

DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA (CT)

NICARAGUA

I. INFORMACIÓN BÁSICA DEL PROYECTO

País/Región:	República de Nicaragua
Nombre de la CT:	Fortalecimiento de la Gestión por Resultados en el Sector de Vivienda y Urbanismo de Nicaragua
Número de la CT:	NI-T1182
Equipo del proyecto:	Andrés Muñoz (FMM/CNI), Jefe de Equipo; Beatriz López (IFD/FMM); Marco Varea (Consultor IFD/ICS); Osmin Mondragón (FMP/CNI); Santiago Castillo (FMP/CNI); Sobeyda Castillo (CID/CNI); Juan Carlos Pérez-Segnini (LEG/SGO); Sonia Rojas (Consultora); y Susana Román-Sánchez (IFD/FMM).
Tipo de CT:	Apoyo al cliente
Fecha de Perfil de CT aprobado:	10 de mayo de 2013
Donante:	PRODEV
Beneficiario:	Instituto de la Vivienda Urbana y Rural de Nicaragua (INVUR)
Organismo ejecutor e información de contacto:	Instituto de la Vivienda Urbana y Rural de Nicaragua (INVUR)
Solicitud de CT/programación de CT:	Carta solicitud
	BID: US\$500.000
Plan de financiamiento:	Contrapartida Local (especie): US\$60.000
	Total US\$560.000
Período de ejecución:	24 meses
Fecha de inicio CT:	1 de octubre de 2013
Período de desembolso:	30 meses
Tipo de consultoría:	Consultores individuales y firmas locales e internacionales
Preparado por:	División de Gestión Fiscal y Municipal (FMM)
Unidad responsable de desembolso:	FMM/CNI
Incluida en Estrategia del Banco con el País/incluida en CPD:	Sí
Sector Prioritario GCI-9:	Instituciones de Promoción del Crecimiento y el Bienestar Social

II. OBJETIVO Y JUSTIFICACIÓN

- 2.1 El objetivo de esta Cooperación Técnica (CT) es mejorar la gestión por resultados del Instituto de la Vivienda Urbana y Rural (INVUR), fortaleciendo sus procesos de planificación estratégica, gestión operativa de proyectos, y monitoreo y evaluación de la gestión sectorial. Específicamente, la CT fortalecerá: (i) la generación, administración y análisis de información para la formulación del Plan Sectorial Anual, con visión de mediano plazo y basado en resultados; (ii) la consolidación de una estructura organizacional, procesos funcionales y herramientas de sus gerencias y del Fondo Social de Vivienda (FOSovi) para la gestión de programas y proyectos; y (iii) la institucionalización de la función de monitoreo y evaluación de resultados.
- 2.2 El Banco ha apoyado el fortalecimiento del sector de vivienda en Nicaragua desde 2003, a través de componentes de fortalecimiento institucional de los préstamos

1111/SF-NI, 1944/BL-NI y 2565/BL-NI, por un monto global de US\$5 millones. Adicionalmente, dos CT financiadas por el Fondo General de España (ATN/FG-12496-NI y ATN/FG-13038-NI), por 732.584 Euros, han apalancado este fortalecimiento. Las áreas de apoyo han sido variadas e incluyen, entre otros, evaluaciones de gestión ambiental y social, metodología de determinación de ingresos familiares y de levantamiento de línea de base, diagnósticos institucionales, diseño inicial del Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación (SIMEP), formulación de proyectos y planes locales de desarrollo urbano, capacitación de INVUR y Entidades Auxiliares (EA) en temas de vivienda y mejoramiento de barrios, fortalecimiento del recurso humano para gestionar los programas, adquisición de equipos informáticos, y producción de materiales educativos y audiovisuales. Como resultado de este apoyo, el INVUR ha obtenido conocimientos y ha tenido acceso a información, instrumentos y experiencias que le permiten realizar una gestión más eficiente de proyectos habitacionales y de mejoramiento de barrios, así como apoyar de manera más efectiva a las EA para que cumplan las funciones que les competen. Adicionalmente, se han logrado avances en la gestión unificada del ciclo de proyectos y en la consolidación del INVUR como entidad rectora del sector de vivienda, y se ha avanzado para que la institución asuma nuevas funciones relacionadas con el desarrollo urbano. No obstante, el INVUR requiere apoyo adicional para orientar su gestión por resultados.

- 2.3 Actualmente, la planificación sectorial se realiza de manera parcial y no existen instrumentos ni procesos definidos para que esta planificación sea realizada de manera más rigurosa y sistemática. Igualmente, persisten deficiencias organizacionales y debilidades para cumplir funciones que competen al INVUR y al FOSOFI. Esto incide negativamente en la coordinación interinstitucional y entre gerencias y unidades internas, en detrimento de la gestión operativa por resultados. Adicionalmente, no existen metodologías de priorización y evaluación de programas y proyectos. También, existe un vacío de metodologías y procesos de recolección y análisis de información que permitan medir los resultados de la inversión pública en el sector de vivienda. Si bien se ha avanzado en el diseño y desarrollo del SIMEP, en particular en una primera fase de desarrollo de estructura y usabilidad de los módulos de identificación y elegibilidad de beneficiarios a subsidios estatales, su implementación total requiere continuar con la asistencia técnica para una segunda fase que incluya el desarrollo del módulo gerencial y la supervisión y evaluación expost. Adicionalmente, se necesitan recursos para capacitar al personal de EAs y del INVUR para que el SIMEP se consolide como una herramienta de gestión eficiente y efectiva para el diseño y ejecución de programas de vivienda y mejoramiento de barrios. Esta CT fortalecerá precisamente estos aspectos.
- 2.4 Esta CT complementará previos esfuerzos realizados para consolidar una agenda de gestión por resultados a nivel central y de gobiernos locales en Nicaragua. En entre ellos se encuentran el mejoramiento de la planificación estratégica, la programación presupuestaria y los sistemas de seguimiento de la gestión pública nacional (ATN/OC-10022-NI), así como también el fortalecimiento de la gestión

fiscal, incluyendo el uso del Marco Presupuestario de Mediano Plazo, en cinco municipios principales del país (ATN/OC-13340-NI). La CT que se propone avanzará esta agenda, incorporando por primera vez a un sector particular del gobierno central, y profundizará muchos de los aspectos de planificación, gestión operativa, y monitoreo y evaluación de resultados dentro de la gestión del sector de vivienda y desarrollo urbano.

- 2.5 La CT está alineada con la Estrategia del Banco con Nicaragua 2012-2017, donde el sector de vivienda figura como área de diálogo, al igual que con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y Bienestar Social (GN-2587-2), en cuanto a reforzar la capacidad institucional en la adopción de principios de gestión por resultados.

III. DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES

- 3.1 **Componente 1. Planificación estratégica (US\$60.000).** El objetivo es institucionalizar la planificación estratégica en el INVUR, a través del desarrollo de metodologías, instrumentos y procesos para mejorar la planificación sectorial y orientarla a resultados. El resultado de este componente será que la entidad rectora cuente con un Plan Sectorial Anual (PSA) y Plan Plurianual (PPA) con visión de mediano plazo, así como también con herramientas y capacidades para actualizarlo.
- 3.2 Para la institucionalización de la planificación estratégica por resultados, se financiarán las siguientes consultorías y capacitaciones: (i) elaboración de una metodología para la formulación del PSA con visión de PPA, consistente con el Plan Nacional de Desarrollo Humano, poniendo énfasis en la aplicación y uso de instrumentos tales como La Guía Metodológica para la estructura programática y la Guía Metodológica Institucional para la elaboración del Marco de Gasto de Mediano Plazo. Esta consultoría debe también realizar una prueba de la metodología con la elaboración de un primer PSA y PPA; y (ii) capacitación y entrenamiento de personal del INVUR en metodología y actualización/mantenimiento del PSA y PPA.
- 3.3 **Componente 2. Gestión de proyectos orientada a resultados (US\$270.000).** El objetivo es mejorar las bases metodológicas e institucionales al interior del INVUR, al igual que de los procesos de coordinación entre éste y los múltiples actores involucrados en el diseño y ejecución de programas, para una efectiva gestión de proyectos orientada a resultados. Para ello se busca adecuar la estructura organizacional, crear los procesos de articulación entre instancias participantes en el sector, y fortalecer los mecanismos de análisis, priorización y gestión de proyectos de vivienda, mejoramiento de barrios y desarrollo urbano. Se espera que con las actividades de este componente el INVUR pueda cumplir a cabalidad sus funciones de Ley y gestionar proyectos de manera más eficiente y articulada con actores relevantes del sector.

- 3.4 Para alcanzar estos objetivos, el componente financiará: (i) consultoría para la revisión de la estructura organizacional actual y de procesos institucionales del INVUR y formulación e implementación de una propuesta de ajuste, a través de una selección directa por un monto de US\$20.000.00 (ver justificación en el Plan de Adquisiciones); (ii) implementación de plan de fortalecimiento de la Gerencia de Urbanismo que le permita al INVUR ser el ente rector del sector y apoyar a otras instancias gubernamentales y privadas en la configuración ordenada y armónica del territorio y del crecimiento urbano; (iii) asistencia técnica para el fortalecimiento de las Gerencias de Planificación y Operaciones en revisión ex ante, priorización y formulación de proyectos de vivienda y mejoramiento de barrios, atendiendo variadas temáticas como proyecciones de costos y evaluación de costo-eficiencia, análisis de rentabilidad de proyectos, selección de las familias que obtienen subsidios estatales, cumplimiento de requisitos técnicos y ambientales en los proyectos de vivienda y barrios, y elaboración de proyectos bajo modalidad crédito-subsidio; (iv) capacitación de funcionarios en evaluación financiera y técnica de proyectos y programas del sector orientados a resultados. Además, se incorporarán recursos para apoyar: (v) los cambios institucionales y tecnológicos resultantes (estos últimos asociados al Componente 3 abajo) con consultoría sobre gestión de cambio, a través de una selección directa por un monto de US\$40.000.00 (ver justificación en el Plan de Adquisiciones); y (vi) a través de la elaboración de una estrategia y plan general de capacitación.
- 3.5 **Componente 3. Monitoreo y evaluación de la gestión sectorial (US\$155.000).** El objetivo es fortalecer el Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas (SIMEP) de manera que consolide la función de monitoreo y evaluación de resultados de la gestión sectorial, que a la vez ofrezca herramientas eficientes a las Gerencias de Planificación y Operaciones en el monitoreo y evaluación de los proyectos de vivienda, mejoramiento de barrios y desarrollo urbano. Específicamente, este componente permitirá el establecimiento de sistemas, metodologías y procesos que permitan el monitoreo y evaluación del uso de los recursos que el gobierno de Nicaragua destina al sector de vivienda y desarrollo urbano. Se espera que el SIMEP esté vinculado a los procesos del INVUR y por tanto se constituya en una herramienta gerencial que dinamice la orientación a resultados de la gestión sectorial y retroalimente la toma de decisiones de política pública para el sector.
- 3.6 Para el fortalecimiento de la función de monitoreo y evaluación, se financiarán las siguientes actividades: (i) consultoría para diseñar, desarrollar y poner en producción la fase II del SIMEP; (ii) consultoría para seguimiento y control de calidad del diseño y producción de la Fase II del SIMEP; estas actividades se realizarán a través de una selección directa de consultores por un monto total de US\$90.000.00 (ver justificación en el Plan de Adquisiciones); (iii) consultoría para el apoyo a las gerencias de Planificación y de Operaciones en el diseño e implementación de instrumentos y herramientas de monitoreo y evaluación orientados a resultados con una lógica gerencial, vinculadas a tiempo real y con interfase en el SIMEP; (iv) capacitación en mantenimiento y operación del SIMEP y en materias relacionadas con el monitoreo y la evaluación expost de

programas y proyectos de vivienda y desarrollo urbano; y (v) compra de equipo para ampliar la capacidad existente y permitir las interfaces previstas en la Fase II.

IV. MATRIZ DE RESULTADOS / INDICADORES

Matriz de Resultados				
Indicadores de resultado	Línea de base 2013	Año 1	Meta final	Finalización
Plan Sectorial Anual aprobado	0	1	1	2014
Porcentaje de proyectos del Programa 2565/BL-NI evaluados técnica y financieramente	0	10%	30%	2015
Gerencia de Urbanismo asistiendo a municipios en la elaboración de instrumentos y planes de ordenamiento territorial	0	1	1	2015
SIMEP produciendo información de gestión y desempeño de los programas públicos de vivienda y desarrollo urbano	0	1	1	2015
Indicadores de producto				
Componente 1				
Metodología de planificación sectorial con visión de Plan Plurianual formulada	0	1	1	2014
Número de funcionarios capacitados en formulación y actualización de Plan Sectorial Anual	0	15	25	2015
Componente 2				
Propuesta de implementación de ajuste organizacional para el INVUR	0	1	1	2014
Número de funcionarios capacitados en evaluación financiera y técnica de proyectos y programas del sector	0	40	80	2015
Gerencia de Urbanismo conformada	0	1	1	2014
Componente 3				
Documento de diseño técnico y manual del SIMEP	0	1	1	2014
Número de funcionarios capacitados en mantenimiento y operación del SIMEP	0	50	100	2015
Instrumentos y herramientas de monitoreo y evaluación orientados a resultados con una lógica gerencial diseñados	0	1	1	2014

V. PRESUPUESTO

- 5.1 El presupuesto de la CT asciende a US\$560.000, de los cuales US\$500.000 provienen de la subcuenta B sectorial del PRODEV y US\$60.000 son contrapartida local en especie. Los recursos locales apotarán para la administración de la CT, incluyendo el salario del Coordinador, gastos operativos en servicios públicos, espacio y materiales de oficinas, entre otros.
- 5.2 Se prevé la realización de una evaluación de resultados de la CT para el final del período de ejecución y sus hallazgos serán expuestos y discutidos en un taller de cierre en donde también se resaltarán las lecciones aprendidas de la experiencia. La supervisión de la ejecución de la CT será realizada por el Jefe de Equipo y contará con el apoyo del equipo de proyecto. Siempre que sea consistente con los objetivos de la CT, el Especialista a cargo de la supervisión podrá autorizar

modificaciones a lo planteado en el Plan de Operaciones y el Plan de Adquisiciones. El equipo del Banco participará en algunos eventos de capacitación a los funcionarios de las instituciones.

Cuadro 5.1. Presupuesto (US\$)

Componente	Descripción	IDB/ PRODEV	Contra- parte	Total Fondos
Componente 1	Planificación Estratégica.	60.000		60.000
Componente 2	Gestión Operativa Orientada a Resultados.	270.000		270.000
Componente 3	Monitoreo y Evaluación de Resultados.	130.000		130.000
Administración y gestión	Contratación coordinadora y asistente administrativa, mobiliario y equipo de oficina.	25.000	60.000	85.000
Evaluación, auditoría e imprevistos	Contratación evaluación final y firma auditora.	15.000		15.000
Total		500.000	60.000	560.000

VI. ORGANISMO EJECUTOR Y ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN

- 6.1 Esta CT será ejecutada por el INVUR, que cuenta con experiencia en la ejecución de proyectos con financiamiento del Banco a raíz de la ejecución del Programa Multifase para Población de Bajos Ingresos, Fases I y II, y el Programa de Vivienda y Mejoramiento Integral del Hábitat actualmente en ejecución.
- 6.2 El INVUR se responsabilizará de los aspectos técnicos y fiduciarios de la ejecución del proyecto de conformidad con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras (GN2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco (GN-2350-9). La gestión financiera del proyecto estará a cargo de la Dirección administrativa financiera quien utilizará el sistema Integrado de gestión financiera para proyectos (SIGFAPRO) como sistema de uso nacional y se basará en la política OP-273-2, los recursos del financiamiento se transferirán a una cuenta especial que se abrirá en el BCN. El Banco podrá adelantar recursos mediante anticipo con base a las necesidades de liquidez del Proyecto para financiar gastos hasta por seis meses conforme un plan financiero, cuando se haya justificado al menos el (80%) del anticipo anterior se podrá optar a un nuevo desembolso. El tipo de cambio a utilizar para los gastos será el mismo de la conversión de los recursos desembolsados a la moneda local. Con la aceptación del Banco, se podrán financiar retroactivamente con cargo a la contribución gastos efectuados por el beneficiario, tales como servicios de consultoría por un máximo de US\$50.000, que el ejecutor haya realizado con anterioridad o posterioridad a la fecha de la aprobación de la cooperación técnica. El ejecutor debe presentar Estados Financieros auditados por una firma independiente aceptable al Banco dentro de 90 días siguientes a la fecha último desembolso. El método de revisión de las adquisiciones será el establecido en el Plan de Adquisiciones del proyecto aprobado por el Banco.

- 6.3 Se designará un Coordinador de la CT quien dependerá de la Presidencia Ejecutiva del INVUR y será la contraparte del Banco para la ejecución de la operación. El Coordinador informará semestralmente, a través de un informe escrito de los avances logrados, los problemas encontrados y la forma en que fueron o serán resueltos.

VII. RIESGOS DEL PROYECTO Y ASPECTOS ESPECIALES

- 7.1 La modernización de procesos que involucra la orientación a resultados podría generar resistencias en los funcionarios del INVUR, como es tradicional en este tipo de fortalecimiento institucional. Para mitigar este riesgo, se han previsto las siguientes acciones: (i) la emisión de resoluciones administrativas por parte del INVUR para institucionalizar estos procesos y así darle más fuerza a las modificaciones resultantes; (ii) la realización de programas específicos de capacitación en cada componente que le permitan al personal acceder a conocimiento teórico y práctico y que así puedan manejar el cambio y desempeñarse adecuadamente en el nuevo marco institucional; y (iii) en especial, el financiamiento de consultoría de apoyo al INVUR para la gestión de cambio. Esta estrategia de gestión de cambio incluiría actividades de formación y capacitación, comunicación y sensibilización.
- 7.2 Adicionalmente, el presupuesto actual del INVUR es limitado para asegurar la sostenibilidad de las metodologías, inversiones y personal apoyados con esta CT. Para mitigar este riesgo, las autoridades del INVUR se han comprometido a tramitar ante el Ministerio de Hacienda recursos presupuestarios adicionales, a partir de 2015, para la operación, mantenimiento y capacitación de apoyo a los resultados de la CT y para la absorción en planta de personal de los consultores contratados mediante esta CT, en especial de aquellos destinados al fortalecimiento de la Gerencia de Urbanismo.

VIII. EXCEPCIONES A LAS POLÍTICAS DEL BANCO

- 8.1 Ninguna

IX. CLASIFICACIÓN DE MEDIOAMBIENTE Y SOCIAL

- 9.1 Las actividades que financiará la CT son consultorías y capacitaciones cuyo resultado será el fortalecimiento del INVUR para la gestión sectorial por resultados. Por lo tanto, la operación ha sido calificada como Categoría C y no ha detonado ninguna directriz de políticas. Ningún estudio de evaluación ambiental o consultas son requeridas.

X. ANEXOS

Anexo I: [Términos de Referencia](#)

Anexo II: [Plan de Adquisiciones](#)

FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS EN EL SECTOR DE VIVIENDA Y URBANISMO DE NICARAGUA

NI-T1182

CERTIFICACIÓN

Por la presente certifico que esta cooperación técnica fue aprobada para financiamiento por el capital ordinario PRODEV subcuenta B, de conformidad con la comunicación de fecha 9 de mayo de 2013, suscrita por Goro Mutsuura, ORP/GCM. Igualmente, certifico que existen recursos disponibles en el capital ordinario PRODEV subcuenta B, hasta por la suma de US\$500,000 para financiar las actividades descritas y presupuestadas en este documento. La reserva de recursos representada por esta certificación es válida por un periodo de cuatro (4) meses calendario contados a partir de la fecha de elegibilidad de financiación del proyecto. Si el proyecto no fuese aprobado por el BID dentro de ese plazo, los fondos reservados se considerarán liberados de compromiso, requiriéndose la firma de una nueva certificación para que se renueve la reserva anterior. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en dólares americanos. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país, quienes recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. No se podrá destinar ningún recurso del Fondo para cubrir sumas superiores al monto certificado para la implementación de esta operación. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.

Am
8/15/13



Sonia M. Rivera

Jefa

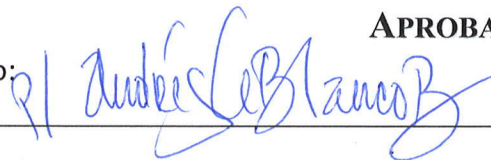
Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento
ORP/GCM

Agosto 15, 2013

Fecha

APROBACIÓN

Aprobado:



Vicente Fretes Cibils

Jefe de División

División de Gestión Fiscal y Municipal
IFD/FMM

Agosto 16, 2013

Fecha