

## Documento de Cooperación Técnica

### I. Información Básica de la CT

|   |   |
|---|---|
| ▪ País/Región:  | PANAMA  |
| ▪ Nombre de la CT:  | Apoyo operativo al Programa de Integración Logística Aduanera   |
| ▪ Número de CT:   | PN-T1343  |
| ▪ Jefe de Equipo/Miembros:  | Ocampo Sanchez, Fernando Jose (INT/TIN) Líder del Equipo; Mendez Mejia, Erick (CID/CNI); Lopez Luzcando, Mariesther (CID/CPN); Vasco Henao Oscar Dario (INT/TIN); Lugo Moreno, Monica Bibiana (LEG/SGO); Mahlkecht Juan (INT/INT); Bustos Brenes, Juan (INT/TIN); Wever Vargas, Anabelle Dafne (CID/CPN); De Obaldía Fierro, Ana Victoria (CID/CPN); Hernandez Sanchez Alejandra (INT/TIN); Esteves, Yasmin (INT/INT) |
| ▪ Taxonomía:  | Apoyo Operativo   |
| ▪ Operación a la que la CT apoyará:                                       | PN-L1107.   |
| ▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:                              | 7 Mar 2024.   |
| ▪ Beneficiario:   | Autoridad Nacional de Aduanas (ANA)   |
| ▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:                                 | Inter-American Development Bank   |
| ▪ Donantes que proveerán financiamiento:                                  | OC SDP Ventanilla 2 - Integración(W2D)  |
| ▪ Financiamiento solicitado del BID:                                      | US\$300,000.00  |
| ▪ Contrapartida Local, si hay:  | US\$0   |
| ▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):                   | Treinta y seis meses (2024-2026)  |
| ▪ Fecha de inicio requerido:  | Junio 2024  |
| ▪ Tipos de consultores:   | Individual y firmas   |
| ▪ Unidad de Preparación:  | INT/TIN-Trade & Investment  |
| ▪ Unidad Responsable de Desembolso:                                       | INT/TIN-Trade & Investment  |
| ▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):                             | Sí  |
| ▪ CT incluida en CPD (s/n):   | Sí  |
| ▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2024-2030: | Integración económica; Capacidad institucional y estado de derecho; Diversidad; Personas con discapacidad   |

### II. Descripción del Préstamo Asociado

- 2.1 La cooperación técnica (CT) está asociada al Programa de Integración Logística Aduanera 4517/OC-PN cuyo objetivo es contribuir a la mejora del sector logístico de Panamá mediante la modernización de procesos, tecnología, infraestructura y equipos de control fiscal y parafiscal, asegurando la trazabilidad en las rutas fiscales de Panamá. Los objetivos específicos son: (i) mejorar la eficiencia operativa de los pasos de frontera, a través de la reducción de los costos operativos y de tiempos en los procesos de control de personas y mercancías; (ii) optimizar la eficacia de la gestión aduanera multimodal; (iii) incrementar las capacidades institucionales para atender los casos de victimización contra grupos vulnerables en los pasos de frontera; (iv) mejorar la percepción de la calidad de los servicios públicos en los pasos de

frontera; y (v) promover la gestión ordenada del uso del suelo en las comunidades aledañas al paso de frontera.

### III. **Objetivos y Justificación de la CT**

- 3.1 El objetivo de esta CT es fortalecer la capacidad de las autoridades de la Autoridad Nacional de Aduanas para la gestión y ejecución del Programa de Integración Logística Aduanera para: (i) facilitar la adopción de procesos interinstitucionales y binacionales que garanticen eficiencia operativa de los pasos de frontera; (ii) fortalecer las capacidades institucionales para atender los requerimientos fronterizos equitativos que permitan promover las mejores prácticas internacionales y en atención a las políticas del Banco, y (iii) acompañar la gestión sostenible y ordenada en las comunidades aledañas a los pasos de frontera.
- 3.2 **Fortalecer la capacidad de las autoridades para la gestión y ejecución del Programa de integración Logística Aduanera.** Esta CT busca potenciar el avance de los pasos de frontera terrestres con Costa Rica para agilizar y asegurar la entrada y salida de mercancías. En el marco del préstamo 4517/OC-PN se ha avanzado con la ejecución de dos obras de infraestructura en el punto de frontera, así como, con la contratación de sistemas de información, y la consolidación de procesos; adicionalmente, se aprobó una extensión de plazo de ejecución hasta por 36 meses. Sin embargo, ha enfrentado retos importantes de ejecución, sobre todo relacionados con retrasos en los procesos de aprobación interinstitucional, así como, en los últimos meses, un impacto en la ejecución de las obras derivado de la situación con las manifestaciones que se han dado a nivel nacional, y retos en la coordinación binacional. Por otra parte, la Autoridad Nacional de Aduanas (ANA) en febrero de 2021 creó mediante Resolución N°117 la Oficina de Equiparación de Oportunidades con el objetivo de fortalecer el tema de discapacidad a nivel institucional de forma interna y externa para alcanzar un mejor desempeño en los servicios que presta la entidad. Esta oficina vela por la ejecución de políticas sobre inclusión social de personas con discapacidad con mira a promover la calidad de atención integral de las personas con discapacidad entre otras actividades. Por esta razón, se torna fundamental garantizar que los proyectos de inversión que se encuentren bajo la potestad de la ANA se encuentren alienados a lo establecido en dicha resolución, razón por la cual resulta necesaria la implementación de acciones puntuales que permitan el desarrollo de proyectos inclusivos.
- 3.3 Con esta CT se espera que el fortalecimiento institucional genere una serie de resultados significativos. Entre estos se incluyen la mejora de los sistemas administrativos y operativos del Programa, el fortalecimiento de las capacidades del personal en áreas clave, como la gestión de proyectos y la toma de decisiones estratégicas, y el desarrollo e implementación de políticas y procedimientos más eficaces. Además, se espera que contribuya a la creación de una cultura organizacional orientada a la excelencia y la innovación, facilitación y modernización aduanera, promoviendo así un entorno institucional más sólido y resiliente.
- 3.4 **Los principales desafíos del país** son: (i) avanzar en la transformación y mejora de la logística fronteriza en un marco de Gestión Coordinada de Fronteras (GCF); (ii) construir sobre las ventajas de la logística; (iii) fortalecer la institucionalidad en materia de facilitación de comercio incorporando procesos eficientes apoyados en el desarrollo tecnológico.

3.5 **Alineación Estratégica.** Esta CT es consistente con la estrategia institucional del Grupo BID (CA-631) ya que, por la naturaleza del proyecto al que apoya, se busca: (i) fortalecer la capacidad institucional de la Autoridad Nacional de Aduanas de Panamá para la ejecución del empréstito asociado; (ii) se promueve la realización de infraestructura sostenible, resiliente e inclusiva, dado que esta operación pretende dotar de apoyo para el acompañamiento en los procesos de adquisición de obra y así garantizar la construcción de infraestructura ambientalmente sostenible y socialmente inclusiva; y (iii) apoyar el proceso de integración regional mediante la implementación de acciones que permitan mejorar la facilitación del comercio en la región. Asimismo, esta operación se encuentra alineada con la Estrategia de País del Grupo BID con Panamá 2021-2024 (GN-3055), ya que busca contribuir al desarrollo inclusivo de mediano y largo plazo de Panamá a través de la focalización de las acciones del Banco con el objetivo de profundizar los servicios logísticos, la eficiencia y la conectividad de la infraestructura productiva. Asimismo, la CT se encuentra alineada con los objetivos, prioridades y actividades del Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario (GN-2819-14), Ventanilla 2 – Integración (W2D). En particular, contribuirá a avanzar en los objetivos de: (i) apoyar la armonización de las políticas y los procedimientos para lograr una mayor integración productiva; (ii) fortalecer las capacidades de los países miembros prestatarios del Banco para participar en iniciativas regionales; (iii) promover la integración física y la conectividad en América Latina y el Caribe; y (iv) profundizar el conocimiento sobre integración mundial y regional.

#### IV. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

4.1 **Componente I: Apoyo para incrementar y fortalecer capacidades operativas para la ejecución del Programa (US\$232.000,00).** Con este componente se prevé apoyar los procesos de mejora del desempeño logístico y facilitación de comercio a través de la identificación y operativización de oportunidades de fortalecimiento operativo que colaboren además en la ejecución del programa PILA. Se financiarán consultorías para: (a) facilitar la coordinación interinstitucional hacia la definición y monitoreo de obras en ejecución contratadas por el programa PILA y garantizar que se cumpla con el modelo de Gestión Coordinada de Fronteras; (b) definir la gobernanza institucional que acompaña la ejecución de los componentes de innovación tecnológica de la Aduanas, diseño de la unidad técnica institucional de proyectos, capacitación sobre gestión de proyectos tecnológicos basados en la metodología PMR4agil a través del desarrollo de pilotos; y (c) revisar y actualizar el reglamento operativo del Programa PILA tomando como referencia lo indicado en la evaluación de medio término en aras de procurar una mayor eficiencia en los procesos de adquisiciones y financieros, así como, fortalecer el diseño de instrumentos de monitoreo de cumplimiento de los indicadores del programa asociados a la facilitación del comercio fronterizo y la integración.

4.2 **Componente II: Potenciar la gestión sostenible y ordenada de las comunidades aledañas a los pasos fronterizos (US\$68.000,00).** Con este componente se prevé promover la gestión sostenible de los puestos fronterizos y potenciar el impacto del programa en las comunidades aledañas. Se financiarán consultorías para: (i) desarrollar un plan de acción para las diferentes instituciones que operen en el puesto fronterizo a fin de fortalecer las capacidades institucionales para atender los requerimientos (infraestructura, equipamiento y procesos) que garanticen el acceso equitativo de las personas con discapacidad a los puestos fronterizos, y (ii) realizar

el plan de desarrollo y ordenamiento territorial validado con las entidades relacionadas con el propósito de apoyar el mejoramiento del entorno urbano de los pasos fronterizos, contribuyendo a la adecuada articulación de los nuevos centros de control con las comunidades del entorno, y (iii) contar con instrumentos para el seguimiento de la gestión ambiental y social durante la supervisión de la construcción de los proyectos de obras que garanticen la adecuada gestión de las obras.

4.3 **Presupuesto.** El monto total de la CT es de US\$300.000 que provendrán del Programa Estratégico para el Desarrollo financiado con Capital Ordinario, Ventanilla 2 - Integración (W2D). A continuación se detalla a el presupuesto indicativo.

4.4 **Contrapartida.** Esta operación no contará con contrapartida.

### Presupuesto Indicativo (en US\$)

| Actividad / Componente   | BID / W2D      | Total          |
|--|----------------|----------------|
| <b>Componente I: Apoyo para incrementar y fortalecer capacidades operativas para la ejecución del Programa</b>   | <b>232.000</b> | <b>232.000</b> |
| Consultoría en Tecnologías de Información para apoyar la gerencia de los componentes tecnológicos del PILA PN-L1107  | 50.000         | 50.000         |
| Consultoría en Tecnologías de Información para apoyar la gerencia de los componentes de trazabilidad tecnológica y de procesos del PILA, PN-L1107  | 20.000         | 20.000         |
| Consultoría de apoyo general en la coordinación y monitoreo del PILA, PN-L1107   | 57.000         | 57.000         |
| Consultoría de ingeniería/arquitectura para supervisión de obras del PILA, PN-L1107  | 40.000         | 40.000         |
| Consultoría de apoyo general a las adquisiciones del PILA, PN-L1107  | 15.000         | 15.000         |
| Consultoría de apoyo general financiero del PILA, PN-L1107   | 33.000         | 33.000         |
| Desarrollo de actividades logísticas para fortalecer los procesos de ejecución del PILA  | 17.000         | 17.000         |
| <b>Componente II: Potenciar la gestión sostenible y ordenada de las comunidades aledañas a los pasos fronterizos</b>   | <b>68.000</b>  | <b>68.000</b>  |
| Consultoría de apoyo socioambiental del PILA, PN-L1107   | 33.000         | 33.000         |
| Consultoría para promover la gestión sostenible y ordenada en las comunidades aledañas al paso de frontera   | 20.000         | 20.000         |
| Consultoría en fortalecimiento de las capacidades institucionales para atender los requerimientos de infraestructura y procesos que garanticen el acceso equitativo de las personas a los puestos fronterizos basado en promover las mejores prácticas internacionales | 15.000         | 15.000         |
| <b>Total</b>   | <b>300.000</b> | <b>300.000</b> |

## V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

5.1 La ejecución de las actividades de esta CT estará a cargo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de la División de Comercio e Inversión (INT/TIN) del Sector de Integración y Comercio (INT/INT). La Unidad Responsable de Desembolsos estará en el Sector de Integración y Comercio (INT/INT). La ejecución por parte del Banco, a solicitud expresa del Gobierno, se justifica dada la experiencia técnica y operativa del Banco, a través de INT/TIN, en programas similares que se están ejecutando en la región, específicamente en los países aledaños, originados por las medidas de facilitación comercial. Estas justificaciones están en línea con lo previsto

en el Anexo II del documento “Procedimientos para el procesamiento de operaciones de cooperación técnica y asuntos conexos” (OP-619-4).

- 5.2 Las actividades por ejecutar bajo esta operación serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del BID: (i) contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (ii) contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4); y (iii) contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo con la política GN-2303-28.

## **VI. Riesgos importantes**

- 6.1. Para la consecución de los resultados propuestos existen los siguientes riesgos y sus medidas de mitigación asociadas: (i) que la ejecución de la infraestructura no avance de acuerdo a los tiempos previstos; para mitigarlo es necesario fortalecer las capacidades de ANA para gestionar los contratos activos y plantear metodologías de trabajo que permitan acelerar la ejecución o avanzar en etapas; (ii) que la ejecución de los acuerdos binacionales tomen más tiempo de lo previsto o requerido dada la ejecución de los proyectos fronterizos; para mitigarlo, será posible desarrollar la realización de actividades de asistencia técnica y talleres de trabajo con el fin de coordinar las oportunidades de mejora logística fronteriza a partir de los acuerdos binacionales entre Costa Rica y Panamá; (iii) que en la implementación de los procesos de automatización vinculados con el proyecto no se cuente con la definición clara por parte de las contrapartes; para mitigarlo se realizará una identificación y evaluación de procesos de mejora del desempeño digital, logístico y facilitación de comercio de cara a coordinar con las entidades y demás divisiones del banco para buscar apoyo en materializar las recomendaciones; y (iv) falta de interés en atender el componente de equidad de acceso para mitigarlo se van a desarrollar actividades de fortalecimiento institucional encaminadas al cumplimiento de los elementos contenidos en la legislación nacional, que buscan impulsar y promover el acceso equitativo a las oficinas públicas, así como los procesos desarrollados por la oficina de Equiparación de Oportunidades, creado en 2021.

## **VII. Excepciones a las políticas del Banco**

- 7.1 No se prevén excepciones a las políticas del Banco.

## **VIII. Aspectos Ambientales y Sociales**

- 8.1 Esta CT no financiará estudios de factibilidad o prefactibilidad de proyectos de inversión con estudios ambientales y sociales asociados; por lo tanto, está excluida del alcance del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco).

### **Anexos Requeridos:**

[Solicitud del Cliente\\_50923.pdf](#)

[Matriz de Resultados\\_85961.pdf](#)

[Términos de Referencia\\_92753.pdf](#)

[Plan de Adquisiciones\\_39565.pdf](#)