



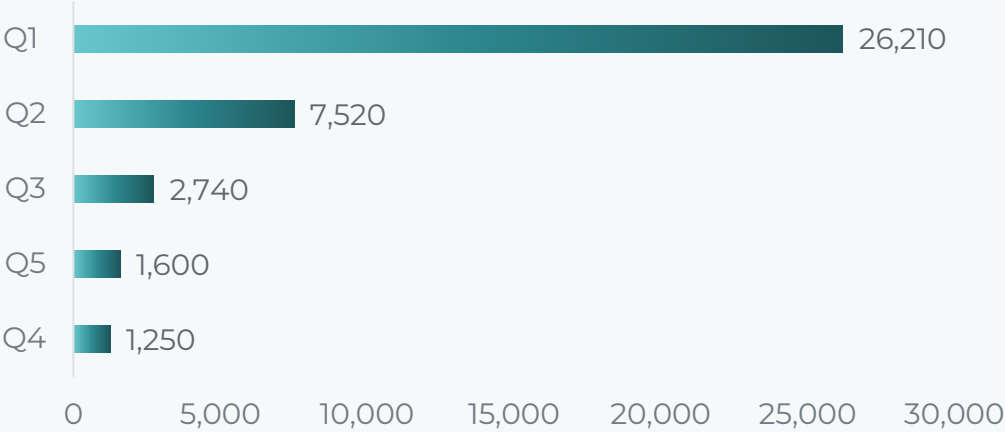
ELEMENTOS CLAVE PARA LA GOBERNANZA Y EL FORTALECIMIENTO DEL SECTOR DE AYS EN PANAMÁ

Maria Eugenia de la Peña

9 DE JUNIO DE 2026

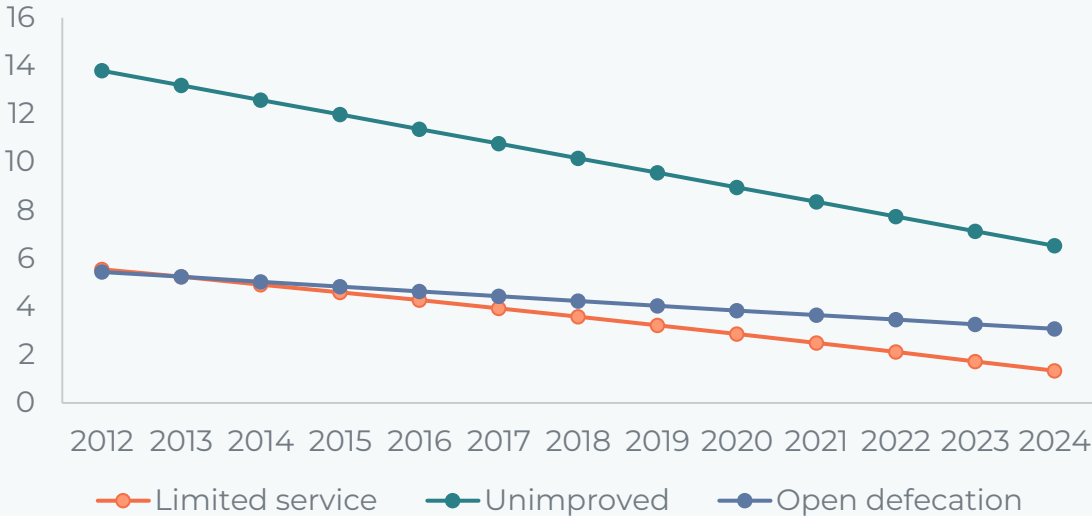
PANAMÁ: DESAFÍOS DE ACCESO PERSISTEN

Número de hogares con acceso a fuentes de agua no mejoradas (2022)



Fuente: JMP (OMS/UNICEF)

Hogares sin Acceso a Saneamiento Básico (% de hogares - 2022)

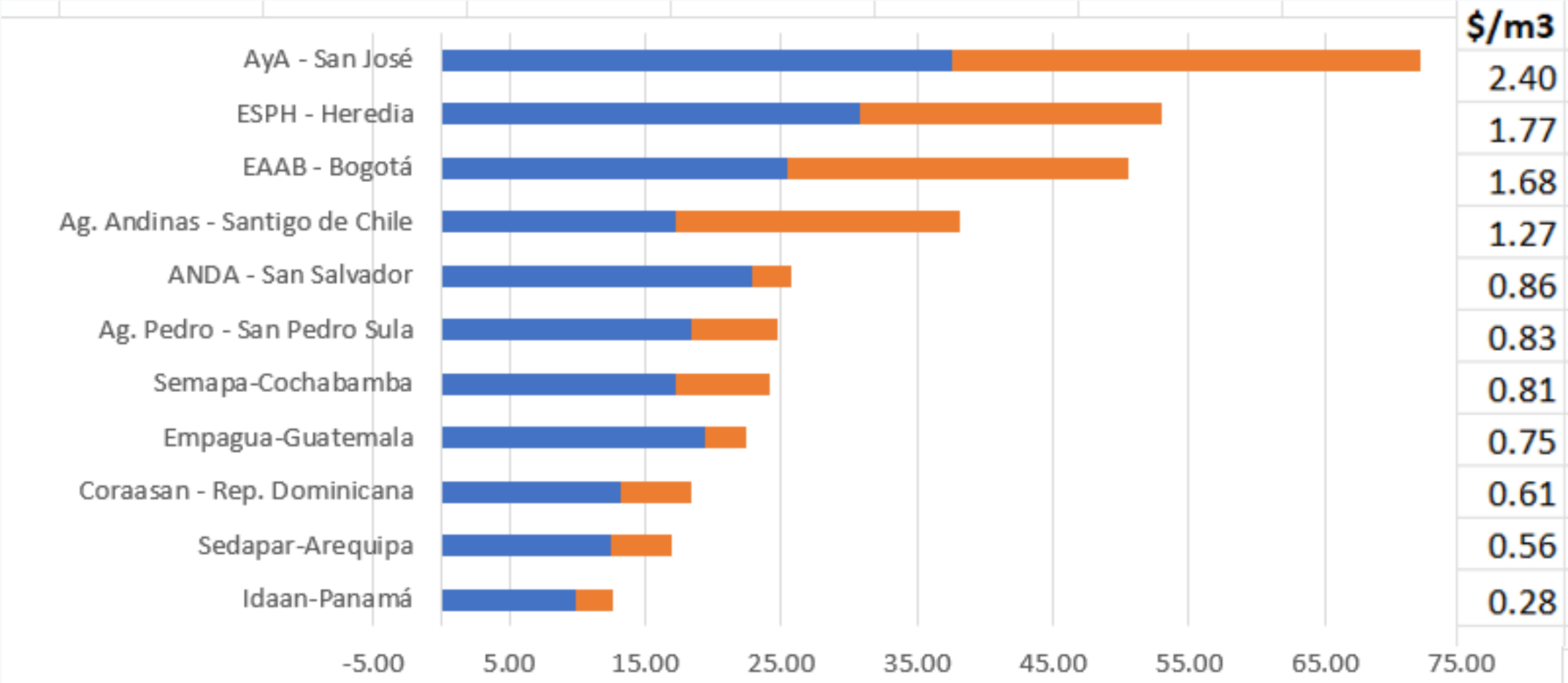


Fuente: JMP (OMS/UNICEF)

- El acceso a fuentes de agua no mejoradas se concentra en los hogares de menores ingresos
- El acceso al saneamiento ha mejorado entre 2015 y 2024, pero persisten brechas entre zonas rurales y urbanas

PANAMÁ: DESAFÍOS DE FONDEO PERSISTEN

Tarifas de agua y alcantarillado
(30 m3/usuario/mes)



MARCO LEGAL: INCOMPLETO Y DESBALANCEADO



CONSTITUCIÓN

- Reconocer el derecho humano al agua y saneamiento
- Responsabilidad del Estado para garantizar su acceso
- El agua como bien de seguridad nacional y propiedad del Estado
- Principios para la gobernanza de los recursos hídricos



LEY MARCO DE AGUA

- Cómo se administra un recurso estratégico
- Cómo se protegen acuíferos y cuerpos de agua
- Cómo se financia y organiza el uso del agua
- Qué obligaciones tienen los usuarios del agua



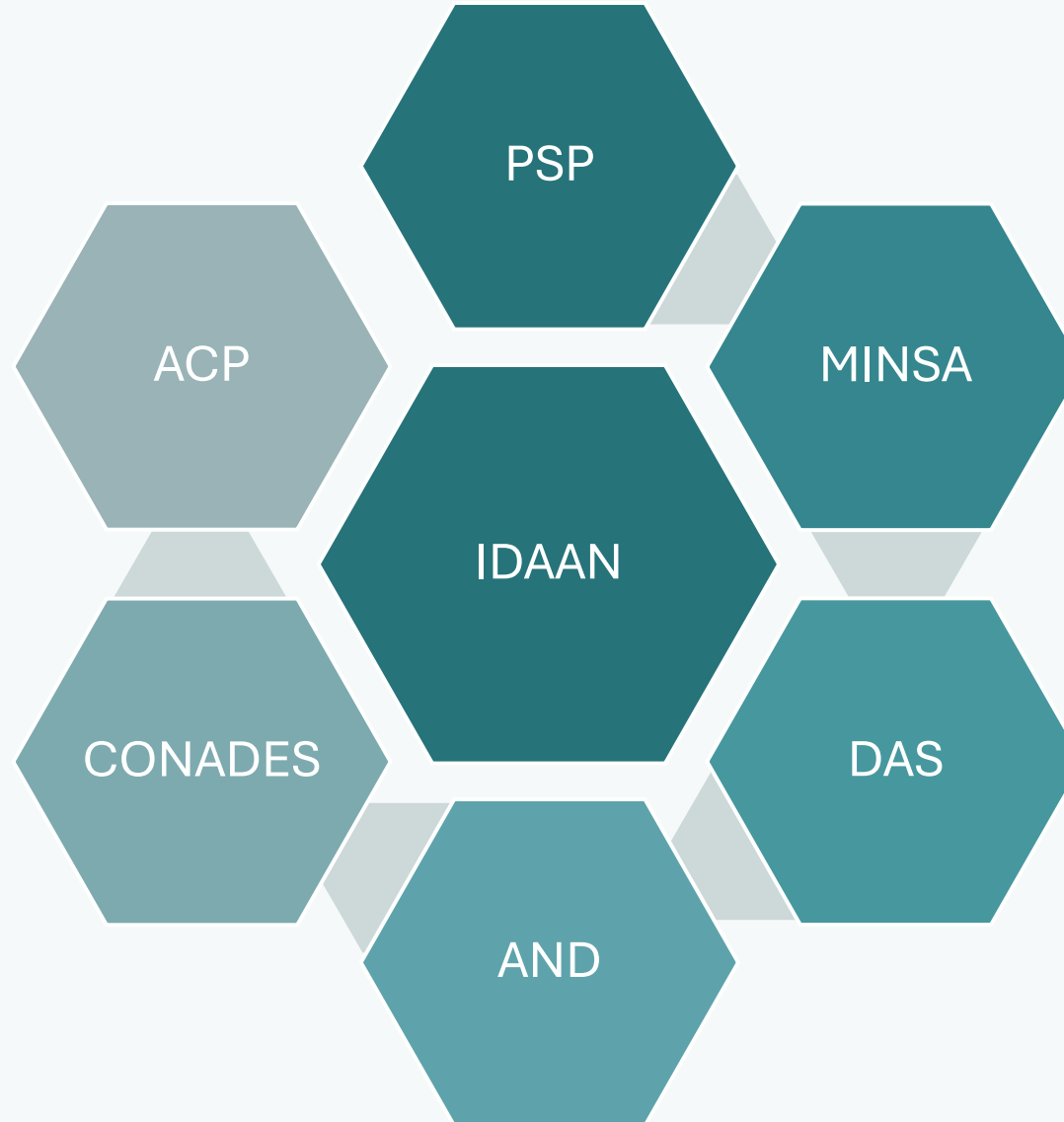
LEY DEL PRESTADOR

- Definir figura jurídica sin autonomía real
- Organización, funciones y deberes
- Régimen personal y patrimonial

MODELO INSTITUCIONAL: FRAGMENTADO Y POCO INTEGRADO

Actividad por Área	Recursos Hídricos	Agua Urbana	Saneamiento Urbano	Agua Rural	Saneamiento Rural
Coordinación y Políticas	MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA – CONAGUA				
	MIN. DE AMBIENTE				
		MINISTERIO DE SALUD			
Regulación, Control y Vigilancia		ASEP			
		MINISTERIO DE AMBIENTE			
		MINISTERIO DE SALUD			
Operadores de Servicios		IDAAN			
	AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ		UCP/PSP - MINSA	JAARs + OTROS	
Ejecutores de Proyectos		IDAAN		DISAPAS / MINISTERIO DE SALUD	
	AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ		UCP/PSP - MINSA	ACP	
		CONADES, AND, DAS, OTROS			

PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO Y EJECUCIÓN DE PROYECTOS



RETOS DE LA INSTITUCIONALIDAD ACTUAL DEL IDAAN



Causas

Dependencia presupuestal

Dependencia del ciclo presupuestal sin planificación pluriannual ni de largo plazo

Procesos largos de adquisiciones

que no permiten contar con los insumos básicos de O&M

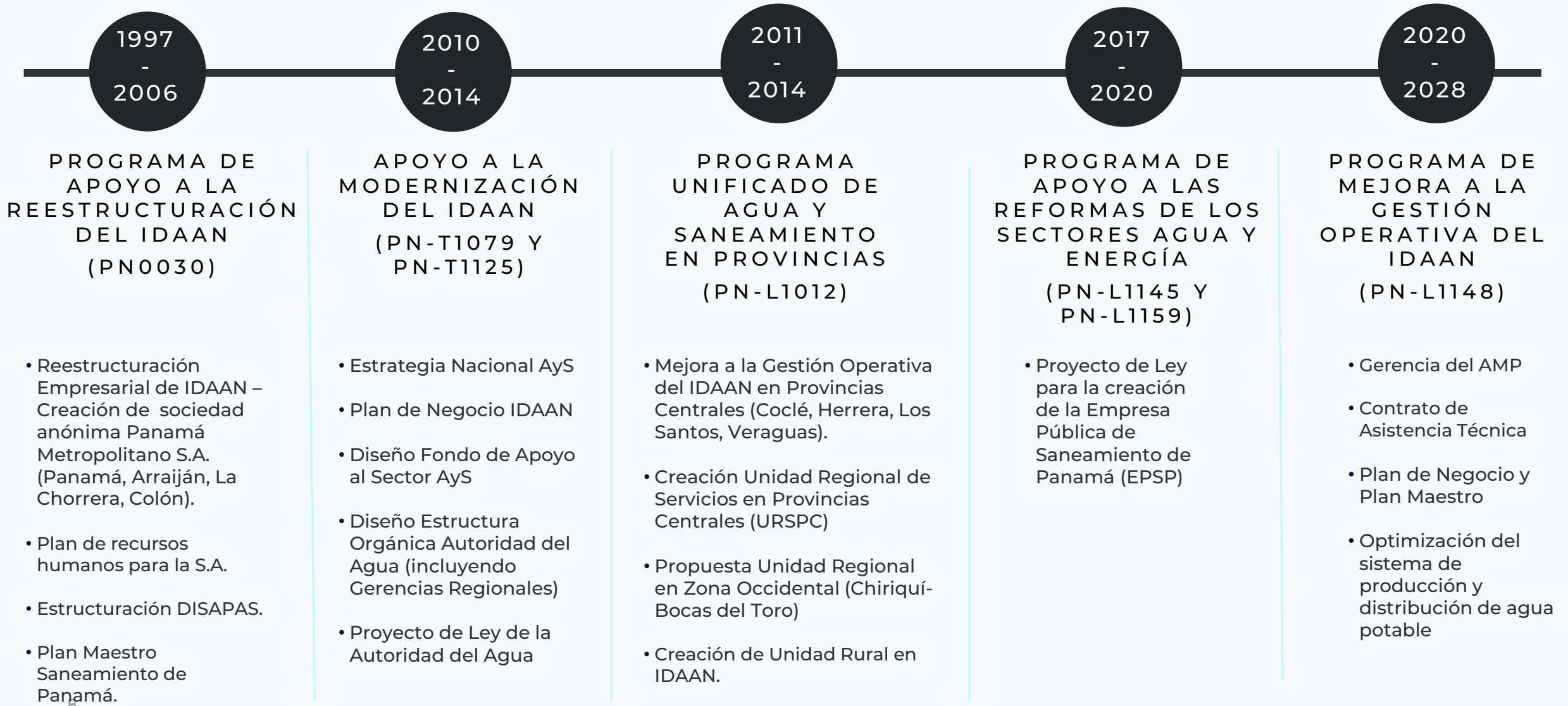
Estructura organizacional rígida

Impide reclutamiento de personal que necesita y su desarrollo

Limitaciones para implementar **tecnología e innovación**

INTENTOS DE REORGANIZAR AL IDAAN

Programas BID en los últimos 30 años



LA ARQUITECTURA DEL MODELO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS QUE FUNCIONA

CARACTERÍSTICAS

- Las empresas más exitosas son **descentralizadas con autonomía**.
- Decisiones basadas en **aspectos técnicos** y no políticos.
- Ofrecen **servicios integrales de agua y saneamiento**, logrando economías de escala y evitando duplicidades.
- Cuentan con **regulación**.

¿Que tienen en común?

- ✓ Descentralizados con autonomía real
- ✓ Decisiones técnicas, no políticas
- ✓ Economías de escala
- ✓ Operan bajo regulación

EJEMPLOS EMPRESAS EXITOSAS



- Propiedad pública con estándares corporativos sofisticados. Transfiere dividendos. Autonomía operativa.



- Prestador estatal autónomo. Alta capacidad técnica. Vínculo con economía productiva.



- Gestión integral del recurso hídrico y protección de cuenca.



- Escala. Autonomía y gobierno corporativo.
- Innovación permanente. Acceso a financiamiento

EJEMPLOS BUENOS REGULADORES



- Superintendencia de Servicios Sanitarios, Chile.



- Comisión Reguladora del Agua Potable y del Saneamiento Básico, Colombia.

ALTERNATIVAS DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS

Existen distintos modelos aplicables para la gestión de los servicios:

Público

- | | |
|--------------------------------------|-------------------------|
| • Administración Pública Directa | IDAAN actual |
| • Organismo Estatal Autónomo | Autoridad |
| • Sociedad con Participación Estatal | Sociedad Anónima |

Privado

- Contratos de Servicios
- Contrato de Gestión
- Contrato de Concesión

COMPARATIVA INSTITUTO, AUTORIDAD Y SOCIEDAD ANÓNIMA ESTATAL

Elemento	INSTITUTO	AUTORIDAD	S.A. DEL ESTADO
Concepto	Entidad autónoma para la prestación directa de servicios públicos	Entidad autónoma especializada en regulación, supervisión o ejecución	Empresa de derecho público regida por normas de derecho privado
Marco jurídico	Derecho público	Derecho público	Derecho privado (Código de Comercio + Ley de S.A.)
Régimen de personal	Carrera Administrativa	Carrera Administrativa	Código de Trabajo (flexible)
Contrataciones	Ley de Contrataciones Públicas	Ley de Contrataciones	Régimen especial / mayor agilidad
Régimen presupuestario	Presupuesto del Estado	Presupuesto del Estado	Presupuesto propio aprobado por Junta Directiva
Gobernanza	Junta Directiva	Junta Directiva	Junta Directiva con enfoque de buen gobierno corporativo
Capacidad financiera	Dependiente de asignaciones del Estado	Dependiente de asignaciones del Estado	Capacidad de endeudamiento e inversión
Ejemplos en Panamá	IDAAN, IMPA	ASEP, ATP, AMP	Metro de Panamá, Tocumen, ETESA

ENAPSA: CARACTERÍSTICAS CLAVE DE LA EMPRESA PROPUESTA

TITULARIDAD

100% propiedad del Estado bajo custodia del MEF. No podrá ser privatizada. Transparencia como principio de gestión.

GOBIERNO CORPORATIVO

Junta Directiva con criterios de eficiencia, transparencia y rentabilidad. Altos estándares éticos y buenas prácticas ambientales y sociales.

GERENCIAS REGIONALES

Unidades territoriales autónomas para operación, mantenimiento y supervisión de los servicios. Cercanía al territorio sin perder economías de escala.

UTAR — APOYO RURAL

Unidad Técnica de Apoyo Rural en cada Gerencia Regional. Asistencia técnica a JAARs con convenios de cooperación. Las JAARs mantienen su organización propia.

RÉGIMEN TARIFARIO

Junta Directiva fija tarifas sujetas a aprobación de ASEP. Deben cubrir O&M + reposición de activos. El Estado otorga subsidios para casos sociales.

RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN

Excluida de Ley 22/2006. Reglamento especial propio para obras, bienes y servicios. Elimina la principal causa de parálisis operativa del IDAAN.

SANEAMIENTO DE PANAMÁ

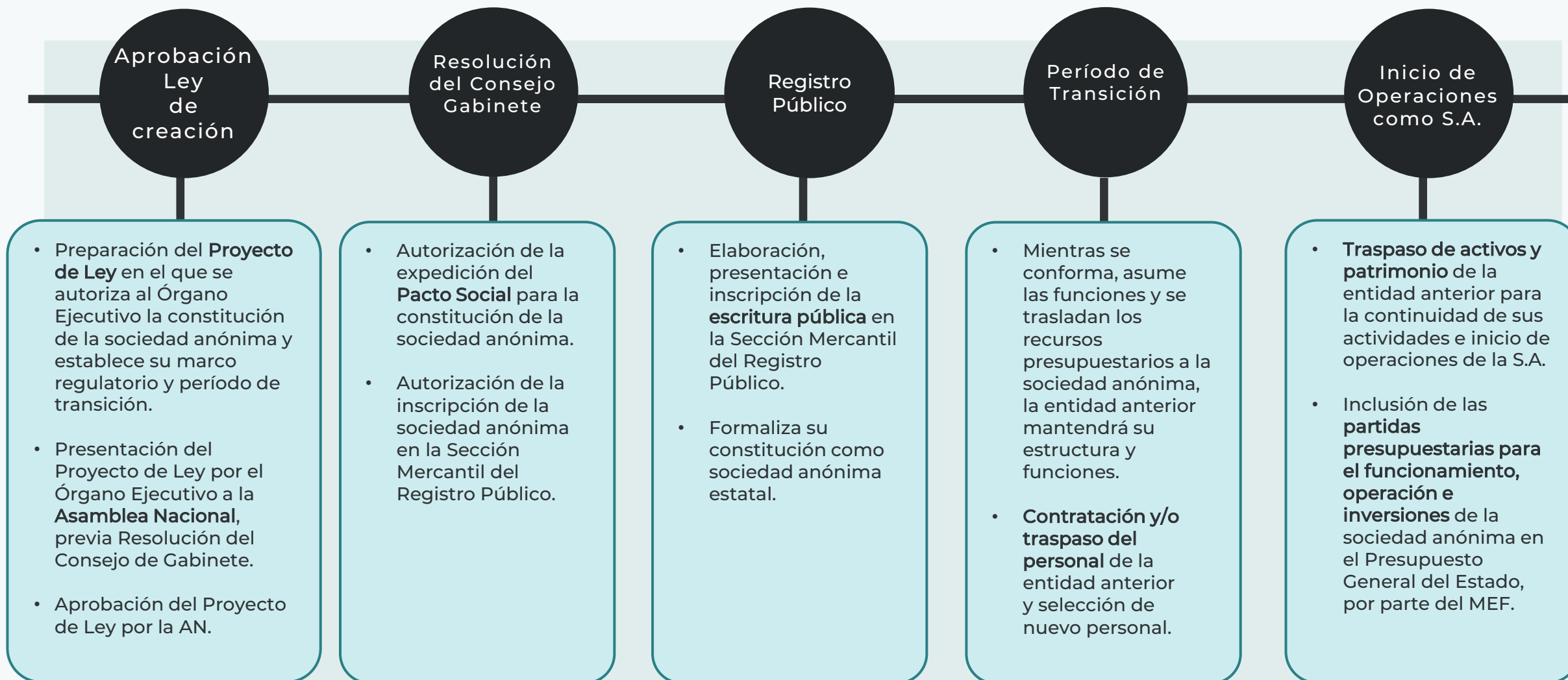
Asume la Unidad Coordinadora del Programa de Saneamiento de Panamá (UCP-SP), sus obligaciones laborales y compromisos contractuales.

RÉGIMEN SANCIONATORIO

Facultad de imponer multas a usuarios infractores. Acciones de cobro contra morosos incluyendo suspensión del servicio. Jurisdicción coactiva.

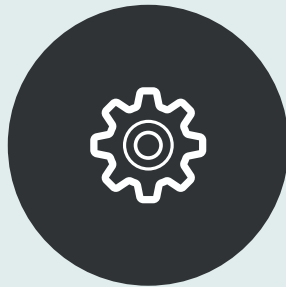
Corporatizar sin autonomía real produce un instituto público con otro nombre.

HOJA DE RUTA PARA LA TRANSFORMACIÓN DE ENTIDAD ADMINISTRATIVA A S.A.



TEMAS A TOMAR EN CUENTA

Político



Voluntad política y coordinación con el legislativo.

Social



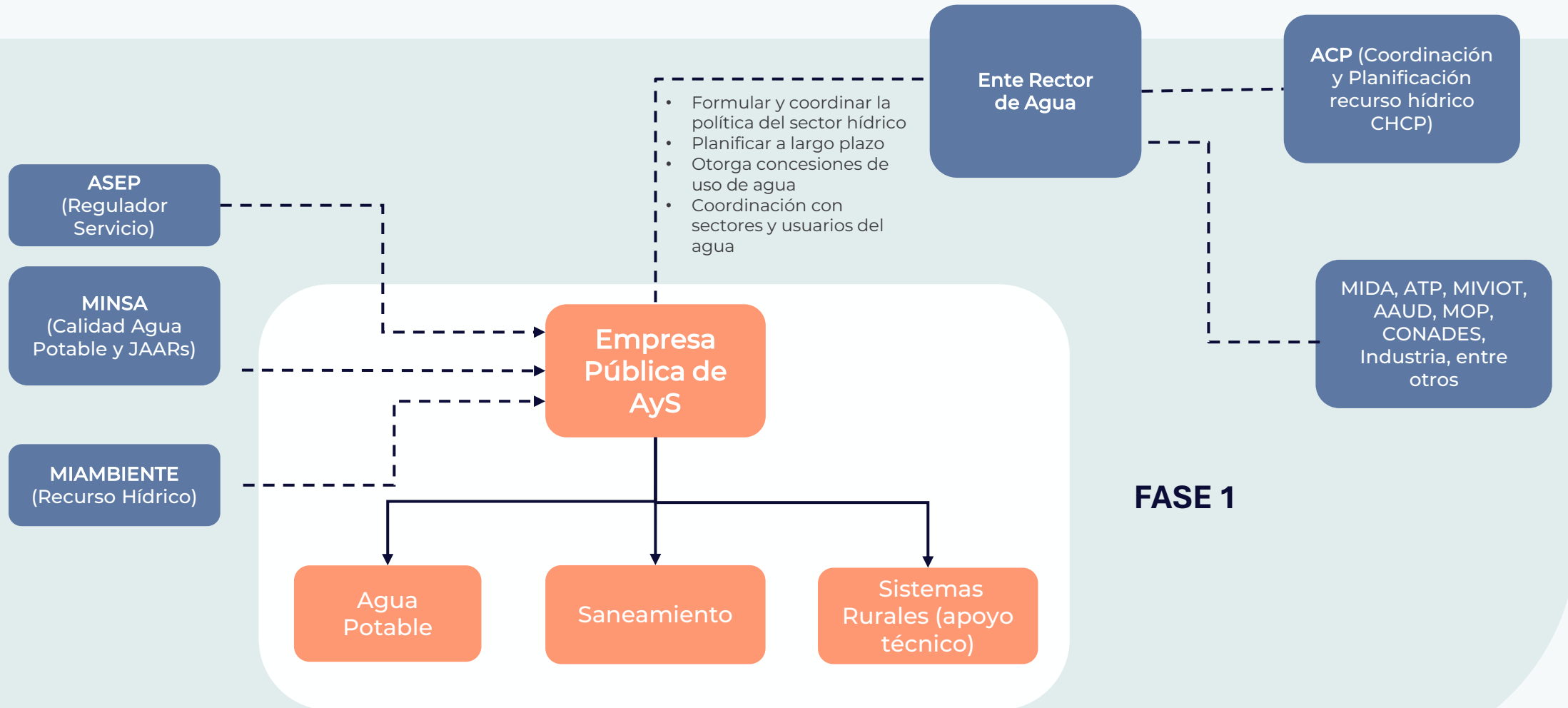
Promover la participación social.

Institucional



Mecanismos de comunicación interna al personal de IDAAN.

TRANSFORMACIÓN DE LA GOBERNANZA SECTORIAL



ETAPAS DE LA TRANSFORMACIÓN

FASE 1:

Agua y saneamiento
urbano y apoyo al área
rural

FASE 2:

Rectoría y regulación
sectorial y agua y
saneamiento rural

FASE 3:

Gestión del recurso
hídrico

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. La **gobernanza del agua** es clave para la sostenibilidad del país
2. El modelo actual presenta desafíos que requieren de una **transformación**
3. Una empresa pública moderna puede mejorar la gestión del servicio
4. La transformación debe ser **gradual y coordinada** con los distintos actores



GRACIAS

Maria Eugenia de la Peña
mdelapena@iadb.org