

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PANAMÁ

PROGRAMA PANAMÁ EN LÍNEA

(PN-L1114)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Miguel Porrúa (IFD/ICS), Jefe de Equipo; Alexandre Veyrat-Pontet (ICS/CPN), Jefe de Equipo Alterno; Pedro Farías, Raimundo Arroio, Ben Roseth y Melissa González (IFD/ICS); Juan Carlos Dugand y Ezequiel Cambiasso (FMP/CPN); Taos Aliouat (LEG/SGO); Roberto Fernández (ICS/CUR); Guillermo Lagarda (CID/CID); Leonardo Pinzón (SPH/CPN); Juan Leano (TSP/CPN); Galileo Solís (CTI/CPN); Iliá Nieto (CID/CPN); Zachary Hurwitz (VPS/ESG); y Jaime Granados (TIU/CCR).

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

I.	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
	A. Antecedentes, Problemática y Justificación.....	2
	B. Objetivos, Componentes y Costo	9
	C. Indicadores Claves de Resultados	11
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS.....	12
	A. Instrumentos de Financiamiento.....	12
	B. Riesgos Ambientales y Sociales.....	13
	C. Riesgos Fiduciarios	13
	D. Otros Riesgos del Proyecto	13
III.	PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	14
	A. Resumen de los Arreglos de Implementación	14
	B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados.....	17

ANEXOS

- Anexo I Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
- Anexo II Matriz de Resultados
- Anexo III Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS

REQUERIDOS

1. [Plan de Ejecución Plurianual \(PEP\)](#)
2. [Plan Operativo Anual \(POA\)](#)
3. [Plan de Monitoreo y Evaluación](#)
4. [Plan de Adquisiciones](#)

OPCIONALES

1. [Presupuesto Detallado](#)
2. Análisis Económico
 - [2.A. Informe](#)
 - [2.B. Hoja de Cálculo](#)
3. [Tabla de Lógica Vertical](#)
4. [Digital Government - Pathways to Delivering Public Services for the Future](#)
5. [Agenda Digital 2014-2019 – Panamá 4.0](#)
6. [Carta de la Ministra del Ministerio de Ambiente a la AIG](#)
7. [Convenio Marco entre el Ministerio de Gobierno y la AIG](#)
8. [Declaración de Santo Domingo](#)
9. [Informe sobre la Implantación de la Administración Electrónica](#)
10. [Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019](#)
11. [Plan Nacional de Competitividad](#)
12. [Proceso de emisión de Certificados de Re-Exportación](#)
13. [The Relationship between E-Government and National Competitiveness](#)
14. [Análisis de la pobreza por Infoplaza](#)
15. [Estimación de Ahorros Ciudadanos de la red ChileAtiende](#)
16. [Revisión Integral del PNLog Panamá, 2014-2024](#)
17. [Filtro de Política de Salvaguardias \(SPF\) y Formulario de Evaluación de Salvaguardia para la Clasificación de Proyectos \(SSF\)](#)

ABREVIATURAS	
AIG	Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CGR	Contraloría General de la República
CO	Capital Ordinario
CSIRT	Centro de Respuesta Ante Incidentes de Seguridad Informática
GCR	<i>Global Competitiveness Report</i>
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIAMBIENTE	Ministerio de Ambiente
MdR	Matriz de Resultados
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MYPES	Micro y Pequeñas Empresas
OE	Organismo Ejecutor
PA	Planes de Adquisiciones
PASI	Programa de Apoyo a la Inclusión Económica del Sector Informal en Panamá
PEG	Plan Estratégico de Gobierno
PEP	Plan de Ejecución Plurianual
PIB	Producto Interno Bruto
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
POA	Planes Operativos Anuales
ROP	Reglamento Operativo del Programa
RUB	Registro Único de Beneficiarios
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
SIGA	Sistema de Gestión Integral Aduanera
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicación
TIR	Tasa Interna de Retorno
UE	Unión Europea
UEP	Unidad Ejecutora del Proyecto
WEF	Foro Económico Mundial
VUCE	Ventanilla Única de Comercio Exterior

RESUMEN DEL PROYECTO
PANAMÁ
PROGRAMA PANAMÁ EN LÍNEA
(PN-L1114)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: República de Panamá			Facilidad de Financiamiento Flexible^(a)	
			Plazo de amortización:	20 años
Organismo Ejecutor (OE): Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG)			VPP original:	12,75 años
			Período de desembolsos:	5 años
Fuente	Monto (US\$)	%	Período de gracia:	5,5 años
BID (CO):	22.000.000	73	Comisión de inspección y vigilancia:	(b)
			Tasa de interés:	Basada en LIBOR
Local:	8.000.000	27	Comisión de crédito:	(b)
			Moneda de aprobación:	Dólares estadounidenses con cargo al Capital Ordinario (CO)
Total:	30.000.000	100		
Esquema del Proyecto				
Objetivo del programa: mejorar la eficiencia y equidad en la prestación de los servicios públicos para contribuir a incrementar la competitividad económica y la inclusión social. Este objetivo general se logrará a través de los siguientes objetivos específicos: (i) modernizar el acceso a un conjunto de trámites estratégicos para empresas y ciudadanos; (ii) facilitar el acceso a los servicios públicos a los ciudadanos con mayores necesidades sociales; (iii) fortalecer a la AIG y otras entidades gubernamentales con responsabilidades de gobierno en línea y racionalización de trámites; y (iv) mejorar la capacidad del Ministerio de Ambiente para la gestión de trámites.				
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento: a ser cumplidas a satisfacción del Banco por el Prestatario, mediante el OE: (i) presentar al Banco evidencia del compromiso por parte del OE ante el Prestatario, a través de manifestación escrita de su representante legal, debidamente autorizado para ello por su Junta Directiva, de cumplir con las obligaciones que le correspondan como OE en los términos y condiciones estipulados en el contrato de préstamo (ver ¶3.1); (ii) que haya conformado la Unidad Ejecutora del Proyecto y contratado al equipo técnico de acuerdo con los perfiles y requerimientos acordados con el Banco (ver ¶3.3); (iii) presentar al Banco, en los términos acordados con éste, un modelo del convenio interinstitucional a suscribirse entre la AIG y las Entidades Participantes Principales (ver ¶3.5); y (iv) presentar al Banco, en los términos acordados con éste, el Reglamento Operativo del Programa (ver ¶3.8).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos^(c):	SI <input checked="" type="checkbox"/>	PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input checked="" type="checkbox"/>	
Temas Transversales^(d):	GD <input type="checkbox"/>	CC <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>	

(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

(b) 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.

(c) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

(d) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemática y Justificación

- 1.1 La economía de Panamá, entre 2008 y 2015, ha crecido un promedio de 7% anual. La expansión del Canal dinamizó la economía del país y desde entonces el crecimiento ha sido respaldado por el sector de la construcción (37%), transporte-logística (22%) y servicios financieros (15%). El sector público ha acompañado al sector privado por medio de inversiones orientadas a cerrar brechas de infraestructura. Entre 2010 y 2014, la inversión pública promedió 12,8% del Producto Interno Bruto (PIB) como resultado del Plan de Inversiones Públicas vigente en esos años. A pesar de este acelerado crecimiento la pobreza se sitúa en el 23% y la extrema pobreza en 10,3% en el 2015. Dado que el déficit fiscal está limitado constitucionalmente, será difícil que el gobierno continúe manteniendo este ritmo inversor, lo cual hará necesario un rol más protagónico del sector privado en la actividad inversora del país. Por otra parte, para mantener estos niveles de crecimiento y lograr una mayor equidad, es necesario combatir tanto aquellas ineficiencias que afectan la competitividad como las que limitan el acceso de los grupos más vulnerables a los servicios públicos y a los programas sociales.
- 1.2 Estas ineficiencias se traducen en mayores costos de transacción que enfrentan los ciudadanos y empresas tal como se indica en el ¶1.11. Según el [Global Competitiveness Report \(GCR\) 2015-2016](#) del Foro Económico Mundial (WEF), Panamá se ubica en la posición 50 (perdiendo 10 posiciones respecto al ranking 2013-2014). El ranking *Doing Business* 2016, posiciona a Panamá en el lugar 69 de 189 países analizados. Aunque el país es competitivo en la región (segundo en el GCR), no lo es a nivel global. Ambos índices identifican la ineficiente burocracia gubernamental como un impedimento clave para la mejora de la competitividad. En el GCR 2015-2016 la burocracia ha pasado de ser el tercer factor en importancia como limitante de la competitividad a ubicarse como el primero. Panamá se sitúa en la posición 70 del mundo para la obtención de una licencia de construcción (98 días y 16 procedimientos) y en la 166 para el pago de impuestos (417 horas por año), trámites representativos del funcionamiento del gobierno.
- 1.3 La ineficiencia burocrática dificulta igualmente el acceso de los más necesitados a los servicios públicos, particularmente a los programas sociales y servicios asistenciales que ofrece el gobierno. Los beneficiarios de los 4 programas sociales más importantes¹ esperan en promedio 6 meses para recibir sus beneficios². La realización de un trámite con el gobierno implica la pérdida de un día de trabajo y el gasto en transporte de entre 2 y 4 veces el salario mínimo por

¹ Ángel Guardián, 120 a los 65, Red de Oportunidades (gestionados por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)) y Beca Universal (gestionado por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos/Ministerio de Educación).

² Datos facilitados por los responsables de los diferentes programas sociales durante reunión mantenida en el MIDES en diciembre de 2015.

hora³. En corregimientos⁴ como Lolá, Corral Falso o El Bale, existe un solo autobús a las 6 de la mañana de salida hacia la cabecera del distrito y un solo autobús de regreso al mediodía a un costo que oscila entre US\$3 y US\$5 para el viaje de ida y vuelta. Si un ciudadano pierde el autobús de regreso debe tomar un transporte privado que cuesta entre US\$7 y US\$10. Entre el 60% y el 79% de las Micro y Pequeñas Empresas (MYPES) de Panamá, no cumple con algún requisito legal y opera en la informalidad, lo cual se manifiesta en que el 68,2% de las MYPES no tienen a sus empleados inscritos en la Seguridad Social, incrementando el colectivo de ciudadanos que precisa de la asistencia de los programas sociales del gobierno. En un reciente informe del Programa de Apoyo a la Inclusión Económica del Sector Informal en Panamá (PASI)⁵, se indica que el 47% de los empresarios manifestó que los trámites para abrir negocios son excesivos y el 44% que son costosos. Estos empresarios identificaron la burocracia como un obstáculo para la formalidad que afecta a la posibilidad de muchos trabajadores de ser incluidos en el seguro social.

- 1.4 La mejora de los trámites relacionados con el sector de logística y transporte vinculado al Canal de Panamá es crítica para potenciarlo como motor económico. El sector⁶, que representa el 20% del PIB, es una de las líneas de acción prioritarias en el Plan Estratégico de Gobierno (PEG) 2015-2019 y también se ve afectado por la ineficiencia burocrática. Los estudios realizados para la elaboración del Plan Nacional de Logística de Cargas ponen de relieve que el sector enfrenta, entre otros, los siguientes desafíos: la lentitud en la implementación de la Ventanilla Unica de Comercio Exterior (VUCE)⁷, las demoras y pérdidas que generan los trámites de comercio exterior⁸, la fragmentación y falta de digitalización de la información y la débil informatización de las agencias involucradas. La realización de un trámite de reexportación, de los cuales se llevan a cabo más de 1.000 por mes, requiere de 7 pasos, un paquete de documentos de entre 21 y 123 hojas y varios sellos en diferentes formularios. Este proceso requiere 4 días. En países avanzados como Singapur este proceso se realiza electrónicamente en un día⁹. Panamá ocupa el lugar 52 de 138 en el Índice de Facilitación Comercial del WEF. La posición desciende al lugar 55 en cuanto a Eficiencia y Transparencia de la Administración Aduanera.
- 1.5 La competitividad del país también se ve afectada igualmente por una serie de ineficiencias relacionadas con trámites bajo la responsabilidad del Ministerio de Ambiente (MIAMBIENTE). Este ministerio gestiona 47 trámites, muchos de los cuales son requisito para la realización de inversiones y actividades de importación. De ellos 31 ya han sido priorizados para ser simplificados¹⁰. Todos

³ Fuente: [Ministerio de Trabajo y de Desarrollo Laboral](#) (diciembre 2015).

⁴ Los corregimientos son las menores divisiones político-administrativas de Panamá. Existen 655.

⁵ "La informalidad en Panamá: resultados del primer mapeo de la informalidad en el país". PASI. Página 6.

⁶ Incluye los siguientes subsectores: (i) transporte terrestre; (ii) transporte marítimo; (iii) transporte aéreo; y (iv) logística (procesos de comercio exterior y coordinación). Nota Técnica Sectorial Transporte y Logística. BID. 2015.

⁷ Sistema que integra los trámites relacionados con el comercio exterior en una sola instancia y que permite la realización de la transacción de manera electrónica.

⁸ Ibidem nota 1. Página 44.

⁹ [Revisión del Proceso de Emisión de Certificados de Re-exportación](#). Secretaría de Competitividad.

¹⁰ Según la carta del MIAMBIENTE dirigida a la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG).

estos trámites son gestionados en forma presencial obligando al interesado a acudir a diferentes ventanillas para cumplir con los requisitos. Uno de los trámites más relevantes para la actividad económica del país es el “dictamen sobre el estudio de impacto ambiental”, que actualmente toma en promedio 180 días, retrasando proyectos de construcción y de inversión a lo largo de todo el país. Según el PEG, unas de las causas de esta ineficiencia es la reducida capacidad de la institución ambiental para afrontar los grandes retos ambientales del país¹¹.

- 1.6 A diferencia de países como Uruguay o Chile¹², Panamá no ha aprovechado las oportunidades que ofrecen las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) para modernizar la administración pública y simplificar y agilizar el acceso a los trámites. El [Global Information Technology Report 2015](#) (WEF)¹³, posiciona a Panamá en el lugar 51 de 143 (baja al 57 para el pilar de uso de las TIC por parte del gobierno). El [e-Government Survey 2014](#) de la Organización de las Naciones Unidas ubica a Panamá en la posición 77 de 193 en el índice general y en la 65 en el subíndice de servicios en línea.
- 1.7 La ineficiencia con la que se prestan los trámites gubernamentales hace que estos consuman excesivo tiempo, requieran largos procesos y resulten costosos para gobierno y ciudadanos, lo cual afecta a la competitividad de la economía y al acceso a los mismos de los más necesitados. Lo anterior se relaciona con [tres conjuntos de factores causales](#): (i) la mayoría de los trámites gubernamentales son engorrosos y realizados de forma presencial¹⁴; (ii) los ciudadanos más pobres no son usuarios de internet¹⁵; y (iii) las instituciones públicas carecen de la fortaleza institucional necesaria en el área TIC para modernizar la prestación de los servicios públicos.
- 1.8 El primero de estos factores se debe fundamentalmente a que: (i) las diferentes instancias de la administración pública operan como silos y no comparten información¹⁶; (ii) el sector público no invierte lo suficiente en TIC¹⁷; y (iii) las instituciones públicas panameñas operan de acuerdo a una cultura de la burocracia basada en el papel, la jerarquía y el requerimiento de múltiples documentos y pasos para realizar un trámite, no basada en resultados y servicio al cliente¹⁸. El segundo de estos factores causales se debe a que: (i) la conectividad no llega a los núcleos de población alejados de las cabeceras

¹¹ La valoración de la gestión ambiental en Panamá tiene una tendencia claramente negativa en los últimos años (*Pilot Trend Environmental Performance Index rank*), situándose en el puesto 103 (de 132). Ver PEG páginas. 21 y 22.

¹² Uruguay ocupa la posición 26 y Chile la posición 33 en el *E-Government Survey 2014*.

¹³ El reporte analiza los factores, las políticas, las instituciones que facilitan que un país saque el máximo provecho de las TIC para incrementar la competitividad y el bienestar.

¹⁴ De los [2.700 trámites documentados](#) por el gobierno únicamente 43 pueden ser iniciados en línea.

¹⁵ Casi la mitad de la población de Panamá, el 47,3%, no es usuaria de internet. La [Unión Internacional de Telecomunicaciones](#) define como usuario de internet a aquella persona mayor de 2 años de edad que se conectó a internet durante los últimos 30 días.

¹⁶ Los programas de protección social tienen problemas de focalización en los sectores más necesitados y de superposición porque no existe un mecanismo de interoperabilidad que facilite la creación de un Registro Único de Beneficiarios (RUB). PEG 2015-2019.

¹⁷ *Government@Glance 2013*, OCDE. Los gobiernos bien posicionados en uso de TIC invierten entre el 1,5% y el 2% del presupuesto en TIC. Panamá invierte menos del 1%.

¹⁸ Ver [descripción de trámites](#).

municipales¹⁹, lugares donde habitan los más pobres; y (ii) carecen de los conocimientos necesarios para el uso de las herramientas digitales que les permitan hacer uso de servicios en línea²⁰. El tercer factor causal se debe sobre todo a que: (i) la AIG, como órgano rector, no cuenta con los recursos necesarios²¹ para jugar un rol de liderazgo en el avance del gobierno electrónico en el país y prestar los servicios de asesoría a los ministerios y las agencias para implementar la Agenda Digital 2014-2019 Panamá 4.0; (ii) la mayor parte de los ministerios y agencias carecen de los recursos humanos con la cualificación necesaria²²; (iii) no disponen del equipamiento tecnológico necesario para modernizar su funcionamiento²³; y (iv) el marco normativo está incompleto y la reglamentación de trámites no está adaptada a la sociedad del conocimiento²⁴. Esta debilidad institucional es particularmente acusada en el MIAMBIENTE creado hace apenas un año²⁵.

- 1.9 De acuerdo a la Ley 65 de 2009, la AIG es la institución responsable de la modernización de la administración pública. Además de la AIG, las siguientes entidades son relevantes para el programa: MIAMBIENTE, MIDES, Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT), Secretaría de Competitividad de la Presidencia y Ministerio de Comercio e Industrias. El documento que enmarca las actividades de la AIG es la [Agenda Digital 2014-2019 Panamá-4.0](#)²⁶, que incluye el fortalecimiento del gobierno electrónico y la simplificación de trámites para mejorar la competitividad y la equidad. La legislación panameña regula el uso de medios electrónicos para trámites gubernamentales y la firma electrónica²⁷. En relación a la conectividad, Panamá cuenta con una red de 240 Infoplazas y 1.156 puntos de cobertura de la red nacional de internet²⁸. El PEG 2015-2019 incluye el eje Gobierno Electrónico y Conectividad, que propone impulsar el gobierno electrónico y abierto para mejorar 450 trámites para empresas y personas²⁹. En este apartado el Plan

¹⁹ [Plan Estratégico de Banda Ancha de Panamá](#). Julio 2013, 287 de los 634 corregimientos del país poseen acceso de Banda Ancha. Tiene como objetivo para el año 2022 llegar a una penetración de banda ancha (fija y móvil agregada) del 47,5% y de Internet del 83,5%.

²⁰ Información obtenida en conversaciones con Infoplazas.

²¹ Incluye recursos humanos con capacidad técnica sectorial (educación, salud, comercio, medioambiente, etc.) y transversal (marco legal, optimización de procesos o definición de estándares).

²² Consultoría "Diagnóstico y Recomendaciones para el área de Tecnología del Gobierno". *Logic Studio, Information Technology Solutions*. 2012. Menos del 1% de los funcionarios dedicados al área TIC.

²³ Las carencias de equipamiento han sido expresadas en varias reuniones de coordinación de jefes de informática y ha sido indicado como explicación para la falta de uso de la VUCE por parte de 9 instituciones.

²⁴ Panamá carece de legislación de protección de datos personales, ciberseguridad e interoperabilidad.

²⁵ MIAMBIENTE creado por [Ley 8 de 2015](#) transforma la Autoridad Nacional del Ambiente en ministerio. Presupuesto del MIAMBIENTE para 2016 es el penúltimo más bajo de todos los ministerios, alcanzando el 0,28% del Presupuesto General del Estado.

²⁶ La [Agenda](#) fue aprobada por el Consejo Nacional para la Innovación Gubernamental presidido por el Ministerio de la Presidencia. Ver [avances de la misma](#). Entre otras actividades de la Agenda, el programa apoyará: Programa de Gobierno Electrónico Municipal, Plataforma de Interoperabilidad y Nube Computacional Gubernamental, Trámites en Línea, Gobierno Abierto y Portal de Pagos.

²⁷ Ley 83 de 2012 (trámites) y Ley 51 de 2008 (firma electrónica).

²⁸ Las Infoplazas son centros de acceso a internet ubicadas en diferentes ciudades del país, equipadas con hasta 10 computadoras por Infoplaza. Cobran en promedio 25 centavos por hora de acceso a internet. Los puntos de cobertura de la red nacional de internet son áreas de conexión gratuita a través de wifi.

²⁹ PEG 2015-2016. Página 94-96. "Los objetivos principales del gobierno contemplan: disponibilidad de formularios para trámites y pagos en línea en cumplimiento de la Ley de Gobierno

indica textualmente “...impactando significativamente en la reducción de la brecha digital, la inclusión social y la competitividad del país”.

- 1.10 Las experiencias y estudios internacionales muestran que el desarrollo del gobierno electrónico tiene un efecto positivo en la competitividad. Un [estudio](#) sobre la relación entre e-gobierno y competitividad indica que “la relación positiva encontrada entre e-gobierno y competitividad proporciona evidencia empírica para gestores públicos y líderes políticos para justificar inversiones en potenciales proyectos de e-gobierno en sus países”³⁰. Asimismo, un análisis de la ubicación de los países de la OCDE, América Latina y el Caribe en el *e-Government Readiness 2014* y el GCR 2014 permite encontrar una correlación de 0,71, entre las variables de e-gobierno (puntuación del *e-Government Readiness 2014*) y competitividad (puntuación del *Global Competitiveness Index 2014*).
- 1.11 La modernización de trámites tiene el potencial de bajar costos para ciudadanos, empresas y gobierno. Un estudio de la *Society for Information Technology Management* sobre el sector público del Reino Unido (2012), indica que el costo estimado para el gobierno de una transacción cara a cara con el ciudadano es de US\$13,84, por vía telefónica de US\$4,54 y a través del web de US\$0,24³¹. En España, el gobierno reportó al Congreso a principios de 2014 que el 74% de los 465 millones de trámites que los ciudadanos españoles realizan anualmente con el gobierno central se iniciaron electrónicamente, lo cual ahorró US\$3.125 millones a ciudadanos y empresas y US\$78 millones a la administración pública³² en 2013. Cada incremento del 1% en el uso de los servicios en línea estima un ahorro de US\$340 millones para los ciudadanos y empresas, y de US\$40 millones para la administración pública³³. El Programa Chile-Atiende reporta un ahorro en el 2014 de 2.165.000 horas de trabajo no perdidas en tiempos de espera, 4.167.000 desplazamientos ahorrados a los ciudadanos y US\$15 millones no gastados en pasajes para realizar trámites públicos³⁴.
- 1.12 Las tecnologías que facilitan la relación entre ciudadanos y gobiernos han demostrado producir resultados sociales positivos. Estudios afirman que los proyectos de e-gobierno que tienen como objetivo beneficiar a los pobres son los que presentan una mayor tasa de retorno³⁵. La Unión Europea (UE), lanzó en 2006 la iniciativa [e-Government for Low Socio-economic Status Groups](#). Este proyecto apoyó el estudio de varios casos de políticas de e-gobierno con enfoque en estratos socio-económicos bajos, de los cuáles, entre otras recomendaciones surgió la de incluir acciones de alfabetización digital que

Electrónico (Panamá en Línea)”.

³⁰ [The Relationship between e-Government and National Competitiveness](#) Shirish C Srivastava and Thompson S.H. Teo. CAIS, 2008. R² varía entre 0.5 y 0.84 en función de los escenarios utilizados. La cita en el cuerpo de este documento es traducción del equipo de proyecto.

³¹ [Digital Government](#). Accenture. January 2014.

³² Informe de Avance de la Administración Electrónica en la Administración General del Estado. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Junio 2013. Páginas 5 y 87.

³³ Cifras originales en euros. Tipo de cambio US\$1 = 0.88 euros.

³⁴ [Estimación de ahorros ciudadanos de la red Chile-Atiende](#). Área de Estudios. Unidad de Modernización y Gobierno Digital. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Febrero 2014.

³⁵ [Social dimensions of e-Government: poverty perspective](#). Sandeep Kaur and N. Mathiyalagan.

- aseguren que estos colectivos son capacitados en el uso de los servicios en línea ofrecidos por el gobierno. Tras la conclusión del estudio en 2008, gran parte de los países de la UE introdujeron iniciativas de alfabetización digital en sus iniciativas de e-gobierno. En Colombia, como parte de su estrategia Vive Digital, incluyó el proyecto Ciudadano Digital, que capacitó y entregó licencias de ciudadano digital a más de un millón de colombianos³⁶.
- 1.13 La estrategia del programa se enfoca en actuar sobre los factores causales de la ineficiencia gubernamental y de la dificultad de los grupos sociales más necesitados de acceder a los servicios públicos. El programa incluye iniciativas que apoyan tanto el lado de la oferta de trámites gubernamentales en línea como la demanda de los mismos, en particular por parte de los grupos sociales más necesitados. Por el lado de la oferta, las acciones incluidas en los diferentes componentes apoyan los siguientes elementos clave: (i) dotación de los recursos humanos necesarios y actualización de conocimiento; (ii) participación de los ciudadanos en el proceso de modernización, monitoreo del uso de los servicios en línea y del grado de satisfacción con los mismos; (iii) actualización de la infraestructura tecnológica relacionada con la prestación de servicios en línea y con la ciberseguridad; (iv) revisión del marco normativo; y (v) apoyo prioritario a dos áreas de la administración pública fundamentales para la competitividad del país: logística y medio ambiente. A su vez, por el lado de la demanda el programa promoverá la alfabetización digital y la promoción y difusión de los servicios en línea.
- 1.14 En los últimos años, el Banco ha apoyado técnica y financieramente varios proyectos de gobierno electrónico enfocados en la mejora de la prestación de servicios públicos a los ciudadanos y empresas apoyada en las TIC. En esta línea destacan: (i) Uruguay: Programas de Apoyo a la Gestión del Gobierno Electrónico en el Uruguay I y II (1970/OC-UR y 2591/OC-UR), Apoyo a la Gestión del Gobierno Electrónico en el Sector Salud de Uruguay (3007/OC-UR); (ii) Ecuador: Programa de Mejoramiento del Servicio de Rentas Internas de Ecuador (3325/OC-EC), y Programa de Mejoramiento de la Calidad de Servicios Públicos (3073/OC-EC); (iii) Colombia: Programa de Apoyo a la Política de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano (3154/OC-CO); (iv) Jamaica: Programa de Eficiencia del Sector Público (3121/OC-JA); (v) Chile: Programa de Fortalecimiento de la Estrategia Digital (1585/OC-CH); y (vi) Programa de Mejora de la Gestión Pública y de los Servicios al Ciudadano (3298/OC-CH). El programa tiene además sinergias con los programas PN-L1107 “Integración de Pasos de Frontera” y PN-L1119 “Programa de Reformas del Sector Transporte y Logística de Panamá II” en preparación, y “Programa de Inclusión y Desarrollo Social” (3512/OC-PN).
- 1.15 Estas operaciones y los trabajos de documentación de las lecciones aprendidas desarrollados alrededor del tema han permitido al Banco acumular un conocimiento que respaldó la definición de la estrategia descrita en el ¶1.13 y serán de gran valor durante la implementación del programa³⁷. Estas lecciones

³⁶ Licencias de ciudadano digital son [certificados entregados a ciudadanos que completan un curso](#).

³⁷ Ver publicaciones del BID: [Experiencias Innovadoras en Gestión de trámites para ciudadanos y empresas; Gobernar para cumplir con los ciudadanos](#); Serie Innovaciones en la Prestación de Servicios: [Can 311 Call](#)

incluyen: (i) la necesidad de situar a las TIC como una herramienta y no como un objetivo; (ii) la importancia de que el ciudadano sea el centro de las acciones desde el inicio del programa; (iii) la relevancia de atender a todos los perfiles de ciudadanos introduciendo el concepto de multicanalidad; la vulnerabilidad a ataques cibernéticos y la necesidad de mantener una alta disponibilidad de internet y de las aplicaciones que apoyan misiones críticas para los servicios que presta el estado; (iv) la necesidad de incorporar una visión multidimensional en los procesos de revisión de los trámites que incorpore elementos normativos, gerenciales y tecnológicos; (v) la atención especial que deben recibir los aspectos relacionados con la gobernanza, la necesidad de coordinación y el establecimiento de incentivos a la colaboración; (vi) la importancia de medir y monitorear el progreso; (vii) la necesidad de que los beneficios del programa lleguen a todos los ciudadanos; y (viii) la trascendencia de que la transformación propuesta por el programa se materialice en un cambio de la cultura organizacional de la administración pública que sea sostenible en el tiempo. Finalmente, este programa ha tenido muy en cuenta que la transformación la realizan personas para atender las necesidades de personas, lo cual se refleja en un especial énfasis en la capacitación y la gestión del cambio.

- 1.16 **Alineación estratégica.** La operación propuesta se encuentra alineada con la Estrategia del BID con el País (2015-2019) (GN-2838), al contribuir con el objetivo estratégico de mejorar la prestación de servicios básicos a la población en situación de pobreza a través de la mejora de la eficiencia de los programas sociales mediante al apoyo al diseño y puesta en funcionamiento del RUB y con el objetivo estratégico de profundizar los servicios logísticos, la eficiencia y la conectividad de la infraestructura productiva a través de la reducción de los tiempos de procesamiento de los trámites de comercio exterior, contribuyendo a aumentar la competitividad del sistema logístico nacional. Asimismo, el proyecto está incluido en el CPD 2016 (IDBDocs#40029686). El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (GN-2788-5) y se alinea de manera directa con los desafíos de desarrollo de: (i) inclusión social e igualdad, facilitando el acceso de poblaciones pobres a trámites y servicios públicos; (ii) productividad e innovación, contribuyendo a desarrollar una relación entre la inclusión digital y la inclusión social por medio de la modernización de los servicios públicos y la facilitación del acceso a los mismos a los ciudadanos con mayores necesidades sociales; y (iii) integración económica, contribuyendo a facilitar los trámites relacionados con el comercio internacional. El programa también se alinea con el área transversal de instituciones y estado de derecho, ya que sus cuatro componentes consideran actividades focalizadas al fortalecimiento de instituciones proveedoras y gestoras de servicios públicos. Adicionalmente, el programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos 2016-2019 (GN-2727-4) (CRF) mediante el indicador: agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos³⁸. La

[Centers Improve Service Delivery? Lessons from New York and Chicago](#), [Los Servicios en Línea como Derecho Ciudadano: El caso de España y El Caso Minas Fácil](#). Ver [AGESIC, un modelo exitoso. Premios Gobernarte 2014](#).

³⁸ En la Matriz de Resultados (MdR) del programa este indicador se mide a través del resultado esperado #3: (i) porcentaje de entidades públicas que utilizan la plataforma de interoperabilidad. Al final del programa se prevé que 40 de las 115 entidades de la Administración Pública estén utilizándola (35%).

operación está alineada con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), la cual da prioridad al “diseño e implementación de programas digitales integrales por medio del gobierno por vía electrónica, para mejorar la competitividad y la integración social” (ver ¶5.21 de la Estrategia).

B. Objetivos, Componentes y Costo

- 1.17 **Objetivo.** El objetivo del programa es mejorar la eficiencia y equidad en la prestación de los servicios públicos para contribuir a incrementar la competitividad económica y la inclusión social. Este objetivo general se logrará a través de los siguientes objetivos específicos: (i) modernizar el acceso a un conjunto de trámites estratégicos para empresas y ciudadanos; (ii) facilitar el acceso a los servicios públicos a los ciudadanos con mayores necesidades sociales; (iii) fortalecer a la AIG y otras entidades gubernamentales con responsabilidades de gobierno en línea y racionalización de trámites; y (iv) mejorar la capacidad del MIAMBIENTE para la gestión de trámites. Para ello el programa contará con cuatro componentes³⁹.
- 1.18 La priorización de sectores responde a lo establecido tanto en el PEG como en la Estrategia del BID con el país. El sector logístico y de transporte ha sido incluido por ser uno de los sectores de mayor importancia económica y el medioambiental por las repercusiones que las actividades de inversión y construcción que se desarrollan en el país tienen en el mismo. El énfasis en los trámites relacionados con programas sociales busca apoyar la política de inclusión social y reducción de la pobreza impulsada por el gobierno.
- 1.19 **Componente I. Simplificación y disponibilidad en línea de trámites para la competitividad y la equidad (US\$9.823.000).** El objetivo de este componente es simplificar la realización de los trámites⁴⁰ más importantes para los ciudadanos y los empresarios del país. Se han priorizado 255 trámites⁴¹, dentro de los cuales se encuentran: (i) los que apoyen al sector logístico de acuerdo al Plan Nacional de Logística de Cargas; (ii) los que apoyen la competitividad del país de acuerdo al [Plan Nacional de Competitividad](#); y (iii) los utilizados por los ciudadanos en situación de pobreza⁴². El resto de trámites, hasta completar 450, se definirán a través de un proceso formal de consulta ciudadana incluido en las

³⁹ Ver [lista de actividades incluidas en los componentes](#).

⁴⁰ La AIG sigue el modelo de madurez de las Naciones Unidas. Los trámites que serán objeto de apoyo por el programa serán desarrollados a los Niveles 3 y 4 del Modelo. Nivel 3 - Presencia interactiva: Los trámites se encuentran disponibles para su comienzo en línea, aunque pueden requerir de interacción y desplazamiento por parte del ciudadano. Nivel 4 - Presencia transaccional: Los trámites se encuentran disponibles en línea desde su comienzo permitiendo el seguimiento de su estado en todo momento, hasta su finalización, se elimina la necesidad de desplazamiento por parte del ciudadano a las entidades gubernamentales. El Gobierno Electrónico en la Gestión Pública, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Series Gestión Pública, 2011.

⁴¹ Ver [lista completa de trámites](#) priorizados con la AIG. Entre los trámites incluidos en la lista de trámites a modernizar se encuentran: (i) apertura de empresas; (ii) exportaciones e importaciones; y (iii) solicitudes de programas sociales. Los trámites relacionados con MIAMBIENTE serán apoyados a través del Componente IV.

⁴² El programa complementará la operación 3512/OC-PN para la creación del RUB con los siguientes recursos: (i) experto en tecnología que apoye el diseño y la implementación del RUB; (ii) una plataforma y estándares de interoperabilidad; y (iii) alojamiento y mantenimiento del RUB.

actividades del programa⁴³ basado en los criterios previamente establecidos. Para ello, el componente financiará la realización de las siguientes actividades: (i) actualizar el portal PanamáTramita⁴⁴; (ii) poner en marcha un modelo de gestión para gobierno electrónico y atención ciudadana mediante un sistema multicanal⁴⁵; (iii) expandir el plan de apoyo a la digitalización y mejora de la gestión de los gobiernos locales; y (iv) facilitar la interrelación de los actores relacionados con la área de logística a través de un sistema integrado de logística⁴⁶.

- 1.20 **Componente II. Inclusión digital ciudadana para la equidad de acceso a los servicios públicos (US\$4.174.000).** El objetivo de este componente es lograr que la puesta en línea de servicios gubernamentales beneficie a los ciudadanos que viven en condiciones de pobreza⁴⁷. Para ello, se aprovecharán las 240 Infoplazas que ha instalado la SENACYT a lo largo del país y los 1.156 puntos de cobertura de la Red Nacional de Internet⁴⁸. Dentro de este componente se financiarán las siguientes actividades: (i) diseñar e implementar una iniciativa de alfabetización digital que introduzca a los ciudadanos en la realización de trámites en línea, particularmente a aquellos que viven en zonas remotas y proceden de estratos sociales más bajos; (ii) diseñar y ejecutar una estrategia de difusión y promoción del uso de los servicios públicos disponibles en línea; y (iii) implementar dentro de la AIG un observatorio del avance en el uso de las TIC que permita monitorear el progreso de Panamá en Línea, el grado de satisfacción de los ciudadanos con los servicios ofrecidos y la evaluación de impacto que medirá la relación entre la inclusión digital y la inclusión social.
- 1.21 **Componente III. Fortalecimiento institucional para la prestación de servicios públicos (US\$10.703.000).** Este componente tiene como objetivo mejorar la capacidad de la AIG para cumplir su rol de institución responsable de la modernización de los servicios públicos a través de las TIC, lo cual incluye la dotación tanto de recursos humanos como de infraestructura tecnológica. Dentro de este componente se financiarán las siguientes actividades: (i) dotar a la AIG de los recursos humanos con la cualificación técnica necesaria para operar la infraestructura de gobierno digital⁴⁹; (ii) diseñar e implementar una plataforma de

⁴³ Este proceso de consulta será realizado en 2016 e incluye: (i) encuestas online a través de la página PanamáTramita; y (ii) reuniones con la sociedad civil y asociaciones empresariales.

⁴⁴ Repositorio de información sobre los requisitos para realizar 2.700 trámites gubernamentales.

⁴⁵ La puesta en línea de trámites gubernamentales implicará en todos los casos un proceso de simplificación que incorpora aspectos normativos, organizativos y tecnológicos, así como una perspectiva multicanal (presencial, *website*, teléfono y dispositivos móviles) de atención ciudadana.

⁴⁶ Productos previstos: (i) gestión en línea de las quejas y demandas de los usuarios del Sistema de Gestión Integral Aduanera (SIGA); (ii) un sistema de trazabilidad del flujo de mercancías que incremente la seguridad a la vez que agilice los procesos de inspección y autorización; y (iii) un mecanismo de intercambio de información estadística entre la Autoridad Marítima de Panamá y la Autoridad Nacional Aduanera. El sistema integrará las funcionalidades de la VUCE y del SIGA. Además, permitirá la gestión en línea del trámite de re-exportación.

⁴⁷ [Particularmente aquellos que viven en los corregimientos más pobres del país.](#)

⁴⁸ Los planes de la AIG prevén tener funcionando 2.800 puntos de cobertura para fines de 2019. SENACYT tiene programado inaugurar 30 Infoplazas por año entre 2016-2021. Las actividades de alfabetización digital beneficiarán a [100 Infoplazas ubicadas en las zonas de mayor pobreza](#). Para las actividades de promoción se utilizará la totalidad de los puntos de cobertura.

⁴⁹ La AIG realizó una evaluación de sus recursos humanos y definió las áreas que precisan ser reforzadas

planificación y gestión de las inversiones TIC; (iii) revisar y adaptar el marco normativo relacionado con la prestación de los servicios públicos en el contexto de una agenda digital⁵⁰; (iv) actualizar la estrategia nacional de ciberseguridad; (v) fortalecer la seguridad de los datos y el Centro de Respuesta Ante Incidentes de Seguridad Informática (CSIRT); (vi) mejorar las competencias TIC de los recursos humanos de la administración pública; (vii) diseñar y ejecutar una estrategia de gestión del cambio⁵¹; (viii) actualizar y fortalecer la plataforma de interoperabilidad para su puesta en funcionamiento; y (ix) diseñar e implementar programas de nación inteligente⁵² y datos abiertos.

- 1.22 **Componente IV. Fortalecimiento de MIAMBIENTE para la gestión de trámites (US\$2.200.000).** Este componente tiene como objetivo mejorar la gestión de los trámites medioambientales con el fin de disminuir los tiempos de espera en actividades clave para la economía del país como el comercio exterior o la construcción. Se financiarán las siguientes actividades: (i) poner en línea los trámites priorizados por su conexión con la competitividad del país; (ii) diseñar e implementar una estrategia de gestión del cambio; (iii) capacitar a los funcionarios del MIAMBIENTE en la nueva forma de operar; y (iv) diseñar e implementar un sistema de gestión de datos para la planificación y gestión ambiental. En diálogo con el MIAMBIENTE se ha elaborado una lista de trámites a modernizar priorizados en función de su impacto en la competitividad del país⁵³.

C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.23 **Resultados esperados.** El programa espera un doble impacto. Por un lado, mejorar la competitividad de la economía medida a través de la posición de la ineficiencia de la burocracia gubernamental como factor problemático en el GCR. Por otro lado, contribuir a mejorar la inclusión social a través de la facilitación del acceso a los servicios públicos, medida a través del costo promedio por trámite como porcentaje del salario mínimo por hora. Estas mejoras se derivarán de los siguientes resultados: (i) mejora de la eficiencia en la relación gobierno-ciudadano, medida por el porcentaje de trámites con la administración pública modernizados y disponibles en línea; (ii) mejora en la equidad del acceso a los servicios sociales medida por el promedio anual de accesos a las páginas web del gobierno que provienen de los corregimientos con mayores niveles de pobreza; (iii) mayor colaboración entre las diferentes dependencias de la administración pública medida por la cantidad de transacciones diarias que tienen lugar en la plataforma de interoperabilidad y por

mediante la incorporación de profesionales. El costo de estos recursos humanos será crecientemente soportado por la AIG. En el año 5 del periodo de desembolsos, el 80% del costo será cubierto por la AIG y el 20% por los recursos del programa. Después del año 5, la AIG financiará la totalidad.

⁵⁰ La mayoría de las revisiones y adaptaciones normativas serán hechas a través de instrumentos que dependen de las instituciones participantes (reglamentos, resoluciones ministeriales). Los cambios legislativos que requerirán aprobación por la Asamblea, no afectarán los resultados de este programa.

⁵¹ Incluye actividades que permitan gestionar la adaptación de los funcionarios a las nuevas condiciones de trabajo, contribuyendo a eliminar resistencias a los cambios introducidos.

⁵² Programas que gestionan los datos que recoge el gobierno de forma que puedan ser compartidos con la ciudadanía y utilizadas por los responsables de la planificación y gestión de políticas públicas para realizar predicciones y atender las necesidades de los ciudadanos.

⁵³ Ver MIAMBIENTE en lista de nota al pie 41 para conocer los [trámites medioambientales priorizados](#).

el número de instituciones que la utilizan; y (iv) incremento en la eficiencia del MIAMBIENTE para la gestión de trámites medida a través del tiempo promedio para emitir dictamen sobre la Evaluación de Impacto Ambiental, ver [Anexo II](#).

- 1.24 **Beneficiarios.** Los beneficiarios del programa son los ciudadanos panameños, en particular aquellos en condiciones de pobreza y quienes viven en lugares remotos para los cuales el programa incluye acciones específicas encaminadas a lograr que la puesta en línea de trámites gubernamentales y su adopción por los más necesitados. De forma paralela, se verán beneficiadas las empresas que operarán en un entorno de menor burocracia administrativa lo cual les permitirá reducir sus costos de transacción y operar con mayor agilidad. Asimismo, será beneficiaria la administración pública panameña que contará con recursos humanos más cualificados y recursos tecnológicos más avanzados lo cual contribuirá a reducir sus costos de cooperación e incrementar y eficiencia.
- 1.25 **Evaluación económica.** Se espera que el programa tenga una elevada rentabilidad social y pondrá en línea 450 trámites. Aun en los escenarios más conservadores con una adopción lenta de los trámites en línea (15% en el primer año y 1,5% de incremento anual) y los beneficios calculados únicamente para 11 trámites, se mantiene la rentabilidad, observando una razón beneficio-costos de US\$1.02 por cada dólar invertido, con una Tasa Interna de Retorno (TIR) del 14%, superior a la tasa del 12% establecida como estándar del Banco. Al observar el análisis Monte Carlo, se llega a la misma conclusión: aún con beneficios dos desviaciones estándar por debajo del promedio proyectado, se mantiene un VPN positivo, una razón beneficio-costos por encima de 1, y una TIR por encima del 12% (ver [2.A Informe](#) y [2.B Hojas de Cálculo](#)).

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de Financiamiento

- 2.1 El programa tendrá un costo total de US\$30 millones y se financiará con un préstamo de inversión por un monto de US\$22 millones con cargo a recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco y un aporte local en efectivo de US\$8 millones. El periodo de desembolsos será de 5 años. El Cuadro 1 describe el presupuesto por componente. Para mayor detalle, ver [Presupuesto Detallado](#) y [Cuadro de Desembolsos](#).

Cuadro 1. Costos Estimados del Programa (en US\$)

Componentes	BID	Aporte Local	Total
Componente I. Simplificación y disponibilidad en línea de trámites para la competitividad y la equidad	7.317.250	2.505.750	9.823.000
Componente II. Inclusión digital ciudadana para la equidad de acceso a los servicios públicos	3.130.500	1.043.500	4.174.000
Componente III. Fortalecimiento institucional para la prestación de servicios públicos	7.402.250	3.300.750	10.703.000
Componente IV. Fortalecimiento de MIAMBIENTE para la gestión de trámites	1.575.000	625.000	2.200.000
Administración	1.130.000	360.000	1.490.000
Equipo de Gestión	900.000	300.000	1.200.000
Auditorías	150.000	50.000	200.000
Evaluaciones (intermedia, final e impacto)	80.000	10.000	90.000
Imprevistos	1.445.000	165.000	1.610.000
Total	22.000.000	8.000.000	30.000.000

B. Riesgos Ambientales y Sociales

2.2 No existen riesgos ambientales o sociales asociados con las actividades planteadas en esta operación de acuerdo con la Política de Salvaguardias y Medio Ambiente del Banco” (OP-703), por lo cual la operación se clasifica como Categoría C.

C. Riesgos Fiduciarios

2.3 Durante el proceso de diseño del programa se llevó a cabo un análisis de la capacidad institucional de la AIG que no evidenció riesgos fiduciarios significativos. En el marco del taller de gestión de riesgos, realizado con la participación de funcionarios de la AIG, se detectó un riesgo de nivel medio asociado a un limitado conocimiento de las políticas del Banco con respecto a compras y contrataciones. Para mitigar este riesgo, se llevará a cabo un taller de capacitación sobre las políticas de compras y contrataciones del Banco con el fin de entrenar a los funcionarios de la institución ejecutora. Además el Banco dará asistencia técnica continua al Organismo Ejecutor (OE) para facilitar los procesos fiduciarios y garantizar el cumplimiento de las políticas correspondientes.

D. Otros Riesgos del Proyecto

2.4 En el taller de gestión de riesgos mencionado, en el cual se identificaron conjuntamente los diferentes tipos de riesgos que podrían afectar la ejecución del programa, se propusieron medidas de mitigación de los riesgos considerados de nivel alto (2) y medio (3). Entre los riesgos de nivel alto se identificaron: (i) el control ex ante de la Contraloría General de la República (CGR) puede hacer muy lenta la implementación del proyecto. Para mitigar este riesgo se ha

propuesto la utilización de un agente fiduciario⁵⁴ que permita seguir un proceso ágil de ejecución de los recursos (ver ¶3.2); y (ii) la resistencia de las autoridades superiores de las entidades involucradas en comprometerse con los objetivos del programa. Para mitigar este riesgo se utilizarán acuerdos entre AIG, la Secretaría de Metas del Ministerio de la Presidencia y el Consejo de Competitividad con el aval de la Presidencia a los mismos (ver ¶3.5)⁵⁵. Se calificaron como riesgos medios: (i) la insuficiente asignación de recursos de contrapartida y financiamiento a las actividades del programa. Como mecanismo de mitigación, a través del OE se mantendrá un dialogo continuo con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) de forma que esté informado con anticipación acerca del avance en la ejecución y de las necesidades futuras de recursos con el fin de que sean incluidos en las planificaciones presupuestarias; (ii) la complejidad de coordinación interinstitucional entre la AIG y la multiplicidad de las instituciones públicas involucradas en la modernización de trámites. Para mitigar este riesgo se establecerán diferentes tipos de acuerdos entre las instituciones que se beneficien del apoyo de la AIG (ver ¶3.5); y (iii) las normativas internas de las entidades dificultan la realización de cambios. Para mitigarlo, se pondrá un énfasis importante en la actualización y simplificación normativa, incluyendo la adopción de una herramienta de evaluación del impacto normativo⁵⁶ (ver ¶1.21 (iii)).

- 2.5 **Sostenibilidad y escalabilidad.** La AIG tiene la potestad de revisar y aprobar conceptualmente los proyectos relacionados con las TIC de todas las entidades de Administración Pública Central⁵⁷. Esto le da la posibilidad de influir en los presupuestos del resto de entidades con el fin de asegurarse que están incluidos los recursos necesarios para sostener las soluciones informáticas incluidas en este programa. En lo que respecta a la escalabilidad, un incremento en los recursos disponibles para la alfabetización digital, permitiría ampliar proporcionalmente la población que beneficiaría de estas actividades⁵⁸.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 **Prestatario y OE.** El prestatario será la República Panamá. El OE del programa será la AIG. Esta agencia tendrá la responsabilidad de la ejecución del programa, manteniendo la relación directa con el Banco. El programa se alinea con el mandato legal y la estructura administrativa y operacional existentes en la AIG⁵⁹. La normativa aplicable establece que la AIG es la institución responsable

⁵⁴ Persona física encargada de un fideicomiso y de la propiedad de los bienes que lo integran, a solicitud de un fideicomitente y en beneficio de un tercero.

⁵⁵ Estas tres entidades están avanzando en la definición de un decreto ejecutivo de la presidencia que obligue las instituciones públicas al logro de ciertas metas relacionadas con trámites en Línea.

⁵⁶ Esta herramienta permite analizar los efectos económicos de un cambio regulatorio en los diferentes colectivos afectados por esta revisión normativa.

⁵⁷ Ver [La Ley 65 de 2009](#), [Decreto Ejecutivo 205 de 2010, artículo 6 y 12](#); y [Ley 83 de 2012](#).

⁵⁸ Actualmente el programa beneficia a 100 Infoplazas. Multiplicando por 2,5, el monto de alfabetización digital se podría beneficiar a la totalidad de Infoplazas (240).

⁵⁹ [La Ley 65 de 2009](#) crea la AIG con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en su régimen interno. Esta ley establece entre otros objetivos de la AIG el de "Coordinar el desarrollo de iniciativas que

de coordinar y apoyar todas las actividades relacionadas con la modernización de la administración pública mediante el uso de las TIC⁶⁰ en particular con los procesos de simplificación administrativa y puesta en línea de trámites gubernamentales. **Será condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento, presentar al Banco evidencia del compromiso por parte del OE ante el Prestatario, a través de manifestación escrita de su representante legal, debidamente autorizado para ello por su Junta Directiva, de cumplir con las obligaciones que le correspondan como OE en los términos y condiciones estipulados en el contrato de préstamo.**

- 3.2 Según se acordó en la misión de análisis, el prestatario, a través del organismo ejecutor, considerará la posibilidad de contratar un agente fiduciario para la administración de los recursos del proyecto, la AIG solicitará la utilización del mecanismo de un agente fiduciario con el fin de agilizar el proceso de ejecución⁶¹. Dentro de la AIG se establecerá una Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP) que será responsable de la ejecución de todos los procesos de planificación, administración financiera, adquisiciones y monitoreo. La UEP de la AIG estará conformada por un equipo técnico con los perfiles profesionales siguientes: (i) un coordinador general; (ii) un especialista en monitoreo y evaluación; (iii) un especialista financiero; y (iv) dos especialistas de compras.
- 3.3 La UEP estará gestionada por un coordinador general, contratado específicamente para esta función, trabajando bajo la supervisión del Administrador General de la AIG y que será responsable de: (i) asegurar la coherencia de la asistencia técnica a los organismos participantes con las políticas y normas de gobierno electrónico, y el aprovechamiento de los activos informáticos del Estado; (ii) la elaboración de los pliegos; y (iii) el seguimiento de los proyectos de asistencia técnica. Además, se ocupará de: (i) la interlocución con el Banco; (ii) las solicitudes de desembolsos; (iii) las propuestas de contrataciones y adquisiciones; (iv) los reportes sobre el uso de los recursos; y (v) la remisión al Banco de los Planes Operativos Anuales (POA), Planes de Adquisiciones (PA), e informes de progreso, de auditoría y de evaluación. Asimismo, será responsable de realizar los controles que correspondan a los efectos de garantizar el adecuado uso y transparencia de los fondos bajo su responsabilidad. **Será condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento, que el prestatario por medio del OE haya conformado la UEP y contratado al equipo técnico de acuerdo con los perfiles y requerimientos acordados con el Banco (Ver ¶3.2).**

conlleven la modernización del Estado mediante el uso de herramientas tecnológicas con particular énfasis en proyectos que tiendan a mejorar la eficiencia y calidad de los servicios gubernamentales”.

⁶⁰ La Ley 83 de 2012, que regula el uso de medios electrónicos para los trámites gubernamentales establece en su artículo 18, que “las instituciones públicas deberán elaborar anualmente un plan de simplificación progresiva de los trámites y procesos administrativos vinculados a los usuarios, el cual será aprobado por la AIG para su publicación en el Portal Oficial “PanamáTramita”. Los Decretos Ejecutivos 205 de 2010 y 719 de 2013 reglamentan la Ley 65 y 83 respectivamente, y definen con mayor precisión los conceptos incluidos en la misma.

⁶¹ Como indica la ayuda memoria de la misión de análisis, en caso de que el prestatario decida utilizar un agente fiduciario, será necesaria la aprobación de la CGR una sola vez para autorizar la firma del contrato con el mismo. Dicho agente tendría entre sus funciones realizar la ejecución de pagos y la formulación de contratos, permitiendo agilidad en el cumplimiento de los compromisos financieros con terceros.

- 3.4 La AIG realizará la coordinación con las principales instituciones de la administración pública panameña a través de los diferentes comités de coordinación interinstitucional⁶² que integra, entre los cuales los más relevantes para el programa son: Consejo Nacional de Innovación Gubernamental, la Junta Asesora de Servicio y Acceso Universal, el Consejo Nacional de Competitividad, el Centro Nacional de Competitividad, las comisiones formales que atienden los temas de ciberseguridad, interoperabilidad y gestión de recursos gubernamentales⁶³. la Asociación de Interés Público Infoplazas y la Reunión de Jefes de Informática.
- 3.5 Para la implementación de los Componentes I, III y IV, la AIG suscribirá convenios interinstitucionales previos al inicio de la relación de trabajo necesaria para llevar a cabo las actividades previstas en este programa. Estos convenios serán suscritos por las instituciones que demanden un apoyo importante (Entidades Participantes Principales)⁶⁴. La AIG tiene experiencia en la firma de este tipo de convenios para la implementación de proyectos en Panamá⁶⁵. Dichos convenios interinstitucionales deberán incluir la obligación de dichas entidades de apoyar a la AIG en la realización de las actividades del programa de acuerdo con las disposiciones del contrato de préstamo y las políticas y procedimientos del Banco sobre la materia. Se podrán firmar diferentes tipos de convenios con otras instituciones relevantes para la implementación del programa. **Será condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento que el Prestatario, mediante el OE, presente al Banco, en los términos acordados con éste, un modelo del convenio interinstitucional a suscribirse entre la AIG y las Entidades Participantes Principales.**
- 3.6 Los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios establecen el marco de gestión financiera y de planificación, al igual que de supervisión y ejecución de adquisiciones aplicables para la ejecución del programa.
- 3.7 El desarrollo de las actividades del programa seguirá una programación instrumentada a través del [Plan de Ejecución Plurianual](#) (PEP) (el cual contiene el detalle para la ejecución de la totalidad del programa). Su revisión anual se plasmará en el respectivo POA. El PEP deberá ser modificado cada año teniendo en cuenta el avance real del programa. Las revisiones anuales del PEP y del POA deberán ser remitidas al Banco para aprobación.
- 3.8 **Reglamento Operativo del Programa (ROP).** El ROP, detallará la estrategia de ejecución de la operación e incluirá, entre otros: (i) el esquema organizacional del proyecto; (ii) los arreglos técnicos y operativos para su ejecución; (iii) el esquema de programación, seguimiento y evaluación de los resultados; (iv) los lineamientos para los procesos financieros, de auditoría y de adquisiciones; y (v) los detalles de las funciones de la UEP así como las responsabilidades de

⁶² Ver [composición de las instancias de coordinación en las que participa la AIG](#).

⁶³ Gestión de Recursos Gubernamentales. Esta comisión se enfoca en la implementación de una aplicación que gestione de forma integrada todos los recursos del gobierno.

⁶⁴ MIAMBIENTE, MIDES, SENACYT, Secretaría de Competitividad de la Presidencia y Ministerio de Comercio e Industrias.

⁶⁵ Ver [Convenio modelo firmado con el ministerio de gobierno](#).

otras instancias relevantes de la AIG en los procesos previstos en esta operación. Entre sus anexos se incluirá, por lo menos: (i) la MdR; (ii) los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios; (iii) el Plan de Monitoreo y Evaluación (PME); y (iv) el Presupuesto Detallado. **Será condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento que el prestatario, mediante el OE, presente al Banco, en los términos acordados con éste, el ROP.**

- 3.9 **Adquisición de obras, bienes y servicios.** Las adquisiciones de obras y bienes y la selección de servicios de consultoría se realizarán de acuerdo con las Políticas para la adquisición de obras y bienes financiados por el BID (GN-2349-9) y con las Políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el BID (GN-2350-9); ambas aprobadas en marzo de 2011. El Directorio del Banco aprobó (GN-2538-11) el uso de los subsistemas de los convenios marco hasta el umbral establecido para LPN US\$250.000 así como el mecanismo de compras menores hasta US\$50.000, lo cual puede variar a medida que el Banco apruebe mayores niveles de uso. El [PA](#) contiene el detalle de las adquisiciones que se implementarán durante la ejecución.
- 3.10 **Financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta por la suma de US\$1.000.000 (4,5% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta por la suma de US\$500.000 (6,25% del monto del aporte local), gastos elegibles efectuados por el prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo para la adquisición de obras, bienes y servicios diferentes a consultorías y servicios de consultorías siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del 16 de diciembre de 2015, fecha de aprobación del perfil del proyecto, pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.
- 3.11 **Desembolsos.** El Banco transferirá los recursos a una cuenta para el programa que le indique el Prestatario. El OE deberá mantener los recursos en una cuenta exclusiva para el programa que permita verificar su utilización⁶⁶. Los desembolsos se realizarán con base en anticipos⁶⁷ que cubran las necesidades de liquidez según el respectivo plan financiero. También se podrán hacer reembolsos de pagos o pagos directos a proveedores.
- 3.12 **Auditoría.** Se solicitarán los estados financieros auditados del proyecto en forma anual por una firma auditora independiente aceptable para el Banco.

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados

- 3.13 **Monitoreo.** Para el seguimiento y evaluación de la ejecución del programa, se implementará un sistema que se concentrará en: (i) el cumplimiento de la ejecución de las actividades del programa; y (ii) el logro de los indicadores de

⁶⁶ Si no se utiliza el agente fiduciario y la evaluación de la cuenta única del tesoro es satisfactoria, los recursos se girarán a la cuenta designada por el MEF.

⁶⁷ De conformidad con lo establecido en la Guía OP-273-6.

- producto y resultados de la MdR. El monitoreo del programa estará conformado por los siguientes instrumentos: (i) MdR; (ii) PEP; (iii) POA; (iv) [PME](#); (v) PA; (vi) Matrices de Gestión de Riesgo; (vii) Informes de Monitoreo del Progreso; (viii) Informes Semestrales de Avance; (ix) Estados Financieros Auditados; (x) Términos de Referencia de Consultorías; y (xi) misiones de administración o de supervisión. Se realizará anualmente una reunión conjunta entre el OE y el Banco, donde se discutirá, entre otros aspectos: (i) el avance de las actividades identificadas en el POA; (ii) el nivel de cumplimiento de los indicadores establecidos para cada componente; (iii) el POA para el año siguiente; y (iv) el PA para los próximos 18 meses y las posibles modificaciones de las asignaciones presupuestarias por componente (ver [PME](#)).
- 3.14 [Evaluación](#). Para realizar la evaluación del programa se utilizarán la MdR y el PME. El programa tiene previsto realizar una evaluación intermedia, una final y una de impacto que abarquen los aspectos técnicos, administrativos y financieros. La intermedia se realizará al alcanzar por lo menos el 40% de los desembolsos o hayan transcurrido dos años y medio desde la entrada en vigencia del contrato de préstamo (lo que ocurra primero). Esa evaluación tendrá como principales objetivos revisar el avance de todas las actividades programadas para ese momento, las posibles desviaciones ocurridas, las causas de éstas y proponer medidas correctivas a ser aplicadas, además de verificar los productos intermedios generados, la ocurrencia de los riesgos previstos en la matriz correspondiente y la aplicación de las medidas para mitigarlos. La evaluación final se realizará cuando los desembolsos alcancen al menos un 90% del total, y sus objetivos serán verificar el avance en el cumplimiento de las metas previstas para cada uno de los resultados esperados y la generación de los productos por componente.
- 3.15 La [evaluación de impacto](#) se preparará junto a la planeación de las actividades de alfabetización digital (Componente II). La misma medirá la incidencia de la alfabetización digital en los accesos a la página web PanamáTramita como proxy para el uso del internet de habitantes de corregimientos de bajos ingresos para hacer trámites con el estado. La metodología empleada será la de un ensayo de control aleatorio, que crea dos grupos de corregimientos estadísticamente indistinguibles (tratamiento y control), con aproximadamente 50 corregimientos en cada grupo. Los corregimientos seleccionados para participar en la evaluación vendrán del grupo de corregimientos elegibles para la intervención, los cuales se definirán según su nivel de pobreza. Después de la intervención en el grupo de tratamiento, se procederá con la capacitación al grupo de control, de manera que todos los corregimientos participantes se beneficiarán de la alfabetización digital. El análisis cuantitativo se complementará con un análisis cualitativo para desarrollar una comprensión matizada de cómo los cursos de alfabetización digital ha impactado las vidas de los participantes. El informe final de la evaluación de impacto se entregará aproximadamente un año posterior a la conclusión de la intervención en el grupo de tratamiento, antes de que venza el plazo para el último desembolso del préstamo.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID	Alineado		
Retos Regionales y Temas Transversales	-Inclusión Social e Igualdad -Productividad e Innovación -Integración Económica -Capacidad Institucional e Imperio de la Ley		
Indicadores de contexto regional			
Indicadores de desarrollo de países	-Agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos (#)		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país	Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2838	(i) Mejorar la prestación de servicios básicos a la población en situación de pobreza; y (ii) Profundizar los servicios logísticos, la eficiencia y la conectividad de la infraestructura productiva	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2849	La operación está incluida en el Programa de Operaciones de 2016.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad	Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
	9.5		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución	8.4	33.33%	10
3.1 Diagnóstico del Programa	3.0		
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	2.4		
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	3.0		
4. Análisis económico ex ante	10.0	33.33%	10
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General	4.0		
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados	1.5		
4.3 Costos Identificados y Cuantificados	1.5		
4.4 Supuestos Razonables	1.5		
4.5 Análisis de Sensibilidad	1.5		
5. Evaluación y seguimiento	10.0	33.33%	10
5.1 Mecanismos de Monitoreo	2.5		
5.2 Plan de Evaluación	7.5		
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación			
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	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	C		
IV. Función del BID - Adicionalidad			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales			
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Sí	Adquisiciones y contrataciones: Sistema de Información, Método de comparación de precios.	
No-Fiduciarios	Sí	Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación.	
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto			
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.	Sí	La evaluación de impacto propuesta considera dos opciones: asignación aleatoria y métodos quasi experimentales. En ambos casos, su realización permitirá al país conocer la incidencia de la alfabetización digital y la ampliación del uso de puntos de acceso y servicios en línea por parte de los grupos de menores ingresos y, por ende, su impacto en términos de inserción social (ahorros que permitirán mejorar sus condiciones de vida).	

Nota: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

El proyecto es Altamente Evaluable.

El diagnóstico está completo. En los últimos años, Panamá ha perdido competitividad y, aunque es competitivo a nivel regional, no lo es a nivel global. La evidencia empírica sugiere que las limitaciones a la eficiencia burocrática son un obstáculo para la mejora de la competitividad. La ineficiencia burocrática dificulta igualmente el acceso de los más necesitados a los servicios públicos, particularmente a los programas sociales y servicios asistenciales que ofrece el gobierno. Finalmente, la mejora de los trámites relacionados con el sector de logística y transporte vinculado al Canal de Panamá es crítica para potenciar al canal como motor económico.

La Matriz de Resultados tiene lógica vertical clara, donde los impactos esperados (Competitividad de la economía mejorada, e Inclusión social facilitada), se derivan del logro de indicadores asociados al mayor acceso de trámites en línea y el acceso a las páginas del gobierno en localidades hoy desconectadas.

Se realizó un análisis económico completo en donde los beneficios se desprenden de ahorros en tiempo particularmente de los beneficiarios de los programas sociales del Gobierno. El análisis de sensibilidad sugiere que se mantiene un VPN positivo aún con dos desviaciones estándar por debajo del promedio de ahorros proyectado. Se propone un Plan de Evaluación completo que incluye la realización de una evaluación de impacto que medirá la incidencia de la alfabetización digital en los accesos a la página web PanamáTramita, como proxy para el uso del internet por los habitantes de corregimientos de bajos ingresos para hacer trámites con el estado. La metodología empleada será la de un ensayo de control aleatorio.

La operación está incluida en el Programa de Operaciones de 2016, que se espera reciba la aprobación del Directorio Ejecutivo.

MATRIZ DE RESULTADOS

<p>Objetivo del proyecto</p>	<p>Mejorar la eficiencia y equidad en la prestación de los servicios públicos para contribuir a incrementar la competitividad económica y la inclusión social. Este objetivo general se logrará a través de los siguientes objetivos específicos: (i) modernizar el acceso a un conjunto de trámites estratégicos para empresas y ciudadanos; (ii) facilitar el acceso a los servicios públicos a los ciudadanos con mayores necesidades sociales; (iii) fortalecer institucionalmente a la AIG y otras entidades gubernamentales con responsabilidades de gobierno en línea y racionalización de trámites; y (iv) mejorar la capacidad del MIAMBIENTE para la gestión de trámites.</p>
-------------------------------------	---

IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Metas		Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año		
IMPACTO ESPERADO: Competitividad de la economía mejorada.							
Posición de la “ineficiencia de la burocracia gubernamental” como factor problemático en el ranking del GCR.	Lugar en el ranking	1	2016	3	2021	GCR elaborado por el WEF	De 14 factores problemáticos que afectan la competitividad, “ineficiencia de la burocracia gubernamental” aparece, en Panamá, como factor número 1 en el reporte 2015-16. Este factor ha empeorado en los últimos años (en 2013 ocupaba el tercer lugar) y es una preocupación importante para el gobierno como se refleja en la Estrategia Nacional de Competitividad. Según el GCR, la mejora en la eficiencia en los trámites gubernamentales contribuirá a cambiar esa percepción.
IMPACTO ESPERADO: Inclusión social facilitada.							
Costo promedio por trámite para habitantes de corregimientos beneficiarios de las acciones de alfabetización digital en relación al salario mínimo por hora.	%	484	2016	377	2021	Memoria Anual (MA) de la AIG	Cálculo para realizar un trámite en los distintos canales en relación al salario mínimo. Los corregimientos a ser beneficiados por las acciones de alfabetización digital tienen altos índices de población en situación de pobreza (ver PME).

RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones Intermedias		Metas		Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
RESULTADO ESPERADO 1: Eficiencia en la relación gobierno-ciudadano incrementada									
Trámites con la administración pública disponibles en línea del total de trámites.	%	1,59	2016	7,4	2018	18,25	2021	MA de la AIG. Reportes semestrales sobre el status de los trámites del gobierno.	El PEG establece el compromiso de poner 450 trámites en línea. En 2016 están disponibles en línea 43 trámites de 2.700, en 2018 serán 200 trámites y en 2012 serán 493.
RESULTADO ESPERADO 2: Equidad del acceso a los servicios públicos mejorada									
Promedio anual de <i>hits</i> en las páginas web del gobierno por habitante de corregimientos beneficiarios de las acciones de alfabetización digital.	Número de <i>hits</i>	0,262	2016			2	2021	MA de la AIG.	Fórmula: $\left(\sum_1^N \frac{HCx}{Px}\right)/N$ HCx= <i>hits</i> a páginas web de gobierno provenientes del corregimiento x Px= población del corregimiento x N= número de corregimientos beneficiados de acciones de alfabetización digital La línea de base ha sido elaborada con los datos de <i>hits</i> a PanamáTramita en la ciudad de Panamá, los cuáles han sido corregidos en función de los datos de conectividad

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones Intermedias		Metas		Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
									de los corregimientos que tiene más de un 50% de su población en situación de pobreza (ver PME). Al inicio del programa el número de <i>hits</i> de cada corregimiento será tomado de <i>google analytics</i> y monitoreado semestralmente a lo largo de la vida del programa.
RESULTADO ESPERADO 3: Colaboración entre las diferentes dependencias de la administración pública mejorada									
Transacciones diarias que tienen lugar en la plataforma de interoperabilidad.	Cantidad de transacciones diarias	0	2016	5.000	2018	18.000	2021	MA de la AIG	El Observatorio de la Administración Electrónica de España, monitorea permanentemente el uso de su plataforma de interoperabilidad a través de diferentes indicadores .
Porcentaje de entidades públicas que utilizan la plataforma.	%	0	2016	13	2018	40	2021	MA de la AIG	La Administración Pública de Panamá está integrada por 115 entidades.
RESULTADO ESPERADO 4: Eficiencia del Ministerio de Ambiente para gestión de trámites incrementada.									
Tiempo promedio para emitir dictamen sobre Evaluación de Impacto Ambiental.	Días	180	2016	90	2018	30	2021	Informe anual del MIAMBIENTE	

PRODUCTOS

Productos	Costo estimado (US\$)	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación
Componente I: Simplificación y disponibilidad en línea de trámites para la competitividad y la equidad										
1.1 Portal Panamá Tramita actualizado.	250.000	Portal	0	0	1 (250.000)	0	0	0	1	AIG/Informes del Programa (IP)
1.2.1 Trámites priorizados en función de consultas ciudadanas.	100.000	Trámites	0	450 (100.000)	0	0	0	0	450	AIG/IP
1.2.2 Portal Panamá en Línea PEL desarrollado y en funcionamiento	150.000	Portal	0	1 (150.000)	0	0	0	0	1	AIG/IP
1,2,3 Trámites en Nivel III digitalizados ¹ .	4.440.000	Trámites	43	0	60 (592.000)	100 (986.600)	120 (1.183.950)	20 (197.300)	343	AIG/IP
1.2.3 Trámites en Nivel IV digitalizados ² .		Trámites	0	0	30 (296.000)	40 (394.650)	50 (493.500)	30 (296.000)	150	AIG/IP
1.3 Municipios con portal de trámites en línea en funcionamiento.	1.723.000	Municipios	30	0	12 (439.910)	15 (549.895)	15 (549.895)	5 (183.300)	77	AIG/IP
1.3 Módulos de gestión	680.000	Módulos	4	0	0	2 (340.000)	2 (340.000)	0	8	AIG/IP

¹ Ver detalles sobre Nivel III en el POD, nota de pie 40.

² Ver detalles sobre Nivel IV en el POD, nota de pie 40.

Productos	Costo estimado (US\$)	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación
operativos en el ERP ³ Municipal.										
1.3 Trámites municipales integrados con trámites nacionales.	180.000	Trámites	0	0	3 (54.000)	4 (72.000)	3 (54.000)	0	10	AIG/IP
1.4.1 Red del Sistema de interconectividad y monitoreo de la actividad logística conectada.	800.000	Red conectada	0	0	0	1 (800.000)	0	0	1	AIG/IP
1.4.2 Aplicación del Sistema Integrado de Logística desarrollada y en funcionamiento.	1.000.000	Aplicación	0	0	0	1 (1.000.000)	0	0	1	AIG/IP
1.4.4 Aplicación del Sistema de inteligencia de negocios del sector logístico desarrollada y en funcionamiento.	500.000	Aplicación	0	0	0	0	0	1 (500.000)	1	AIG/IP

³ *Enterprise Resource Planning*. Aplicación informática para la automatización de la gestión de todos los recursos municipales. Permite la gestión contable, financiera, administrativa, de recursos humanos y de activos.

Productos	Costo estimado (US\$)	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación
Componente II: Inclusión digital ciudadana para la equidad de acceso a los servicios públicos										
2.1.1 Curso de alfabetización digital desarrollado.	30.000	Curso	0	0	1 (30.000)	0	0	0	1	AIG/IP
2.1.2 Cursos de alfabetización digital impartidos.	2.814.000	Cursos impartidos	0	0	0	6.150 (938.000)	6.150 (938.000)	6.150 (938.000)	18.450	AIG/IP
2.2.2 Campañas de promoción de Panamá En Línea realizadas.	1.000.000	Campañas	0	0	1 (111.112)	3 (333.333)	3 (333.333)	2 (222.222)	9	AIG/IP
2.3.1 Informe simplificándole la vida a los ciudadanos realizado.	25.000	Informe	1	0	1 (12.500)	0	1 (12.500)	0	3	AIG/IP
2.3.2 Informe sobre adopción ciudadana de los servicios en línea y nivel de satisfacción realizado.	230.000	Informe	0	0	1 (57.500)	1 (57.500)	1 (57.500)	1 (57.500)	4	AIG/IP
2.3.3 Análisis de impacto de la mejora de los servicios públicos realizado.	25.000	Informe	0	0	0	3 (7.500)	3 (7.500)	4 (10.000)	10	AIG/IP
2.3.4 Documentos de casos de éxito	50.000	Documentos	0	0	0	5 (10.000)	10 (20.000)	10 (20.000)	25	AIG/IP

Productos	Costo estimado (US\$)	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación
de simplificación de trámites elaborados.										
Componente III: Fortalecimiento institucional para la prestación de servicios públicos										
3.1.10 Nube gubernamental actualizada.	3.300.000	Nube	0	0	1 (3.300.000)	0	0	0	1	AIG/IP
3.2 Aplicación del Sistema de planificación y gestión de las inversiones TIC desarrollada e implementada.	400.000	Aplicación	0	0	1 (400.000)	0	0	0	1	AIG/IP
3.3 Informe sobre marco normativo relacionado con las TIC realizado.	300.000	Informe	0	1 (300.000)	0	0	0	0	1	AIG/IP
3.4.1 Software de monitoreo y protección instalado.	640.000	Software	0	0	1 (640.000)	0	0	0	1	AIG/IP
3.4.5 Campañas de sensibilización en seguridad realizadas.	220.000	Campañas	0	0	1 (55.000)	1 (55.000)	1 (55.000)	1 (55.000)	4	AIG/IP
3.4.6 Cursos de entrenamiento sectorial en ciberseguridad realizados.	240.000	Cursos	0	0	1 (40.000)	2 (80.000)	2 (80.000)	1 (40.000)	6	AIG/IP
3.4.7 CSIRT sectoriales	300.000	Centros	0	0	0	1 (75.000)	2 (150.000)	1 (75.000)	4	AIG/IP

Productos	Costo estimado (US\$)	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación
creados y en funcionamiento.										
3.5.1 Guía de competencias TIC para carrera administrativa formulada.	420.000	Guía	0	0	1 (420.000)	0	0	0	1	AIG/IP
3.5.3 Profesionales del área TIC del gobierno entrenados.	163.000	Profesionales entrenados	0	0	100 (36.222)	100 (36.222)	200 (72.444)	50 (18.112)	450	AIG/IP
3.5.4 Metodología COBIT implantada en instituciones del gobierno.	240.000	Instituciones del gobierno que utilizan COBIT	5	0	6 (36.000)	12 (72.000)	14 (84.000)	8 (48.000)	45	AIG/IP
3.5.5 Nuevas competencias TIC agregadas a la plataforma de recursos humanos.	130.000	Plataformas de RRHH con competencias TIC	0	0	5 (32.500)	5 (32.500)	5 (32.500)	5 (32.500)	20	AIG/IP
3.6 Talleres sobre Estrategia de gestión del cambio diseñados y realizados.	500.000	Talleres	0	0	6 (100.000)	10 (166.666)	10 (166.666)	4 (66.668)	30	AIG/IP
3.7 Plataforma de interoperabilidad actualizada.	2.650.000	Plataforma	0	0	1 (2.650.000)	0	0	0	1	AIG/IP

Productos	Costo estimado (US\$)	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación
3.8.1 Aplicación de Nación Inteligente en funcionamiento.	900.000	Plataforma	0	0	0	1 (900.000)	0	0	1	AIG/IP
3.8.5 Documento del Plan Nacional de Datos Abiertos desarrollado.	50.000	Documento	0	0	1 (50.000)	0	0	0	1	AIG/IP
3.8.6 Funcionarios públicos relacionados con datos abiertos capacitados.	150.000	Funcionarios públicos	0	0	20 (33.334)	35 (58.333)	35 (58.333)	0	90	AIG/IP
3.8.7 Eventos de promoción y difusión de datos abiertos.	100.000	Eventos	2	0	2 (20.000)	3 (30.000)	3 (30.000)	2 (20.000)	12	AIG/IP
Componente IV: Fortalecimiento del MIAMBIENTE para la gestión de trámites										
4.1 Trámites medioambiental es revisados y simplificados.	1.100.000	Trámites	0	0	10 (224.490)	15 (336.735)	14 (314.285)	10 (224.490)	49	AIG/IP
4.2 Talleres sobre Estrategia de gestión del cambio diseñados y realizados.	150.000	Talleres	0	1 (18.750)	2 (37.500)	2 (37.500)	2 (37.500)	1 (18.750)	8	AIG/IP
4.3 Plan de capacitación de funcionarios públicos del MA	150.000	Plan	0	0	1 (150.000)	0	0	0	1	AIG/IP

Productos	Costo estimado (US\$)	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación
en atención ciudadana elaborado e implementado.										
4.4 Sistema de gestión de datos e inteligencia de negocios desarrollado y en funcionamiento.	800.000	Sistema	0	0	0	1 (800.000)	0	0	1	AIG/IP
Costos totales (US\$)										
Componente I	9.823.000									
Componente II	4.174.000									
Componente III	10.703.000									
Componente IV	2.200.000									
Costos de Administración, Evaluación e Imprevistos	3.100.000									
Total del programa	30.000.000									

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: República de Panamá
NOMBRE: Programa Panamá en Línea
ORGANISMO EJECUTOR: Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG)
PREPARADO POR: Ezequiel Cambiasso y Juan Carlos Dugand (FMP/CPN)

I. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 1.1 La AIG es una entidad con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía interna, sujeta al régimen de contrataciones públicas y los procedimientos de administración financiera pública, así como a la fiscalización de la Contraloría General de la República (CGR).
- 1.2 La AIG ejecutará el proyecto utilizando su estructura organizacional, reforzando algunas de sus dependencias por la carga adicional que representa este proyecto y se contará con un coordinador del programa y un equipo de apoyo para articular con las diferentes áreas. Como instancia de coordinación interinstitucional el proyecto contará con un comité.
- 1.3 La AIG ejecutó una [Cooperación Técnica](#) (CT) regional con el Banco y esta sería su primera operación de préstamo. Del análisis de capacidad institucional¹ se encontró que tienen la experiencia en ejecución de proyectos y administración de fondos recibidos de terceros².

II. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 2.1 El riesgo en materia de adquisiciones es medio si consideramos que el personal de la AIG no tiene conocimiento sobre los procedimientos de adquisiciones del Banco. Para mitigar este riesgo se llevarán adelante talleres fiduciarios con el ejecutor y se apoyará a la AIG fuertemente en materia fiduciaria durante el primer año de ejecución.
- 2.2 El riesgo en materia financiera es bajo por la baja probabilidad de tener deficiencias importantes en la gestión financiera del programa que puedan afectar los desembolsos.
- 2.3 Existe el riesgo de contar con una asignación insuficiente de presupuesto, especialmente para 2016. Una vez aprobada la operación por parte del Banco, la AIG debe gestionar con el MEF la asignación de recursos para la vigencia presupuestal de 2016 e incluir en el proyecto de presupuesto para 2017 los recursos requeridos. Para mitigar este riesgo, la AIG contará con herramientas de planificación que permitan gestionar adecuadamente las asignaciones presupuestales.
- 2.4 La complejidad de los procesos requeridos por la CGR para ejercer el control previo genera demoras en la suscripción de contratos y realización de pagos. Para mitigar este riesgo se considerará la contratación de un agente fiduciario

¹ Fue uno de los proyectos incluidos en el piloto de análisis de capacidad institucional PACI.

² Administran Fondos para el Desarrollo de Proyectos de Servicio y Acceso Universal.

para administrar los recursos del proyecto. No obstante, en el Componente I se requiere de convenios con las entidades del estado responsables de los trámites que se pondrán en línea y estos requieren del refrendo de la CGR, independientemente de la utilización o no del agente fiduciario, y se podrían generar demoras en la ejecución de este componente. Para superar esta demora se presentarán ante la CGR todos los convenios para que sean aprobados en un solo acto evitando así la intervención de la CGR en diferentes momentos de la ejecución.

III. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN LAS ESTIPULACIONES ESPECIALES DE LOS CONTRATOS

- 3.1 Se incluyen a aquellos acuerdos y requisitos que deberán ser considerados en las estipulaciones especiales:
- a. Se aplicará lo establecido en la Guía OP-273-6 y de conformidad con ésta: (i) se solicitarán los estados financieros auditados del proyecto en forma anual por una firma auditora independiente aceptable para el Banco; y (ii) se podrá solicitar un nuevo anticipo cuando se hayan rendido cuentas de anticipos anteriores por el porcentaje que se establezca en el plan financiero.
 - b. Se aplicará la tasa de cambio efectiva en la fecha de pago del gasto en la moneda local del país del Prestatario.

IV. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 4.1 Los ARF en adquisiciones establecen las disposiciones que aplican para la ejecución de todas las adquisiciones previstas en el programa.

A. Ejecución de las Adquisiciones

- 4.2 Se aplicaran 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). El esquema de ejecución del PN-L1114 prevé la utilización de un agente fiduciario. Este agente fiduciario será contratado mediante una comparación de precios entre las entidades que estén facultadas e inscritas legalmente en el país para prestar el servicio de fideicomiso.
- a. **Contratación de obras y adquisición de bienes y servicios diferentes de consultoría:** las Licitaciones Públicas Internacionales (LPI), se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones (DEL) emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) y de comparación de precios se ejecutarán utilizando los modelos definidos para esta operación por el Banco. La revisión de las especificaciones técnicas de las adquisiciones durante la preparación de procesos de selección, es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
 - b. **Adquisiciones de sistemas de tecnología de información:** se llevará adelante la contratación de sistemas de tecnología de la información. Al momento de desarrollar las especificaciones técnicas y el alcance del

trabajo se evaluará el documento de licitación más adecuado para su utilización.

- c. **Selección y contratación de consultores:** los contratos de servicios de consultoría generados bajo el proyecto se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas emitida por el Banco. La revisión de términos de referencia para la contratación de servicios de consultoría es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
- d. **Selección de 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 candidatos.
- e. **Uso de Sistema Nacional de Adquisiciones:** El Directorio del Banco aprobó (GN-2538-11) el uso de los subsistemas de los convenios marco hasta el umbral establecido para LPN US\$250.000 así como el mecanismo de compras menores hasta US\$50.000, lo cual puede variar a medida que el Banco apruebe mayores niveles de uso.
- f. **Financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos:** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta por la suma de US\$1.000.000 (4,5% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta por la suma de US\$500.000 (6,25% del monto del aporte local), gastos elegibles efectuados por el prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo para la adquisición de obras, bienes, servicios diferentes a consultorías y servicios de consultorías, siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del 16 de diciembre de 2015, fecha de aprobación del perfil del proyecto, pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.
- g. **Preferencia nacional:** no aplica.
- h. **Plan de Adquisiciones:** Se usará SEPA o la versión actualizada que le suceda como sistema electrónico de seguimiento a las adquisiciones.

B. Cuadro de Montos Límites (US\$)

Obras			Bienes			Consultorías	
LPI	LPN/CP	CP para Obras complejas	LPI	LPN/CP	CP para Bienes complejos	Internacional	Nacional
≥ \$3.000.000	> \$250.000 y < \$3.000.000	< \$250.000	≥ \$250.000	> \$50.000 y < \$250.000	< \$50.000	> \$200.000	≤ \$200.000

C. Adquisiciones Principales

Actividad	Tipo de Proceso	Monto Estimado US\$
Bienes		
Compra de equipos	LPI	277.000
Licencias de software para el sistema de planificación y gestión de inversiones TIC	LPN	200.000
Software de interoperabilidad con plataforma Panamá-Inteligente	LPI	300.000
Sensores de ordenamiento territorial, ambiente	LPN	200.000
Servicios Diferentes a Consultoría		
Contratación de un agente fiduciario	CP	660.000
Servicios de Consultoría		
Consultoría diseño y desarrollo de los sistemas de interconectividad y servicios de monitoreo	SBCC	800.000
Consultoría de Soporte en sitio al ciudadano y a la entidad	SBCC	1.086.000
Consultoría para desarrollar e implementar lo siguiente: (i) servicios misión (<i>onsite</i>) conformada por 2 personas por institución para simplificar los trámites 70 instituciones (levantamiento y puesta en marcha); (ii) desarrollo (300 trámites) a formularios en-línea en PEL) (Nivel 3); (iii) desarrollo (150 trámites) a trámite en-línea (Nivel 4); y (iv) <i>onsite</i> de apoyo al sector servicios sociales	SBCC	4.440.000
Consultoría para la puesta en línea de los trámites priorizados por su conexión con la competitividad del país	SBCC	900.000

D. Supervisión de Adquisiciones

4.3 Todas las LPI y las contrataciones directas de bienes, obras y servicios diferentes a consultoría serán revisadas en forma previa. Las selecciones de firmas consultoras mayores a US\$200.000 y las selecciones directas serán revisadas en forma previa. En el resto de los contratos, el tipo de revisión que se utilizará será determinado caso por caso en el Plan de Adquisiciones.

E. Disposiciones Especiales

4.4 No se prevén.

F. Registros y Archivos

4.5 El ejecutor deberá mantener los registros actualizados y los archivos debidamente ordenados de tal manera que los mismos puedan ser revisados por el Banco de acuerdo a los siguientes lineamientos:

- a. El archivo con la documentación de adquisiciones deberá estar en un solo archivo o carpeta única, que sea perfectamente diferenciable de los procesos financiados con recursos del aporte local o financiado con recursos distintos a los del programa.
- b. Los documentos se mantendrán y conservarán debidamente ordenados, foliados y numerados, de modo que permitan su clara e inmediata ubicación e identificación, estando disponibles en cualquier momento para fines de revisión del banco y auditoría.

V. GESTIÓN FINANCIERA

A. Programación y Presupuesto

- 5.1 El MEF tiene la responsabilidad de formular y controlar el presupuesto. Antes del 31 de julio de cada vigencia debe presentar una propuesta a la Asamblea Nacional quien es la responsable de su aprobación, así como de cualquier incremento al mismo. El presupuesto tiene carácter anual e incluye la totalidad de las inversiones, ingresos y egresos del sector público. En la ley de presupuesto para la vigencia 2016 no se incluyeron recursos para este programa por lo que la AIG deberá hacer las gestiones correspondientes para incluirlo.

B. Contabilidad y Sistemas de Información

- 5.2 El gobierno comenzó en enero de 2015 la implementación gradual del nuevo sistema de información financiera denominado ISTMO³, desarrollado bajo la plataforma SAP, que reemplaza al SIAFPA. Este sistema necesita un período de maduración para superar los inconvenientes iniciales y por lo tanto no ha sido evaluado⁴ para su uso en los proyectos financiados por el Banco y se requiere el uso de un sistema paralelo.
- 5.3 La AIG cuenta con un sistema de información financiera denominado SAFG/ERP, el cual fue utilizado en la CT que ejecutaron y será utilizado en este proyecto. La AIG no ha sido incorporada completamente al ISTMO y solo se usa para hacer modificaciones presupuestales.
- 5.4 La contabilidad se regirá bajo las normas expedidas por la CGR que no se ajustan a las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público.

C. Desembolsos y Flujo de Caja

- 5.5 En Panamá en el segundo semestre de 2013 se aprobó la ley que establece la utilización del concepto de CUT y su implementación comenzó finalizando 2014 por las cuentas del MEF y en 2015 en algunos ministerios. En 2016 se realizará una evaluación de la CUT y su relación con la implementación del ISTMO para determinar si puede ser utilizada en los proyectos financiados por el Banco.
- 5.6 El Banco transferirá los recursos a una cuenta para el programa en una entidad financiera que le indique el Prestatario. El OE deberá mantener los recursos en una cuenta exclusiva para el programa que permita verificar su utilización⁵. Los desembolsos se realizarán con base en anticipos⁶ que cubran las necesidades de liquidez, según el respectivo plan financiero. También se podrán hacer reembolsos de pagos o pagos directos a proveedores.
- 5.7 El plan financiero inicial indica que por fuente Banco durante el primer año de ejecución se requerirán desembolsos por US\$5.295.866.

³ Integración y Soluciones Tecnológicas del Modelo de Gestión Operativa.

⁴ En 2011 se hizo una evaluación de los sistemas de presupuesto, tesorería y contabilidad y reportes, y el SIAFPA solo se aceptó para la gestión financiera de proyectos financiados por el Banco si se hacía a través del módulo de proyectos SIAFPA-PRO. Con el cambio hacia ISTMO este módulo dejó de operar. En 2016 se realizará una evaluación preliminar del ISTMO para determinar el avance de la implementación.

⁵ Si no se utiliza el agente fiduciario y la evaluación de la CUT mencionada en el párrafo anterior es satisfactoria, los recursos se girarán a la cuenta designada por el MEF.

⁶ De conformidad con lo establecido en la Guía OP-273-6.

D. Control Interno y Auditoría Interna

- 5.8 Como consecuencia del control previo ejercido por la CGR, los sistemas de control interno y auditoría interna de las instituciones del gobierno son débiles, porque se descansa en la labor de control de la Contraloría, en lugar de tener procesos y controles efectivos, por lo cual no se consideran adecuados para ejercer la función de control requerido en los proyectos.

E. Control Externo e Informes

- 5.9 La CGR ha focalizado su actuación en el control previo ejercido sobre los actos de disposición de bienes del estado siendo débil su función de auditoría, además por participar en los procesos administrativos mediante el control previo, no tiene la independencia necesaria para realizar las auditorías, por lo cual se considera que no tiene la capacidad para realizar el control externo del programa.
- 5.10 Se solicitarán estados financieros auditados del proyecto en forma anual por una firma auditora independiente aceptable para el Banco, antes de los 120 días posteriores del cierre de cada vigencia fiscal o de la fecha de último desembolso.

F. Plan de Supervisión Financiera

- 5.11 La supervisión financiera estará focalizada en los informes de los auditores y la documentación soporte de los desembolsos será revisada en forma posterior por los auditores al realizar las auditorías o en las visitas de inspección financieras que se realicen.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/16

Panamá. Préstamo___/OC-PN a la República de Panamá
Programa Panamá en Línea

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 Panamá, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del programa Panamá en línea. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$22.000.000, 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 2016)