

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **EL SALVADOR**

### **PROGRAMA DE DESARROLLO TURÍSTICO DE LA FRANJA COSTERO-MARINA**

**(ES-L1066)**

#### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Mercedes Velasco (INE/RND) y Nelson Estrada (WSA/CES) (doble contabilidad), Co-Jefes de Equipo; Sybille Nuenninghoff (RND/CBL); Michele Lemay, Juan José Miranda y Lina Salazar (INE/RND); Mario Castaneda y Santiago Castillo (FMP/CES); Pilar Jiménez (LEG/SGO); y Lisa Restrepo (INE/RND).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

## ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO .....	1
I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, problemas y justificación .....	2
B. Objetivos, componentes y costos.....	9
C. Matriz de resultados con indicadores clave .....	11
II. ESTRUCTURA FINANCIERA Y RIESGOS .....	11
A. Instrumento de financiamiento .....	11
B. Viabilidad técnica y económica.....	12
C. Riesgos de salvaguardias socio ambientales.....	12
D. Riesgos fiduciarios y otros riesgos .....	13
III. IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	14
A. Ejecución y administración del programa .....	14
B. Esquema de monitoreo y evaluación .....	15

<b>Anexos</b>	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo - Resumen
Anexo II	Marco de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios
<b>Enlaces Electrónicos</b>	
<b>OBLIGATORIOS</b>	
1.	Plan Operativo Anual (POA) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37782227">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37782227</a>
2.	Plan de Monitoreo y Evaluación de Impacto <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37775018">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37775018</a>
3.	Plan de Adquisiciones (PA) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37782233">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37782233</a>
4.	Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37759050">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37759050</a>
<b>OPCIONALES</b>	
1.	Marco de Resultados (MR) del Programa (versión detallada) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37775925">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37775925</a>
2.	Evaluación Económica del Programa <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37755973">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37755973</a>
3.	Plan de Ejecución del Programa <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37775846">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37775846</a>
4.	Manual Operativo del Programa (MOP) (versión preliminar) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37782720">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37782720</a>
5.	ESR Formularios <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37566270">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37566270</a>
6.	Plan Quinquenal de Desarrollo de El Salvador <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37713692">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37713692</a>
7.	Evaluación Ambiental del Programa <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37656633">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37656633</a>

**ABREVIATURAS**

AE	Auditoría Externa
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
AP	Áreas Protegidas
BCR	Banco Central de la Reserva de El Salvador
CO	Capital Ordinario
CORSATUR	Corporación Salvadoreña de Turismo
DIGESTYC	Dirección General de Estadísticas y Censos
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FOMILENIO	Fondo del Milenio
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
GCI-9	<i>Ninth General Capital Increase</i>
GORM	Guía Operativa de Recursos a Micronegocios
GRP	Garantía Soberana
IAC	Iniciativa de Asocio para el Crecimiento
IDHES	Informe de Desarrollo Humano de El Salvador
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
IPC	Índice de Precios al Consumidor
ISTU	Instituto Salvadoreño de Turismo
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
LL	La Libertad
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
MITUR	Ministerio de Turismo
MOP	Manual Operativo del Programa
MR	Marco de Resultados
OMT	Organización Mundial del Turismo de las Naciones Unidas
OE	Organismo Ejecutor
PA	Plan de Adquisiciones
PGAS	Plan de Gestión Ambiental y Social
PIB	Producto Interno Bruto
PEA	Población Económicamente Activa
POA	Plan Operativo Anual
POLITUR	Policía Turística
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SITCA	Sistema de Integración Turística Centroamericana
TIR	Tasa Interna de Retorno
UCP	Unidad Coordinadora del Programa
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>
US	Usulután
VPN	Valor Presente Neto
VPP	Vida Promedio Ponderada
WEF	<i>World Economic Forum</i>

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**EL SALVADOR**  
**PROGRAMA DE DESARROLLO TURÍSTICO DE LA FRANJA COSTERO-MARINA**  
**(ES-L1066)**

<b>Términos y Condiciones Financieras</b>			
<b>Prestatario:</b> República de El Salvador		<b>Facilidad de Financiamiento Flexible*</b>	
		<b>Plazo de Amortización:</b>	25,0 años
<b>Organismo Ejecutor:</b> Ministerio de Turismo (MITUR)		<b>VPP Original:</b>	15,25 años
		<b>Período de Desembolso:</b>	5,0 años
		<b>Período de Gracia:</b>	5,5 años
<b>Fuente</b>	<b>Monto (US\$ millones)</b>	<b>Comisión de inspección y vigilancia:</b>	**
<b>BID (CO)</b>	25,0	<b>Tasa de interés:</b>	Basada en LIBOR
<b>Local</b>	0,0	<b>Comisión de Crédito:</b>	**
<b>Total</b>	<b>25,0</b>	<b>Moneda de aprobación:</b> Dólares de EEUU con cargo al Capital Ordinario (CO).	
<b>Esquema del proyecto</b>			
<p><b>Objetivo del programa:</b> El objetivo general del programa es contribuir a incrementar el empleo turístico en El Salvador. El objetivo específico es incrementar el gasto turístico en La Libertad y Usulután, mediante inversiones orientadas a segmentos de turismo de sol y playa, y ecoturismo. Para alcanzar dicho objetivo, el programa cuenta con cuatro componentes: i) puesta en valor de atractivos turísticos; ii) emprendimiento local; iii) gobernanza turística; y iv) gestión ambiental.</p>			
<p><b>Condiciones contractuales especiales:</b>  <b>Condiciones especiales previas al primer desembolso:</b> i) la conformación de la Unidad Coordinadora del Programa (UCP); ii) la entrada de vigencia de un convenio complementario al convenio marco de colaboración existente entre MITUR, Corporación Salvadoreña de Turismo (CORSATUR) e Instituto Salvadoreño de Turismo (ISTU), estableciendo el apoyo técnico-operativo que CORSATUR e ISTU prestarán a MITUR durante la ejecución del programa; iii) la selección del personal que integrará la UCP, en los términos previamente acordados con el Banco (¶3.1); y iv) la aprobación del Manual Operativo del Programa (MOP), en los términos previamente acordados con el Banco, y que incluye una Guía Operativa de Recursos a Micronegocios (GORM) y un Plan de Gestión Ambiental y Social del Programa (PGAS) (¶3.3).  <b>Condición especial de ejecución:</b> que MITUR cuente con la delegación para la ejecución y el apoyo de las diferentes administraciones sectoriales o locales participantes en el programa, de forma previa a los procesos de adquisiciones en sus respectivas jurisdicciones, mediante la entrada en vigencia de un convenio de colaboración entre dichas entidades y MITUR, según los términos previamente acordados con el Banco (¶3.2).</p>			
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna			
<b>El proyecto es coherente con la Estrategia de País:</b>			SI [ X ] NO [ ]
<b>El proyecto califica como:</b>	SEQ [ X ]	PTI [ X ]	Sector <input type="checkbox"/> Geográfica [ X ] % de beneficiarios <input type="checkbox"/>

(\*) Bajo la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1), el prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones al calendario de amortización, así como conversiones de moneda y de tipo de interés, con sujeción en todos los casos a la fecha de amortización final y la Vida Promedio Ponderada (VPP) original. Al considerar esas solicitudes, el Banco tendrá en cuenta las condiciones de mercado, así como consideraciones operacionales y de gestión de riesgos.

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

## I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes, problemas y justificación

- 1.1 El [Plan Quinquenal de Desarrollo](#) y la Estrategia de Desarrollo de la Franja Costero-Marina de El Salvador priorizan el turismo como medio para mejorar las oportunidades laborales, dado el grave problema de subempleo del país (35,3%<sup>1</sup>). De hecho, Naciones Unidas resalta<sup>2</sup> que el turismo en El Salvador tiene mayor capacidad de generación de trabajo decente<sup>3</sup> y de efecto multiplicador en la economía que otros sectores, a través de encadenamientos productivos y absorción de mano de obra. En particular destaca que: i) entre los 4 principales sectores creadores de empleo, los salarios en turismo son mayores (US\$259/mes y trabajador, frente a US\$122, US\$194 y US\$227, en agricultura, maquila y construcción)<sup>4</sup>; ii) cada empleo y dólar generado en turismo provoca un factor multiplicador de 1,7 en el empleo y el valor monetario bruto de otras actividades económicas vinculadas a su cadena de valor<sup>5</sup>; y iii) posee una alta capacidad de absorción de mano de obra (mientras que la rama de hoteles y restaurantes ha incrementado el empleo entre 2005 y 2011 en un 36,3%, las restantes actividades de la economía salvadoreña han perdido un 15,1% de la ocupación inicial<sup>6</sup>).
- 1.2 La falta de oportunidades laborales afecta en mayor medida a las mujeres: la tasa de subempleo femenino se alza al 37,9%, 4,8 puntos porcentuales por encima del masculino. En este contexto, el turismo disminuye esta desigualdad de género puesto que: i) emplea formalmente a más mujeres que hombres (la proporción de ocupadas formales en el sector es 59,6%, 18 puntos más que la media nacional); ii) la brecha salarial con los hombres es menor que en otras industrias (el salario mensual de las trabajadoras en turismo es 74% del masculino, mientras que por ejemplo en el sector manufacturero y en los servicios sociales y de salud llega sólo al 71%); y iii) promueve el emprendimiento femenino (mientras que en el conjunto de la economía el 16,7% de las mujeres ocupadas lo son como patronos o por cuenta propia, esta proporción se alza al 39,0% en turismo)<sup>7</sup>.
- 1.3 El turismo en El Salvador es un sector productivo incipiente pero dinámico. Durante la última década (2003-2012), el turismo receptivo ha crecido a una tasa anual promedio del 7,4%, similar a la del conjunto de Centroamérica y superior al

---

<sup>1</sup> [Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples \(EHPM\) 2011](#), Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC). Medido como Población Económicamente Activa (PEA) que trabaja involuntariamente menos de 40 horas a la semana (subempleo visible) o percibe menos de un salario mínimo (subempleo invisible o por ingresos). Este subempleo por ingresos representa el 91% del subempleo total.

<sup>2</sup> [Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador \(IDHES\) 2007-2008](#), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

<sup>3</sup> Tiene una remuneración justa (definida por el costo de la canasta de mercado del Índice de Precios al Consumidor -IPC-) o protección social (cuenta con contrato de trabajo y cobertura de seguridad social).

<sup>4</sup> IDHES 2007-2008, PNUD.

<sup>5</sup> *Travel and Tourism Economic Impact El Salvador 2012*, World Travel and Tourism Council; y *The Travel and Tourism Competitiveness Report 2013*, World Economic Forum (WEF).

<sup>6</sup> Directorio Económico Nacional 2005 y [Directorio de Unidades Económicas 2011-2012](#), DIGESTYC.

<sup>7</sup> EHPM 2011, DIGESTYC.

promedio mundial (4,8%), llegando a recibir 1.254.724 turistas internacionales en el 2012<sup>8</sup>. En adición, el turismo doméstico supone 4 millones de viajes al año<sup>9</sup>. Este auge de la demanda ha sido acompañado por el sector privado: entre 2005 y 2012 el número de hoteles y restaurantes acumuló un crecimiento del 30%, mientras que el volumen de establecimientos en todas las actividades económicas decreció un 10%<sup>10</sup>. Asimismo, es un sector importante para la economía nacional. Actualmente, aporta 43.303 empleos formales directos (7,12% del total del empleo privado), genera US\$751,6 millones de divisas anuales, y representa el 3,13% del PIB. En comparación, los ingresos por divisas turísticas en 2012 igualaron el 250% del valor de exportación del principal producto tradicional, el café, y el 63% del déficit de la balanza por cuenta corriente del país<sup>11</sup>.

- 1.4 No obstante, a pesar del crecimiento en el número de turistas, el gasto que éstos ejercen durante su viaje, que es el factor que puede detonar el empleo, es bajo: por ejemplo, el gasto promedio del visitante extranjero en El Salvador es US\$376,4 mientras que la media en los países centroamericanos es US\$729,4, siendo US\$1.455,4 en Panamá y US\$740,9 en el vecino Guatemala. Así, mientras la cuota por llegadas de turistas internacionales a El Salvador en el conjunto de Centroamérica en 2012 fue del 14%, su cuota por ingreso de divisas turísticas fue 8%, reflejando que capta mercados de menor gasto que otros países vecinos<sup>12</sup>.
- 1.5 Para superar este desafío de aumentar el gasto turístico y lograr el objetivo de mejorar el empleo, el programa se focalizará en dos áreas turísticas del país: i) La Libertad (LL) para turismo de sol y playa; y ii) Usulután (US) para ecoturismo<sup>13</sup>. Estas áreas han sido priorizadas por su mayor potencial turístico, en consistencia con la Estrategia de Desarrollo de la Franja Costero-Marina y el [Plan Nacional de Turismo 2020](#). Un estudio reciente, realizado por el Gobierno de El Salvador durante la elaboración de la Estrategia de Desarrollo de la Franja Costero-Marina, indica que LL y US son los dos destinos con mayor potencial turístico de los 15 evaluados y existentes en la franja costero-marina, en términos de recursos turísticos, oferta y demanda, infraestructura básica y gestión del destino<sup>14</sup>.

---

<sup>8</sup> Tendencias del turismo 2012 (avance preliminar), CORSATUR; y Panorama del turismo internacional 2012, Organización Mundial del Turismo de las Naciones Unidas (OMT).

<sup>9</sup> [Informe de coyuntura del turismo 2011](#) y Encuesta Sobre Turismo Doméstico 2012, CORSATUR.

<sup>10</sup> Directorio económico nacional 2005 y Directorio de unidades económicas 2011-2012. DIGESTYC.

<sup>11</sup> Tendencias del turismo 2012 (avance preliminar), CORSATUR; y datos del Banco Central de la Reserva de El Salvador (BCR) a 2012.

<sup>12</sup> Estadísticas turísticas 2011, Sistema de Integración Turística Centroamericana (SITCA).

<sup>13</sup> LL incluye los municipios de Chiltiupán, Comasagua, Jayaque, La Libertad y Tamanique, en el Departamento de La Libertad, y US incluye los municipios de Alegría, Berlín, Jiquilisco, Puerto El Triunfo, San Dionisio y Usulután, en el Departamento de Usulután.

<sup>14</sup> [Evaluación del potencial de los destinos del litoral y resultados](#) 2012, Secretaría Técnica de la Presidencia. La evaluación empleó indicadores en cinco dimensiones: i) recursos turísticos (número, variedad, singularidad y capacidad de carga); ii) oferta turística (tipo, volumen, calidad, y proyectos de inversión); iii) demanda turística (procedencia); iv) infraestructura básica (conectividad terrestre, aérea, marítima, otras instalaciones); y v) gestión del destino (articulación público-privada, modalidades y eventos turísticos, y marca conjunta).

- 1.6 LL y US muestran vocación y potencial para el desarrollo de modalidades de turismo de sol y playa y ecoturismo, respectivamente. La costa de LL se encuentra a 45 minutos de la capital y es una zona de turismo de sol y playa tanto familiar como de deporte de agua (*surfing*), con casi una veintena de playas aptas para el recreo dentro del Área de Conservación Costa del Bálsamo y donde se han celebrado dos copas mundiales Quicksilver de este deporte en 2011 y 2012. En US se encuentra la Bahía de Jiquilisco, el mayor manglar de Mesoamérica (47% de la superficie total), y que, dados sus altos valores naturales, cuenta con seis Áreas Protegidas (AP) y declaración tanto de Sitio Ramsar (en 2005) como de Reserva de la Biosfera (en 2007) por UNESCO, que avalan su potencial para desarrollar ecoturismo y, en particular, observación de fauna con más de 80 especies de aves, animales marinos y lagartos, siendo además una de las principales zonas de anidamiento y reproducción de tres especies de tortugas marinas en el Pacífico. Esta vocación de ambas áreas está en línea con las preferencias manifestadas por la demanda: el 48,6% de los turistas extranjeros que visitan El Salvador muestran interés por visitar las playas y el 94,3% por conocer los parques y áreas naturales<sup>15</sup>.
- 1.7 A pesar de su potencial, el desarrollo turístico actual de LL y US es bajo: representan el 13,5% de las plazas de alojamiento de El Salvador y el 14,3% de las pernoctaciones de turistas extranjeros que visitan el país<sup>16</sup>. Estudios<sup>17</sup> confirman que las fallas de mercado que limitan su desarrollo turístico son:

a. **Insuficiente puesta en valor de atractivos turísticos.** La mayoría de los numerosos atractivos públicos (playas, manglares, AP, etc.) que poseen LL y US no están en condiciones que permitan su visita y uso turístico. Por ejemplo, menos de un tercio de las playas de LL tiene facilidades de acceso y uso recreativo; y ninguna de las AP de US cuenta con instalaciones de recepción de turistas y realización de actividades de naturaleza. Ello ha conducido a una baja estadía del turista (más del 90% de los visitantes son excursionistas durante el día, que no pernoctan<sup>18</sup>), y por tanto a la excesiva concentración de la oferta privada en servicios de alimentación (79,8% de las empresas turísticas) en unas pocas localidades (dos municipios aglutinan el 66,2% de los establecimientos), en detrimento de actividades de alojamiento, recreativas y complementarias a lo largo del territorio<sup>19</sup>. Para motivar el viaje y permanencia durante varios días (pernoctaciones) de los turistas, resulta necesario revertir esta situación y acondicionar los atractivos turísticos públicos para su visita y uso, de tal manera que sirvan de plataforma para el desarrollo de los servicios privados.

---

<sup>15</sup> Perfil del turista extranjero en El Salvador 2012, CORSATUR.

<sup>16</sup> Oferta de alojamiento en El Salvador y Tendencias del turismo 2012 (avance preliminar), CORSATUR.

<sup>17</sup> [Diagnóstico turístico](#) y [evaluación socio-ambiental](#) de LL y US, 2012; [Diagnóstico y propuesta exploratoria para el desarrollo de cadenas de valor en torno al turismo en LL y US](#), 2012; MITUR y BID.

<sup>18</sup> Diagnóstico turístico de LL y US 2012, MITUR y BID.

<sup>19</sup> Directorio de Unidades Económicas 2011-2012, DIGESTYC.



**b. Escaso emprendimiento local e inclusión social.** La mayor parte de las empresas turísticas en estas dos áreas son microempresas (97% del total<sup>20</sup>), sobre todo, aquellas más pequeñas (el 84% tienen cuatro o menos trabajadores<sup>21</sup> y más del 60% son de subsistencia<sup>22</sup>), lo que se asocia a bajas ventas, salarios y productividad, de ahí que su aporte a la economía nacional es menor del deseado<sup>23</sup> (en comparación representan el 55% de la ocupación y el 33% del valor agregado censal). Es decir, dadas sus características, la creación y articulación de productos y servicios turísticos de calidad que les permitan acceder a segmentos de demanda de mayor exigencia y gasto es dificultosa, y por tanto disminuye su capacidad para generar beneficios sociales, a través del empleo y la recaudación impositiva por ventas. La dificultad para revertir esta situación y convertir estas empresas de subsistencia en empresas emprendedoras se explica a través de dos factores: i) los insuficientes conocimientos de la población sobre el sector turístico, lo que disminuye su empleabilidad y su capacidad para desarrollar e implementar planes de negocio viables (*World Economic Forum* –WEF- valora la capacitación de los recursos humanos salvadoreños para turismo en el puesto 91 de 139 países); y ii) la dificultad de acceso al crédito para iniciar u orientar sus emprendimientos a los requerimientos de la demanda turística debido a tasas de interés elevadas. En relación a ello, El Salvador padece un déficit crónico de ahorro<sup>24</sup>: el ahorro bruto en 2011 fue el 9% del PIB, inferior al de los restantes países centroamericanos (que se sitúan entre el 11 y el 18%). En consecuencia, la oferta de fondos prestables es reducida y el tipo de interés elevado: las tasas de interés para préstamos a particulares<sup>25</sup> a más de un año se situaron durante el mes de enero de 2013 en torno al 10,5%. Aunque existen algunas fuentes de financiamiento más accesibles que la banca comercial, éstas fuentes son limitadas y las tasas de rechazo son altas para las microempresas turísticas al no cumplir con estándares técnicos. El problema afecta más a las mujeres: la brecha de ingreso con hombres determina menor capacidad de ahorro e inversión, y al disponer de menores garantías reales (tierra o vivienda) o un empleo formal se reduce su posibilidad de ser consideradas sujetos de crédito<sup>26</sup>.

**c. Débil gestión turística.** Su más reciente apuesta por el turismo respecto a otros países<sup>27</sup> ha derivado en una escasez de medios y metodologías para conocer el sector y su evolución: i) el registro nacional de empresas y actividades turísticas está incompleto (sólo el 15% están registradas); y ii) no existe información de mercado turístico que sea capturada y difundida de forma sistemática, comparable

---

<sup>20</sup> Directorio de Unidades Económicas 2011-2012, DIGESTYC.

<sup>21</sup> Directorio de Unidades Económicas 2011-2012, DIGESTYC.

<sup>22</sup> Facturan menos de 142,9 salarios mínimos al año. Directorio Económico Nacional 2005, DIGESTYC

<sup>23</sup> “Hacia una MIPYME más competitiva” 2005, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES).

<sup>24</sup> *World Economic Database*, octubre 2012, Fondo Monetario Internacional.

<sup>25</sup> La referencia son los préstamos a particulares dado que los micronegocios no pueden acceder a los préstamos de empresa. Tasas de Interés Promedio Ponderado Semanal, porcentaje anual, de BCR. Tasa de inflación: IPC de DIGESTYC.

<sup>26</sup> [IDHES 2010](#), PNUD.

<sup>27</sup> Como ejemplo, la administración nacional de turismo se crea en el año 1957 en Costa Rica, y en 1967 en Guatemala, mientras que en El Salvador la primera administración turística nacional se crea en 1996.

y desglosada para los diferentes productos y destinos. A nivel local: i) la Policía Turística (POLITUR) requiere ser fortalecida en formación de recursos humanos y capacidad de movilidad y comunicación, para prevenir potenciales problemas de seguridad turística que pueden derivarse del crecimiento del sector en estas áreas y que perjudicarían sobre todo a las empresas más pequeñas que no podrían contratar servicios de seguridad privada (los empresarios turísticos valoran la fiabilidad de los servicios de policía en el país con un 3,1 en una escala del 1 al 7<sup>28</sup>); y ii) los municipios no disponen de herramientas para la planificación y gestión del sector en sus territorios, en particular, de mecanismos de articulación del sector (público-privado-sociedad civil), que son incipientes y débiles. Ello obstaculiza la adecuada toma de decisiones por los actores y su alineamiento en una estrategia común.

**d. Deterioro ambiental.** Una [evaluación ambiental](#) realizada durante la preparación de la operación, indica que existe un riesgo de degradación ambiental en LL y US, debido a: i) la falta de herramientas para garantizar un crecimiento turístico ordenado y controlado (por ej. no existen planes de ordenamiento y manejo del turismo en zonas naturales y de alta biodiversidad); y ii) la insuficiente depuración de aguas residuales (importantes localidades turísticas como El Tunco y Puerto El Triunfo que vierten sus aguas residuales sin tratamiento previo<sup>29</sup>). Todo ello, no sólo disminuye el atractivo de ambas áreas para atraer demanda e inversión turística privada, sino que también compromete la protección de los valiosos recursos naturales que poseen.

- 1.8 **Experiencia en el sector y lecciones aprendidas.** El programa se ha diseñado sobre la base de la [amplia experiencia del Banco en turismo](#), y en particular en el desarrollo de turismo de sol y playa y ecoturismo en zonas costeras y áreas naturales de países como Barbados, Costa Rica, Brasil y Honduras, entre otros. El Cuadro I-1 (ver página 9) muestra las principales lecciones aprendidas y cómo éstas se han integrado en el diseño de la presente operación.
- 1.9 **Conceptualización del programa.** El programa forma parte de una primera fase de implementación de la Estrategia de Desarrollo de la Franja Costero-Marina, y surge ante la necesidad de mejorar las oportunidades laborales para la población. Evidencia empírica reciente demuestra que el desarrollo turístico en El Salvador tiene un impacto positivo en el volumen y características del empleo así como un efecto multiplicador que también beneficia a otros sectores de la economía (§1.1-1.2). Con base a estos estudios, la evaluación económica ex-ante estima que la expansión de la actividad turística derivada del programa generará un incremento adicional de 9,7% en los empleos directos al 2033 (§2.3). Además, existe evidencia empírica adicional sobre la efectividad de este tipo de intervenciones en la generación de empleo para otros países de Latinoamérica, El Caribe, y Centroamérica<sup>30</sup>, que son comparables a esta operación en términos de

<sup>28</sup> *The Travel and Tourism Competitiveness Report 2013*, WEF.

<sup>29</sup> Boletín Estadístico 2010, ANDA.

<sup>30</sup> Blake, A. et al., 2009: "Tourism and Poverty Relief"; Castillo, V. et al., 2012: "Innovation Policy and Employment: Evidence from an Impact Evaluation in Argentina"; Eugenio-Martin, J. et al., 2004:

modalidades (turismo de sol y playa y ecoturismo) y áreas geográficas (zonas naturales y costeras) en las que se concentra la actividad turística. Además, en el caso de algunos países (ej. Nicaragua, Costa Rica, Panamá) existe similitud del contexto centroamericano en el que se hayan inmersos. Esta evidencia demuestra la importancia del turismo, en comparación con otros sectores productivos, en términos de creación de empleo directo e indirecto, salarios, distribución más equitativa de ingresos, y oportunidades laborales y de ingreso para las mujeres.

- 1.10 Para aprovechar esta capacidad del turismo para generar empleo, el diseño del programa se ha conceptualizado en torno a tres ejes: i) interviene en zonas con desarrollo inferior al promedio nacional: los municipios beneficiarios presentan el 50,7% de sus hogares en situación de pobreza y el 24,4% en pobreza extrema<sup>31</sup>, frente al 34,6% y 10,8%<sup>32</sup>, respectivamente, a nivel nacional, y muestran una tasa de desocupación superior a la media de la nación (7,6 frente a 6,6%<sup>33</sup>); ii) aprovecha el potencial que poseen dichos municipios en turismo de sol y playa y ecoturismo, avalado por la planificación turística del país, estudios y diagnósticos recientes (¶1.5-1.7), y diversas experiencias a nivel mundial que muestran evidencia empírica de que las modalidades de [turismo de sol y playa](#) y [ecoturismo](#) son efectivas y valiosas en términos de su contribución a la economía local y mejora del bienestar social en áreas menos desarrolladas, al expandir el ingreso y los empleos, vía el incremento del gasto turístico, siempre que se desarrollen de manera sustentable; y iii) incorpora estrategias y actividades dirigidas a incrementar la inclusión social y la equidad de género en las dos modalidades turísticas, a partir de las recomendaciones específicas de una evaluación socio-ambiental realizada a las áreas de intervención y de la evidencia y recomendaciones que existen a nivel internacional<sup>34</sup> para maximizar la inclusión social en el sector turístico, las cuales sugieren la necesidad de incorporar capacitación profesional y apoyo al emprendimiento local para maximizar los beneficios en términos de empleo.
- 1.11 Dado que otras inversiones serán realizadas para la implementación de la Estrategia de Desarrollo de la Franja Costero-Marina, el programa se ha diseñado de forma complementaria a ellas con el fin de aprovechar sinergias y lograr un mayor impacto en esta zona del país. De esta manera, las inversiones del presente programa son complementarias a la propuesta de Iniciativa de Asocio para el Crecimiento (IAC/Fomilenio II) y a las operaciones del Banco Programa Corredores Productivos (ES-L1075), Ciudad Mujer (2525/OC-ES) y Desarrollo

---

“Tourism and Economic Growth in Latin American Countries: A Panel Data Approach”; Fayissa, B, et al., 2009: “Tourism and Economic Growth in Latin American Countries (LAC): Further Empirical Evidence”, CEPAL, 2007: [Turismo y condiciones sociales en Centroamérica: Las experiencias en Costa Rica y Nicaragua](#). Croes et al., 2008: [Cointegration and causality between tourism and poverty reduction](#), Klychnikova et al., 2009: [How tourism can \(and does\) benefit the poor and the environment: A case study from Panama](#); Banco Mundial, 2012: [Tourism Sector in Panama: Regional Economic Impacts and the potential to benefit the poor](#). Ver [Plan de Monitoreo y Evaluación del Programa](#).

<sup>31</sup> Mapa de la pobreza de El Salvador 2005, Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).

<sup>32</sup> EHPM 2007, DIGESTYC.

<sup>33</sup> EHPM 2011, DIGESTYC.

<sup>34</sup> [Sustainable Tourism-Eliminating Poverty](#) de Naciones Unidas y otras [experiencias internacionales](#).

de un Modelo de Empresarialidad Femenina (ATN/AS-13529-ES y ES-M1043), en términos de infraestructura básica (IAC y ES-L1075 financiarán carreteras y puertos que mejorarán la conectividad de las áreas turísticas beneficiarias de este programa), fomento empresarial (IAC apoyará alianzas público-privadas que serán complementadas con el fomento de MIPYMES turísticas y mecanismos de articulación que contempla el presente programa), e instrumentos de equidad de género (durante la ejecución, las acciones de apoyo empresarial en turismo para mujeres de este programa serán articuladas con los servicios de Ciudad Mujer y difundidas en sus centros de atención para US y LL).

- 1.12 **Vínculo con Estrategia País y GCI-9.** El programa está alineado con la [Estrategia de país con El Salvador \(2010-2014\)](#) (GN-2575), en dos de sus seis áreas prioritarias de intervención: finanzas públicas y saneamiento, ya que contribuirá a sus objetivos de: i) aumentar la recaudación de ingresos, mediante el incremento de la capacidad de las empresas turísticas para generar ingresos y contribuir con el pago de impuestos<sup>35</sup>, ayudando a alcanzar su meta de recaudación tributaria neta; y ii) mejorar la cobertura y gestión del servicio de saneamiento en las zonas urbanas, mediante la provisión de plantas de tratamiento de aguas residuales y conexiones de alcantarillado en localidades turísticas, ayudando a alcanzar su meta de porcentaje de aguas residuales domésticas que reciben tratamiento de acuerdo a las normas salvadoreñas. El programa está incluido en el [Documento de Programa de País 2013](#) (GN-2696).
- 1.13 Asimismo, el programa contribuirá a alcanzar tres metas de financiamiento del GCI-9: i) apoyo a países pequeños y vulnerables, al apoyar a El Salvador; ii) reducción de la pobreza y aumento de la equidad, al focalizar la intervención en municipios que poseen indicadores de desarrollo inferiores al promedio nacional (¶1.10); y iii) respaldo a iniciativas sobre cambio climático, energía sostenible y sostenibilidad ambiental, al fomentar prácticas en el sector turístico que contribuyen con la conservación y uso sostenible de la biodiversidad. En adición, el programa contribuirá con las prioridades sectoriales del Banco de: i) “Política social favorable a la igualdad y la productividad”, a través de su producto número de empleos agregados al sector formal; ii) “Infraestructura para la competitividad y el bienestar social”, a través de su producto número de hogares con conexiones sanitarias nuevas o mejoradas; iii) “Instituciones de promoción del crecimiento y el bienestar social”, a través de sus productos número de MIPYMES productivas financiadas y de gobiernos municipales que reciben apoyo; y iv) “Protección del medio ambiente, respuesta frente al cambio climático, promoción de la energía renovable y aumento de la seguridad alimentaria”, a través de su producto número de proyectos con componentes que contribuyen a mejorar la gestión de las AP.

---

<sup>35</sup> La [Estrategia de país con El Salvador](#) establece posibles intervenciones del Banco, dentro del área prioritaria de finanzas públicas, dirigidas a impulsar el desarrollo productivo y el fomento de MIPYMES a fin de complementar la implementación de la reforma tributaria (ver párrafos 3.5 y 3.6).

**Cuadro I-1. Integración de lecciones aprendidas**

<b>Principal lección aprendida</b>	<b>Reflejo en el diseño del programa</b>
La <b>planificación y el escalonamiento de las inversiones</b> son necesarios para prevenir los impactos negativos de un crecimiento acelerado del turismo.	El programa se apoya en la planificación previa de la Estrategia de Desarrollo de la Franja Costero-Marina, e incorpora un plan y cronograma de inversiones adecuado para los cinco años de ejecución del programa (§2.2).
A fin de evitar inversiones dispersas, puntuales y de bajo impacto, el programa debe <b>focalizarse en destinos y tipos de turismo concretos y atraer inversión privada</b> en torno a una estrategia compartida con el sector público.	El programa se focaliza en turismo de sol y playa en LL y ecoturismo en US e incorpora mecanismos de captación de inversión privada y fomento del emprendimiento local alineados con las inversiones públicas previstas (§1.15-1.17).
El turismo puede ser una herramienta eficaz de <b>inclusión social y equidad de género</b> .	A partir de las recomendaciones de una evaluación socio-ambiental de las áreas beneficiarias, el programa incorpora acciones dirigidas a incrementar los beneficios que recibirán personas de bajo nivel de renta y mujeres a través de sus cuatro componentes y en particular mediante un componente específico para fomento del emprendimiento local (§1.16).
El desarrollo turístico debe incorporar un <b>compromiso ambiental real</b> , tanto en la fase de planificación como de inversión, que vele por la conservación de los recursos naturales.	El programa se ha diseñado en base a una evaluación socio-ambiental de las áreas beneficiarias y sus recomendaciones se han incluido en los cuatro componentes (§2.4). La operación se ejecutará en base a un manual operativo, que incluye un plan de gestión social y ambiental del programa (§3.3), y cuenta con un componente específico para mejorar la gestión ambiental.
Debido a la naturaleza transversal del turismo, los programas requieren de la <b>implicación de diversas entidades</b> y, por tanto, de esquemas claros, sencillos y ágiles para su participación.	El programa será ejecutado por un organismo con experiencia y capacidad demostrada en la coordinación con otras administraciones (§3.1), y su diseño descansa sobre planes e inversiones acordadas con las entidades participantes (§3.2). Para agilizar la ejecución, el programa incluye: convenios con dichas entidades (§3.2), un manual operativo con funciones, procesos y responsabilidades por entidad (§3.3), y acciones de fortalecimiento institucional (§1.17).
El <b>mantenimiento y uso turístico de las obras</b> requiere de una adecuada planificación y apropiación de los actores implicados.	El programa incluye: un convenio con la entidad responsable de la operación y mantenimiento de la obra (§3.2); el diseño de usos turísticos y plan de recuperación de costos y de gestión del activo (§3.3); y capacitación y coordinación de los gestores (§1.15 y 1.17).
Los programas deben <b>equilibrar las inversiones en obras con el fortalecimiento de la gobernanza</b> turística local, para asegurar la sostenibilidad de las inversiones a futuro.	El programa incluye un componente de fortalecimiento institucional (§1.17) dirigido a reforzar el conocimiento sobre el sector y los tipos de turismo a desarrollar, la planificación y gestión turística a nivel nacional y local, y los mecanismos de articulación con el sector privado.

## **B. Objetivos, componentes y costos**

1.14 **Objetivos.** El objetivo general del programa es contribuir a incrementar el empleo turístico en El Salvador. El objetivo específico es incrementar el gasto turístico en LL y US, mediante inversiones orientadas a segmentos de turismo de sol y playa y ecoturismo. Los beneficiarios serán 268.126 personas<sup>36</sup>, 3.053 empleados formales y directos en turismo y 876 empresas turísticas<sup>37</sup> en 11 municipios de los

<sup>36</sup> [Estimaciones y proyecciones municipales de población 2005-2020](#), DIGESTYC.

<sup>37</sup> Directorio de Unidades Económicas 2011-2012, DIGESTYC.

Departamentos de LL y US. Para alcanzar su objetivo y en consistencia con los desafíos identificados (§1.7), el programa financiará obras, y adquisición de bienes y servicios, en torno a cuatro componentes:

- 1.15 **Componente 1. Puesta en valor de atractivos turísticos (US\$11,62 millones).** Este componente está dirigido a poner en valor bienes públicos que permitirán incrementar la intención de visita y la estadía de los turistas en LL y US. Su éxito será medido a través del aumento de las pernoctaciones turísticas. Incluye inversiones en instalaciones para facilitar el desarrollo de productos de turismo de sol y playa y ecoturismo (centros de interpretación, Plaza Marinera, muelles y embarcaderos, malecones, senderos pedestres e interpretativos, ciclo-vías, mercados tradicionales y artesanales, miradores paisajísticos, puntos de observación de fauna, puntos de información, entre otros) y acondicionamiento urbano o del entorno (estacionamientos, señalética, adoquinado, iluminación, etc.) en las principales localidades y áreas turísticas (Puerto La Libertad-Punta Roca-Parque Deininger, El Tunco-Zunzal, Puerto El Triunfo, Puerto Parada, Islas de Pajarito, Madresal y Mendéz, Alegría y Berlín). Con recursos del componente, se financiarán las obras, así como estudios técnicos, económicos y socio-ambientales, y planes de recuperación de costos, mantenimiento y operación.
- 1.16 **Componente 2. Emprendimiento local (US\$1,90 millones).** Este componente está dirigido a fomentar el emprendimiento turístico en LL y US, mejorar la calidad del servicio que ofrecen y distribuir de forma más equitativa los beneficios que generan en la población local. Su éxito se medirá a través del incremento en el empleo turístico formal, la recaudación impositiva por turismo, y la participación femenina en dicho empleo. Incluye inversiones en: i) un plan de comunicación y participación en el programa, con énfasis en población local de bajos ingresos y mujeres; ii) análisis de la cadena de valor turística para identificar y maximizar oportunidades de inclusión social y equidad de género; iii) diagnóstico y plan de acción para incrementar la formalidad en el sector; y iv) asistencia técnica y capacitación a MIPYMES y recursos humanos para impulsar la calidad de los servicios, la gestión ambiental y la responsabilidad social, y facilitar el acceso a ventanillas de financiamiento existentes en el país y distintas al programa. Adicionalmente, este componente incluye recursos (por un monto de hasta US\$0,8 millones) dirigidos a cubrir parcialmente el costo de la mejora de micronegocios turísticos y conexos ubicados en las áreas beneficiarias, que siendo económicamente viables, permitan adaptar los servicios ofrecidos a los requerimientos de la demanda meta. Se estima que los beneficiarios serán aproximadamente 70 micronegocios, quienes cubrirán la parte restante del costo de estas actividades. La selección de beneficiarios y la administración y monitoreo de dichos recursos se regulará en base a una [Guía Operativa de Recursos a Micronegocios](#) (GORM).
- 1.17 **Componente 3. Gobernanza turística (US\$3,18 millones).** Este componente está destinado a fortalecer las capacidades de gestión turística a nivel nacional y local, y de forma articulada entre los actores en LL y US. Su éxito se medirá a través del número de entidades público-privadas de gestión turística que están en

funcionamiento en las áreas beneficiarias. Incluye inversiones en: i) ampliación y difusión del sistema de información y estadísticas turísticas, incluyendo estudios de mercado sobre turismo de sol y playa y ecoturismo; ii) desarrollo del sistema de registro y categorización de la oferta privada; iii) actualización del marco normativo del sector; iv) capacitación y equipamiento informático, de movilidad y comunicación de la POLITUR; v) fortalecimiento de las municipalidades y administraciones nacionales de turismo en ordenamiento territorial y urbano, planificación, control y fiscalización turística; vi) fomento de mecanismos de articulación público-privada, como los Comités de Desarrollo Turístico; y vii) promoción de los productos y destinos turísticos beneficiarios del programa en los mercados meta.

- 1.18 **Componente 4. Gestión ambiental (US\$6,53 millones).** Este componente está dirigido a mejorar la gestión de los recursos naturales que constituyen la base de la actividad turística en LL y US. Su éxito se medirá a través del aumento de la superficie protegida que cuenta con un sistema de monitoreo de la calidad ambiental y de las aguas residuales que son tratadas en los lugares turísticos. Incluye inversiones en: i) planes de ordenamiento territorial en áreas naturales de importancia turística en la Costa del Bálsamo y Bahía Jiquilisco; ii) diseño e implementación de estudios de límite de cambio aceptable, planes de manejo y uso público de AP y zonas de alta biodiversidad; iii) obras para el tratamiento de aguas residuales en áreas turísticas estratégicas para el programa; y iv) fortalecimiento de las oficinas ambientales municipales y del MARN con equipamiento, asistencia técnica y capacitación.

### **C. Marco de resultados con indicadores clave**

- 1.19 El programa cuenta con un [Marco de Resultados](#) (MR) que contiene los indicadores de impacto, resultados y productos del programa, sus líneas de base, metas y medios de verificación (Anexo II). De forma consistente con la Estrategia de País y el GCI-9 (¶1.12), los principales impactos del programa serán el aumento en: el empleo formal por turismo, la recaudación impositiva por las ventas de las empresas turísticas, el número de MIPYMES turísticas financiadas y de gobiernos municipales que reciben apoyo, la superficie protegida de interés turístico que es mejor gestionada, y la proporción de aguas residuales en lugares turísticos que reciben tratamiento de acuerdo a las normas salvadoreñas.

## **II. ESTRUCTURA FINANCIERA Y RIESGOS**

### **A. Instrumento de financiamiento**

- 2.1 El programa está diseñado como un préstamo de inversión específica, cuyo costo total asciende a US\$25 millones, los cuales serán financiados en su totalidad por el Banco con cargo a los recursos del Capital Ordinario (CO). El Cuadro II-1 presenta la distribución de costos y su fuente de financiamiento.

**Cuadro II-1. Costo y Financiamiento del Programa (en millones de US\$)**

Categoría de inversión	Total (BID)	%
<b>I. Costos directos</b>	<b>23,23</b>	<b>92,92</b>
Componente 1. Puesta en valor de atractivos turísticos	11,62	46,48
Componente 2. Emprendimiento local	1,90	7,60
Componente 3. Gobernanza turística	3,18	12,72
Componente 4. Gestión ambiental	6,53	26,12
<b>II. Administración del Programa*(ejecución, monitoreo, evaluación, auditorías)</b>	<b>1,77</b>	<b>7,08</b>
<b>Total</b>	<b>25,00</b>	<b>100</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>100</b>	

\*Los costos financieros, intereses y comisión de crédito, serán pagados por el prestatario por fuera del programa.

- 2.2 El período de desembolso del programa será de cinco años. Dichos desembolsos se realizarán bajo la modalidad de Anticipos de Fondos, y de acuerdo con el siguiente plan financiero preliminar (ver [plan de ejecución del programa](#)):

**Cuadro II-2. Cronograma de Desembolso (en millones de US\$)**

Fuente	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total
BID	2,19	5,54	8,88	6,12	2,27	25,00
%	<b>8,8</b>	<b>22,2</b>	<b>35,4</b>	<b>24,5</b>	<b>9,1</b>	<b>100,0</b>

## B. Viabilidad económica

- 2.3 El programa cuenta con una [evaluación económica ex-ante](#) elaborada utilizando una metodología de costo beneficio. La viabilidad económica del programa se midió con un horizonte temporal de 20 años, aplicando una tasa de descuento del 12%. Los beneficios de la ejecución del programa consisten en un aumento de la llegada de turistas extranjeros y nacionales y del gasto total que efectúan en las zonas de intervención. Estos beneficios tienen lugar a partir del año 2017 hasta el año 2026, cuando el gasto total turístico es 10% mayor que en el escenario sin programa. Este análisis muestra un Valor Presente Neto (VPN) de US\$60,5 millones y una Tasa Interna de Retorno (TIR) de 34,4%. Asimismo, el programa contribuiría en US\$44 millones al PIB y generaría un total de 4.186 empleos (1.731 empleos indirectos y 2.455 empleos directos) en el año 2033. El análisis de sensibilidad indica que incluso en un escenario pesimista en el que el gasto total turístico incrementara sólo un 2% en promedio anual como consecuencia del programa, el mismo sería rentable (VPN: US\$28,8 millones y TIR: 25,5%). Para contribuir a la sostenibilidad financiera de las inversiones en el largo plazo, los criterios de elegibilidad de inversiones en el MOP (¶3.3) incluirán que las obras individuales previstas deberán contar con estudios de recuperación de costos y planes de operación y mantenimiento, los cuales serán financiados con recursos del componente 1 (¶1.15).

## C. Riesgos socio-ambientales

- 2.4 La clasificación de la operación es Categoría B según la Política de Salvaguardias y Medio Ambiente (OP-703). En base al [Informe de Gestión Ambiental y Social del programa](#) (IGAS), se elaboró un Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS),



cuyas conclusiones están integradas a los cuatro componentes del programa y sus costos, asegurando recursos para garantizar la sostenibilidad social y ambiental de la operación. Entre sus acciones, destacan: i) estrategia de comunicación y participación enfocada en la población local; ii) inclusión de emprendedores pobres y mujeres en la actividad productiva y los beneficios del turismo; iii) fomento y aplicación de prácticas sostenibles en el desarrollo turístico por parte tanto del sector público como privado; iv) mejora del manejo de áreas naturales, en particular AP; v) saneamiento de aguas residuales; y vi) contratación de especialistas socio-ambientales para monitorear el PGAS (¶3.1). Dicho PGAS formará parte del Manual Operativo del Programa (MOP) (¶3.3).

#### **D. Riesgos fiduciarios y otros riesgos**

- 2.5 Los resultados del análisis de la capacidad institucional de MITUR como Organismo Ejecutor (OE) indican un nivel de desarrollo medio, así como un nivel de riesgo fiduciario medio. Los principales riesgos fiduciarios identificados están relacionados con limitaciones en su capacidad operativa, así como en el conocimiento y experiencia en la aplicación de las políticas del Banco en materia de adquisiciones y gestión financiera, lo cual podría ocasionar retrasos en la ejecución de las actividades. Las medidas de mitigación para dichos riesgos incluyen: i) reforzamiento de la unidad financiera institucional y de la unidad de adquisiciones con personal especializado; ii) capacitación del personal de MITUR involucrado en la ejecución del Programa; y iii) definición de los mecanismos de coordinación interinstitucional, así como de procedimientos, roles y responsabilidades en el MOP (¶3.3). Dichas medidas han sido incorporadas en el diseño y costo de Administración del Programa (¶2.1).
- 2.6 **Adquisiciones.** Todas las adquisiciones de bienes, obras y servicios del programa estarán sujetas a las políticas de adquisiciones GN-2349-9 y GN 2350-9, y se realizarán conforme al Acuerdo y Requisitos Fiduciarios del programa (Anexo III), acordado con el OE, y que contiene un Plan de Adquisiciones (PA).
- 2.7 **Auditorías.** El OE contratará, con cargo a los fondos del préstamo, los servicios de una firma independiente de auditores externos a fin de que realice anualmente la Auditoría Externa (AE) de los estados financieros del programa. Los informes de AE deberá ser entregados al Banco cada año a más tardar 120 días después del cierre del correspondiente ejercicio fiscal.
- 2.8 **Otros riesgos.** El programa cuenta con una Matriz de Riesgos elaborada siguiendo la metodología del Banco sobre Gestión de Riesgos en Proyectos con Garantía Soberana (GRP). Dicha matriz está acordada con el Prestatario e incluye identificación y valoración de los riesgos, medidas de mitigación, indicadores de monitoreo de cada medida, y responsables de su seguimiento e implementación. Los principales riesgos del programa son la disminución de la calidad ambiental en las áreas beneficiarias, así como las dificultades de coordinación y de capacidad de respuesta que pudieran surgir con las entidades participantes y los beneficiarios. Las acciones de mitigación (entre las que destaca la mejora del

manejo de áreas naturales, la depuración de aguas residuales, el fortalecimiento institucional, el apoyo empresarial y la inclusión social), están internalizadas en el diseño y costo mismo de la operación (¶1.15-1.18).

### III. IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

#### A. Ejecución y administración del programa

- 3.1 El prestatario del programa será la República de El Salvador, y el OE será MITUR, el cual tendrá la responsabilidad total sobre la administración, supervisión y evaluación del programa. Para cumplir con dicha responsabilidad, MITUR contará con el apoyo técnico-operativo de sus dos entidades adscritas (CORSATUR e Instituto Salvadoreño de Turismo –ISTU-). Se formará una Unidad Coordinadora del Programa (UCP), la cual dependerá directamente del Despacho Ministerial y contará con un equipo multidisciplinar, el cual estará compuesto por un coordinador general, especialistas en las áreas financiera, de adquisiciones, legal, administrativa y expertos turísticos en materia de planificación, proyectos, desarrollo social, y gestión socio-ambiental. Dicho equipo contempla personal de MITUR, CORSATUR e ISTU, así como consultores de apoyo. **Serán condiciones especiales previas al primer desembolso: i) la conformación de la UCP; ii) la entrada de vigencia de un convenio complementario al convenio marco de colaboración existente entre MITUR, CORSATUR e ISTU estableciendo el apoyo técnico-operativo que CORSATUR e ISTU prestarán a MITUR durante la ejecución del programa; y iii) la selección del personal que integrará la UCP; en los términos previamente acordados con el Banco.**
- 3.2 **Entidades participantes.** Para inversiones del programa que involucran el ámbito de jurisdicción de administraciones sectoriales o locales diferentes al OE y sus entidades adscritas (como MARN, ANDA, POLITUR y municipios), el OE contará con la delegación para la ejecución y el apoyo de dichas administraciones, el cual será formalizado a través de un convenio de colaboración con la respectiva entidad. No se contempla la transferencia de recursos a dichas entidades. En dicho convenio se acordarán las obligaciones de colaboración de las partes, incluyendo las modalidades y condiciones del traspaso de los bienes y servicios que adquiera el OE para la entidad participante en la intervención puntual de que se trate. Dichas obligaciones incluirán: i) contar con la habilitación jurídica para intervenir en los terrenos donde se ejecutarán las obras; ii) colaborar en la obtención de las autorizaciones, permisos y trámites que se requieran; iii) permitir al OE, empresas constructoras, auditores externos y al Banco libre acceso a las áreas de construcción; y iv) operar y mantener adecuadamente los activos durante su vida útil, conforme las normas técnicas generalmente aceptadas y en base a planes de mantenimiento de las obras (¶3.5). Será condición especial de ejecución la entrada en vigencia de este convenio de cooperación entre MITUR y las diferentes administraciones sectoriales o locales participantes en el programa, de forma previa a los procesos de adquisiciones en sus respectivas jurisdicciones, en los términos previamente acordados con el Banco.

- 3.3 **Manual Operativo del Programa (MOP).** La ejecución del programa estará regida por el MOP, que establece las normas y procedimientos para el OE en programación de actividades, gestión financiera-contable, adquisiciones, auditorías, y seguimiento y evaluación del programa. Asimismo, incluye: i) procedimientos y responsabilidades de las entidades adscritas a MITUR y entidades participantes; ii) criterios de elegibilidad de inversiones y selección de beneficiarios; iii) documentación técnica de soporte a ser preparada por tipo de inversión, incluyendo estudios de viabilidad económica y socio-ambiental, planes de recuperación de costos, y planes de gestión y operación; iv) la supervisión técnica y socio-ambiental de las obras; v) la GORM (¶1.16); y vi) el PGAS (¶2.4). El OE ha preparado un MOP preliminar. **Será condición especial previa al primer desembolso, la aprobación del MOP en los términos previamente acordados con el Banco y que incluye la GORM y el PGAS.**

**B. Esquema de monitoreo y evaluación**

- 3.4 El programa cuenta con un [Plan de Monitoreo y Evaluación](#) acordado con el OE y cuyo costo está incluido en el presupuesto de Administración del programa (¶2.1). Dicho plan incluye: i) indicadores para monitorear, evaluar y medir el impacto del programa, su línea base y medios de verificación; ii) ruta crítica de actividades y productos durante la ejecución del programa; iii) descripción, cronograma y responsables de los instrumentos para el seguimiento de la operación; y iv) metodología, actividades y presupuesto para la implementación del plan.
- 3.5 **Monitoreo.** El OE presentará al Banco informes semestrales de progreso durante la ejecución, a más tardar 60 días después del fin de cada semestre, los cuales indicarán el nivel de cumplimiento y avance, físico y financiero, del programa con los indicadores y las actividades explicitadas en el MR, POA y PA, analizando los problemas encontrados y presentando las medidas correctivas para enfrentarlos. Los informes del segundo semestre incluirán además el POA del año calendario siguiente, con un pronóstico de desembolsos, el PA actualizado y el estado y plan de mantenimiento de las obras ejecutadas por el programa.
- 3.6 **Evaluación.** El OE presentará al Banco los siguientes informes de evaluación: i) evaluación preliminar, a los 18 meses de la fecha de vigencia del contrato de préstamo; ii) evaluación de medio término, a los 90 días contados a partir de la fecha de compromiso del 50% de los recursos del préstamo; y iii) evaluación final, a los 90 días contados a partir de la fecha de desembolso del 90% de los recursos. Estos informes incluirán: i) análisis de la ejecución financiera del programa, por componente y fuente de financiamiento; ii) avance en el logro de productos, resultados e impactos del MR; iii) efectividad en la aplicación del MOP; iv) nivel de cumplimiento de las cláusulas contractuales; v) resumen de los resultados de las auditorías socio-ambientales y cumplimiento del PGAS; y vi) resumen de los resultados de las auditorías del programa sobre estados financieros, adquisiciones, desembolsos y control interno. El informe de evaluación final incluirá además los resultados de la medición de impacto del programa de acuerdo al plan acordado (¶3.4). Todas las evaluaciones se realizarán de manera independiente y serán financiadas con recursos del préstamo.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
<i>I. Alineación estratégica</i>			
<b>1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID</b>	<b>Alineado</b>		
Programa de préstamos	i) Países pequeños y vulnerables, ii) Reducción de la pobreza y promoción de la equidad y iii) Apoyo a iniciativas sobre cambio climático, energía renovable y sostenibilidad del medio ambiente.		
Metas regionales de desarrollo	i) Proporción de empleo formal frente al empleo total, ii) Incidencia de enfermedades propagadas por el agua, iii) Porcentaje de firmas que usan a los bancos para financiar las inversiones, iv) Gasto público administrado en forma descentralizada como porcentaje del gasto público total y v) Proporción de zonas terrestres y marinas protegidas de la superficie territorial total.		
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	i) Número de empleos añadidos al sector formal, ii) Familias con conexiones sanitarias nuevas o mejoradas, iii) Micro, pequeñas o medianas empresas productivas financiadas, iv) Gobiernos municipales o sub-nacionales que reciben apoyo y v) Número de proyectos con componentes que contribuyen a una mejor gestión de zonas protegidas terrestres y marinas.		
<b>2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país</b>	<b>Alineado</b>		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2575	i) Mejorar los niveles de recaudación de ingresos y ii) Mejorar la cobertura y la gestión del servicio de agua y saneamiento en las zonas urbanas.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2696	La intervención está incluida en el Documento de Programación de País 2013.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
<i>II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad</i>	Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
	9.6		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución	9.6	33.33%	10
4. Análisis económico ex ante	10.0	33.33%	10
5. Evaluación y seguimiento	9.1	33.33%	10
<i>III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación</i>			
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*	Medio		
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Sí		
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Sí		
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Sí		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	B		
<i>IV. Función del BID - Adicionalidad</i>			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)	Sí	Administración Financiera: Presupuesto y Tesorería. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información.	
El proyecto usa un sistema nacional diferente a los indicados arriba para ejecutar el programa			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género	Sí	El proyecto está financiando inversiones orientadas a mejorar la equidad de género.	
Trabajo	Sí	El principal objetivo del proyecto es aumentar el empleo en el sector turístico mediante el aumento del gasto en este sector. El proyecto financiará inversiones para mejorar la dimensión laboral de los empleados del sector turístico.	
Medio ambiente	Sí	El proyecto tiene como objetivo la reducción de la degradación ambiental de importantes recursos naturales que se encuentran en la zona de la intervención.	
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	Se llevaron a cabo dos cooperaciones técnicas en apoyo a este proyecto: ATN/SF-9642-ES para apoyar al Ministerio de Turismo, y ATN/MT-5977-ES en apoyo a la Agencia Nacional de Agua en el diseño de las plantas de tratamiento que se implementarán con este proyecto.	
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.	Sí	La metodología de la evaluación de impacto tiene como objetivo proporcionar evidencia rigurosa de la efectividad del cofinanciamiento no-reembolsable en programas de turismo con énfasis especial en el empleo.	

El objetivo general del proyecto es aumentar el empleo en el sector turístico en El Salvador. El objetivo específico es incrementar el gasto turístico en La Libertad y Usulután, mediante inversiones orientadas a los segmentos de sol y playa y ecoturismo. La documentación del proyecto proporciona una justificación para el mismo. Se identificó y discutió la problemática y sus causas. La estructura de la matriz de resultados es satisfactoria.

El documento presenta un análisis de costo-beneficio ex-ante basado en el supuesto de que las visitas y gasto turísticos incrementarán en 10% respecto a la línea base de crecimiento de visitas turísticas de 4%. El análisis de sensibilidad está guiado por la variación de los supuestos sobre la cantidad de visitas turísticas previstas y el impacto en la viabilidad del proyecto.

El plan de evaluación de impacto propone un enfoque experimental para evaluar la intervención con cofinanciamientos no-reembolsables.

La documentación del proyecto incluye una matriz de riesgo que identifica los riesgos potenciales y las medidas de mitigación, incluyendo indicadores para monitorear su implementación.

**MARCO DE RESULTADOS**

Mayor detalle en el Marco de Resultados Detallado (enlace opcional #1): [37775925](#)

<b>Objetivo general:</b>	Contribuir a incrementar el empleo turístico en El Salvador.		
<b>Objetivo específico:</b>	Incrementar el gasto turístico en La Libertad (LL) y Usulután (US).		
<b>Indicadores de Impacto</b>	<b>Línea Base (2012)</b>	<b>Meta (2033)</b>	<b>Comentarios</b>
<b>Contribuir a incrementar el empleo turístico en El Salvador.</b> Indicador:			<i>Fuente:</i> Corporación Salvadoreña de Turismo (CORSATUR) a partir de datos del Instituto Salvadoreño de Seguridad Social (ISSS).
<ul style="list-style-type: none"> <li>Empleos formales directos en el sector turístico en El Salvador (número)</li> </ul>	43.303	75.265	<i>Meta:</i> Estimación en base a la evaluación económica ex-ante del programa. En el año 2033, 4.186 empleos formales (2.455 directos y 1.731 indirectos) son atribuibles al programa.
<b>Indicadores de Resultado</b>	<b>Línea Base (2012)</b>	<b>Meta (2018)</b>	<b>Comentarios</b>
<b>Incrementar el gasto turístico en LL y US.</b> Indicador:			<i>Fuente:</i> CORSATUR.
<ul style="list-style-type: none"> <li>Gasto promedio por turista extranjero en LL y US (US\$/persona y viaje)</li> </ul>	599,0	610,5	<i>Meta:</i> Estimación en base a la evaluación económica ex-ante del programa, a precios constantes de 2013. Se estima que el valor del indicador sea 658,9 en el año 2033.

COMPONENTE 1. PUESTA EN VALOR DE ATRACTIVOS TURÍSTICOS								
Resultados	2012	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	2018	Comentarios
<b>Resultado 1. Incrementar la estadía del turista en LL y US.</b> Indicador:								<i>Fuente:</i> CORSATUR.
• Pernoctaciones turísticas totales en LL y US (número)	1.421.372			1.735.889			1.913.631	<i>Meta:</i> Estimación en base a la evaluación económica ex-ante del programa.
COMPONENTE 2. EMPRENDIMIENTO LOCAL								
Resultados	2012	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	2018	Comentarios
<b>Resultado 2. Fomentar la oferta turística privada y la inclusión social en el sector turístico.</b> Indicadores:								
• Empleos formales directos por turismo en LL y US (número)	3.053			3.188		3.323	3.323	<i>Fuente:</i> DYGESTIC. <i>Meta:</i> Evaluación económica ex-ante del programa.
• Participación de mujeres en el total de ocupados en comercio, hoteles y restaurantes en LL y US (%)	59,6			59,6		60,0	60,0	<i>Fuente:</i> DIGESTYC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.
• Incremento de la recaudación impositiva:								<i>Fuente:</i> Banco Central de la Reserva (BCR). <i>Meta:</i> Evaluación económica ex-ante del programa.
- Debida a la actividad de empresas turísticas en LL y US (efectos directos) (millones de US\$)	88,8			112,5		135,2	135,2	La recaudación impositiva incluye los tributos de: renta, transferencia de bienes raíces, consumo de productos, IVA y otros, según BCR. Este indicador está vinculado al de la Estrategia del Banco en el País (EBP) vigente.
- Debida a la actividad de empresas vinculadas a la cadena de valor turística en LL y US (efectos directos e indirectos) (millones de US\$)	151,4			190,9		230,4	230,4	
COMPONENTE 3. GOBERNANZA TURÍSTICA								
Resultados	2012	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	2018	Comentarios
<b>Resultado 3. Incrementar la capacidad de fomento del sector de forma articulada entre los actores.</b> Indicador:								<i>Fuente:</i> CORSATUR. Se considerará en funcionamiento aquellos órganos: i) cuentan con acta de constitución y reglamento de funcionamiento; ii) actas de acuerdos y seguimiento de resultados de al menos 4 reuniones al año; y iii) cuentan con al menos 2 convenios entre CORSATUR, ayuntamientos e iniciativa privada dirigidas a acciones para desarrollo del turismo en las zonas que están siendo implementados.
• Órganos público-privados dirigidos al fomento y gestión del desarrollo turístico local en funcionamiento en LL y US (número)	0			0			2	

COMPONENTE 4. GESTIÓN AMBIENTAL								
Resultados	2012	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	2018	Comentarios
<b>Resultado 4. Mejorar la gestión de los recursos naturales que son la base de la actividad turística en LL y US. Indicadores:</b>								
• Superficie protegida de interés turístico en LL y US que tiene un sistema de monitoreo de la calidad ambiental en funcionamiento (miles de hectáreas)	0,0			0,0			7,0	<i>Fuente:</i> Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARN). La superficie total de interés turístico suma 71 mil hectáreas. Se espera implementar el sistema en el 10% de dicha superficie.
• Aguas residuales domésticas que reciben tratamiento de acuerdo a las normas salvadoreñas en el área urbana de las principales localidades turísticas:								<i>Vinculado a los objetivos, indicadores y metas de la EBP. Fuente:</i> Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA).
- El Tunco (%)	0,0			100,0			100,0	
- Puerto El Triunfo -Jiquilisco (%)	11,2			33,7			33,7	
- Alegría (%)	0,0			100,0			100,0	

## ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

<b>PAÍS:</b>	EL SALVADOR
<b>PROYECTO N°:</b>	ES-L1066
<b>NOMBRE:</b>	Programa de Desarrollo Turístico de la Franja Costero-Marina
<b>EJECUTOR (OE):</b>	Ministerio de Turismo de El Salvador (MITUR)
<b>PREPARADO POR:</b>	Santiago Castillo y Mario Castaneda (FMP/CES)

### I. Resumen

Este informe se ha elaborado con base al contexto fiduciario del OE y las Políticas de Gestión Financiera y de Adquisiciones para proyectos financiados por el Banco<sup>1</sup>. Aquí se establecen los acuerdos y requisitos para la gestión financiera y de adquisiciones del Programa concertados con el Organismo Ejecutor (OE).

El MITUR como OE, tendrá a su cargo la administración fiduciaria de manera centralizada a través de una Unidad Coordinadora del Programa (UCP) que para tal propósito se establecerá en el MITUR. Para cumplir con los acuerdos y requisitos fiduciarios, la UCP se apoyará en las unidades institucionales de administración financiera y de adquisiciones del MITUR. En materia de gestión financiera, se aplicará la política sobre gestión financiera del Banco y, de manera complementaria, la normativa de aplicación general para el sector público. En materia de adquisiciones se utilizarán las políticas y procedimientos del Banco (GN-2349-9 y GN-2350-9). La UCP contará con el apoyo de la Corporación Salvadoreña de Turismo (CORSATUR) y del Instituto Salvadoreño de Turismo (ISTU), como entidades participantes, para la administración y coordinación de los aspectos técnicos del Programa.

### II. Contexto fiduciario del Organismo Ejecutor

Los sistemas nacionales de gestión financiera y de adquisiciones, así como sus mecanismos de control interno y externo, están bien definidos en la legislación salvadoreña. Por ley, ninguna suma puede comprometerse o abonarse sin el correspondiente crédito presupuestario aprobado por la Asamblea Legislativa. Mediante la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (Ley AFI), se norma la gestión financiera del sector público y se adopta el Sistema de Administración Financiera Integrado (SAFI) que comprende los subsistemas de presupuesto, crédito público, tesorería y contabilidad gubernamental.

Mediante la Ley AFI se ha establecido en cada una de estas entidades de gobierno una Unidad Financiera Institucional (UFI) responsable de su gestión financiera; esta unidad depende directamente del Titular de la institución correspondiente. La ley le asigna al Ministerio de Hacienda los aspectos normativos, en tanto se descentraliza la responsabilidad de las operaciones financieras en el proceso administrativo a las unidades ejecutoras (MITUR).

Las responsabilidades fiduciarias de la UFI se complementan con las respectivas Unidades de Auditoría Interna, así como de Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional

---

<sup>1</sup> OP-273-2 y OP-274-2 Política de Gestión Financiera y Guía Operacional, GN-2349-9, GN-2350-9 y OP-272-1 Políticas de Adquisiciones y su Guía Operacional.



(UACI) en cada dependencia gubernamental. La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) establece la normativa en este campo. En lo que respecta a control externo, Ley de la Corte de Cuentas de la República establece que esta institución es la encargada de fiscalizar la Hacienda Pública.

### III. Evaluación del riesgo fiduciario y acciones de mitigación

El equipo fiduciario estimó que el riesgo global del programa asociado a la gestión financiera y de las adquisiciones es medio. La conclusión se relaciona básicamente con limitaciones en la capacidad operativa y conocimiento de las políticas del Banco en las unidades fiduciarias institucionales. Los riesgos identificados y medidas de mitigación propuestas se resumen a continuación:

**Tabla No. 1: Riesgos identificados y acciones de mitigación propuestas**

Riesgos/Debilidades	Acción Preventiva/Correctiva	Fecha para su Cumplimiento
<b>Limitada experiencia en la ejecución de procesos de adquisiciones aplicando las políticas del Banco, únicamente han ejecutado 3 proyectos de montos menores de \$150,000.00, que en su mayoría fueron procesos para contratación de consultores</b>	<b>Fortalecer el equipo de adquisiciones con personal especializado en Adquisiciones y en particular en el manejo de la normativa y políticas BID. Los recursos necesarios para ello están incluidos en los costes de Administración del Programa (ver <a href="#">Plan de Ejecución del Programa –PEP</a>).</b>	<b>Al arranque del proyecto.</b>
Personal insuficiente. Puede llevar a que se presenten errores e ineficiencias en los procesos de selección y contratación de bienes y servicios o en la rendición de cuentas.	Se recomienda reforzar las áreas fiduciarias (UFI-UACI) con personal adicional capacitado. Incluido en los costes de Administración del Programa (ver PEP)	Para cuando se realice el taller de arranque del proyecto.
Limitado conocimiento de las políticas del Banco. La ejecución del proyecto requiere de personal de adquisiciones y de finanzas con entrenamiento en las políticas y procedimientos operativos del Banco.	Incluir dentro de los POA las actividades de capacitación continua del personal relacionado con la administración de bienes y servicios y gestión financiera.	Cuando se desarrolle el proyecto.
Espacio físico no adecuado. La Unidad de Adquisiciones se encuentra en cubículos abiertos y no hay divisiones en las estaciones de trabajo, lo que pone en riesgo la confidencialidad de los expedientes y ofertas recibidas, así como la privacidad para el trabajo de adquisiciones, ya que se requiere un alto grado de concentración por el manejo de la cantidad de datos e información	Incluir dentro del POA, actividades de mejoramiento de las instalaciones de la Oficina de Adquisiciones o reubicar al personal de Adquisiciones en una área más privada y de acceso restringido.	Cuando se desarrolle el proyecto.
Limitaciones de archivo. No se cuenta en la unidad de adquisiciones con un sistema de archivo único, se encuentran segmentados los archivos activos, ya que una parte está en la Unidad de Adquisiciones y otra en una sala de sesiones, en la cual se ha creado un espacio para guardar los archivos, no obstante se encuentra bajo llave, no cuentan con la seguridad debida, ya que tiene espacio abiertos en lo que fácilmente se puede tener acceso sin necesidad de quitar llave, tampoco cuenta con medidas de seguridad en caso de un incendio (no hay extintores).  No cuentan con un registro de archivo digital actualizado, ya que tienen los archivos digitalizados correspondiente al 2011, pero no del 2012 hasta la fecha, pues no cuentan con el equipo para hacerlo, por lo que contratan una persona externa para este tipo de trabajo	1. Establecer y mantener en la unidad de adquisiciones un sistema de archivo único, donde estén debidamente identificados todos los procesos de adquisiciones y que toda la documentación de cada una de las etapas del proceso de adquisición se archiven en un solo expediente. 2. Habilitar un local y mobiliario apropiado para resguardar todos los archivos y que los mismos cuenten con la seguridad necesaria. 3. Contar con las medidas de seguridad necesaria en caso de un siniestro. 4. Actualizar el archivo digital de los procesos hasta la fecha y establecer como parte del ciclo de proceso de adquisición, la digitalización de cada etapa, para lo cual se recomienda la compra de un scanner profesional de manejo pesado.	Cuando se desarrolle el proyecto.
El equipo informático con el que cuenta la Unidad de Adquisiciones es medianamente actualizado, se ha renovado parcialmente.	Se recomienda la adquisición de computadoras de última generación así como escáner, impresores y fotocopidora, para el manejo ágil de la gestión de adquisiciones. Incluido en los costes de Administración del Programa (ver PEP).	Cuando se desarrolle el proyecto.

#### IV. Aspectos a ser considerados en Estipulaciones Especiales al Contrato

1. Incluir en el Contrato de Préstamo los siguientes Acuerdos y Requisitos en las Estipulaciones Especiales:
  - a. Presentación para aprobación del Banco de un Manual Operativo para el Programa, en donde se definan los procedimientos que no se encuentren establecidos en leyes o reglamentos existentes, así como los mecanismos de coordinación interinstitucional con las entidades participantes, así como sus roles y responsabilidades en el contexto de la ejecución del Programa.

#### V. Acuerdos y Requisitos para la Ejecución de las Adquisiciones

1. **Ejecución de las Adquisiciones.** Los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios en Adquisiciones establecen las disposiciones que aplican para la ejecución de todas las adquisiciones previstas en el proyecto.
  - a. **Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría**<sup>2</sup>: Los contratos sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones (DELS) emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional satisfactorios al Banco.
  - b. **Adquisiciones de sistemas de Tecnología de Información (TI)**: Se utilizarán los documentos estándar del BID.
  - c. **Adquisiciones “llave en mano” (Suministro e Instalación)**: No aplica.
  - d. **Adquisiciones con Participación Comunitaria**: No aplica.
  - e. **Selección y Contratación de Consultores**: Los contratos de Servicios de Consultoría estarán incluidos en el Plan de Adquisiciones Inicial y se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas (SEPs) emitida por el Banco.<sup>3</sup> La lista podría estar integrada en su totalidad (100%) por firmas nacionales<sup>4</sup> para contratos con valor inferior a los montos límites establecidos por el Banco para El Salvador.
  - f. **La selección de los consultores individuales**: Se hará teniendo en cuenta sus calificaciones para realizar el trabajo, sobre la base de comparación de calificaciones de por lo menos tres (3) candidatos calificados.
  - g. **Capacitación**: Aplica.
  - h. **Gastos Recurrentes**: Son aquellos gastos operativos y de mantenimiento requeridos para poner en funcionamiento el proyecto durante su vida útil.
  - i. **Prácticas Comerciales**: Todos los procesos de adquisiciones tienen que realizarse de acuerdo a las prácticas comerciales internacionales y no se deben imponer procedimientos o prácticas que vulneren los principios fundamentales de competencia, eficiencia y economía.
  - j. **Adquisiciones Anticipadas/Financiamiento Retroactivo**: Para este proyecto no hay adquisiciones anticipadas planeadas y/o contratos asociados.
  - k. **Preferencia Nacional**: No aplica.
  - l. **Otros**: En el caso de las licitaciones de obras es necesario que el Ejecutor antes de iniciar cualquier proceso de licitación antes cuente con los terrenos y/o, derechos y

<sup>2</sup> De acuerdo a las Políticas de Adquisiciones del BID, los servicios diferentes de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

<sup>3</sup> Política para la Selección y contratación de Servicios de Consultoría ([GN-2350-9](#)) párrafo 3.9: Las selecciones directas deben tener debidas justificaciones.

<sup>4</sup> No se impide la participación de firmas extranjeras.

servidumbres, así como los permisos ambientales necesarios para la ejecución del proyecto.

## 2. Adquisiciones principales

Plan de Adquisiciones Inicial

Descripción de la Adquisición prevista		Monto Estimado (US\$)	Metodo	Fecha estimada
OBRAS	Construcción del edificio, ordenamiento de la parcela y nuevas instalaciones de la Plaza Marinera en el Complejo Turístico de Puerto La Libertad.	3,340,760.00	LPI	I Trimestre de 2014
	Construcción de obras varias de infraestructura en el Parque Walter T. Deininger incluyendo estacionamientos, torres de vigilancias, edificio de centro de interpretación y otros.	1,765,320.00	LPN	I trimestre de 2015
	Construcciones varias de acondicionamiento del Puerto El Triunfo incluyendo la reconstrucción del muelle, el acondicionamiento a "ecocentro" de la casa de la Fuerza Naval, la construcción del punto de venta de artesanías de la Bahía, y la limpieza y adcentamiento de El Malecón.	1,029,300.00	LPN	I trimestre de 2014
BIENES	Compra de camias y botas para el personal de la Policía de Turismo (POLITUR) de El Salvador.	109,600.00	LPN	I trimestre de 2014
	Compra de camionetas, cuatrimotos, vehículos para transporte de lanchas y motos para la Policía de Turismo (POLITUR) de El Salvador.	194,400.00	LPN	I trimestre de 2014
SERVICIOS:				
Firmas	Estudio de factibilidad de las obras integradas del Parque Walter T. Deininger.	200,000.00	SBCC	II trimestre 2014
	Diseño y gestión del sistema de base de datos de captación y administración de la información sobre estadísticas de la demanda turística a nivel local y nacional.	240,000.00	SBCC	II trimestre de 2014
	Diseño, establecimiento y gestión de la "Cuenta Satélite" turística para El Salvador.	200,000.00	SBCC	II trimestre de 2014
	Actividades de promoción, publicidad y mercadeo turístico de la Franja Costero-Marina de El Salvador.	850,000.00	SBCC	I trimestre de 2017
Indiv	Contratación del "Coordinador General del Programa" para formar parte de la Unidad Coordinadora del Programa (UCP).	210,000.00	CIN	I trimestre de 2014
	Contratación del "Especialista en Proyectos" para formar parte de la Unidad Coordinadora del Programa (UCP).	120,000.00	CIN	I trimestre de 2014
	Contratación del "Especialista en Administración Financiera" para formar parte de la Unidad Coordinadora del Programa (UCP).	120,000.00	CIN	I trimestre de 2014
	Contratación del "Especialista en Adquisiciones" para formar parte de la Unidad Coordinadora del Programa (UCP).	120,000.00	CIN	I trimestre de 2014

## 3. Supervisión de Adquisiciones

- a. El Banco efectuará revisiones ex-post de las adquisiciones una vez al año. La frecuencia de las revisiones ex-post y los umbrales establecidos para la revisión ex-ante de los contratos son consistentes con la evaluación de capacidad efectuada. Estos umbrales y la frecuencia de las revisiones ex-post podrán ajustarse, como parte de las actualizaciones y revisiones del Plan de Adquisiciones, de acuerdo con el desempeño del Ejecutor y el avance en la adopción de las medidas correctivas descritas. Los procedimientos aplicables para cada tipo de adquisición, son en conformidad con las "Políticas para la adquisición de obras y bienes financiados por el BID" (GN-2349-9) y las "Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID" (GN-2350-9). La supervisión por parte del Banco de las adquisiciones de bienes y obras y las contrataciones de servicios de consultoría que se

realicen con recursos del programa, se llevarán a cabo de acuerdo al Plan de Adquisiciones, el Apéndice I de GN-2349-9 y GN-2350-9 y conforme a lo estipulado en el siguiente cuadro:

**Procedimientos de adquisiciones**

<b>Categoría de Inversión</b>	<b>Monto Límite (en US\$)</b>	<b>Procedimiento de Adquisición</b>	<b>Tipo de revisión</b>
<b>Obras</b>	Mayor o igual a 5.000.000	Licitación Pública Internacional	Todas Ex Ante
	Mayor o igual a 350.000 y menor a 5.000.000	Licitación Pública Nacional	Todas Ex Ante
	Menor a 350.000	Comparación de Precios	Ex Ante los 3 primeros contratos y Ex post los siguientes
	Sin límite de monto	Contratación Directa	Todas Ex ante
<b>Bienes y servicios de No Consultoría</b>	Mayor o igual a 250.000	Licitación Pública Internacional	Todas Ex ante
	Mayor o igual a 50.000 y menor a 250.000	Licitación Pública Nacional	Todas Ex Ante
	Menor a 50.000	Comparación de Precios	Ex Ante los 3 primeros contratos y Ex post los siguientes
	Sin límite de monto	Contratación Directa	Todas Ex Ante
<b>Servicios de Consultoría Individual</b>	Sin límite de monto	Comparación de Calificaciones de los Consultores Individuales	Ex Ante los 3 primeros contratos y Ex post los siguientes
	Sin límite de monto	Selección Directa	Todas Ex Ante
<b>Servicios de Consultoría Firmas Consultoras</b>	Mayor a 200.000	Lista corta con amplia participación geográfica	Todas Ex Ante
	Menor a 200.000	Lista corta podrá ser constituida por consultores nacionales.	Todas Ex Ante
	Sin límite de monto	Selección Directa	Todas Ex Ante

- 4. Registros y Archivos.** Es necesario establecer y mantener en las unidades de adquisiciones un sistema de archivo único, donde estén debidamente identificados todos los procesos de adquisiciones y que toda la documentación de cada una de las etapas del proceso de adquisición se archiven en un solo expediente. Asimismo, habilitar un local para resguardar todos los archivos y que los mismos cuenten con la seguridad necesaria. El jefe de la UACI será responsable de mantener y custodiar los archivos y registros del proyecto. Para el proceso de la preparación y archivo de los reportes del proyecto se deben utilizar los formatos que serán descritos en el Manual Operativo ya referido.

## VI. Acuerdos para la Gestión Financiera

1. **Programación y presupuesto.** Se utiliza el sistema de país. El MITUR gestionará anualmente una asignación presupuestaria que identifique claramente el programa, con los créditos presupuestarios suficientes para cubrir los compromisos de la ejecución de cada año. Esto arreglo no descarta como alternativa la posibilidad de que las autoridades pudieran disponer de alguna modalidad de un presupuesto con vigencia plurianual para el Programa, en cuyo caso se preferirá por sobre las asignaciones anuales.
2. El presupuesto incluirá la desagregación necesaria para cada uno de los componentes del Programa asignando líneas presupuestarias de trabajo, a fin de facilitar el monitoreo periódico de las sumas comprometidas y devengadas por cada componente, como medida de la ejecución del Programa.
3. **Contabilidad e informes financieros.** Se utiliza parcialmente el sistema de país. Los registros contables del proyecto, así como la correspondiente documentación de respaldo, estarán a cargo de la Unidad Financiera Institucional del MITUR, a través del Sistema de Administración Financiera Integrado (SAFI). El MITUR se asegurará de mantener los registros auxiliares necesarios para complementar los requerimientos de información financiera establecidos en el contrato de préstamo.
4. **Desembolsos y flujo de caja.** Se utiliza el subsistema de tesorería del país para la gestión de los desembolsos. El MITUR mantendrá una cuenta especial en el Banco Central de Reserva, así como una cuenta operacional designada en un banco comercial<sup>5</sup> desde donde se realizarán los pagos a proveedores y contratistas, apoyándose en el subsistema de tesorería del SAFI; ambas cuentas operarán de manera exclusiva para el programa. De conformidad con lo establecido en la política del Banco sobre gestión financiera (OP-273-2), se realizarán desembolsos sobre la base de las necesidades de liquidez, para lo cual el MITUR preparará un plan financiero, que servirá de base para los anticipos u otra modalidad de desembolso que se estime apropiada. Este mecanismo se revisará y ajustará en la medida que el Ministerio de Hacienda implemente la Cuenta Única del Tesoro (CUT) en la entidad ejecutora.
5. **Control interno.** Aplican las normas técnicas de control interno emitidas por la Corte de Cuentas de la República<sup>6</sup>. Un control previo importante contempla la revisión por parte del área de presupuesto de la UFI, de la programación anual de adquisiciones y contrataciones con los recursos asignados en el presupuesto respectivo. En una segunda etapa, el área de presupuesto efectúa el compromiso presupuestario mediante un registro en SAFI. Previo a efectuar el pago de las obligaciones contraídas, hay un nuevo control sobre el registro contable del devengado del egreso. El registro contable del pagado de la obligación se realiza inmediatamente después de la entrega del cheque o abono a la cuenta del beneficiario.
6. **Auditoría interna.** El MITUR cuenta con una unidad de auditoría interna, pero con recursos limitados. En la medida de sus posibilidades, se espera la unidad de auditoría interna incluya en su planificación anual la revisión de la ejecución del Programa.

---

<sup>5</sup> Este esquema se mantendrá a menos que el GOES implemente una Cuenta Única en materia de pagos.

<sup>6</sup> En El Salvador, la legislación la establece la responsabilidad del servidor público en el desempeño de sus funciones, de manera que los casos de incumplimiento pueden generar procesos judiciales contra el funcionario. Título III 'Responsabilidad para la función pública', artículos 52 - 61 de la Ley de la Corte de Cuentas.

7. **Control externo e informes.** El control externo del Programa se encargará a una firma de auditores independientes aceptable al Banco. La contratación quedará a cargo de MITUR, debiendo realizarse mediante concurso, siguiendo los lineamientos establecidos en la Guía AF-200 del Banco. Los términos de referencia deberán ser acordados previamente con el Banco; este proceso de contratación será revisado de manera ex ante. Los Estados Financieros Anuales se prepararán de conformidad con la Guía de Informes Financieros y Auditoría del Banco.
8. **Supervisión.** Para el monitoreo financiero del Programa se utilizarán los informes financieros (no auditados) producidos por la aplicación institucional (SAFI), y la desagregación necesaria se detallará en las notas correspondientes e información financiera complementaria. Preliminarmente, estos informes se requerirán trimestralmente pudiendo ajustarse la frecuencia posteriormente. Se estima que estos informes trimestrales podrían presentarse no más tarde de 45 días luego de cada cierre calendario trimestral. Las notas explicativas de la información financiera se diseñarán de manera que sean consistentes con la política y herramientas de monitoreo del Banco. Estos informes deberán evidenciar el progreso en la ejecución de las actividades establecidas en el Plan de Ejecución del Plurianual del Proyecto (PEP) y el correspondiente Plan Financiero.
9. En el primer semestre de ejecución se realizarán revisiones *in situ* de la información financiera presentada, contrastándola contra la planificación. Se reevaluarán los riesgos fiduciarios y se determinará si se hace necesaria mayor supervisión *in situ* versus revisiones de escritorio.
10. **Mecanismo de Ejecución.** El mecanismo de ejecución será centralizado. El MITUR se asegurará de que se preparen y mantengan actualizados los documentos de planificación operativa anual e informes periódicos de avance, así como las estimaciones de fondos para la preparación de planes de desembolsos y la actualización de los instrumentos de gestión y monitoreo del Programa (Plan de Ejecución del Programa, Plan de Adquisiciones y Plan Financiero).
11. **Manual Operativo.** Los aspectos presentados en estos acuerdos y requisitos fiduciarios serán desarrollados con detalle en un Manual Operativo, el cual requerirá el visto bueno de los suscritos especialistas fiduciarios.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_\_/13

El Salvador. Préstamo \_\_\_\_/OC-ES a la República de El Salvador  
Programa de Desarrollo Turístico de la Franja Costero-Marina

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para, que en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de El Salvador, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de desarrollo turístico de la franja costero-marina. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$25.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2013)

LEG/SGO/CID/IDBDOCS#37815237  
ES-L1066