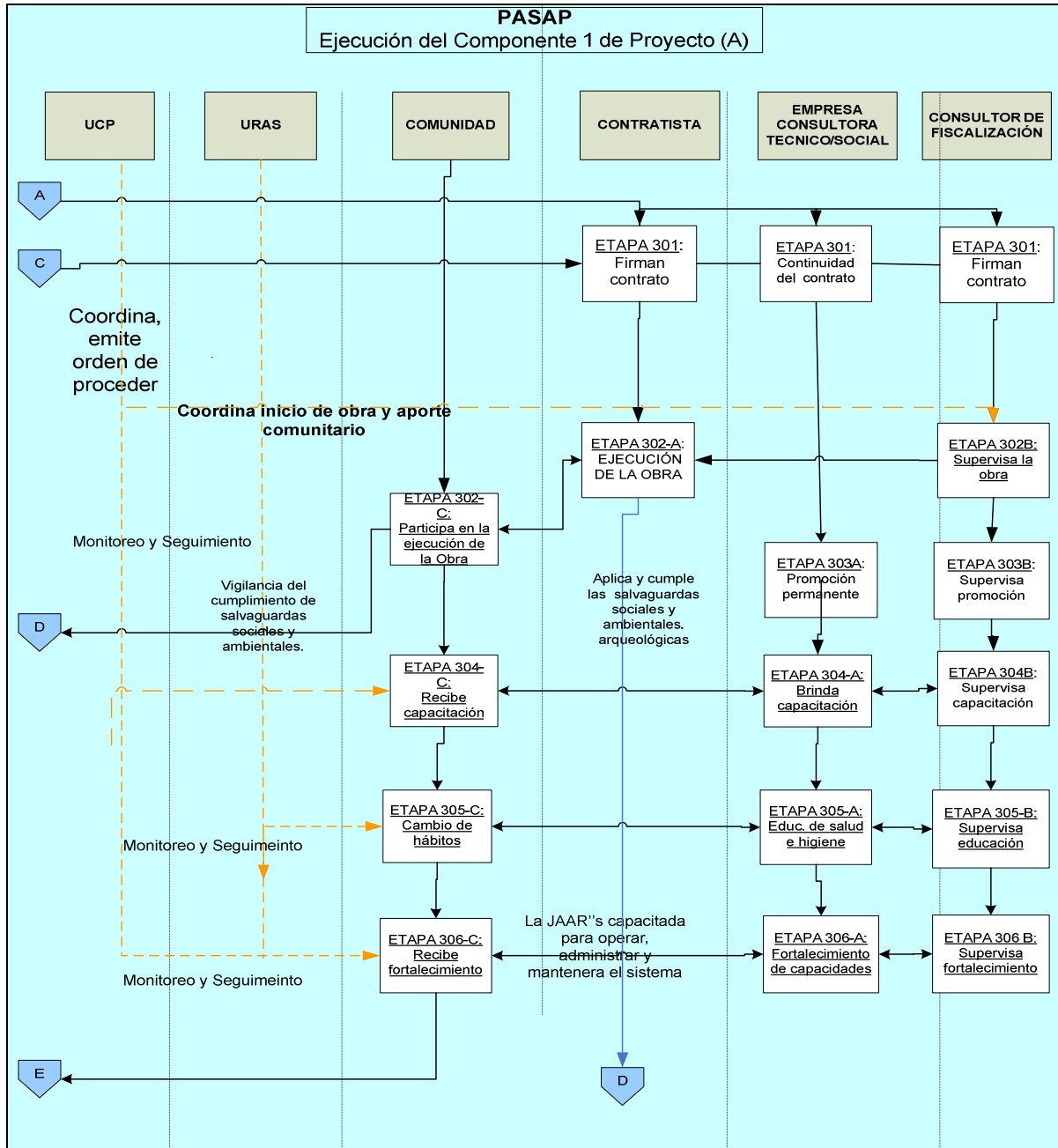
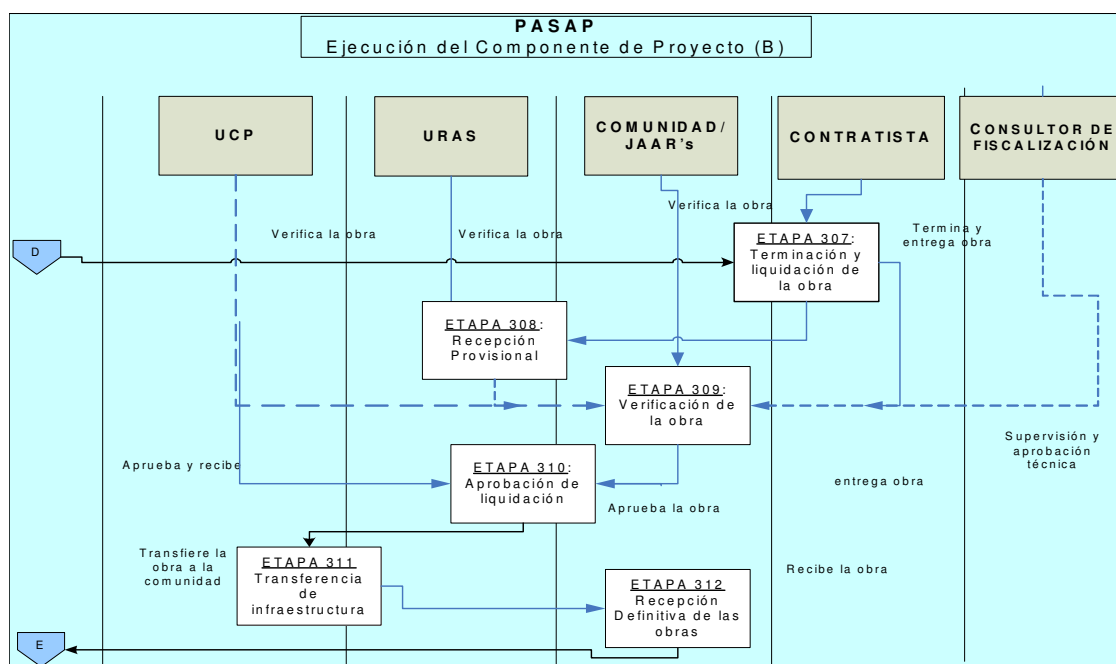


Figura 0.4



El MINSA contrata a la empresa constructora (contratista), y su equipo para que ejecute la obra. El contratista a través de su personal ejecuta las obras y es responsable de la calidad de éstas. El consultor de fiscalización¹⁸ asiste a las URAS en la inspección de las obras y la comunidad participa en el proceso. En los territorios comarcales, las autoridades tradicionales son informadas del proceso y resultado de la selección de los consultores técnico,, social y supervisor. Las autoridades tradicionales participan y opinan en el proceso. El contratista debe aplicar las salvaguardas ambientales y sociales durante la ejecución del proyecto y aplicar las medidas de mitigación y compensación establecidas en el Plan de Manejo; así como también la aplicación de planes de prevención de riesgo y accidentes, y los planes de contingencia durante la ejecución de las obras. En el caso de existir algún tipo de reasentamiento, deberá cumplir con las actividades de implementación del Plan de Reasentamiento Abreviado, que incluye: talleres participativos, trámite de documentos legales y de servidumbre forzosa, las actividades de relocalización y compensación de familias según categoría y nivel de vulnerabilidad. Se contemplará las coordinaciones con las Comisiones Comarcales de Agua y Saneamiento y las autoridades tradicionales en coordinación con el MINSA para integrar su participación en los subproyectos en áreas comarcales.

Las URAS y el consultor de fiscalización velan por el cumplimiento de la normativa y salvaguardas por parte del contratista en coordinación con las instituciones competentes en el tema. Aplicarán las actividades de seguimiento y monitoreo de las actividades, atención de quejas y conflictos del Plan de Reasentamiento Abreviado; y contemplará las coordinaciones con las Comisiones Comarcales de Agua y Saneamiento y las autoridades tradicionales para el

¹⁸ El alcance del consultor de fiscalización será desarrollado en los términos de referencia para su contratación.

apoyo la supervisión y monitoreo de las obras, y la realización de convenios de asistencia técnica compartida.

En esta etapa la empresa consultora técnico/social a través del consultor técnico y el social ejecuta la asistencia y capacitación, promoción, educación sanitaria a la JAAR's, y Comisiones Comarcales de Agua y Saneamiento, y comunidad y fortalece las capacidades de las JAAR's y/o comisiones comarcales de agua y saneamiento, realiza la promoción permanente del proyecto. El consultor social realiza capacitaciones para la auditoria social de las obras. El consultor de fiscalización da seguimiento a la etapa de promoción permanente e informa a las URAS sobre el desempeño de la Empresa técnico/social. Coordina con la comunidad en la verificación del cumplimiento.

Las comunidades y comunidades en territorios comarcales participarán activamente en la ejecución de las obras a través del aporte comunitario establecido en el contrato de inversión con el MINSA.

El monitoreo y evaluación de las capacitaciones y asistencia técnica y social, será por las URAS, y/o a través de la empresa de fiscalización o consultora contratada para fiscalizar el desempeño de todo el ciclo de subproyectos. Los informes de seguimiento y evaluación serán remitidos a la UCP para su evaluación y aprobación. Las instituciones que participan en el PASAP darán seguimiento y reportaran a través de los niveles nacionales a la UCP y las URAS según el área de competencia y el componente que desarrollan.

Culminada la obra (Figura 3.5 ,conector D), el contratista deberá presentar la documentación correspondiente sobre la ejecución y terminación del proyecto para su liquidación y posterior transferencia de la infraestructura a través de las URAS. Las JAAR's también deben manifestar su conformidad con la obra. Terminada y liquidada la obra con la conformidad de la comunidad, el MINSA recibe provisoriamente las obras, y realiza una inspección en campo para verificar el cumplimiento de las condiciones del contrato y el sistema. Una vez verificada la obra, si esta cumple con todo lo solicitado, el MINSA a través de las URAS aprueba y liquida la obra y recibe definitivamente las mismas. Se procede a preparar toda la documentación para la transferencia de la infraestructura y recepción definitiva por la comunidad representada por la JAAR.

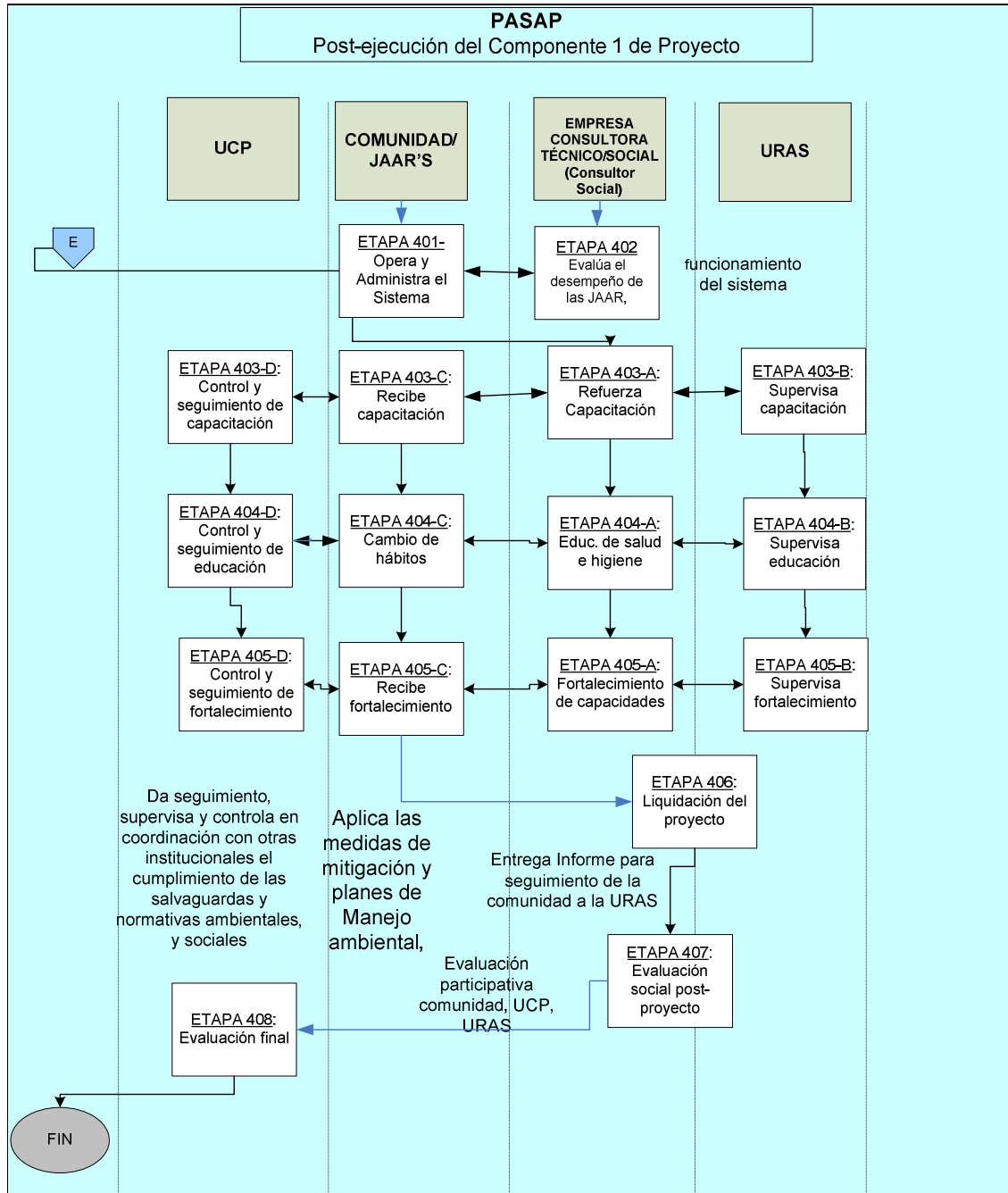
Entregada la obra a la comunidad, continua la etapa de post-ejecución del proyecto (Figura 3.6, conector E), donde sigue la asistencia social e inicia la operación y administración del sistema.

En los proyectos de Ejecución Comunitaria, una vez firmado el contrato de donación correspondiente. La UCP transfiere los recursos hacia la organización comunitaria. El contratista inicia los trabajos a partir de la orden de inicio de obra, proceso que se formaliza a partir del Acta de Inicio de Obra entre la UCP y la Organización Comunitaria. La comunidad participa según las condiciones de aporte comunitario establecido en el Contrato de Donación. La finalización del proyecto se realiza mediante suscripción de un acta entre la UCP del PASAP y la organización Comunitaria, de acuerdo con las condiciones contractuales, especificaciones y planos, y el informe del supervisor. La UCP reaizará el monitoreo y

fiscalización de todos los gastos asignados a la ejecución del subproyecto a lo largo del ciclo del proyecto.

Fase: Post-ejecución del Componente 1

Figura 0.5



El consultor social¹⁹, refuerza y prosigue la capacitación a la comunidad- JAAR's para consolidar la estructura de gestión de los servicios instalados a largo plazo. (Gobierno Local – JAAR's – Comunidad), y hacer el seguimiento y evaluación de la gestión de los servicios, para que la comunidad mantenga y aplique los conocimientos impartidos en la fase anterior, con una adecuada administración, operación y mantenimiento de los servicios y prácticas de salud e higiene, protección de fuentes, vigilancia de calidad de agua, registro de información, etc.

La JAAR's administra y opera el sistema sanitario recibido, y es responsable de su operación y mantenimiento, así como la gestión administrativa para garantizar la sostenibilidad.

Las URAS realizan la supervisión de las acciones y etapas que realiza el consultor social en la fase de postproyecto. El MINSA capacita a las URAS con el objeto de fortalecer su rol en la fiscalización y brindar asistencia técnica a las JAAR's En forma progresiva.

El consultor social trabaja con la comunidad un año después de terminada la obra para lograr la sostenibilidad y empoderar a la comunidad. Una vez terminado este periodo, el consultor social traslada la responsabilidad a la URAS la cual debe contar con las capacidades necesarias para el seguimiento de la sostenibilidad de los proyectos y asistencia a la comunidad. El personal de la URAS del MINSA hace una evaluación de la participación de la comunidad y cómo la comunidad percibió la participación de los consultores y el Gobierno Local. La evaluación ex post del proyecto se realizará a través de la contratación de consultores los cuales levantarán los datos del diagnóstico de las comunidades, como parte del sistema de información de rural.

El MINSA y la comunidad (usuarios), son responsables de los impactos que presente el sistema. El Estado deberá incluir dentro de su programa de inversión los recursos necesarios y suficientes para brindar el mantenimiento a los Sistemas de Agua y Saneamiento dentro de sus posibilidades, y deberá cumplir con el Plan de seguimiento, vigilancia y control, el cual incluye los mecanismos de seguimiento y control ambiental y la asignación de responsabilidades específicas para asegurar el cumplimiento de las diferentes fases de Operación y Mantenimiento de los Sistemas, y la verificación de la aplicación y cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental por los operadores, en coordinación con las instituciones correspondientes.

En los proyectos de Ejecución Comunitaria, las organizaciones comunitarias son las encargadas de la operación y mantenimiento de los subproyectos concluidos. La asistencia técnica en la Operación y Mantenimiento será proporcionada por el MINSA a través de las URAS y la UCP del PASAP. Un año después de finalizado el subproyecto, la UCP realizará una evaluación ex post considerando el levantamiento de los valores de los indicadores de la línea base del subproyecto y la evaluación de impacto.

¹⁹ El Consultor Social puede ser uno o varios consultor (es) individual(es) de una empresa consultora ó una ONG's, las especificaciones de contratación se determinarán en los términos de referencia y según las necesidades del PASAP..

Figura 0.6
PASAP - Cronograma del Ciclo de Subproyectos del Componente Rural

Contrato		Identificación	Diseño	Ejecución de Obras	Post-Ejecución
1. Asistencia Técnica	Aspectos sociales				
	Aspectos técnicos				
2. Fiscalización					
3. Ejecución de Obras					

Tipos de Sub-Proyectos elegibles

El Proyecto financia la rehabilitación o construcción de sistemas de agua y saneamiento individual o colectivo en comunidades rurales de menos de 5000 habitantes, en conjunto con el trabajo social y técnico necesario para garantizar una sostenibilidad al largo plazo de los sistemas.

El Manual de Tecnología compila toda la información necesaria para la construcción, operación y mantenimiento de los sistemas de acueductos y saneamiento de las áreas rurales. Cuenta con una documentación completa, con todos los aspectos técnicos de los sistemas, incluyendo sus planos y detalles típicos y los costos asociados para la construcción, rehabilitación, ampliaciones y mejoras de obras de agua potable y saneamiento.

Las opciones de tecnología apropiadas y disponibles utilizadas para la construcción de los subproyectos de agua potable y saneamiento en áreas rurales deben ser aquellas incluidas en el Manual de Tecnologías Apropriadas de Agua y Saneamiento presentadas en el Anexo 3.1 del Volumen B del MO.

Los Proyectos deben cumplir con las reglas de elegibilidad mencionadas en el cuadro siguiente.

Cuadro 0.1: Reglas de elegibilidad para los Subproyectos de Agua y Saneamiento Rural.

	Agua	Solución Sanitaria individual	Alcantarillado Sanitario
Requisitos Específicos de Elegibilidad (más allá de las reglas generales)		N/A	Solución Sanitaria no son técnicamente aplicables. No existen sistemas de alcantarillado. Al menos el 60 por ciento de las comunidades pretenden conectarse al sistema..
Gastos Elegibles	Sistemas de recolección de agua de lluvia. Captación de manantiales. Pozos con bombas manuales Sistema de tuberías alimentando conexiones multifamiliares (por gravedad o por bombeo, con energía solar, diesel o electricidad).	Sistemas de letrinas tradicionales mejorados. Letrinas con Salidas mejoradas de Ventilación (VIP) con un rango de superestructuras. Sistema de servicios sanitarios con un rango de superestructuras y tanque séptico. Unidades básicas de saneamiento que integran regadera, lavamanos, servicio higiénico y tanque séptico.	Tuberías de alcantarillado (estándar, pequeño diámetro, y condominial) para comunidades grandes. Sistema de tratamiento de aguas residuales apropiado, como lagunas de estabilización.
Reglas de Financiamiento para sistemas nuevos	La Comunidad contribuye con el 10 % del total de los costos de la obra (materiales, trabajo).	N/A	Sólo sistemas simplificados de bajo costo serán financiados.

	Agua	Solución Sanitaria individual	Alcantarillado Sanitario
Reglas de Financiamiento para rehabilitación de sistemas	La Comunidad contribuye con el 10 % del total de los costos de la obra (materiales, trabajo).	N/A	Los sistemas de alcantarillado no serán rehabilitados.
Reglas de Financiamiento de instalaciones domiciliarias	Será pagado por los dueños de casa.	Los dueños de viviendas excavan las salidas, pagan un 10 por ciento de los costos.	Los dueños de viviendas pagan un 10 por ciento de los costos.
Tarifas	Debe cubrir por lo menos los costos de O y M, y los costos de reemplazo de todos los equipos eléctricos y mecánicos, trabajos de válvulas, sobre 10 años (después no será incluida en el cálculo de las tarifas en comunidades de extrema pobreza).	N/A	Debe cubrir por lo menos los costos de O y M, y los costos de reemplazo de todos los equipos eléctricos y mecánicos, trabajos de válvulas, sobre 10 años (después no será incluida en el cálculo de las tarifas en comunidades de extrema pobreza).

Evaluación de los Sub-Proyectos

Los Consultores técnico-sociales son encargados de preparar los sub-proyectos en coordinación con las comunidades.

El MINSA hará una evaluación sistemática o en base de una muestra de los sub-proyectos antes de pasarlo a ejecución, en base a los criterios siguientes. Según las capacidades, estas evaluaciones se hará al nivel regional (URAS) o nacional (UCP).

Criterios institucionales

Los Sub-proyectos deben cumplir con los criterios siguientes:

- Solicitud del Proyecto por la Comunidad completa
- Conformación de la JAAR
- Permiso de servidumbre
- Trámite de Concesión de Agua
- Alto nivel de organización comunitaria
- Disponibilidad y disposición a pagar el servicio, ilustrado por un acto firmado por la comunidad
- Acta de compromiso de participación en todo el ciclo del proyecto y en la ejecución de la obra con el aporte de un porcentaje del costo total de la obra equivalente al valor con aporte de mano de obra no calificada

Criterio económico

Se considerará un techo máximo de inversión de B/. 290.00 per cápita dada la evaluación económica (incluye diseño y supervisión, no considera saneamiento). El MINSa, podrá contratar los servicios de consultorías para realizar evaluaciones económicas basadas en las condiciones locales para justificar montos unitarios más altos en proyectos que se ejecuten en ciertas comunidades. El análisis económico se realizará aplicando la metodología utilizada para la elaboración del PASAP.

Adicionalmente, todos los subproyectos rurales que utilicen energía no renovable para el bombeo serán sujetos a análisis económicos separados y estudios de disposición a pagar para asegurar que el proyecto es económicamente viable y el usuario está dispuesto a pagar todos los costos de operación y mantenimiento.

Criterios técnicos

La evaluación técnica está determinada por:

- Disponibilidad de Fuentes
- Tipo de fuentes
- Rendimiento
- Calidad
- Protección
- Accesibilidad:
- Medios de transportes requeridos
- Tiempos de traslados: a la comunidad, hasta la fuente
- Grado de dificultad en el acceso

Criterios de Salvaguardias

Los criterios deberán adicionalmente cumplir con los requisitos siguientes; el párrafo 0 describe en más detalles la aplicación de las políticas de salvaguardias del proyecto al componente rural.

- Cada proyecto deberá contar con su ficha ambiental llenada por el consultor técnico-social.
- En caso que subproyectos de APS se abastecen de agua superficial almanecida en un reservorio formado por una represa existente, se requiere una investigación de la seguridad de esta represa
- Sub-Proyectos en zonas indígenas deberán cumplir con el Marco Indígena del proyecto
- Sub-Proyectos que hagan necesario un reasentamiento en el sentido largo deberán cumplir con el Marco de Reasentamiento.
- Los Contratos de Obras deberán incluir cláusulas claras sobre las reglas a aplicar en caso de descubrir artefactos históricos o culturales (“chance-find procedures”).

Modos de Ejecución de los Proyectos

Se tienen contemplados tres modelos de ejecución para los subproyectos integrales de agua potable rural:

1. Ejecución a través de licitaciones de obras con contribución comunitaria de mano de obra: Se contratará contratistas basado en criterios de calidad y costos, que ejecutarán las obras con el aporte del 10 % de los costos de la obra con mano de obra no calificada. Este mecanismo es el más apropiado para grandes comunidades y /o en aquéllas con un limitado nivel de organización social y confiabilidad.

2. Ejecución comunitaria con suministro de materiales, asistencia técnica y contribución comunitaria de mano de obra: La comunidad provee la mano de obra bajo la supervisión de un ingeniero de la URAS. El MINSA suplirá todos los materiales que no se consigan en el área según el acuerdo comunitario de diseño de obra. Este mecanismo es el más apropiado para pequeñas comunidades y/o en aquéllas con alto nivel de organización y confiabilidad. (El aporte comunitario contempla el 50% del gasto monetario en bienes y en ejecución comunitaria). Se tiene contemplado 45 proyectos con este modelo en la primera fase del PASAP.

3. Ejecución comunitaria con transferencias de fondos a las comunidades que presenten características de alto nivel de organización, bajo la supervisión del MINSA: La comunidad recibe los fondos, a través de una ONG's u otro tipo de organización adecuado, con la supervisión del MINSA (URAS a nivel regional); compra todos los materiales, y contrata mano de obra calificada. Este mecanismo se ejecutara como un proyecto piloto en cinco comunidades indígenas en la Comarca Ngäbe Bugle, y será evaluado por el MINSA.

Antes de cualquier desembolso, par la implementación de proyectos tipo 2 o 3, el MINSA deberá adoptar el MO de Ejecución Comunitaria.¹⁵

En estos proyectos incluyen la asistencia técnica y social a lo largo de todo el ciclo del subproyecto. Adicional, se contrata los servicios para la supervisión técnica de las obras y aspectos sociales.

Aplicación de las **Políticas de Salvaguardas al Componente 1**

Para la ejecución de los subproyectos de agua potable y saneamiento rural dentro del Convenio de Préstamo, se deben cumplir con las políticas de salvaguardas del BM en los aspectos sociales, ambientales, y en el caso de pueblos indígenas según las áreas de intervención de los proyectos.

Aspecto Social

Para el análisis del Social de los subproyectos de agua potable y saneamiento rural se deben seguir las guías establecidas en el Anexo 3.3. del presente Manual de Operaciones y las normas

¹⁵ El Manual Operativo de Ejecución Comunitaria se encuentra en el Anexo 3.4 del Volumen B del MO del PASAP. En la página...se describe el ciclo de subproyectos de Ejecución Comunitaria.

de salvaguardas del BM . Se realiza un diagnóstico social que involucra (i) identificación de los grupos beneficiarios; (ii) análisis socioeconómicos (iii) necesidades de capacitación y fortalecimiento de la capacidad de autogestión social e institucional, (iv) identificar posibles impactos que pueda ocasionar el proyecto, con énfasis en los grupos vulnerables y pueblos indígenas y diseñar planes de mitigación y compensación.

Marco Indígena:

Para el análisis del Marco Indígenas de los subproyectos de agua potable y saneamiento rural se deben seguir las guías establecidas en el Anexo 3.4 del presente Manual de Operaciones y las normas de salvaguardas del BM (OP/BP 4.10).

Dentro de estos lineamientos se deben considerar la (i) identificación de impactos negativos potenciales asociados a los proyectos propuestos; (ii) diseño de planes de prevención y mitigación de impactos; (iii) Preparar un plan para asegurar que las normas socioculturales y de preferencia por los pueblos indígenas son tomados en cuenta y respetados adecuadamente en el diseño del proyecto y durante su implementación (iv) desarrollar planes de participación que garantice el involucramiento de los beneficiarios en el diseño, ejecución y evaluación del proyecto (v)identificar la oportunidad de fortalecer las capacidades de los gobiernos locales y organizaciones indígenas para participar en el co-ejecución de los subproyectos de agua..

La identificación y desarrollo de subproyectos de agua y saneamiento se realizará respetando los valores socioculturales de los pueblos indígenas en concordancia con el marco legal comarcal.

Para la inclusión de los pueblos indígenas en los beneficios del PASAP el MI establece: (a) Realizar un estudio de demanda, (b) Realizar un estudio de la Propuesta de subproyectos de agua y saneamiento por la modalidad de licitación a través de la UCP, y la ejecución de subproyectos por parte de la comunidad; (c) Incorporación de los pueblos indígenas en la modalidad de gestión impulsados por la comunidad. En el marco de implementación se propone las siguientes actividades; (a) Validación del MI, (b)Arreglos de organización como mecanismos de coordinación interinstitucional en el territorio de comarcas indígenas, (c)Promoción del Componente 1 del PASAP e inducción al proceso de participación de pueblos indígenas; (d)Elaboración de la línea Base para la participación en el componente rural, (e) Planificación participativa para generar un Plan Quinquenal y un Plan Operativo Anual (POA), en las Comisiones Comarcales de Agua y Saneamiento, (f)Identificación y formulación participativa de subproyectos comunitarios en el marco de los POA`s de las Comisiones Comarcales de Agua y Saneamiento, (g)Participación en la supervisión y monitoreo a la ejecución de subproyectos (h)Participación en la sistematización y disseminación de los Resultados (Preparación de Informe Final de Cierre del Componente I del PASAP).

Para su implementación el MI sugiere los siguientes mecanismos: (a) Formalizar los Acuerdos de Cooperación entre las Juntas Directivas de los Congresos Generales y el MINSA con el objetivo de establecer las relaciones para una cooperación técnica integral para el desarrollo de subproyectos en la comarca;(b)Las Juntas Directivas del Congreso General representará a la

Comisión Comarcal de Agua y Saneamiento y estará encargada de dirigir la participación de los indígenas en todo el ciclo del proyecto, incluyendo la identificación de subproyectos, el diseño de los sistemas de saneamiento y los programas de capacitación, educación y entrenamiento, incluyendo la aplicación de estrategias culturales y métodos de sostenibilidad para los sistemas de agua y saneamiento; (c) Fortalecimiento de las Comisiones Comarcales de Agua y Saneamiento y su articulación con las redes de JAAR'S o cooperativas para la transferencia gradual y de manera planificada de los recursos del proyecto con la supervisión del MINSa; (iv) Para la ejecución de los subproyectos se establecerá mecanismos de coordinación con los Congresos, las autoridades tradicionales locales, en el marco de los acuerdos de cooperación.

Reasentamiento

El PASAP procurará en lo posible implementar subproyectos que no involucren reasentamiento. En caso de ocurrir el reasentamiento involuntario se debe seguir las directrices de la política de reasentamientos la cual contiene (i) causas que pueden ocasionar el reasentamiento (ii) las acciones a seguir para prevenir y mitigar los posibles impactos, (iii) los objetivos y principios de cualquier reasentamiento que fuera provocado por el proyecto, (iv) el marco jurídico del proceso de reasentamiento, (v) la compatibilidad de la normativa nacional con la política OP 4.12 del Banco Mundial, (vi) el proceso para la preparación de un plan de reasentamiento abreviado, y (vii) el proceso de su implementación. El Plan de Reasentamiento se detalla en el Anexo 3.5 del Volumen B del MO.

El Plan de Reasentamiento abreviado involucrará la internalización/institucionalización de la política de reasentamiento,. El MINSa contratará un consultor para la elaboración del Plan. la realización de actividades de información y participación de la comunidad afectada, la articulación del reasentamiento con la ejecución de las obras, la evaluación social y la clasificación de la población afectada según los niveles de vulnerabilidad; la identificación y análisis de preferencias de la comunidad; la definición de alternativas y su viabilidad de implementación, la cual incluye las actividades de coordinación a nivel institucional y el contratista, informar y participar a la comunidad, la tramitación de documentos legales y servidumbres forzosas, las actividades de compensación y relocalización de las familias, monitoreo y seguimiento, así como las actividades de implementación del plan por etapas y responsables, la asignación de financiamiento y propuesta de fortalecimiento institucional. Una vez se contempla estos aspectos se realizará la implementación del plan de reasentamiento, donde el MINSa, a través de la UCP y con el apoyo del consultor contratado para la elaboración del Plan, con el consenso de las familias afectadas y la formalización de los acuerdos, se incorpora en los TDR para la ejecución de los subproyectos. Durante la ejecución de los subproyectos, se realizará actividades participativas e informativas a través de talleres, se realizará los trámites legales requeridos, se realizará un plan de compensación y de reasentamiento de acuerdo a la tipología del caso de las familias asignado según nivel de vulnerabilidad. El seguimiento estará a cargo del MINSa a través de los servicios de una empresa de fiscalización, y el monitoreo lo realiza la JAAR's en conjunto con la comunidad y las autoridades locales; las quejas y reclamos es responsabilidad del MINSa a través de las Direcciones Regionales del área de intervención de

los subproyectos. El costo del plan de reasentamiento será parte del costo total de los subproyectos

Marco Ambiental

Para la ejecución del PASAP se elaboró el Marco Ambiental de los subproyectos, y se estableció que estos tendrán impactos positivos, incluyendo los programas de protección de fuentes, y también se espera posibles impactos negativos mínimos. La magnitud del impacto de los subproyectos dependerá de la tecnología. Este Marco contempla los aspectos sociales y ambientales que deben ser tomados en cuenta en la ejecución de las obras. Se describe el tipo de proyecto, los arreglos institucionales, evaluación de las capacidades institucionales, medidas para la construcción de capacidades; procedimientos de definición de alcance de EAI, procedimientos para la elaboración de la EA y sus respectivos planes de manejo.

La identificación de las actividades y sus impactos se realizará durante la etapa de diseño de los proyectos donde se elaborará el EsIA conforme el D.E. Ejecutivo 209/2006 y lo establecido en este MO. Para la etapa de ejecución de los proyectos, los contratistas deberán cumplir con los trámites de la normativa ambiental y seguir lo establecido en los Planes de Manejos presentados en el Anexo3.6 del Volumen B del MO, y las normas de salvaguardas del BM (OP/BP 4.01). Deberá aplicar los planes de mitigación, así como también los planes de prevención de riesgos y accidentes y los planes de contingencia. El Promotor(MINSA)r y la comunidad (usuarios), son responsables por los impactos que ocurran durante la operación y administración de los sistemas y deberán monitorear permanentemente, y aplicar el Plan de seguimiento, vigilancia y control establecido en el Marco Ambiental. El MINSA realizará las funciones de fiscalización con el apoyo del consultor fiscalizador y en coordinación con las demás autoridades competentes, como la ANAM y el MIVI, en todas las etapas del ciclo del proyecto.

Recursos Culturales Físico.

Existe potencial de bajo riesgo de afectación a la propiedad física cultura (recursos arqueológicos) durante la ejecución de los subproyectos. En el Plan de Manejo Ambiental se contemplan los procedimientos, en el caso de obras civiles, que aseguren que los contratistas, individuos, y organizaciones que ejecutan los proyectos, comprendan los pasos requeridos para evaluar y si es necesario, proteger en cualquier oportunidad de encontrar recursos arqueológicos significativos. El MINSA vigilará en coordinación con el Instituto Nacional de la Cultura (INAC), el cumplimiento de los procedimientos establecidos en la normativa nacional. Este punto responde a la política operativa del BM (OP/BP 4.11).

CAPÍTULO IV COMPONENTE DE AGUA Y SANEAMIENTO EN ÁREAS URBANAS

Introducción

La ausencia de una cultura de higiene, saneamiento y participación comunitaria, exige acciones inmediatas de planificación sectorial, construcción de infraestructuras, aplicación de tecnologías apropiadas a las necesidades de servicio, e implementación de un sistema tarifario y modelos de gestión acordes con la realidad social que permita la sostenibilidad del servicio de manera continua.

En este sentido, el MINSA, a través de la DISAPAS y de la UCP, en coordinación con el IDAAN a través de la Subdirección Ejecutiva y la Dirección de Planificación, tendrán la responsabilidad de diseñar de manera conjunta el segundo componente.

Se estima que el componente contará con financiamiento de B/. 8.9 millones. Este componente está compuesto de tres sub-componentes distintos, que son:

- a. Un sub-componente de fortalecimiento del IDAAN, focalizado en desarrollar enfoques innovadores en su gestión técnico-administrativa.
- b. Un sub-componente en barrios urbano-marginales, focalizado en sectores pobres con sistemas manejados por juntas o asociaciones de juntas.
- c. Un sub-componente en pequeñas ciudades, no necesariamente en un distrito identificado dentro de los más pobres del país, para desarrollar proyectos pilotos de manejo municipal en Gobierno Local donde hay condiciones sociales, políticas y técnicas favorables. El diseño dará atención particular a los pobres que viven en el distrito.

Se tiene contemplado realizar consultorías de identificación, diseño, implementación, evaluación y seguimiento técnico social, de los modelos de gestión en pequeñas ciudades y áreas urbanas marginales, además de contratar una consultoría para implementar un modelo de gestión desconcentrado en una agencia regional del IDAAN. Para el fortalecimiento del IDAAN, se harán adquisiciones de equipo de oficinas, consultorías de herramientas de planificación. En las pequeñas ciudades y áreas urbanas marginales, se realizarán consultorías para la implementación de planes de inversión, seguimiento y ejecución de obras.

Objetivos Del Componente:

Este componente tiene los siguientes objetivos:

- Fortalecer la gestión financiera, administrativa, operativa y técnica del IDAAN para mejorar la eficiencia y eficacia del servicio brindado a la población.
- Evaluar alternativas de modelos de gestión para mejorar la actuación del IDAAN a nivel local, a través de la implementación de un proyecto piloto en una agencia regional.
- Establecer modelos de gestión innovadores de agua potable y saneamiento en áreas urbano marginal y pequeñas ciudades para dar soluciones puntuales a los problemas de gestión actual.

Responsables De La Ejecución Del Componente 2:

Dirección Nacional de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario- (DISAPAS).

Funciones Referidas al PASAP:

- Planificar, Dirigir, coordinar y supervisar la ejecución de las acciones en el nivel central y regional interinstitucional e intrainstitucional.
- Elaborar los términos de referencia y especificaciones técnicas para la contratación de servicios de consultoría y obras.
- Autorizar mediante refrendo, las solicitudes de fondos para desarrollar actividades, solicitudes de viáticos y solicitudes de bienes y servicios.
- Solicitar y gestionar la asignación de recursos humanos
- Asistir técnicamente en los trámites que se realicen entre el nivel nacional y regional para el desarrollo de las actividades contempladas en la ejecución del PASAP
- Preparar y remitir reportes de ejecución y cumplimiento de metas y resultados al Director General de la UCP.

Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales – IDAAN

El Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), tiene la responsabilidad principal de la ejecución del subcomponente 2.a. Para ello, celebrará un Convenio en donde se coordinará acciones con el MINSa para la ejecución de las actividades. Participará en el CIAPAS especialmente en lo relativo a las políticas del Sector, y en el Comité Operativo como asesor en el seguimiento de los procesos del PASAP. Se mantendrá en estrecha comunicación con la DISAPAS y la UCP. La ejecución del subcomponente dentro del IDAAN, será responsabilidad de la Subdirección Ejecutiva del IDAAN y la Dirección de Planificación.

Funciones referidas al PASAP

- Planificar, Dirigir, coordinar y supervisar la ejecución de las acciones del subcomponente 2.a.
- Apoyar y asesorar en la ejecución del subcomponente 2.b y 2.c.
- Preparar Términos de Referencia
- Remitir al MINSa los reportes de ejecución y cumplimiento de metas y resultados.
- Participar, apoyar, asesorar y recomendar acciones en las reuniones del Comité Operativo del Proyecto y el CIAPAS.
- Cumplir con lo establecido en los Convenios interinstitucionales y documentos legales para la implementación del PASAP, y lo establecido en el presente MO.

Subcomponente 2.A: Fortalecimiento del IDAAN

Para establecer el tipo de fortalecimiento necesario para que IDAAN cumpla con los objetivos de desarrollo que el Gobierno y la sociedad esperan de la institución, con

énfasis en la calidad de la prestación de los servicios de agua y saneamiento y su eficiencia financiera, es necesario realizar actividades que contemplen el análisis de las capacidades existentes y los modelos administrativos, operativos y financieros, que permita proponer alternativas de gestión eficientes y efectivas acorde con las necesidades de la población servida y la política sectorial del Estado.

El subcomponente de fortalecimiento del IDAAN, ejecutará acciones dirigidas a: a) el fortalecimiento de la capacidad de planificación operativa, b) El fortalecimiento de la administración regional o local, en un proceso de descentralización administrativa de la institución, seleccionando como proyecto piloto a una de las gerencias regionales más pequeñas en cuanto a población beneficiada, capacidad instalada y número de clientes, pero que cuente con una administración dinámica; c) Capacitación y desarrollo de capacidades del personal del IDAAN en términos del plan estratégico; d) otras actividades que se requieran.

Se pretende realizar consultorías para realizar un programa piloto de fortalecimiento del IDAAN en una agencia que será definida como resultado de la consultoría que está en proceso de contratación. En este estudio se espera obtener una propuesta de actividades específicas para el fortalecimiento del IDAAN, y una propuesta específica para asistencia técnica al IDAAN.

Para la implementación del Componente de Agua y Saneamiento Urbano, el MINSA celebrará un Memorando de Entendimiento con el IDAAN a más tardar 60 días después de la Fecha de Efectividad del Convenio de Préstamo.

Subcomponente 2.B: Áreas Marginales

Selección de las áreas urbanas marginales

Se seleccionaran cinco áreas urbano-marginales para la implementación de proyectos piloto de modelos de gestión. Estas áreas deberán responder, como mínimo, a los criterios siguientes:

- Interés de los varios actores relevantes para explorar formas innovadoras de manejar los servicios de agua y saneamiento.
- Áreas urbanas marginal con población entre 1,500 a 25,000 habitantes: Se favorecerán aquellas que son responsabilidad del IDAAN, pero no son actualmente servidas por una red de abastecimiento del IDAAN.
- Ausencia de infraestructura sanitaria o funcionamiento inadecuada de las existentes.
- Características socioeconómicas de la población: se valorizará prioritariamente a las comunidades con mayor población de pobres o con comunidades indígenas inadecuadamente servidas por los servicios de agua potable y saneamiento.
- Características ambientales del área: se favorecerá a las comunidades con mayor contaminación y riesgo a la salud colectiva.
- Se considerarán en especial, los sectores abastecidos por carros cisternas o por sistemas de abastecimiento de agua insuficientes a las necesidades de los pobres urbanos (casas

condenadas, por ejemplo), de manera que puedan cumplir con lo establecido en la ley sobre subsidios.

Tipos de Sub-Proyectos Elegibles

Las Estructuras de gestión de las áreas urbano-marginales se seleccionarán según el contexto de cada localidad. Las estructuras pueden incluir sin limitarse a esto lo siguiente:

- Creación de JAAR's ó Asociaciones de JAAR's
- Creación de condominios con conexión en bloque al IDAAN
- Manejo por el IDAAN con una estructura técnico-social reforzada

La selección de la estrategia dependerá de las consultorías específicas que se realicen en la etapa previa y de la voluntad de las instituciones políticas y la población.

Además los Proyectos deben cumplir con los principios de implementación mencionados en el cuadro siguiente.

Cuadro 0.1. Principios de Implementación en Áreas Urbano Marginal

	Agua	Saneamiento	Sistema de Tratamiento
Requisitos específicos de elegibilidad (más allá de las reglas generales)	<i>Medición del uso del agua en el nuevo sistema.</i>	<i>Disposición a pagar por tarifas que cubran al menos los costos de O y M.</i>	<i>Conexiones al sistema del IDAAN que no son costo-efectivos.</i>
Gastos Elegibles	<i>Si está conectado cualquier tipo de sistema de tuberías, a la red del IDAAN o independiente. Conexiones comunitarias y de edificios públicos.</i>	<i>Si técnicamente se justifica, soluciones sanitarias individuales. Tuberías de drenaje e (estándares, pozos pequeños, y condominiales) para comunidades grandes.</i>	<i>Conexiones al sistema del IDAAN. Sistemas de tratamiento simple independiente, tales como las lagunas de estabilización, humedales y tanques sépticos comunitarios.</i>
Reglas de Financiamiento para nuevos sistemas	<i>Los beneficiarios contribuyen al 10 por ciento del total de los costos en especies (materiales, mano de obra), o efectivo.</i>	<i>Los Beneficiarios contribuyen con el 10 por ciento del costo total en especies (materiales, mano de obra) o efectivo.</i>	<i>100 por ciento es financiado por el proyecto.</i>
Reglas Financieras para rehabilitación de sistemas	<i>La Comunidad contribuye con el 10 por ciento de los costos totales en especies (materiales, mano de obra), o efectivo.</i>	<i>La Comunidad contribuye con el 10 por ciento de los costos totales en especies (materiales, mano de obra), o efectivo.</i>	<i>No hay rehabilitación de los sistemas de tratamiento de aguas residuales.</i>
Reglas financieras para instalaciones domiciliarias	<i>A ser pagados por los propietarios de la vivienda.</i>	<i>A ser pagados por los propietarios de la vivienda.</i>	<i>NA</i>

	Agua	Saneamiento	Sistema de Tratamiento
Tarifas	<i>Debe obedecer las mismas reglas que las tarifas del IDAAN por lo menos en la cobertura de O y M.</i>	<i>Debe obedecer las mismas reglas que las tarifas del IDAAN por lo menos en la cobertura de O y M.</i>	<i>A ser incluido en las tarifas sanitarias.</i>

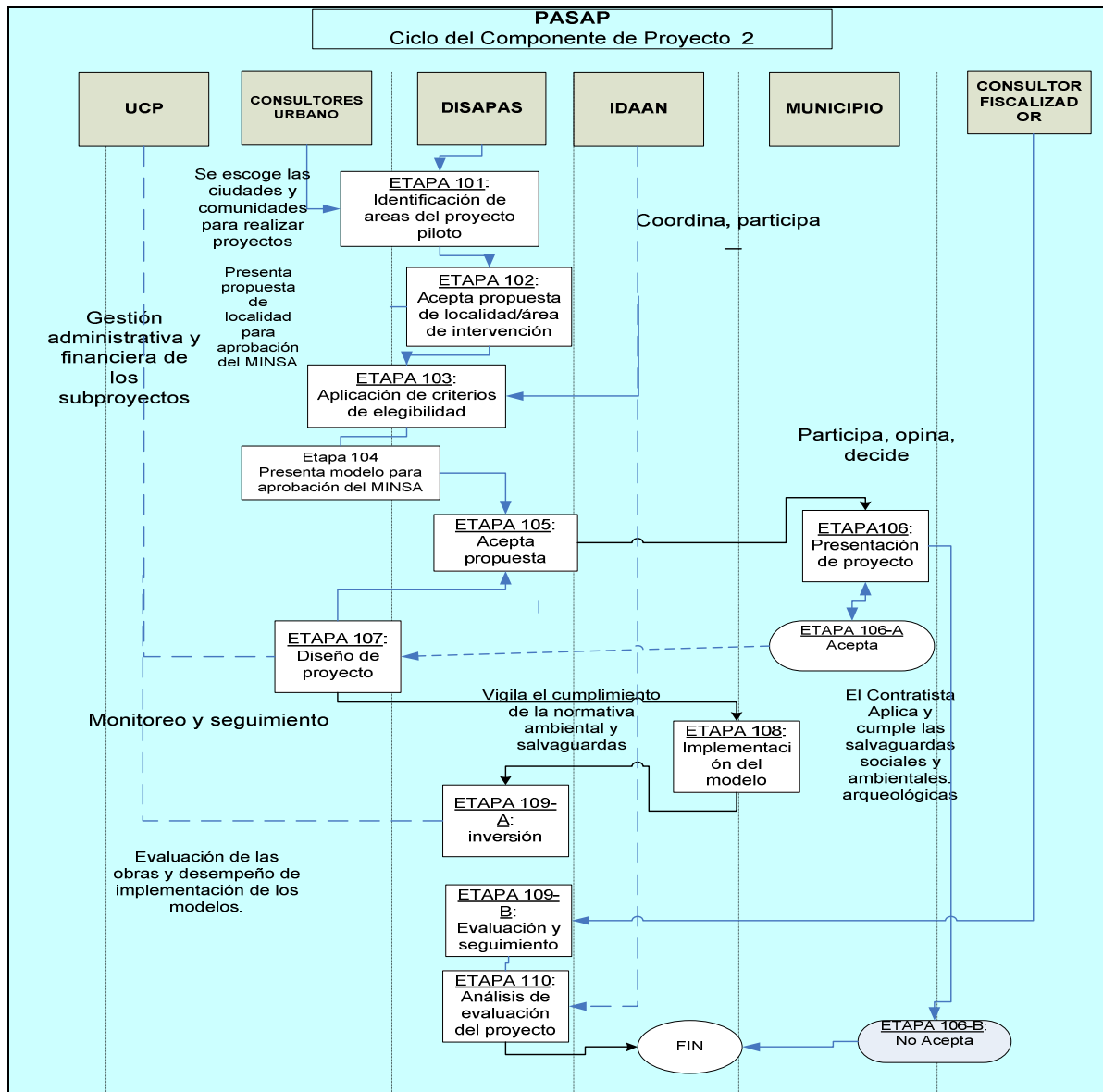
Descripción Del Ciclo De Subproyectos

Para la identificación y preparación de los sub-proyectos, se sugiere el siguiente esquema de ejecución:

1. Identificación y selección de las áreas urbanas marginales con intereses y demandas de servicios por parte de los tomadores de decisión y de la decisión.
2. Presentación y explicación a miembros de la comunidad y a autoridades locales de las posibles nuevas estructuras de gestión.
3. Descripción y estimación de gastos preliminares de obras.
4. Apoyo en la implementación del modelo de gestión.
5. Realización de un Plan de Obras e Inversiones – POI.
6. Desarrollo de un Plan de Vigilancia y Seguimiento.
7. Licitación y contratación de las obras
8. Realización de las obras.

El diagrama de flujo a aplicarse en el desarrollo del subcomponente 2b se expone en el siguiente diagrama.

Figura 0.1.
Ciclo del Sub-Componente 2B del Proyecto



Se contratan los servicios de consultores para que realicen un diagnóstico institucional, financiero, económico, social y ambiental del sector de agua potable y saneamiento urbano, para identificar las áreas prioritarias para realizar proyectos pilotos de modelos de gestión innovadores de agua potable y saneamiento, se aplican criterios de elegibilidad (Ver punto 0. del MO),.

Se contrata una firma consultora o consultores individuales para la elaboración de los diseños de proyecto en las áreas identificadas, con un enfoque particular en la intervención social. Se contrata los servicios de consultoría de un consultor fiscalizador para que apoye en el seguimiento y evaluación de los proyectos a lo largo del ciclo. El consultor fiscalizador responderá directamente a la DISAPAS informes de desempeño de los servicios contratados y su evaluación.

Para el diseño de los proyectos de agua y saneamiento en zonas urbano marginal, el consultor realiza los estudios de impactos ambientales. El Contratista durante la ejecución, aplica las medidas de mitigación y compensación señaladas en el plan de manejo ambiental, además de considerar las normas de salvaguardas sociales, de reasentamiento, pueblos indígenas y sitios arqueológicos, especialmente en las áreas urbanas marginales.

La DISAPAS Coordina con la UCP y el IDAAN, para el seguimiento y evaluación de los proyectos pilotos de modelo de gestión y realiza informes sobre lecciones aprendidas y propuestas para duplicar estas experiencias en otras áreas del país. (Existe asentamientos indígenas en zonas urbanas marginales).

Subcomponente 2.C: Pequeñas Ciudades

Identificación de las Ciudades

Se seleccionaran dos ciudades para la implementación de proyectos piloto de modelos de gestión. Estas ciudades deberán responder, como mínimo, a los criterios siguientes:

- Interés de los varios actores relevantes para explorar formas innovadoras de manejar los servicios de agua y saneamiento.
- Población entre 5000 y 25,000 habitantes.
- Modelo de gestión de servicios de agua potable y saneamiento implementado y/o deficiente
- Disponibilidad de pago de la población servida y estructura tarifaria implementada: se favorecerá la comunidad que acepte correr con los gastos de operación y mantenimiento de las infraestructuras que se construyan y, que por lo tanto, le den sostenibilidad al proyecto.

Tipos de Sub-Proyectos Elegibles

Las Estructuras de gestión de pequeñas ciudades se seleccionarán según el contexto de cada localidad. Las estructuras pueden incluir sin limitarse a esto lo siguiente:

- gestión directa por el municipio
- gestión por una empresa pública municipal
- gestión por una empresa mixta
- gestión por una cooperativa
- gestión por el IDAAN con más autonomía para la gerencia regional y otras opciones.

La selección de la estrategia dependerá de las consultorías específicas que se realicen en la etapa previa y de la voluntad de las instituciones políticas.

Además los Proyectos deben cumplir con los principios de implementación mencionados en el cuadro siguiente.

Cuadro 0.2. Principios de Implementación para Proyectos en Pequeñas Ciudades

	Modelos de Gestión	Mejoramiento de la Eficiencia	Inversiones
Requerimientos Específicos de Elegibilidad (más allá de las reglas generales)	<i>Voluntad Política de explorar modelos de gestión innovadores con autonomía operativa y presupuestaria.</i>		<i>Implementación de un Nuevo modelo de gestión</i>
Gastos Elegibles	<i>Diseño de un Nuevo modelo de gestión (contexto legal, tarifas, organización) Entrenamiento de personal Vehículos y equipos para la operación de la nueva entidad.</i>	<i>Campañas de detección de fugas. Instalación de micro y macro medición.</i>	<i>Rehabilitación de los sistemas de agua y saneamiento existentes. Construcción de nuevos sistemas de agua y saneamiento.</i>
Reglas de Financiamiento	<i>Costos cubiertos en su totalidad por el proyecto, con excepción de los costos de personal.</i>	<i>Costos cubiertos en su totalidad por el Proyecto.</i>	<i>20 por ciento del personal participantes provienen del municipio o de proveedores de servicios formales.</i>
Tarifas	<i>Se deben seguir las reglas para el sistema tarifario que rige el IDAAN, a pesar de ello, se evaluará la viabilidad de establecer tarifas separadas.</i>		

Descripción Del Ciclo De Subproyectos

Para la identificación y preparación de los sub-proyectos, se sugiere el siguiente esquema de ejecución:

1. Identificación y selección de municipios con intereses y demandas de servicios por parte de los tomadores de decisión a nivel político nacional.
2. Presentación y explicación a miembros de la comunidad y a autoridades locales de las posibles nuevas estructuras de gestión.
3. Descripción y estimación de gastos preliminares de obras.
4. Apoyo en la implementación del modelo de gestión.
5. Realización de un Plan de Obras e Inversiones – POI.
6. Desarrollo de un Plan de Vigilancia y Seguimiento.
7. Licitación y contratación de las obras
8. Realización de las obras.

El diagrama de flujo a aplicarse en el desarrollo de los subcomponente 2c es idéntico al diagrama de flujo del subcomponente 2b, presentado en la Figura 0.1

Se contratan los servicios de consultores para que realicen un diagnóstico institucional, financiero, económico, social y ambiental del sector de agua potable y saneamiento urbano, para

identificar los municipios prioritarios para realizar proyectos pilotos de modelos de gestión innovadores de agua potable y saneamiento, se aplican criterios de elegibilidad (Ver punto 0. del MO),.

Se contrata una firma consultora o consultores individuales para la elaboración de los diseños de proyecto en los municipios identificados. Se contrata los servicios de consultoría de un consultor fiscalizador para que apoye en el seguimiento y evaluación de los proyectos a lo largo del ciclo. El consultor fiscalizador responderá directamente a la DISAPAS informes de desempeño de los servicios contratados y su evaluación.

Para el diseño de los proyectos de agua y saneamiento en pequeñas ciudades, el consultor realiza los estudios de impactos ambientales. El Contratista durante la ejecución, aplica las medidas de mitigación y compensación señaladas en el plan de manejo ambiental, además de considerar las normas de salvaguardas sociales, de reasentamiento, pueblos indígenas y sitios arqueológicos, especialmente en las áreas urbanas marginales.

La DISAPAS Coordina con la UCP y el IDAAN, para el seguimiento y evaluación de los proyectos pilotos de modelo de gestión y realiza informes sobre lecciones aprendidas y propuestas para duplicar estas experiencias en otras áreas del país.

Aplicación de las Políticas de Salvaguardias al Componente 2

Para la ejecución de los subproyectos de agua potable y saneamiento en las áreas urbanas marginales y pequeña ciudades, deben considerar los aspectos contenidos en las políticas de salvaguardas del BM en relación a temas sociales, ambientales, reasentamientos, y en el caso de pueblos indígenas según las áreas de intervención de los proyectos (zonas urbanas marginales). Todo lo referente a las salvaguardas se presenta con mayor detalle en el Capítulo III y sus Anexos.

El MINSA velará y dará seguimiento al cumplimiento de los procedimientos y planes de implementación concerniente a la aplicación de salvaguardas en los proyectos de agua y saneamiento urbano. Coordinará con la ANAM todo lo referente a los estudios de evaluación de impacto ambiental, permisos de uso de aguas, permisos de descargas, cumplimiento de normativa, etc. Coordinará con el Instituto Nacional de Cultura (INAC), en caso de encontrarse sitios arqueológicos durante la ejecución de las obras. En caso de reasentamiento involuntario, se coordinará con el Ministerio de Vivienda (MIVI) y el Municipio.

CAPÍTULO V

COMPONENTE 3: POLÍTICAS DEL SUBSECTOR SANITARIO

5.1. INTRODUCCIÓN

La descripción del Componente de Políticas y sus subcomponentes se describe en detalle en el punto 1.4 del Capítulo I. Los responsables de la ejecución del componente 3, y las actividades de contratación y consultorías que se realicen, se describen a continuación.

5.2. RESPONSABLES DE LA EJECUCIÓN DEL COMPONENTE 3

5.2.1. Dirección Nacional de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario: Funciones referidas al PASAP

- Planificar, dirigir, coordinar y supervisar la ejecución de las acciones del PASAP a nivel interinstitucional e intrainstitucional, nivel central y regional.
- Autorizar solicitudes de fondos para desarrollar actividades, solicitudes de viáticos y solicitudes de bienes y servicios.
- Solicitar y gestionar la asignación de recursos humanos.
- Dirigir la elaboración de los expedientes técnicos y términos de referencia.
- Preparar y remitir reportes de ejecución y cumplimiento de metas.
- Convocar, presidir y documentar las reuniones del CIAPAS.
- Participar, apoyar, asesorar y recomendar acciones en las reuniones del Comité Operativo del Proyecto.
- Implementar y administrar el Sistema de Información del Subsector de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario.

5.2.2. Comité Interinstitucional de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (CIAPAS).

Es una instancia conformada por las instituciones y sectores que participan en el subsector, la cual actuará como entidad asesora sectorial, para apoyar la gestión del MINSa en todas las acciones que se realicen en agua potable y saneamiento a nivel nacional. Dentro del marco del PASAP, cumple funciones de asesoría en el desarrollo de los componentes 1, 2 y 3. En el Capítulo II y sus Anexos, se presenta la propuesta de decreto ejecutivo que la crea.

Funciones referidas al PASAP:

- Revisar y analizar los avances y resultados del PASAP.
- Recomendar las actividades complementarias para el fortalecimiento y consolidación del PASAP.
Identificar factores que obstaculicen la ejecución del PASAP.
- Asistir al MINSa en aspectos relacionados con el componente 3.
- Participar activamente en la elaboración y seguimiento de TDR e informes de progreso.
- Coordinar las acciones con las instancias políticas para impulsar el Proyecto.

5.3. DESARROLLO DE POLÍTICAS Y FORTALECIMIENTO DEL SUBSECTOR DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO SANITARIO:

Se plantea crear una estructura orgánica dentro del MINSA que integre la gestión de agua y saneamiento como estrategia de fortalecimiento del rol rector.

En este sentido, se prevé el fortalecimiento de la estructura organizacional del MINSA, en especial la Dirección del Subsector de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, dentro del rol rector normativo y de supervisión, así como la estructuras de gestión de agua y saneamiento a nivel local, en el fortalecimiento de capacidades existentes, a través de la implementación de normativas y adecuación del marco legal vigente, el aumento y capacitación de recursos humanos a nivel regional y local, la adquisición de equipo de logística para la supervisión y seguimientos durante las diferentes etapas de ejecución de los subproyectos. En el Anexo 5.1. se presenta la estructura propuesta para fortalecer al MINSA.

Para el fortalecimiento de las políticas y el rol rector del MINSA, se contratará los servicios de una firma consultora para la elaboración de las políticas del Subsector, las normativas necesarias, el fortalecimiento de la vigilancia de calidad de agua, el Plan Estratégico.

Para el fortalecimiento de las capacidades de gestión se contratará personal, se realizarán capacitaciones, y se realizarán actividades de investigación en el subsector de agua potable y saneamiento. Este subcomponente tiene proyectado realizar actividades de consultoría y adquisición de bienes y servicios.

En las estrategias de comunicación y sensibilización, se desarrollarán actividades dirigidas a la promoción y mercadeo de las actividades del PASAP y su alcance a nivel nacional, incluyendo la campaña de lavado de manos con jabón. Esto es importante para lograr el impacto deseado en las comunidades, y debe ser desarrollado antes de iniciar la primera fase del proyecto. Entre las actividades programadas se contempla la contratación de consultorías para la elaboración de campañas publicitarias, actividades de capacitación y sensibilización, encuestas de sondeo y trabajos de diagnóstico de los servicios de agua y saneamiento, Foro Nacional para promoción del PASAP, trípticos, etc.

5.4. SISTEMA DE INFORMACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO.

El desarrollo de este subcomponente tiene programado la elaboración de una consultoría para el diseño e implementación del Sistema de Información de APS, en su primera etapa. En esta consultoría se definirá el alcance del sistema de información tomando en cuenta la demanda de información por los diferentes usuarios, para asegurar que sea útil como herramienta de identificación de inversiones y planificación, además de ser sostenible. Se considerará aspectos de experiencias internacionales para la implementación del modelo en Panamá.

El sistema de información deberá contener dos niveles. Un nivel es el fortalecimiento del Ministerio de Salud para que tenga la capacidad de capturar el dato de la cobertura de agua y saneamiento en cada vivienda, que se deberá hacer en el primer año del proyecto y revisado regularmente. Para la ejecución de esta actividad se tiene la participación de los Inspectores

Técnicos de Saneamiento Ambiental que se encuentran distribuidos en todo el país y que serán parte integrante de las URAS. Con esta información se podrá monitorear el cumplimiento de los ODM¹⁶.

El segundo nivel, está dirigido a obtener información actualizada y confiable de las instituciones que integran el subsector de agua y alcantarillado sanitario, en especial sobre sus productos y el cumplimiento de la calidad de los servicios brindados. Se requiere que las instituciones participantes se comprometan a actualizar la información de naturaleza financiera, administrativa y de proyectos, en cada caso, para que se puedan tomar decisiones sobre futuras inversiones y otras decisiones políticas.

5.5. CAMPAÑA DE LAVADO DE MANOS CON JABÓN.

El diseño de este subcomponente será financiado por el PASAP, así como otras actividades que resulten de la implementación de la campaña de lavado de manos con jabón. Se contratará los servicios de consultoría para la elaboración de la campaña de lavado de manos.

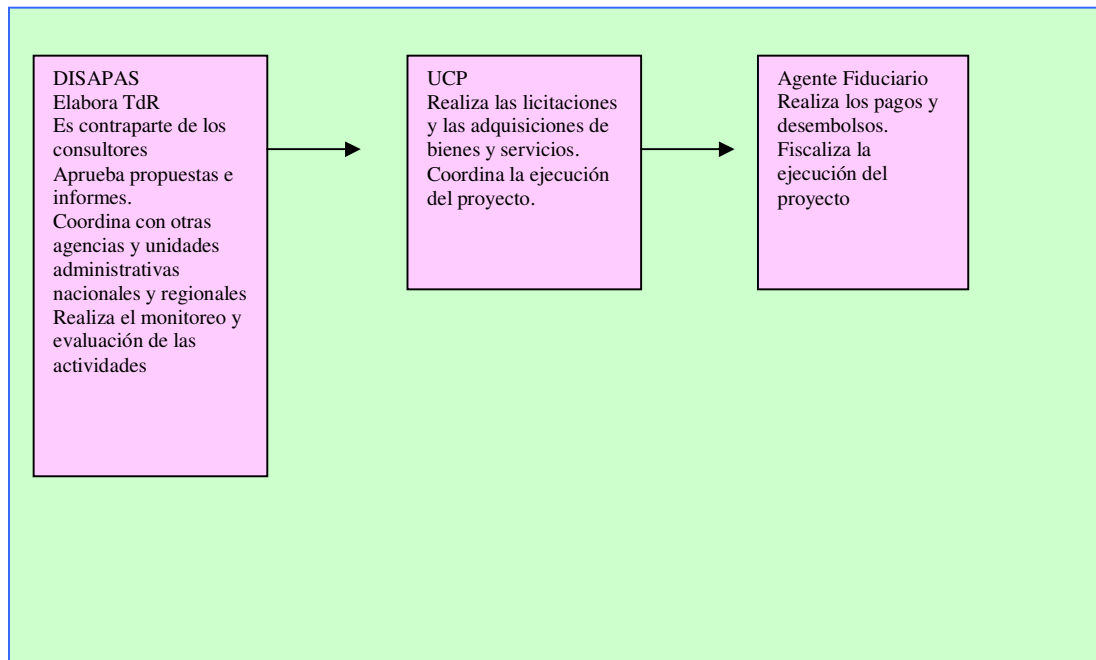
Este subcomponente será ejecutado en coordinación y el establecimiento de convenios entre el sector público, privado y la sociedad civil, bajo el liderazgo del MINSA.

5.6. ESQUEMA DE EJECUCIÓN

El componente de Políticas será ejecutado por la DISAPAS. El esquema de ejecución se presenta en la siguiente figura.

Figura No. 5.1
Esquema de Ejecución del Componente de Políticas

¹⁶ Objetivos del Milenio



5.7. SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO

La DISAPAS dará seguimiento a todas las acciones relacionadas con el levantamiento de la información necesaria para implementar el sistema de información de agua y saneamiento y realizar informes basado en indicadores de desempeño e impacto. Para ello, coordinará con otras direcciones del MINSA, en especial la UCP a través de la ACT, así como las otras instituciones que participan en el desarrollo de los componentes del PASAP sobre políticas del Subsector y el Sistema de información, agua y saneamiento.

CAPÍTULO VI. COMPONENTE 4: MANEJO DEL PROYECTO

6.1. INTRODUCCIÓN

Este componente define los recursos necesarios para operativizar las acciones encaminadas a lograr los objetivos planteados en los tres componentes; agua y saneamiento rural, el componente de agua y saneamiento urbano; y el componente de políticas.

Para el manejo del proyecto se contemplan actividades para el fortalecimiento de la UCP a través de la contratación de recurso humano en la estructura funcional y operacional, así como otras áreas específicas; la compra de equipo, capacitaciones, gastos administrativos, mantenimiento de equipos, etc.

La ejecución de este componente es responsabilidad principal de la UCP y las acciones de cada dirección del MINSA y el IDAAN a nivel central y regional, de incorporar dentro de sus gastos operativos para la implementación del PASAP.

El desarrollo de este componente se hará a través de contrataciones de servicios de consultorías, compra de bienes y servicios para el fortalecimiento del rol rector del MINSA dentro de la ejecución del PASAP, actividades de investigación, adquisición de vehículo, contratación de recursos humanos, mejoramiento de las condiciones de trabajo, y otras actividades que se definan durante la ejecución del proyecto.

Este componente tiene un monto de U.S\$ 4.2 millones de dólares, financiado en parte por el aporte local del Gobierno Nacional, distribuidos en 1.4 millones para la adquisición de bienes de corta duración como vehículos, y US\$ 3.7 millones para costos operativos como la contratación de personal. Las capacitaciones (US\$370,000), otros gastos operacionales (US\$500,000); y adquisición de bienes de larga duración (US\$2.3 M) serán financiadas por el BM. En el Volumen B, Anexo VI del MO se presentan los cuadros con los porcentajes de financiamiento y las categorías de gastos elegibles del proyecto por las contrapartes.

6.1.1. Evaluación y Seguimiento

Contiene la asignación de recursos necesarios para fortalecer las capacidades existentes en el MINSA para realizar la evaluación y seguimiento de las actividades identificadas en los otros componentes del PASAP sobre agua potable y saneamiento rural, agua potable; saneamiento urbano, y políticas del subsector.

Se desarrollarán actividades de contratación de personal, contratación de consultorías y personal para el seguimiento y monitoreo de obras, participación social, adquisición de equipo de oficina, vehículos, y capacitaciones al personal asignado para la evaluación y seguimiento del cumplimiento de las actividades programadas en los planes operativos del PASAP por unidad responsable de cada uno de los componentes del PASAP, así como los recursos necesarios para

la supervisión y seguimiento de las consultorías contratadas para el logro de los objetivos (Ver anexo 6.1. Personal de Proyecto).

Adicional a esto se realizarán contrataciones de auditorías tanto internas como externas para el seguimiento administrativo y financiero de la ejecución del PASAP.

6.1.2. Administración de Proyecto

Se definen las acciones administrativas y financieras que se desarrollen en cada uno de los componentes del proyecto, y será ejecutada por la Unidad Coordinadora de Proyecto (UCP), como responsable del PASAP.

Este contempla para la ejecución del Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC), las licitaciones y contrataciones de obras, consultorías y contratación de personal; compra de equipos, implementación del sistema financiero administrativo, y materiales, viáticos, costeo de logísticas, capacitaciones, financiamiento de reuniones de coordinación, financiamiento de intercambios de experiencias, actividades de investigación en agua y saneamiento, compra de vehículo, remodelaciones y ampliaciones de oficinas.

La asignación de los fondos del componente 4, incluye las actividades definidas en los componentes 1, 2 y 3 para la implementación del PASAP.

La UCP deberá garantizar la contratación de un número adecuado de personal capacitado y adquisición de recursos para realizar las funciones que requieren de la debida orientación, coordinación, asistencia y supervisión de todos los aspectos técnicos relacionados con la implementación del PASAP; incluyendo la contratación de personal para el fortalecimiento del Área Administrativa Financiera de la UCP, para administrar y coordinar efectivamente los proceso de adquisiciones, manejo financiero, auditorías, reportes de progresos, además del monitoreo y evaluación de los cuatro componentes del PASAP.

CAPITULO VII PROCESOS ADMINISTRATIVOS FINANCIEROS

7.1. Introducción

En este capítulo se describe el marco general para la planificación, organización, dirección y control de los aspectos, financieros y contables del al Proyecto de Agua y Saneamiento en Panamá (PASAP).

En este sentido; se define algunos aspectos administrativos para el manejo financiero del PASAP, como son: gastos, cuentas, fuentes de financiamiento, fondos, reportes y sistemas, que constituyen.

Este Capítulo detalla los aspectos de administración financiera y contable referidos al PASAP, ejecutado a través del Área Administrativa y Financiera de la UCP y con el apoyo de un agente fiduciario seleccionado de manera competitiva y cuyos términos de referencia se adjuntan en el Anexo 7.1.

7.2. Aspectos Administrativos-Financieros

7.2.1 Aspectos Generales Administrativos

La ejecución del PASAP estará a cargo del Ministerio de Salud, que ejercerá sus funciones a través de la Unidad Coordinadora de Proyecto (UCP).

El MINSA, a través de su UCP y la respectiva área financiera, se encargará de realizar las solicitudes de recursos al Banco, y rendir informes de desempeño, y administrar las cuentas de los recursos del PASAP en coordinación con el Agente Fiduciario seleccionado (en adelante AF), el Área Administrativa y Financiera de la UCP asume la administración financiera la ejecución del Plan de Operación Anual (en adelante POA) y el Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC) y el Plan de desembolsos.

El modelo de ejecución con el agente fiduciario será por los primeros 18 meses de implementación del proyecto después de la fechas de efectividad del préstamo (más el periodo necesario para procesar todos los pagos relacionados a los contratos firmados en los primeros 18 meses). Antes del término de los primero 12 meses de implementación, la UCP será responsables de preparar un plan que definirá la estrategia para la utilización de los sistemas administrativos financieros nacionales para le proyecto, y se incluirán las adecuaciones en los procedimientos correspondientes en este Manual Operativo y sus modificaciones.

Los términos de referencia, la evaluación y supervisión, y ejecución serán responsabilidad de las Direcciones del MINSA o IDAAN. Los procesos para las licitaciones y contrataciones de obras, bienes/servicios y consultorías para la ejecución del PAC serán de responsabilidad de la UCP del PASAP, los cuales se ejecutarán bajo las normas establecidas por el Banco Mundial y en el presente Manual de Operaciones y sus modificaciones.

El Área Administrativa y Financiera de la UCP realizará evaluaciones periódicas sobre el cumplimiento de las normas de gestión financiera prevista en el presente Manual de

Operaciones, asimismo la gestión estará sujeta a procedimientos de auditoría externa y auditoría interna.

7.2.2. Aspectos Generales Financieros

Los actores financieros que intervendrán en las actividades financieras del PASAP son: el BM, y el Gobierno de Panamá (GoP), a través del Agente Fiduciario (para los primeros 18 meses de implementación), el Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante MEF), y el MINSa de la siguiente manera:

El BM transfiere los recursos previstos en el Contrato de Préstamo a la Cuenta Designada del Proyecto, la cual será operada por el agente fiduciario (para los primeros 18 meses de implementación).

El MEF velará por la designación de la contrapartida del Gobierno Nacional para garantizar el aporte de local en la ejecución del PASAP.

El MINSa a través de la UCP administrará los fondos del PASAP según los procedimientos y normas nacionales y del BM para la administración de las Cuentas, en caso de no utilizarse un agente fiduciario. De utilizarse el agente fiduciario, éste velará que se cumplan los procedimientos y normas para la administración de los fondos del Banco, y aplicará los procedimientos para el trámite financiero para los desembolsos según el PAC y las solicitudes de la UCP. Adicionalmente, enviará de manera oportuna a la UCP los reportes de gastos mensuales para su posterior justificación en las Solicitudes de Desembolsos (SOEs).

El MINSa a través de la UCP remitirá al BM, para su revisión y No-Objeción, antes del 30 de agosto de cada año, el Plan Operativo Anual del PASAP y el PAC para 18 meses elaborado por las Direcciones del MINSa e IDAAN para cada componente. En dicho plan se indicará las actividades correspondientes a cada componente del PASAP, los calendarios de implementación, y el presupuesto para cada componente del Proyecto que se realizará el año siguiente.

El MINSa, a través del Área Administrativa y Financiera de la UCP, coordinará a través del Agente Fiduciario la administración de los fondos del PASAP. Para ello, el Agente Fiduciario abrirá una Cuenta Designada según los procedimientos y normas del BM. Esto incluye: realizar las gestiones administrativas y financieras para ejecutar los recursos para el desarrollo de los componentes, el componente rural, el componente urbano, el componente de políticas, y el componente de manejo de proyecto.

El Gobierno de Panamá aportará los recursos de contrapartida a la cuenta denominada fondo de trabajo del Proyecto, los cuales serán administrados por el Agente Fiduciario según las normas nacionales y del Banco.

Una vez finalizados los servicios del Agente Fiduciario para la administración de los fondos del PASAP, el MINSa utilizará para la segunda fase del proyecto, los mecanismos de administración financiera que designe el Ministerio de Economía y Finanzas, regido por los procedimientos administrativos y financieros del Gobierno Nacional para la administración de los fondos del

Convenio de Préstamo y del aporte local atendiendo a las normas y procedimientos nacionales y del Banco Mundial.

7.2.3. Fuente de Financiamiento

El PASAP contará con las siguientes fuentes de financiamiento: (i) recursos de crédito externo del BM (ii) aporte de contrapartida del Tesoro Nacional (Gobierno de Panamá (GoP). Estas se detallan en el Cuadro No.7.1 a continuación:

**Cuadro 7.1
Financiamiento del Proyecto**

Fuente de Financiamiento	Monto (US\$) millones
BM	32.0
Gobierno de Panamá	5.1
Beneficiarios	2.3
Total financiamiento	39,4

7.2.4. Gastos Elegibles por Categoría

Los gastos elegibles a ser financiado a través del Contrato de Préstamo con el BM para la ejecución del PASAP están determinados por las normas de financiamiento del Banco. En el Cuadro No. 7.2 se describen las categorías sujetas a financiamiento.

Cuadro No. 7.2
Categorías de Gastos Aplicables al PASAP y Porcentaje de
Financiamiento

Categoría	Cantidad del Préstamo Asignado (expresado en USD)	Porcentaje del Gasto a ser financiado (incluyendo impuestos)
(1) Obras y Servicios de No-Consultoría:		
(a) Componente 1 del Proyecto	11,000,000	100%
(b) Componente 2 del Proyecto	7,000,000	100%
(2) Bienes para el Componente 2 del Proyecto	2,300,000	100%
(3) Servicios de Consultoría:		
(a) Componente 1 del Proyecto		
(b) Componente 2 del Proyecto	5,520,000	100%
(c) Componente 3 del Proyecto		
(d) Componente 4 del Proyecto	1,690,000	100%
	1,860,000	100%
	260,000	100%
(4) Costos Operativos para el Componente 4 del Proyecto	500,000	100%
(5) Capacitación		
(a) Componente 1 del Proyecto	170,000	100%
(b) Componente 2 del Proyecto		
(c) Componente 3 del Proyecto	150,000	100%
	50,000	100%

Categoría	Cantidad del Préstamo Asignado (expresado en USD)	Porcentaje del Gasto a ser financiado (incluyendo impuestos)
(6) Proyectos Comunitarios del subcomponente 1.2 (b)	500,000	100%
(7) Sin Asignar	1,700,000	
TOTAL	<u>32,000,000</u>	

7.2.5. Cuentas Bancarias del Proyecto

Las cuentas requeridas para el manejo de los fondos del PASAP y su administración, serán tramitadas según las normas y procedimientos definidos en este manual y en los términos de referencia para la contratación del Agente Fiduciario.

Se crearán dos cuentas para la administración financiera del proyecto, las cuales serán administrada por el Agente Fiduciario: una cuenta para el manejo de los fondos del Convenio de Préstamo, administrada según las normas y el manual de desembolsos del BIRF¹⁷, y la segunda cuenta, para el manejo de los fondos de contrapartida, administrada según las normas nacionales, las mismas serán monitoreadas y coordinadas por la UCP. Estos recursos serán transferidos, según las necesidades del pari passu establecido en el Convenio de Crédito al Agente Fiduciario.

7.2.6. Definición de las cuentas

El Banco Mundial transfiere fondos por adelantado a una cuenta a ser administrada por el Agente Fiduciario con la debida autorización de la UCP. Esta cuenta es periódicamente conciliada y realimentada y lleva por nombre, Cuenta Designada. El valor máximo de se puede depositar por adelantado a esta cuenta es el 10% del valor del préstamo. La solicitud de dichos fondos sólo puede estar firmada por el Director del Proyecto.

Esta cuenta es de uso exclusivo para cubrir gastos elegibles de la parte financiada por el Banco Mundial. Los fondos de la contrapartida nacional no son depositados en la misma cuenta, ya que estos fondos no son prefinanciados.

El propósito de la Cuenta Designada es poder agilizar el proceso de desembolso y por ende, la agilización del Proyecto y sus metas. También se busca reducir el número de transacciones y documentos, ya que no hay que estar solicitando fondos para cada compra de bien o servicio. Como último propósito la Cuenta Designada busca tener mayor control, ya que se exige un detalle de los gastos de la cuenta. Además, esta cuenta permite minimizar el efecto de devaluación de la moneda del prestatario.

¹⁷ Manual de Desembolso, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, Washington, DC, revisión 2006.

7.3. Procedimientos para Solicitar Fondos para la Cuenta Designada

A continuación se resumen los principales procedimientos para solicitar fondos de la cuenta designada una vez el BM declara la entrada en vigor del Convenio de Préstamo:

- El representante autorizado del Prestatario debe designar a los funcionarios que podrán firmar las solicitudes de retiro de fondos (formulario 2380). En el Convenio de Préstamo se especifica quien es el representante autorizado.
- Para que pueda desembolsar, el BM debe recibir una carta de designación de firmantes con especímenes de firmas autenticados de las personas autorizadas para firmar las solicitudes de retiro de fondos (formulario 2380) (Ver Anexo 7.2. Carta de designación de firmantes). En la carta, se especifica si se requiere más de una firma.
- Para recibir el desembolso del anticipo (el primer desembolso), el prestatario a través del Agente Fiduciario que el GoP designe, debe establecer una cuenta bancaria en dólares en un banco de la localidad, (Cuenta Designada). La Cuenta Designada funciona como un fondo rotatorio únicamente para recibir los fondos del BM y sufragar la proporción que le corresponde financiar al BM de los gastos admisibles.
- El porcentaje elegible para financiamiento del BM se establece en el Convenio de Préstamo¹⁸. (Ver Anexo 7.3).
- Una vez establecida la Cuenta Designada, para el primer desembolso el Prestatario debe enviar al BM una solicitud de retiro de fondos (formulario 2380) debidamente firmada y completada (el monto del primer desembolso no debería sobrepasar US\$3,200,000, el cual es el monto máximo de anticipo de la Cuenta Designada).
- Para las siguientes solicitudes de retiro de fondos, el prestatario debe utilizar el método de estado de gastos. Conforme a éste método, el prestatario debe enviar al BM una solicitud de reembolso de pagos ya hechos (utilizando el mismo formulario 2380), junto con los formularios de estados de gastos como única documentación justificativa por contratos que no necesitan documentación justificativa (ver la carta de desembolso).
- Para los pagos directos (pagos directamente del BM al proveedor), el monto mínimo para un pago directo o compromiso especial, se establecerá en la carta de desembolso.
- Los diferentes formularios y la información sobre los desembolsos se pueden acceder a través del sitio del Client Connection y el Manual de Desembolso del BM.
- Las auditorías se realizarán de acuerdo a la política de auditoría del BM.

7.4. Sistema Integrado Administrativo Financiero de Panamá

El Área Administrativa y Financiera de la UCP debe desarrollar un Sistema de Administración y Presupuesto Integrado que genere la información financiera contable y los estados financieros consolidados incluyendo las cuentas del Agente Financiero, los cuales se deben enviar al BM y al MEF¹⁹.

7.4.1. Procedimiento de Inclusión del Proyecto en el Sistema de Administración Financiera del Gobierno

La UCP cumplirá con las normas y procedimientos establecidos por la Contraloría General de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas, para la inclusión del Presupuesto de Ejecución del PASAP acorde con el Sistema de Administración Financiera del Gobierno Nacional.

¹⁸ Estos porcentajes se define en el Programa 2, Sección IV: Procedimientos de Desembolsos

¹⁹ Se incluirá una catálogo de cuentas en el manual una vez esté el sistema desarrollado.

Para llevar la administración financiera del proyecto según las normativas del Gobierno Nacional, utilizará el Sistema de Administración Financiera de Panamá (SIAFPA), a través del nuevo sistema de SIAFPA proyecto, para el registro de los aportes locales de proyectos con financiamiento de organismos internacionales.

7.4.2. Manejo Administrativo Financiero del Proyecto

Este apartado resume los aspectos relevantes para la ejecución del Proyecto. Incluye los objetivos, el plan y el presupuesto para la ejecución del PASAP, que debe ser desagregado por componentes, subcomponentes y actividades; así como los indicadores de avance físico, límites y modalidades de adquisición y mecanismo de desembolso, entre otros. Es una guía para elaborar los Planes Operativos Anuales (en adelante, POA) que comprenderán la programación de actividades y los presupuestos para cada año.

Para ello, establecerá un Sistema de Información Gerencial cuyos términos de referencia de detallan en el Anexo 7.4. del presente manual operativo.

7.4.2.1. Manejo de los Archivos

El Área Administrativa y Financiera de la UCP del MINSA, garantizará el manejo confidencial, seguro y adecuado de los archivos y los documentos del PASAP por las otras instituciones que participan en el proyecto o los generados por éste. Cada Unidad Ejecutora del PASAP debe mantener disponible toda la información generada de la ejecución del PASAP requerida para las auditorias internas, y externas y del BM.

7.5. Planificación y Programación de Actividades

7.5.1. Plan Operativo Anual

La UCP coordinará con las Direcciones del MINSA y el IDAAN que participan en el Proyecto a nivel central, regional y local, la preparación y mantenimiento de un POA que participan en el proyecto. Este Plan detallará todas las actividades que se realizarán y los recursos necesarios para su ejecución, por toda fuente.

De acuerdo con lo establecido en el Contrato de Préstamo, el POA y su respectivo PAC de 18 meses será presentado al BM a más tardar el 30 de agosto de cada año, para su revisión previa y No-Objeción.

El POA deberá contener información que se incorporará como parte de los compromisos dentro del presupuesto formulado por el Ministerio de Salud. Este plan debe contener los siguientes documentos:

- Resumen ejecutivo del Proyecto.
- Plan de actividades para todo el año, de preferencia presentado en un diagrama de GANTT.
- Unidades responsables de las actividades.
- Definición de indicadores físicos que permitan medir el avance del PASAP
- Presupuesto mensualizado por componentes.
- Plan de adquisiciones.
- Proyección de Desembolsos

El POA deberá ser preparado por la UCP y el resultado Presupuesto por el MINSA. Estos dos documentos posteriormente serán remitidos al BM para su No-Objeción. Servirá de base de comparación con la ejecución de las actividades del Proyecto que se reportan en la Solicitud de Desembolso (SOE) para los primeros 18 meses, y los Informes de Seguimiento Financiero (FMR), que se preparan periódicamente para el BM.

El MINSA a través de la UCP, debe incluir el POA para la implementación del PASAP dentro del presupuesto anual del MINSA, según la legislación nacional, y así garantizar el adecuado manejo y asignación de los fondos para los costos operacionales y el personal a cargo de la UCP y la DISAPAS, según el MO.

7.5.2. Evaluación del Plan Operativo Anual

Las actividades ejecutadas se informarán en el Reporte de Ejecución del PASAP en un periodo calendario semestral, el que será remitido al BM por el Director de la UCP, a más tardar 45 días de concluido el semestre que se informa.

Este informe incluirá: (i) el progreso logrado con relación a los indicadores definidos; (ii) una evaluación de los problemas y asuntos derivados de la implementación del PASAP; (iii) implementación actualizada y proyección de desembolsos para el próximo semestre y; (iv) estado de cumplimiento con el Contrato de Préstamo.

Para ello, la UCP efectuará, con las Direcciones del MINSA y en conjunto con el IDAAN, instituciones participantes del Proyecto, durante el último trimestre de cada año una revisión del progreso logrado durante el año

7.5.3. Formulación del Presupuesto Anual

El presupuesto anual comienza con la presentación de los Programas Operativos Anuales de todas las áreas del Proyecto. El área de contrataciones también debe presentar un plan de licitaciones y compras para incluirse en el presupuesto anual formulado a partir del plan de 18 meses. El área de contabilidad debe incluir en el presupuesto anual y desembolsos del Proyecto. El presupuesto anual debe ser presentado al Banco Mundial anualmente durante la vigencia del préstamo.

Cada año el MINSA prepara su presupuesto de inversión tentativo para el siguiente año el cual incluye la propuesta de inversión del proyecto. Esto se realiza entre los meses de julio y agosto cada año, donde el MINSA somete al MEF su presupuesto para revisión y aprobación. Una vez se apruebe el presupuesto, el MINSA debe ajustar sus necesidades plasmadas en el POA y el plan de adquisiciones, el cual será revisado por el Banco Mundial.

7.5.4. Plan de Cuentas

El área de contabilidad debe crear un manual de cuentas en donde claramente se detallan y registran, por renglón todos los activos, pasivos, capital, ingresos y gastos que maneja el Proyecto. Este plan de cuenta debe permitir el monitoreo de la información financiera en base a componentes y subcomponentes del proyecto, categorías de desembolso y fuentes de

financiamiento. Un borrador del Plan de Cuentas se presenta en el Anexo 7.5. del presente manual de operaciones.

7.6. Desembolsos y Flujo de Fondos

El proceso de desembolso del PASAP se realizará a través de los procedimientos de reporte de rendición de seguimiento financiero exigidos por el BM sobre Solicitud de Desembolso (SOE). (Ver Anexo 7.6. Formato de SOE).

7.6.1. Transferencia de recursos a Cuentas Bancarias

7.6.1.1. Recursos del BM: La UCP, a través de la unidad correspondiente del Área Administrativa y Financiera del PASAP, presentará al BM las solicitudes hasta por la asignación autorizada a la cuenta designada. Los recursos del BM serán transferidos a la Cuentas Designada administrada por el Agente Fiduciario aperturada para la recepción de estos fondos.

Estas solicitudes la realizará la unidad correspondiente del Área Administrativa y Financiera del PASAP, en base a un calendario valorado de desembolsos (programación de pagos) resultado de los procesos de licitación y adjudicación de contratos para la ejecución de los cuatro componentes.

7.6.1.2. Recursos de contraparte local: El Gobierno de Panamá, a través del presupuesto de inversión del Ministerio de Salud transferirá recursos del PASAP al AF. Dichos fondos serán depositados en la cuenta de contrapartida nacional, los cuales serán utilizados cuando se requiere.

7.6.2. Solicitud de Desembolsos (SOE)

Las solicitudes de desembolsos (SOE), para el manejo de los fondos de la Cuenta Designada deben cumplir con los procedimientos establecidos en el Manual de Desembolso del BM. Los montos límites de cada categoría de gastos elegible para financiamiento serán establecidos en el Convenio de Préstamo. En el Anexo 7.6. se presentan los formularios.

Existen varias formas de desembolso de recursos.

Pago Directo: (Formulario 2380), El BM paga al contratista directamente

Reembolso: (Formulario 2380), el Prestatario utiliza fondos propios y solicita reembolso al BM.

Compromiso Especial: (Formulario 1931). El BM paga al Banco Comercial directamente.

En el caso del procedimiento de compromiso especial, no ha sido contemplado para la implementación del proyecto. De llegar a utilizarse este método, el BM lo evaluará, y se es aplicable, aceptará su uso a través de una addenda a la Carta de Desembolso. El proyecto puede utilizar los métodos de pago directo y reembolso.

Los desembolsos del Banco Mundial pueden ser suspendidos si no se cumplen las condiciones del acuerdo del préstamo. Entre los mas comunes problemas que pueden surgir son: apertura de subcuentas no autorizadas, pagos efectuados a contratos no autorizados por el BIRF, la no utilización del la cuenta designada, problemas en la

declaración de gastos, por auditorías atrasadas o no aceptables o por problemas en la ejecución del proyecto.

Para la solicitud de los desembolsos de los gastos elegibles del PASAP, se seguirán los procedimientos establecidos en el Manual de Desembolso del BM, en lo relativo al retiro de fondos de la cuenta designada.

Las solicitudes de desembolsos deberán ser (i) precedidas de firma (s) autorizada(s), (ii) preparadas con toda la información pertinente (iii) presentadas en una sola moneda, (iv) para un solo beneficiario. Los bienes o servicios deberán ser: (i) provenir de países miembros del BM, (ii) ser aplicables para los fines del proyecto, (iii) ser adquiridos o contratados de acuerdo a las normas de adquisiciones del BM.

Los procedimientos para los desembolsos serán ejecutados por el MINSA, usando los métodos de avance, apoyados con la documentación que demuestre que se han realizado los desembolsos previamente para financiar gastos elegibles. La documentación de soporte deberá ir acompañada del formulario de desembolsos (SOE), con excepción de aquellos gastos relacionados con contratos arriba del tope del SOE, el cual será reembolsado contra la presentación de toda la documentación completa de soporte.

Los SOE para el proyecto serán realizados según lo establecido en el Artículo 2 del Convenio de Préstamo, y la Sección IV, del Programa 2 de dicho Convenio, conforme las notificaciones del BM al Prestatario, y el cuadro de asignación de fondos a gastos elegibles del proyecto.

7.6.2.1. Carta de Desembolso:

La Carta de Desembolso puede ser remitida al BM en cualquier momento del periodo de ejecución del Proyecto, sin requerir Adendas al Acuerdo Legal del Préstamo. Para el envío de dicho documento, el Prestatario deberá enviar una solicitud formal con su respectiva justificación del cambio al Task Manager del Proyecto, con copia al departamento de préstamo del Banco. La solicitud, puede incluir una revisión para eliminar el periodo de gracia después de la fecha de cierre del proyecto, así como la adición de la Cuenta Designada una vez se contrate el Agente Fiduciario. Si el Banco está de acuerdo con el cambio propuestos, remitirá la Carta de Desembolso revisada al Prestatario.

7.6.2.2. Periodo de Gracia después de la fecha de cierre:

El Periodo de gracia para la solicitud de desembolsos después de la fecha de cierre del proyecto es de cuatro (4) meses. Durante este periodo, el Prestatario puede continuar presentado aplicaciones de desembolsos y la documentación de soporte de los gastos incurridos con anterioridad a la fecha de cierre del Proyecto, con excepción de los pagos a los auditores para completar la auditoría financiera final. En el caso de que el pago de los auditores necesite ser realizada antes de los cuatro (4) meses del periodo de gracia, el Prestatario debe notificar al Banco y solicitar el monto requerido para cubrir el pago que debe ser depositado en una cuenta rotativa. El BM no aceptará solicitudes de

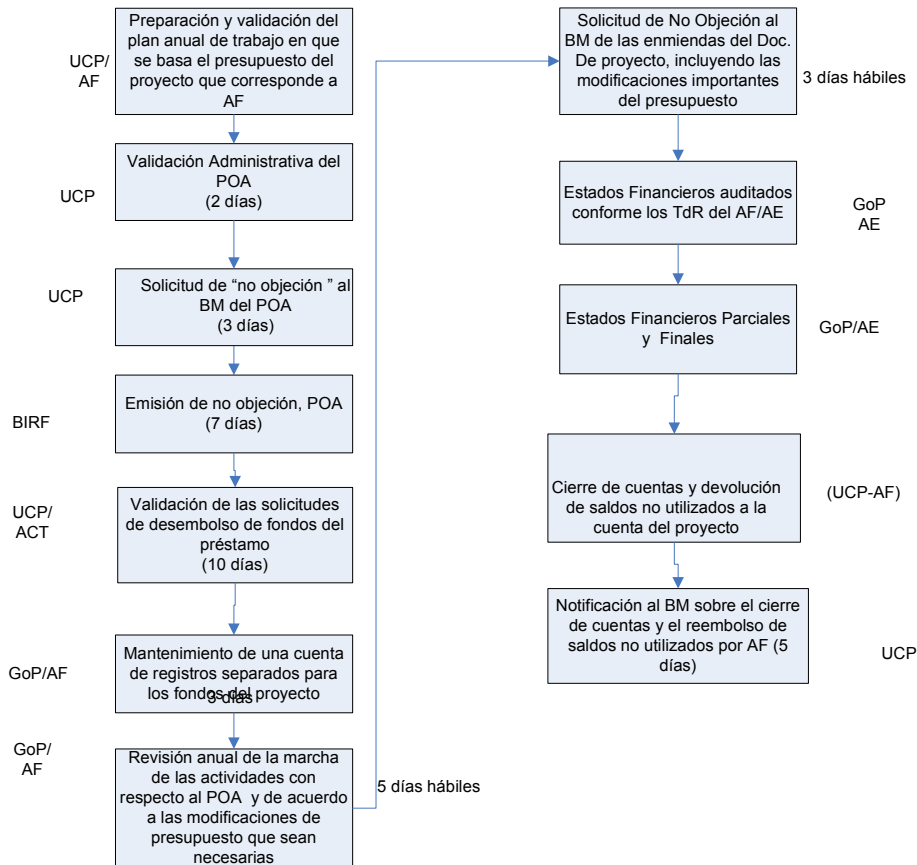
desembolsos o documentos de soportes después de la fecha límite de Desembolsos, la cual es 4 meses después del día de cierre.

7.6.3. Flujo de los Fondos del Programa

En la Figura 7.1 se presenta el flujo de fondos del PASAP, que muestra el procedimiento de solicitud de desembolsos del MINSA al BM y al Agente Fiduciario (en adelante AF y BM).

Figura No. 7.1

ADMINISTRACIÓN FINANCIERA (PASAP)



7.7. Informe de Seguimiento Financiero-FMR para la AIF

a. Reportes semestrales de los FMR para la Asociación Internacional de Fomento (AIF).

El Informe de Seguimiento del PASAP tiene el propósito de ayudar a los Prestatarios en el seguimiento de sus proyectos. El FMR deberá ser consolidado por la UCP sobre la información de los avances financieros, contables y de licitaciones y contrataciones del proyecto. El FMR debería ser presentado al BM 45 días después de cada semestre calendario.

Informes financieros UCP

Deben incluir, como mínimo, el estado de las entradas de efectivo por fuentes y el uso de fondos por principales categorías de gastos; los saldos de apertura en efectivo y los saldos en efectivo al cierre del PASAP; (estado de fuente y uso de fondos), un estado de uso de fondos por componentes y subcomponente, el cual presentará gastos

efectuados contra los previstos para el periodo y de forma acumulativa; y los anexos justificatorios, los cuales serán la información producida del sistema de información.

Informes sobre progreso físico UCP

Contienen una descripción e indicadores de resultados de las principales actividades del PASAP, que vinculan la información financiera con el progreso físico y resaltan los aspectos que deben ser atendidos.

Informes sobre las adquisiciones del Proyecto por Componente

Deben incluir información sobre las adquisiciones de bienes, servicios, contratación de obras y selección de los consultores, respecto al cumplimiento de los métodos de adquisición establecidos en las normas del BM. En los informes, se debe comparar el desempeño de las adquisiciones con el plan acordado en las negociaciones o actualizado posteriormente. Además del progreso de las adquisiciones, los informes deberán contener información sobre todas las modificaciones autorizadas del contrato. También, se puede incluir información sobre las quejas de los licitantes, el incumplimiento de las firmas consultoras y cualquier controversia contractual importante.

Los formatos que serán utilizados en los FMR de acuerdo con las directrices de los Informes de Seguimiento Financiero de proyectos financiados con recursos del BM, se presentan en el **Anexo 7.7.** Documentos y Formularios Financieros Aplicables al PASAP.

a. Preparación de los FMR

El Sistema de contabilidad contará con los módulos adecuados para el registro y la obtención de información del PASAP, los cuales serán utilizados en la preparación de los FMR.

Para facilitar la preparación del FMR financiero, se clasificará cada registro de ingreso según su fuente y por gasto de cada componente, actividad, categoría o cualquiera sea el gasto.

En los informes sobre la marcha o progreso del PASAP, el FMR de seguimiento dependerá de que se haya establecido claramente los indicadores de medición física, sin los cuales la elaboración de este reporte no es posible.

Los reportes de adquisiciones deben ser desarrollados desde el inicio del PASAP. Una base de datos que será actualizada diariamente, para evitar retrasos, detectar omisiones y facilitar la preparación del reporte.

b. Alcance del FMR

El FMR abarca todo el PASAP y debe reflejar todos los gastos. Estos reportes son estados financieros especiales preparados en un formato acordado con el BM.

c. Moneda del FMR

Los FMR serán preparados en Balboas (B/.), equivalentes a dólares americanos (US\$).

d. Declaración de gastos en el FMR

Los gastos que se declaran en el FMR son gastos efectivos correspondientes al semestre, desde el inicio del PASAP hasta la fecha y acumulados a la fecha; gastos presupuestados para los periodos antes indicados; y las variaciones entre los gastos presupuestados y los gastos efectivos.

e. Responsabilidad de la preparación de los FMR

Las responsabilidades para la preparación de los informes del FMR recaen en las siguientes Unidades Ejecutoras y funcionarios:

Departamento de Contratación del área Administrativa Financiera de la UCP

Tiene la responsabilidad de establecer y mantener mecanismos adecuados de gestión de adquisiciones y seguimiento del progreso del PASAP para finalmente consolidar y arreglar toda la información necesaria para preparar los FMR.

También tiene la responsabilidad de velar por la preparación del FMR completo, y su oportuna distribución a todos los participantes directos. Además, su función es trabajar en forma coordinada con todos los funcionarios vinculados con el PASAP y con su personal, para proporcionar una descripción del progreso de éste y adoptar las medidas necesarias para abordar los problemas o aprovechar la información existente en los FMR.

Técnicos del Departamento de Contratación del área Administrativa de la UCP

Preparar los informes consolidados sobre el progreso físico del PASAP.

Responsable en el Departamento de adquisiciones de la UCP

Atender los requerimientos de adquisiciones de bienes y servicios para el PASAP; y preparar semestralmente los informes sobre las adquisiciones del mismo.

Responsable de contabilidad del Área Administrativa y Financiera de la UCP/MINSA

Preparar los informes financieros pertinentes y presentarlos oportunamente.

BM: La función del Banco es cerciorarse de que los mecanismos creados antes del inicio de la ejecución del PASAP se mantengan vigentes.

Los procedimientos para la preparación de los FMR, donde se describen los alcances, responsables, instrumentos de gestión y tiempos estimados de todo el proceso, deberán ser preparados por el Área Administrativa y Financiera de la UCP/MINSA.

7.8. Auditoría del Proyecto

Conforme con los Contratos de Préstamos firmados entre el BM y el Gobierno de Panamá, se debe asegurar que los recursos prestados se utilicen atendiendo los principios de transparencia, efectividad y eficiencia, y únicamente para los propósitos que fueron proporcionados.

Las auditorías al PASAP serán ejecutadas según los procedimientos del BM para tal fin. La Firma de Auditoría Independiente que realizará la auditoría del proyecto debe cumplir con los términos de referencias establecidos en el Anexo 7.8. del Volumen B del MO.

El MINSA, a través del Área Administrativa y Financiera de la UCP, preparará los estados financieros e informes requeridos, se asegurará de que todos los registros necesarios se encuentren disponibles para la auditoría, tanto interna como externa; y que todas las entradas y ajustes se hayan realizado. Además, se cerciorará de que se haya tomado todas las acciones necesarias para que los auditores puedan presentar el informe antes de la fecha en que debe ser entregado al BM.

Los auditores mantendrán un archivo de los papeles de trabajo por un período de tres años después de terminada la auditoría. Durante este período, los auditores deberán proveer prontamente los papeles de trabajo que les sean solicitados por el BM.

7.8.1. Auditoría Interna del PASAP

Para realizar la auditoría interna del PASAP, la UCP a través del Departamento de Control Interno realizará la auditoría atendiendo a los procedimientos de auditoría interna del Ministerio de Salud y la Contraloría General de la República de Panamá. En estas auditorías, se incluirán las actividades del proyecto en sus planes anuales de trabajo. De llegarse a realizar estas auditorías, el MINSA entregará al Banco Mundial copia de los resultados de las auditorías internas que cubran las actividades del proyecto y las transacciones financieras.

7.8.2. Términos de Referencia para la Auditoría Externa del PASAP

El mecanismo de selección de la firma auditora externa que revisará y emitirá opinión sobre los estados financieros y la gestión del PASAP, se establecerá en las Bases, que conforme a las normas vigentes, lo cual elaborará el Área Administrativa y Financiera de la UCP. Ésta será responsable de elaborar y vigilar que los términos de referencia se señale los alcances, normas que deberán ser observadas y resultados/productos de la auditoría externa. La solicitud del Área Administrativa y Financiera de la UCP para llevar a cabo el proceso de selección de la firma auditora deberá explicitar los mecanismos que exigen los Contratos de Préstamo y las guías de auditoría del BM.

El Director de la UCP informará al BM sobre el proceso seguido para la contratación de los auditores externos; y someterá directamente al BM la aprobación de los candidatos habilitados en el proceso de selección.

7.8.3. Informes de Auditoría

Las auditorías de los Estados Financieros del PASAP, deben cubrir el periodo correspondiente a un año fiscal del MINSA, y de un año fiscal para las auditorías de las Comunidades Beneficiadas. Los informes anuales de auditoría con los estados de cuenta relacionados serán presentados al BM dentro de los seis meses del cierre del año fiscal del MINSA. Todos los registros de soporte serán mantenidos en el lugar del PASAP durante, al menos un año después de la terminación del mismo.

Los informes de auditoría para el BM deberán incluir los estados financieros, fuentes y usos, uso de fondos, los estados de gastos, Estado de la Cuenta Designada, los procedimientos y controles internos del PASAP y, el avance físico contrastado con los avances financieros.

El informe debería presentar:

- A. El informe y opinión del auditor con respecto a los estados financieros del Proyecto, sus correspondientes notas e información complementaria. También, una opinión sobre la elegibilidad de los gastos reportados y el uso correcto de los fondos del préstamo. Si existen, se identificarán los costos que no estén respaldados con registros adecuados o que no sean elegibles bajo los términos del convenio de préstamo (costos cuestionados).
- B. El informe del auditor con respecto a su comprensión de la estructura de control interno relacionada con el Proyecto. El informe debe revelar, entre otra información discutida en las Guías, las condiciones reportables (aquellas que tienen un impacto sobre los estados financieros) y las debilidades materiales en la estructura de control interno de la Unidad Ejecutora. También debe incluir los comentarios de la entidad ejecutora.

Este informe debe incluir una sección referente al seguimiento de las recomendaciones hechas en auditorías anteriores, indicando el estado actual de tales recomendaciones bajo las categorías de corregido, corregido parcialmente y no corregido. Las deficiencias que todavía no han sido corregidas deberán ser reportadas nuevamente en el informe de auditoría actual conjuntamente con los correspondientes comentarios de la administración del proyecto.

- C. Un resumen de los principales procedimientos de auditoría ejecutados para planear la auditoría, evaluar la estructura de control interno, verificar las cifras incluidas en los estados financieros y otras áreas sujetas a auditoría, y para evaluar el cumplimiento con los términos de los convenios, y las leyes y regulaciones aplicables.

7.9. Responsabilidad del Agente Fiduciario.

La UCP utilizará los servicios de un Agente Fiduciario (AF), el cual debería ser contratado antes de la fecha de efectividad del proyecto.

El AF deberá cumplir con las siguientes funciones. El AF será contratado por un período de 18 meses hasta que el Gobierno Panameño haya diseñado e implementado una estrategia nacional sobre cómo manejar la administración financiera y contable de los fondos con créditos de la

banca multilateral. Durante los 18 meses, el agente fiduciarios se compromete a cumplir con las siguientes funciones (tareas del agente fiduciario):

- a. Recibir recursos del crédito del BM, así como los correspondientes al fondo del trabajo cuando corresponde, los cuales serán administrados, mediante la creación de cuentas bancarias. Estos recursos deberán destinarlos exclusivamente al cumplimiento de los pagos que le instruya el MINSa a través de la UCP, con base a las normas fiduciarias y de desembolso del Banco Mundial.
- b. Elaborar, basado en los documentos licitados por el Proyecto todos los contratos, así como suscribir los contratos y las órdenes de compra y órdenes de servicio, con base en las especificaciones técnicas y solicitud que reciba del MINSa, a través de la UCP.
- c. Aprobar las pólizas de garantía debidamente constituidas por los contratistas, verificando el pago de la prima de aquellas y la fecha de vencimiento.
- d. En caso de ser necesario, hacer efectivas las pólizas o fianzas de cumplimiento de de los contratos por cancelación o no cumplimiento del objeto del contrato, previa consulta a la UCP. Los fondos de ejecución de las pólizas deberán ser depositados en las cuentas que administra el agente fiduciario y comunicar a la UCP.
- e. Liquidar los contratos que se deriven del desarrollo del objeto del contrato, previa aprobación de la UCP.
- f. Elaborar conjuntamente con la UCP, una proyección trimestral de gastos, según las condiciones de pago especificadas en los contratos, órdenes de compra, órdenes de servicio u otro gasto que se prevea, a fin de poder solicitar al Banco Mundial los fondos respectivos.
- g. También será responsabilidad del agente fiduciario del Proyecto llevar un registro detallado con fecha de cada uno de los ingresos que recibe y pagos que realice por fuente de financiamiento.
- h. Presentar informes contables de los ingresos y gastos incurridos en los primeros diez (10) días del mes siguiente y conservar hasta un año después de la auditoria el original de todos los soportes.
- i. Restituir al MEF (MINSa), a través de la UCP los intereses generados rendimientos financieros que eventualmente se produzcan por el no uso oportuno de los fondos, en el mes siguiente de su recaudo, por las inversiones no realizadas en virtud del Contrato de administración de fondos. Dicha restitución se deberá hacer en la cuenta designada del PASAP a favor de la UCP. Así como presentar un informe al MEF sobre tales restituciones, acompañado os informes con los respectivos comprobantes.
- j. Asumir, con cargo a los recursos administrados, la defensa de los recursos entregados para asegurar su protección contra actos de terceros.

k. Permitir y facilitar la practica de la auditoria externa a las cuentas y la administración de contratos en cualquier momento que determine la UCP, el BM y/o la Contraloría General de la República.

1. Efectuar a la terminación del presente contrato, la liquidación y rendición final de cuentas del mismo para su correspondiente aprobación por parte del MINSAs.

Con el objeto de definir el número de contratos, órdenes de compra, instituciones objeto del gasto u otros pagos, se anexa el Plan de Adquisiciones Total del Proyecto y el específico para 18 meses del Proyecto (Anexo 8.1).

7.9.1. Del Manejo de las Cuentas del Proyecto

El Agente Fiduciario deberá seguir el mecanismo operativo que se utilizará para el manejo de la cuenta del proyecto

a. Ordenación del gasto

La ordenación del gasto hacia la entidad administradora de fondos, estará a cargo del MINSAs, a través de la UCP, previo visto bueno del Director General del Proyecto.

Los recursos del Proyecto tendrán garantizado el PAC por provenir de crédito externo. Sin embargo, es necesario que la UCP establezca el monto de sus inversiones, en concordancia con el Plan Operativo Anual (POA) y el Plan de Adquisiciones de 18 meses aprobados, a fin de que el área Administrativa y Financiera de la UCP pueda asignar oportunamente al Proyecto el Plan Mensualizado de Caja (aporte local).

b. Cuenta Designada

Una vez el crédito sea declarado elegible para desembolsos y notificado el monto inicial autorizado por el Banco, en el Convenio de Préstamo, el MINSAs, a través de la UCP, solicitará al Agente Fiduciario la apertura de una Cuenta Designada en dólares para el Proyecto, a la cual el Banco Mundial hará un depósito inicial contemplado dentro del Convenio de Crédito en calidad de avance y los subsiguientes giros una vez los gastos sean legalizados.

c. Responsabilidades del agente fiduciario del Proyecto

El MINSAs, a través de la UCP desarrolla los procesos de adquisiciones y contrataciones y adjudica contratos de los componentes del proyecto con la no objeción respectiva donde corresponda del BM. Los contratos adjudicados serán enviados a la entidad administradora de los fondos del Proyecto para su confección y firma, con lo cual se inicia la responsabilidad de ésta dentro del contrato de administración de fondos.

Con base en las formas de pago establecidas en los documentos de licitación o pedidos de propuestas (PP), contratos de servicios, o términos de referencia, incluido la no objeción del BM cuando corresponda, y el visto bueno del la UCP, el agente fiduciario enviará a la UCP en un término no mayor de los primeros 10 días del siguiente mes los gastos generados de los

contratos firmados para la elaboración por parte de la UCP de las solicitudes de desembolsos (SOE's), la cual tramitará la reposición de fondos con cargo a la Cuenta Designada.

Recibidos los dineros, el agente fiduciario del Proyecto procederá a efectuar los pagos en las condiciones contractuales previstas y de inmediato elaborará una legalización el formato y con los anexos que le indique la UCP, a quien deberá remitir dicha documentación impresa y en medio magnético.

d. Requisitos para pagos

Para cada pago que deba efectuar el agente fiduciario con recursos del Proyecto, deberá mediar una solicitud expresa de parte de la UCP, con las firmas autorizadas para este fin, con la información de cargo del respectivo contrato.

7.9.2. Productos generados por el Agente Fiduciario.

Los productos generados por el agente fiduciario se describen en el Anexo 7.1. del Volumen B del MO.

7.10. Diseño y flujo de toma de decisiones para el pago de consultores y contratistas.

En Anexo 7.9. Se detalla el diseño y flujo de toma de decisiones para el pago de consultores y contratistas, para la ejecución del PASAP.

CAPITULO VIII

ADQUISICIONES BIENES Y CONTRATACIONES DE OBRAS Y SERVICIOS

8.1. MARCO GENERAL

El Convenio de Préstamo rige las relaciones legales entre el Prestatario y el Banco, y se rigen por las Normas se aplican a la selección y contratación de consultores y adquisiciones de bienes y servicios.

8.1.1. PARTICIPACIÓN DEL BM

El BM vigilará que se cumplan todas las normas y procedimientos del BM en lo relativo a las adquisiciones y contrataciones. Para ello, utiliza dos mecanismos que se describen a continuación:

La primera denominada examen previo, se refiere al control previo de todo el proceso de adquisiciones efectuado, incluyendo aquellos implementados por la UCP, en los procesos que les corresponda. La segunda, denominada examen "posterior", la cual se refiere al control ulterior de los procesos, mediante un mecanismo de muestreo.

Asimismo, el BM podrá realizar una supervisión permanente a los procesos de adquisiciones y contrataciones, mediante los informes periódicos que remita la UCP, como coordinador nacional del PASAP.

8.2. PLAN DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES (PAC 18)

El Plan de Adquisiciones y Contrataciones (en adelante, PAC) es el instrumento que permitirá programar y ejecutar las actividades del PASAP. El PAC incluye las adquisiciones requeridas en los cuatro componentes definidos a cargo de las direcciones del MINSA o el IDAAN, que están coordinados a través de la UCP del MINSA.

El PAC forma parte del POA del Proyecto. Este debe ser remitido al Banco Mundial para su revisión y aprobación a más tardar hasta el 31 de julio de cada año. El período de programación del PAC deberá cubrir la gestión de 18 meses en la primera fase y deberá ser revisado y actualizado al menos cada 12 meses cubriendo en cada ocasión un período de 18 meses.

Para los cambios que se realicen al PAC, deberá solicitar la conformidad la revisión del BM. Los cambios realizados deben ser incorporados en el PAC, para cuyo efecto éste debe ser actualizado y aprobado por el Banco. El PAC será actualizado por lo menos anualmente o según requerimiento para incluir las necesidades de implementación del proyecto y el mejoramiento de las capacidades institucionales.

La información contenida en el Plan de Adquisiciones (y sus sucesivas actualizaciones) deberán ser comunicadas con tiempo al Banco, y publicitarlas mediante los mecanismos disponibles en el Banco, en todo caso deberá asegurarse que este sea incluido en la Página WEB del MINSA.

En el Anexo 8.1. se presentan los formatos de informes que se requiere para la elaboración del PAC de dieciocho (18) meses contemplados para la primera fase del proyecto y su sucesiva fase.

8.3. MÉTODOS DE ADQUISICIÓN Y CONTRATACIÓN PREVISTOS EN EL PROYECTO

8.3.1. Concursos y Licitaciones

Las adquisiciones serán llevadas a cabo por la UCP.

Para la adquisición de bienes, contratación de Obras y consultorías de Muy pequeño valor (igual o menor a US\$ 250,000.00 se designará un Comité de Evaluación Permanente que se encargará de realizar el Proceso de adquisición o contratación (Anexo 8.2 Volumen B, MO).

Para la adquisición de bienes, contratación de Obras y consultorías mayores se designará específicamente un Comité Especial para cada proceso.

a ADQUISICIONES DE BIENES Y OBRAS

a.1 General

Los concursos y licitaciones para la adquisición de bienes, servicios y obras, se regirán de acuerdo a las Normas de Adquisiciones con Prestamos BIRF y Créditos de la AIF, del Banco de mayo 2004 y revisado de octubre del 2006.

Para ello se utilizarán los pliegos de cargos y contratos estándares del Banco Mundial disponibles en el sitio web del Banco:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/PROCUREMENT/>.

a.2 Licitación Pública Internacional

Las adquisiciones de obras, bienes y servicios de no consultoría diferentes a lo establecido en el punto a.3., se regirá en las bases de Licitación Pública Internacional, y estarán sujetas a las condiciones especiales presentadas en la Programa 2, Sección III, punto B, del Convenio de Préstamo.

Todas las Licitaciones Públicas Internacionales serán sujetas a revisión previa del Banco Mundial.

Podrán ser contratados bajo el párrafo 3.1 y 3.2 de las normas del Banco.

a.3 Otros procedimientos de Adquisiciones

Licitación Pública Nacional

Se aplicará a la adquisición de bienes y servicios de no consultorías cuyo costo se encuentre entre US\$ 50,000 y US\$ 250,000 por contrato.

Asimismo, se aplicará para la contratación de obras cuyo costo estimado se encuentre entre US\$ 250,000 y US\$ 3, 000,000.

Podrán ser contratados bajo el párrafo 3.3 y 3.4 de las normas del Banco. Además, debe cumplir con las condiciones especiales establecidas en la Sección III, punto B, del Programa 2, del Convenio de Préstamo. Las circunstancias especiales para la utilización de cada método deberá ser especificado en el Plan de Adquisiciones y Contrataciones.

Comparación de Precios (Shopping)

La adquisición de bienes y servicios de no consultoría hasta US\$ 50, 000 o menor por contrato, podrán ser adquiridos bajo contratos adjudicados sobre la base de procedimientos de compra del párrafo 3.5 de las Normas del Banco.

Contratación de obras menores Comparación de Precios (Shopping)

La contratación de obras menores cuyo costo sea menor de US\$ 250,000 por contrato, puede ser adquirida bajo suma alzada, por contratos adjudicados de precio fijo, basados en la comparación de propuestas obtenidas de tres postores locales previa invitación escrita.

La invitación contendrá una descripción detallada de las obras, incluyendo especificaciones básicas, día de cumplimiento, una forma básica de acuerdo (contrato) aceptable para el banco y los diseños pertinentes.

La adjudicación se otorgará al postor que ofrezca los precios más bajos de cotización para la obra civil requerida y quien tenga los recursos y capacidad para ejecutar la obra exitosamente.

Contratación Directa:

Las contrataciones Directas están sujetas al consentimiento previo del BM. Estas deben cumplir con el punto 3.6, de las Normas de Adquisiciones con Préstamo del BIRF y Créditos de la AIF.

Gestión Comunitaria

La Contratación de obras para la parte comunitaria se realizará atendiendo al punto 3.17 de las Normas de Adquisiciones con Préstamo del BIRF y Créditos de la AIF. Estas contrataciones se realizarán según los modelos de ejecución comunitaria presentados en el punto 3.2. del Capítulo III, cuyos procedimientos se encuentran descritos en el MO de Gestión Comunitaria en el Anexo III, del presente Manual.

Los montos límites de ejecución de obras es hasta US\$20,000 para obras integrales de agua y saneamiento, hasta US\$7,000 para mejoras, y hasta US\$12,000 para ampliaciones. Los rangos de estos montos por tipo de proyecto están establecidos según el modelo de ejecución.

Para los pagos de esta categoría se debe cumplir lo siguiente: a)El MO de Gestión Comunitaria debe ser implementado y adoptado por el MINSA, en satisfacción con el BM. b) El Acuerdo de Transferencia de Fondos, debe ser satisfactorio para el BM, y debe incluir las medidas ambientales adecuadas medibles en relación con la implementación del proyecto, debiendo ser incluida acorde con los criterios, procedimientos, términos y condiciones establecidas en el presente MO.

b..REVISIÓN POR EL BANCO DE LAS DECISIONES DE CONTRATACIÓN Y/O ADQUISICIÓN

Plan de adquisiciones y contrataciones

Antes de cualquier convocatoria y/o envío de alguna invitación para participar en un proceso de contratación y/o adquisición, el Plan de Contrataciones y Adquisiciones del Proyecto será enviado al Banco para su revisión y aprobación (No Objeción), según el párrafo 1 del Apéndice 1 de las Normas. La contratación de obras, bienes, servicios y consultoría se regirá por dicho Plan y por las Normas.

Revisión previa, por el Banco

Dependiendo de los montos y tipo de contratación se requerirá de una revisión previa de los contratos para el visto bueno del BM

Los contratos que deberán ser revisados previamente por el Banco estarán indicados en el plan de adquisiciones.

En general, todos los contratos de bienes y servicios de no consultoría por costos estimados equivalentes a US\$100,000 o más; todos los contratos de obras con costos estimados por US\$ 500,000 o más y servicios de consultorías con costos estimados por US\$50,000 o más serán sujetas a revisión previa del Banco Mundial. Estos límites serán revisados en la primera Misión de Supervisión del Proyecto, y podrán modificarse según el desempeño de la UCP en las licitaciones.

Revisión posterior

Con respecto a cada contrato no contemplado en la revisión previa, los procedimientos especificados en el párrafo 5 del Apéndice 1 de las Normas del Banco aplicarán.

c. SELECCIÓN Y EMPLEO DE CONSULTORES

c.1 General

Los servicios de consultoría se regirán bajo las secciones I y IV de las Normas del Banco: "Selección y Empleo de Consultores por Prestatarios del Banco Mundial revisión mayo 2004 y revisado en octubre 2006 y, los párrafos 1 del Apéndice 1, Apéndice 2, y contemplado en los puntos c) y d) del Item c. de este capítulo.

Para ello se utilizarán los pliegos de cargos y contratos estándares del Banco Mundial.

c.2 Selección basada en calidad y costo

A excepción de lo contemplado en la parte c.3 de este Item, los Servicios de Consultoría serán adquiridos según lo establecido en la Sección II de las normas para selección y empleo de consultores.

Las siguientes condiciones aplicarán a los Servicios de Consultoría que se contratarán bajo contratos adjudicados según lo contemplado en el párrafo c.2 precedente: la lista corta de consultores, a un costo estimado igual o menor a US\$ 200,000 por contrato, puede incluir en su totalidad a Consultores Nacionales según lo establecido en el párrafo 2.7 de las Normas.

c.3 Otros procedimientos para la selección de consultores

Se podrán utilizar los siguientes métodos diferentes al método del punto c.2, para la selección de consultores. Estos métodos deberán ser especificados en el Plan de Adquisiciones del PASAP, indicando las circunstancias bajo las cuales serán utilizados.

Método de Adquisición

1. Calidad Basada en Selección
2. Selección bajo un Precio Fijo
3. Selección de menor costo
4. Procedimiento para la selección de consultores individuales.

Todos los métodos de contratación de servicios de consultoría deben ser llevados según las condiciones especiales presentadas en Programa 2, Sección III, punto C.3. del Convenio de Préstamo.

c.4 Revisión por el Banco de la selección de Consultores

Planeamiento de la selección

Un plan para la selección de consultorías, el cual incluirá los costos estimados de los contratos, paquetes de contratos, los criterios y procedimientos de selección, será proporcionado al Banco para su revisión y aprobación, previo a la emisión de cualquier solicitud de propuestas a los consultores. El plan se actualizará cada seis meses, durante la ejecución del proyecto, y cada actualización será enviada al Banco para su revisión y aprobación. La selección de todos los servicios de consultoría se hará de acuerdo con ese plan de selección (según sea necesario actualizar de forma periódica) y con la aprobación del Banco.

Revisión previa

- Con respecto a cada contrato para el empleo de firmas consultoras por un costo equivalente a US\$ 100 000 o más, los procedimientos señalados en los párrafos 2, 3 y 4 del Apéndice 1 de las Normas, serán aplicables.
- Con respecto a cada contrato para el empleo de consultores individuales por un costo mayor a US\$ 50 000 o más, el reporte de la comparación de calificaciones y la experiencia de los candidatos, los términos de referencia y los términos de contratación de los consultores serán brindados al Banco para su revisión y aprobación previa. El contrato será adjudicado sólo después que la aprobación del Banco haya sido dada. Lo previsto en el párrafo 3 del Apéndice 1 de las Normas, aplicará también a todos los contratos.

Revisión posterior

Con respecto a cada contrato no estipulado en los dos puntos anteriores los procedimientos señalados en el párrafo 5 del Apéndice 1 de las Normas, serán aplicables para consultorías menores de US\$ 50,000

d. Resumen de Modalidades de Selección o Adquisición

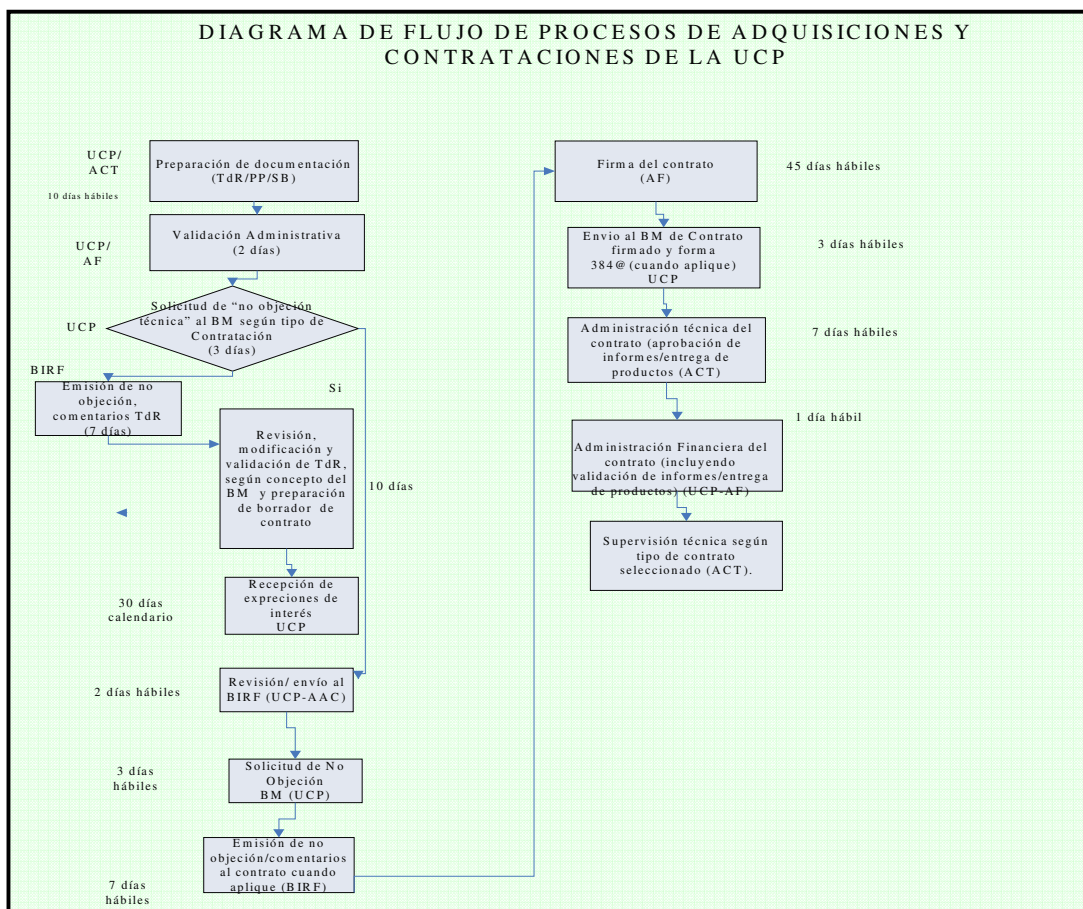
La Unidad de Coordinadora de Proyecto deberá preparar y presentar al BIRF el anuncio general de adquisiciones que deberá contener: información referida al Prestatario, el monto y la finalidad del préstamo, la magnitud de las adquisiciones a efectuarse conforme a la licitación pública internacional, y el nombre y la dirección del organismo prestatario encargado de las adquisiciones.

El anuncio general de adquisiciones deberá ser actualizado anualmente con respecto a las adquisiciones que queden por efectuar. La UCP deberá mantener una lista de las respuestas al anuncio.

8.4. FLUJO DE APROBACIÓN Y PROCESOS DE ADQUISICIÓN DE LA UCP

A continuación se detalla el Flujo General para el proceso de adquisición y contratación de bienes y servicios. Los diagramas de flujo para cada tipo de contratación se detalla en el Anexo 8.2 del presente manual operativo.

Figura 8.1.



8.5. PROCEDIMIENTO DETALLADO PARA EL REGISTRO, MANEJO Y ARCHIVO DE LA DOCUMENTACIÓN DE ADQUISICIONES DEL PROYECTO.

La UCP como coordinador general del PASAP será responsable de mantener el registro y archivo y de los procesos de adquisiciones y contrataciones a su cargo así como el archivo de todos los procesos de las Unidades Ejecutoras de Proyecto. Adicionalmente, la UCP deberá mantener registro y archivo de todas las comunicaciones intercambiadas con los Bancos.

El acceso a los archivos, estará restringido al personal específicamente autorizado y el retiro de documentación de las oficinas asignadas se efectuará contra comprobante firmado.

Los expedientes que reposen en del departamento de adquisiciones y contrataciones deben contar con la siguiente información: (i)anuncios, (ii) pliegos de cargos, (iii)addendas (si las hay), (iv)actas de aperturas de sobres (v)ofertas, (vi)acta de adjudicación definitiva, (vii)informe de evaluación de propuestas, (viii) resolución de adjudicación,(ix)reclamos (si los hay), (x)resultado de reclamos (si los hay), (xi)contrato firmado (xii)addendas firmadas (si las hay); (xiii)documentos de disputa (si hay).

Para garantizar un adecuado ordenamiento de la documentación recibida y emitida por el Proyecto, deberán seguirse los siguientes lineamientos que a continuación se detallan:

a) Ejecución de obras

La UCP y las Unidades Ejecutoras, en su carácter de entidades supervisora y contratante respectivamente de las obras incluidas en el Proyecto, deberán contar con archivos físicos y registros informatizados que permitan identificar cada proceso. Los archivos se organizarán por procesos y se ubicará cronológicamente la totalidad de la documentación correspondiente al proceso de selección y contratación, específicamente:

- Especificaciones técnicas.
- Publicaciones o invitaciones según corresponda.
- Bases o pliego utilizado.
- Circulares y comunicaciones emitidas.
- Acta de apertura de ofertas.
- Ofertas recibidas.
- Actas de evaluación.
- Informe de adjudicación.
- Documentos de adjudicación.
- Contrato firmado por ambas partes.
- Informes de Supervisión de ejecución de la obra.

b) Servicios de consultoría (firmas consultoras)

La UCP y las Unidades Ejecutoras, entidades contratantes de los procesos de contratación de firmas consultoras, deberán contar con archivos físicos y registros informatizados que permitan identificar cada proceso de este tipo que se financie en el marco del Proyecto. En cada uno de ellos, se ubicará cronológicamente la totalidad de la documentación que corresponde al proceso de selección y contratación, específicamente:

- Informe de revisión de los procesos emitido por los Bancos.
- Antecedentes vinculados con la solicitud de manifestaciones de interés (lista larga de firmas interesadas en participar).
- Detalle, evaluación de antecedentes y conformación de la lista corta de firmas a invitar.
- Términos de referencia.
- Carta de Invitación (CDI) y Pedido de Propuestas emitidos.
- Circulares y comunicaciones emitidas en el proceso.
- Ofertas recibidas
- Actas de evaluación y adjudicación.
- Contrato firmado.
- Informes de Avance y Finales.

c) Consultores individuales

La UCP, las Unidades Ejecutoras, la Institución que corresponda, deberán contar con archivos físicos y registros informatizados que permitan identificar cada proceso de este tipo que se financie en el marco del Programa. En cada uno de ellos, se ubicará cronológicamente la totalidad de la documentación de los sucesivos contratos de cada consultor, específicamente:

- Invitaciones enviadas y Bases de los concursos.
- Currículum vite del consultor contratado.
- Expresiones de interés y Currículum de la terna, cuando corresponda.
- Planilla de evaluación de propuestas, cuando corresponda.
- Título/s.
- Fotocopia del documento de identidad.
- Informe de revisión de los procesos emitidos por los Bancos.
- Términos de Referencia.
- Contrato firmado por ambas partes.
- Renuncia o acta de rescisión, cuando correspondiere.
- Informes de avance y finales de acuerdo a lo estipulado en el contrato.
- Aprobación de los informes emitido por la entidad beneficiaria.
- Evaluación del desempeño del consultor en su caso.
- Otras comunicaciones entre el consultor y el contratante.

d) Adquisición de bienes

La UCP, en su carácter de entidad contratante de los procesos de adquisición de bienes, deberá contar con archivos físicos y registros informatizados que permitan identificar cada proceso de este tipo que se financie en el marco del PASAP. En cada una de ellas, se ubicará cronológicamente la totalidad de la documentación correspondiente al proceso de selección y contratación, específicamente:

- Informe de revisión de los procesos emitido por el Banco.
- Especificaciones técnicas.
- Publicaciones o invitaciones según corresponda.
- Pliego utilizado.
- Circulares y comunicaciones emitidas.
- Acta de apertura de ofertas.

- Ofertas recibidas.
- Actas de evaluación y actas de adjudicación.
- Orden de Compra emitida con su correspondiente conformidad.
- Actas de recepción de los bienes emitidas por la entidad beneficiaria de la adquisición.

8.6. INFORMES DE SEGUIMIENTO DEL PAC

La UCP a través del Departamento de Adquisiciones y Contrataciones actualiza el informe anual de adquisiciones. La UCP remitirá al Banco Mundial el informe anual de adquisiciones antes de la fecha de la misión de evaluación programada. El formato para la presentación del Informe Anual de Adquisiciones se encuentra a continuación:

8.7. INFORME DE SEGUIMIENTO DEL PLAN DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES (PAC).

Cuadro No. 8.1.
Informe de Seguimiento del Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC)

No. De Licitación	Descripción del Contrato	Nombre de la firma, consultor o proveedor	Monto del contrato	Fecha de firma del contrato	Duración en meses	Método de contratación

CAPÍTULO IX MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL PASAP

9.1. INTRODUCCIÓN

En este Capítulo se presenta instrumentos que permitirán verificar el cumplimiento de los compromisos del PASAP: plan de gestión, monitoreo y evaluación; los informes de progreso y las revisiones anuales; y, Evaluación de Impacto del PASAP.

9.2. SISTEMA DE GESTIÓN, MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL PASAP

Este sistema de gestión, monitoreo y evaluación, involucra procesos como recolección y síntesis de información, planificación y programación de actividades a desarrollar, elaboración de reportes y preparación de informes necesarios para que los productos contribuyan a la toma de decisiones y al aprendizaje.

El sistema brinda apoyo a la gestión del proyecto a través del sistema de información que permita mejorar la eficacia y eficiencia de los procesos mediante la retroalimentación constante proveniente de todos los actores involucrados en la ejecución de los proyectos, en especial la UCP, URAS y beneficiarios; lo que contribuye a la identificación temprana de problemas para proponer nuevas estrategias, así como al aprendizaje de todos los involucrados con el PASAP.

Se espera implementar este modelo, una vez se desarrolle y ejecute el SINAPS, a partir del primer año de ejecución del proyecto, para así poder sistematizar la información necesaria y oportuna para la toma de decisiones y seguimiento del proyecto. Mientras tanto, la UCP llevará un registro manual de la información que resulte del proceso de monitoreo y evaluación de las actividades del PASAP de acuerdo a los procedimientos utilizados a la fecha.

9.3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar procesos claves de control e indicadores de gestión en los procedimientos del PASAP
- Crear un “Cuadro de Control” con indicadores de gestión de los procesos internos y de las metas de cada componente y subcomponentes del PASAP.
- Crear mecanismos efectivos de detección temprana de retrasos en la ejecución del PASAP.
- Definir el flujo y la base de datos así como los indicadores de gestión, de Línea de Base y de impacto del PASAP

- Apoyar la emisión de los informes de monitoreo FMRs²⁰ (trimestral), informes de evaluación presupuestal (semestral), informes de evaluación del Plan Operativo Institucional (trimestrales), informes de monitoreo y evaluación (mensual y trimestral).
- Apoyar las actividades de seguimiento y monitoreo en campo a cargo de las Direcciones Regionales y URAS, y del equipo de evaluación y monitoreo correspondientes a los componentes del PASAP.
- Generar información de gestión para cada uno de los componentes del PASAP, de acuerdo al ciclo de proyecto según los componentes 1 y 2; las actividades de los componentes 3 y 4, incluyendo los procesos de adquisición y contrataciones a cargo de la unidad responsable.
- Organizar la capacitación para el personal, y las instituciones involucradas en la ejecución del PASAP, que participarán en el monitoreo y evaluación de la gestión del Proyecto.

9.4. INFORMES DE SEGUIMIENTO Y PROGRESO DEL PASAP

La UCP del PASAP, a través de los informes de seguimiento físico financiero y del plan de adquisiciones (FMRs) remitirá al Banco trimestralmente informes de progreso del Proyecto en general, detallando los alcances y las restricciones de los avances del desarrollo de las actividades por componente.

a. Reportes trimestrales de los FMRs/IFRs para el BIRF

Los FMRs tienen por objeto realizar el seguimiento de los proyectos y/o componentes del PASAP. Los FMRs/IFRs deberán proporcionar información necesaria desde la evaluación inicial y de progreso de ejecución del PASAP, la misma que deberá estar vinculada con la información sobre el progreso financiero, físico y de adquisiciones, con la finalidad de asegurar que el progreso financiero y físico sea coherente.

Los reportes que deben contener los FMRs/IFRs son:

Informes financieros

Deben incluir, como mínimo, el estado de las entradas de efectivo por fuentes y el uso de fondos por principales categorías de gastos; los saldos de apertura en efectivo y los saldos en efectivo al cierre del Programa; y los anexos justificatorios en los cuales se compara los gastos efectivos con los previstos, para el período trimestral y en forma acumulativa (duración del proyecto o año hasta la fecha).

²⁰ Los informes de seguimiento financiero (FMR, por su sigla en inglés) deben sujetarse a los siguientes principios básicos: (i) Los FMRs deben proporcionar información que sea útil para el prestatario a la vez que incluyen: los fondos desembolsados por el proyecto, la ejecución está bien encaminada y los costos no exceden a las cifras presupuestadas; (ii) La información financiera deberá asegurar una coherencia entre la información sobre el progreso físico y las adquisiciones; (iii) El seguimiento del Programa a través del FMR deberá ser eficaz desde la perspectiva tanto del Banco como del Prestatario.

Informes sobre progreso físico

Contienen una descripción e indicadores de los avances y/o resultados de las principales actividades de cada componente del PASAP, que vinculan la información financiera con el progreso físico y resaltan los aspectos que deben ser atendidos.

Informes sobre las adquisiciones

Deben incluir información sobre las adquisiciones de bienes, servicios y selección de los consultores, respecto al cumplimiento de los métodos de adquisición concertados. En los informes se debe comparar el desempeño de las adquisiciones con el plan concertado en las negociaciones o actualizado posteriormente. Además del progreso de las adquisiciones, los informes deberán contener información sobre todas las modificaciones autorizadas del contrato. También, se puede incluir información sobre las quejas de los licitantes, el incumplimiento de las firmas consultoras y cualquier controversia contractual importante

El **Anexo 7.7** presenta los formatos que serán utilizados en los FMRs, de acuerdo con las Directrices de los Informes de Seguimiento Financiero de Proyectos Financiados con Recursos del BM, tomando en cuenta la estructura de gastos por componentes.

b. Responsabilidad de la preparación de los FMRs/IFRs

Las responsabilidades para la preparación de los informes del FMR recaen en las siguientes áreas:

Unidad Coordinadora del PASAP (UCP)

La Unidad Coordinadora de PASAP tiene la responsabilidad de establecer y mantener mecanismos adecuados de gestión financiera, adquisiciones y seguimiento del progreso físico de cada uno de los componentes del PASAP, para finalmente consolidar y conciliar toda la información necesaria para preparar los FMRs.

Director General de la UCP

Su responsabilidad, es velar por el cumplimiento de la preparación de los FMRs/IFRs trimestrales completos y su oportuna entrega al Banco.

Área de Coordinación Técnica

Preparar los reportes de avance físico de los proyectos de acuerdo a las metas previstas por trimestre en el Plan Operativo, detallando los alcances y las limitaciones para el desarrollo de las actividades de cada componente.

Preparar los informes de avance físico pertinentes de las actividades ejecutadas de acuerdo a lo Programado en el Plan Operativo y presentar oportunamente (al final de cada período trimestral) al responsable del planeamiento y evaluación.

Área Administrativa Financiera

Preparar los reportes financieros trimestrales de ejecución del Plan de adquisiciones de bienes y servicios.

Los reportes de Fuentes y Usos de Fondos del PASAP (reportes financieros) deberá ser preparado por el departamento de Contabilidad de la UCP sobre la base de la información que

reporta el AF, y con la documentación necesaria para: (i) verificar las transacciones financieras; (ii) facilitar la oportuna preparación de las demostraciones financieras y de informes; (iii) permitir la identificación de participación de las fuentes de financiamiento; (iv) permitir la identificación de bienes y servicios adquiridos y contratados así como la utilización de los mismos; y (v) demostrar el costo de las inversiones por categorías, subcomponentes, según el avance de las actividades.

En coordinación con el Área Técnica, los analistas de Contabilidad y de Adquisiciones y los responsables de los Componentes del PASAP, deberá consolidar y preparar los Informes de los FMRs y presentar oportunamente y en los términos de referencia aceptables para el Banco. Este informe deberá incluir notas explicativas de variaciones entre el progreso físico y financiero previsto y ejecutado, así como las discrepancias existentes entre ambos

Los FMRs, deberán ser presentados al Banco, dentro de los 45 días posteriores al cierre del período correspondiente.

BM

El Banco evaluará los Informes del FMRs y reportará las observaciones y/o recomendaciones necesarias para el cumplimiento de las metas previstas del PASAP.

Así mismo se preparará e enviará Informes semestrales de avance del Programa (31 de julio y 31 de diciembre de cada año), en los TdeR aceptables para el Banco, referente a los resultados de las actividades de monitoreo y evaluación durante el período precedente a la fecha de cada informe, en el cual se deberá establecer las medidas recomendadas para asegurar una ejecución eficiente de cada componente del PASAP y los alcances de los objetivos del mismo durante el período posterior a dicha fecha.

El 28 de febrero y el 31 de agosto de cada año, comenzando el mes siguiente a la presentación del primer informe de avance del PASAP semestral, o en una fecha posterior tal como lo solicita el Banco, revisar con el Banco dicho informe. La UCP del PASAP, sobre la base de las conclusiones y recomendaciones de dicho informe, tomará las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento eficiente del Proyecto y alcanzar los objetivos,

9.5. REVISIONES ANUALES

Las revisiones anuales se realizarán los 31 de enero; 31 de julio y/o 31 diciembre de cada año de ejecución del PASAP, en otra fecha que señale el Banco. La UCP del PASAP, deberá preparar el Informe correspondiente para que el Banco ejecute revisiones anuales conjuntas sobre la implementación de operaciones bajo el Proyecto. Estas revisiones deben cubrir el avance alcanzado a la fecha en la implementación del PASAP.

Cuadro 9.1. Reportes y Fechas de Presentación de Documentos e Informes

Reporte	Concepto	Fecha Límite
Plan Operativo Anual (POA)	Plan Operativo Anual y Plan de Adquisiciones.	30 de noviembre de cada año.
	Revisión con el Banco	31 de diciembre de cada año.
FMR / IFR	Seguimiento Físico Financiero y de Adquisiciones	45 días posterior al termino de cada trimestre
Informe Semestral	Informe de avance del PASAP	31 de julio y 31 de diciembre de cada año
	Revisión con el Banco del Informe	31 de agosto y 28 de febrero de cada año.
Informe Anual	Informe de Implementación de Operaciones	31 de julio, 31 de enero del 200 y 31 de diciembre de cada año
Evaluación Anual de Impacto	Inicio de estudios evaluación	1 de agosto de cada año.
	Remisión al Banco de hallazgos y recomendaciones de los estudios.	1 de noviembre del 200 y el 15 de diciembre del 200.
	Revisión de resultados del estudio de evaluación del Impacto: UCP / URAS/Municipios	1 de diciembre de cada año

9.6. SISTEMA DE EVALUACIÓN E IMPACTO DEL PASAP

El sistema se basará en la información de la línea de base y evaluación ex -post. Los indicadores principales de impacto del PASAP son:

- Número de beneficiarios utilizando sistemas de agua sostenibles en los primeros tres años del proyecto.
- Número de beneficiarios utilizando sistemas de saneamiento sostenibles en los primeros tres años del proyecto.
- Porcentaje de incremental de la población que práctica hábitos de higiene y lavado de manos después de defecar
- Porcentaje de incremental de la población que práctica hábitos de higiene y lavado de manos antes de cocinar e ingerir alimentos.
- 80% Porcentaje de las comunidades pobres es beneficiada con el proyecto.
- 85% Porcentaje de la población indígena que habita en las Comarcas es beneficiada por el proyecto.

Los indicadores principales de monitoreo del PASAP son:

- Porcentaje de hogares con acceso a servicios sostenibles de agua en condiciones adecuadas de calidad y continuidad (por lo menos 12 horas al día).
- Porcentaje de hogares con acceso a servicios sostenibles de saneamiento en condiciones adecuadas de calidad y continuidad.
- Porcentaje de comunidades indígenas con acceso a servicios sostenibles de agua en condiciones adecuadas de calidad y continuidad (por lo menos 12 horas al día).
- Porcentaje de comunidades indígenas con acceso a servicios sostenibles de saneamiento en condiciones adecuadas de calidad y continuidad.
- Porcentaje de comunidades organizadas que adecuadamente administran, operan y mantienen su sistema de agua
- Número de JAAR's constituidas y fortalecidas.
- Número de Comisiones Comarcales constituidas y fortalecidas.
- Número de JIAR`s constituidas y fortalecidas
- Porcentaje de municipios que han incorporado modelos de gestión innovadoras y ejercen funciones de planificación, supervisión, monitoreo y evaluación a los servicios de agua y saneamiento de comunidades en áreas urbano marginales contribuyendo a su sostenibilidad.
- Porcentaje de municipios que han incorporado modelos de gestión innovadoras y ejercen funciones de planificación, supervisión, monitoreo y evaluación a los servicios de agua y saneamiento en pequeñas ciudades contribuyendo a su sostenibilidad.
- Plan Estratégico implementado en el año 3 de ejecución del proyecto
- Sistema de Información implementado y funcionando para la generación y manejo de información del Sector para la toma de decisiones.
- Manuales de Operaciones del IDAAN aprobados en el año 3 de inicio del proyecto.

9.7. Fase de Evaluación Expost

El MINSA a través de la UCP contratará los servicios de empresas, consultores y ONGs diferentes a las contratadas en el ciclo de subproyecto para la evaluación expost de los mismos. Las URAS a nivel local coordinarán con los gobiernos locales la evaluación de desempeño de las empresas consultoras técnico-social, el apoyo comunitario, una vez terminada la entrega de la obra.

El alcance y contenido de los informes se desarrollará en los términos de referencia de los consultores. Las URAS reportaran a la UCP y al ACT a través de un Informe de Evaluación.

9.8. SUPERVISIÓN DEL PASAP POR EL BANCO

El Banco Mundial supervisará el PASAP a través de misiones de campo cuya periodicidad estará determinada por los requerimientos del Plan Operativo Anual del PASAP.

El Banco Mundial destinará un número de semanas/hombre que permitirá efectuar adecuadamente la supervisión que le corresponde, este número se distribuirá según las necesidades del Banco y del PASAP.