

DOCUMENTO de CT

CR-T1090

I. Información Básica del proyecto de CT

País /Región:	Costa Rica/CID
Nombre de la TC:	Fortalecimiento Institucional y Cambio Estratégico en Procesos del AyA
Número de la TC:	CR-T1090
Jefe de Equipo/Miembros:	Rodrigo Riquelme (INE/WSA), Jefe de Equipo; Coral Fernández, Hubert Quille e Irene Cartin (INE/WSA); Juan Carlos Pérez-Segnini (LEG/SGO); Isabel Marín y Willy Bendix (PDP/CCR)
Fecha Autorización Abstracto:	24 de enero de 2012
Donantes proporcionando financiamiento:	AQF
Agencia Ejecutora y contacto:	Ejecutado por el Banco (WSA/CRR)
IDB Fondo solicitado:	US\$170.000
Financiamiento Local:	-0-
Período de Ejecución	22 meses
Período de Desembolso:	24 meses
Fecha de inicio requerida:	1 de agosto de 2012
Tipo de consultores:	Consultor individual y empresa consultora
Preparado por:	INE/WSA
Unidad de Responsabilidad de Desembolso:	WSA/CCR
Incluida en Estrategia de País o CPD:	EBP (No) CPD (Si)
GCI-9 Prioridad del Sector:	Infraestructura de agua y saneamiento

II. Objetivo y Justificación

- 2.1. El objetivo general de esta Cooperación Técnica (CT) es apoyar al AyA en el logro de los objetivos corporativos, fortaleciendo su Sistema de Gestión Empresarial. Los objetivos específicos serán: i) el desarrollo de un Sistema de Gestión de Proyectos Estratégicos (que incluye el diseño e implantación de un Plan de Gestión de las Comunicaciones Internas); ii) el diseño e implementación de la Mejora de Gestión Institucional y aplicación de herramientas de evaluación de desempeño como *Balanced Score Card* (o similar) y del alineamiento del modelo de gestión basado en el mismo.

- 2.2. La gestión del AyA ha puesto énfasis en alcanzar altos niveles de cobertura de los servicios de agua potable, lo cual la sitúa como una de las que brindan mejor atención a nivel de los países de Centro América y América del Sur. AyA, en el año 2009, atendió alrededor de 2.257.400 consumidores, lo que representaba el 71% de la población en el ámbito urbano del país.
- 2.3. El AyA llevó a cabo un proceso de reestructuración organizacional que fue aprobado por la Junta Directiva en noviembre del 2007. La nueva estructura contempla las unidades que integran las 5 subgerencias que fueron creadas a nivel estatutario. Sin embargo, no incorporó otros niveles por considerarse materia interna de la organización. Es decir, se diseñó a nivel oficial un marco organizacional general y se dio libertad a cada unidad que creara su propia estructura interna dependiendo de su propia funcionalidad.
- 2.4. La nueva organización definida por el AyA fue elaborada sin haber realizado previamente un rediseño de los procesos ni de los sistemas de información de la institución. La actual estrategia vigente sólo entrega un marco descriptivo de las metas y acciones pero no las cuantifica de manera precisa. La institución carece de una cultura de control de gestión ya que no existe un sistema de evaluación periódica sobre la base de indicadores y metas, no obstante que hay algunas metas establecidas por la Junta Directiva. Además, no se contemplan metas para indicadores clave, como por ejemplo, agua no contabilizada, cobertura de costos, productividad del personal, entre otros. Por otro lado, la institución carece de un sistema de información de control de gestión, de un modelo de planificación y de un sistema de información de operaciones, sistemas que se consideran indispensables para una adecuada gestión. En la actualidad todos los estudios, análisis de costos, identificación de necesidades, planeamiento de mediano plazo, programación y presupuesto anual y cálculos tarifarios son efectuadas mediante planillas de cálculo, ya que no se cuenta con modelos y sistemas adecuados para proyectar la demanda y las necesidades de inversión.
- 2.5. Desde el punto de vista de la preparación de proyectos de inversión se observan que los períodos de tiempo en realizar las actividades de evaluación, valorización, diseño y contratación son muy extensos. Lo anterior se acentúa para casos de proyectos de aguas residuales debido al déficit de conocimiento técnico del personal en éstas áreas. Lo anterior tiene un alto impacto negativo en la gestión de los futuros proyectos de inversión en esta área.
- 2.6. Los estudios organizacionales e institucionales realizados recientemente ¹ identificaron los aspectos estratégicos que deben guiar el accionar del AyA. Estos estudios identificaron los elementos críticos que requieren ser fortalecidos en la formulación, gestión de financiamiento y mejoría en la ejecutoria de proyectos de la

¹ Programa de Agua Potable y Saneamiento (CR-L1024)/(CR-X1009), Actualización del Plan Estratégico Sectorial de Agua y Saneamiento de Costa Rica, Manual de Organización Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados Deloitte Consulting. Diciembre 2007 Consultoría de Apoyo en la definición del Plan Estratégico del AyA- Costa Rica, Carlos Díaz C.

institución; coadyuvando con el objetivo institucional de proporcionar un mejor servicio al cliente, reducir el agua no contabilizada, lograr el cumplimiento ambiental, proveer un suministro continuo de agua de alta calidad y de alcantarillado o tratamiento y reducir los costos de sus operaciones.

- 2.7. El AyA tampoco ha desarrollado una herramienta de evaluación integral de la gestión lo cual no le permite medir y monitorear el desempeño de sus miembros.
- 2.8. A fin de desarrollar proyectos para el fortalecimiento institucional se requiere la aplicación de modelos, metodologías e instrumentos que permitan gestionar este proceso de cambio de manera integral, de modo de integrar a toda la organización en la consecución de mejorar significativamente el accionar institucional.
- 2.9. La experiencia indica que estos procesos de cambio estratégicos presentan una tasa de fracasos significativa, por lo que se requiere apoyo de consultores y empresas consultoras que hayan dirigido procesos similares en empresas operadoras de infraestructura de agua potable y de saneamiento con el objetivo de aprovechar la experiencia, metodologías y herramientas exitosas, así como evitar los errores u omisiones que puedan atentar contra el éxito del proyecto.
- 2.10. Esta CT está enmarcada en los sectores prioritarios del GCI-9, en particular en el área de desarrollo de gobernanza y eficiencia del sector del agua y saneamiento.

III. Descripción de Actividades/Componentes y Presupuesto

- 3.1. **Componente 1. Desarrollo de un Sistema de Gestión de Proyectos Estratégicos.** Este componente está dirigido a diseñar, guiar e implementar un proceso de fortalecimiento institucional y cambio estratégico en la función de proyectos, objetivos y metas definidos como prioritarios por la Administración Superior del AyA, y alineados con la estrategia vigente de AyA, para ser ejecutados en un corto y mediano plazo. Se considera prioritario que la consultoría, en conjunto con los ejecutivos del AyA, proceda a efectuar un diagnóstico, integración de equipos de trabajo, motivación, gestión y acciones para direccionar al recurso humano y áreas funcionales institucionales hacia la formulación de varios proyectos estratégicos que se han venido definiendo como prioritarios en la administración del AyA. Entre las áreas más relevantes a desarrollar se han identificado las áreas de: i) priorización de sistemas de programas y proyectos de inversión; ii) administración de portafolio de proyectos y programas de inversión; iii) planificación financiera; iv) diseño de proyectos; v) capacidad de desarrollo de factibilidad financiera; vi) procesos en etapa de pre-construcción; vii) gestión tarifaria; y viii) estructuración y gestión bancaria. Lo anterior bajo un esquema de productos, medición de desempeño y valoración en función de los resultados. También se incluirá el diseño de la implantación de un Plan de Gestión de las Comunicaciones Internas como facilitador en todo el proceso. El plazo total para este componente es de diez meses contados desde la fecha de adjudicación de la consultoría. Finalmente, en esta etapa del trabajo se elaborarán los términos de referencia para la contratación de una

firma internacional que desarrolle e implemente mejoras en la gestión institucional basadas en un sistema de *Balanced Scorecard* o similar.

- 3.2. **Componente 2. Implementación de procesos de mejora y evaluación de la gestión institucional del AyA.** El segundo componente prevé la asesoría y consultoría durante el proceso de diseño de la mejora de gestión institucional y aplicación de herramientas de evaluación de desempeño como el *Balanced Scorecard* o similar y del modelo de gestión basado en el mismo, la cual debe proveer al AyA de una herramienta para comunicar la dirección estratégica, motivar cambios y enfocar a sus ejecutivos y puestos clave en el logro de los objetivos de la organización. Este modelo debe alinear la administración del desempeño, tanto del AyA, en su Presidencia Ejecutiva, Gerencia General, Subgerencia General, Subgerencias de Área, Unidades Estratégicas de Negocio y Direcciones Regionales, así como a sus ejecutivos clave que las lideran, con las estrategias y las metas de la institución. Se debe usar medidas en las categorías de desempeño financiero, conocimiento del cliente, procesos internos de negocios y aprendizaje y crecimiento. De esta manera, la administración del desempeño se convertirá en un ciclo que integra el planeamiento y la medición de ejecutoria con las recompensas o incentivos para lograr los objetivos de la empresa, creando valor y logrando el alineamiento estratégico. El plazo total para el componente es de 12 meses contados desde la fecha de adjudicación de la consultoría.

A continuación se muestran las actividades, productos y resultados más relevantes:

	Unidad	Línea Base	Meta
Desarrollo de un Sistema de Gestión de Proyectos Estratégicos			
Producto: Sistemas de gestión de proyectos de AyA (incluyendo sistemas de priorización, manejo de portafolio, planificación financiera, manejo técnico, factibilidad, tarifas, gestión de en pre-construcción) diseñado.	Manual	0	1
Resultado: Proyectos de inversión analizados por el nuevo sistema de gestión ejecutados.	% de Proyectos de Inversión	0	100
Diseño e implantación de un plan de comunicación interna			
P: Plan de comunicación interno implementado	Documento de Plan	0	1
R: Uso de los sistemas de comunicación por el los miembros de la organización.	% de miembros que usan conducto formales de comunicación	0	80
Elaboración de TdR para contratación de firma consultora para el componente 2			
P: TdR y pliegos de licitación elaborados	Pliego	0	1
R: Contratación de firma consultora para el componente 2 completada	Ejecución de Plan	0	1
Diseño e implantación de una herramienta de evaluación de desempeño (Cuadro de Mando) - Análisis de la situación y de la empresa y determinación de las funciones - Definición de necesidades según prioridades y nivel informativo - Señalización de las variables críticas en cada área funcional - Creación de una correspondencia entre la variables y medidas de control Configuración del Cuadro de Mando según necesidad e información.			
P: Sistema de Cuadros de Mando elaborados	Informe	0	1

R: Modelo Gestión basado en el Cuadro de Mando Integral implementado.	Porcentaje de procesos y prácticas en el ámbito de gestión financiera, clientes, procesos internos y aprendizaje	0	90
--	--	---	----

- 3.3. **Presupuesto indicativo:** El costo total de esta CT es US\$170.000. El presupuesto según los componentes se presenta a continuación:

Costo y Financiamiento (US\$)
(Presupuesto Detallado IDBDOCS # [36850596](#))

Componente y descripción	BID	Contraparte	Total
1. <u>Componente I:</u> Fortalecimiento del sistema de gestión empresarial del AyA Consultor individual: 100 días x US\$460 = 46,000 Viajes: 6 x US\$1,200 = 7,200 Viáticos: 90 x US\$120 = 10,800 Total = 64,000	64,000	0	64,000
2. <u>Componente II:</u> Implementación de procesos de mejora y evaluación de la gestión institucional del AyA Empresa consultora (internacional, con presencia nacional): Experto internacional: 76 días x US\$ 600 = 45,600 Viajes: 3 x US\$ 1.200 = 3,600 Viáticos: 56 x US\$120 = 6,720 Total = 55,920 Experto nacional: 100 días x US\$ 350 = 35,000	90,920	0	90,920
Evaluación y Auditoría	15,080		15,080
Costos Totales	170,000	0	170.000

- 3.4. WSA/CCR ejecutará esta CT. Con respecto a la supervisión, las actividades principales incluirán: i) revisión del apoyo proporcionado por el consultor individual en lo que respecta a la definición e implantación de los proyectos estratégicos definidos; ii) supervisión de la formación de grupos de trabajo y la participación activa del AyA; iii) revisión de los informes elaborados por el consultor; y iv) dar estrecho seguimiento al proceso de diseño e implantación de una herramienta de evaluación de desempeño. Las actividades de supervisión van a ser cumplidas por Rodrigo Riquelme sin que éstas causen un costo extraordinario.
- 3.5. Plan de adquisiciones: Favor véase [36850637](#)

IV. Agencia Ejecutora y Estructura de Ejecución

- 4.1 La CT será ejecutada por el Banco, el cual será apoyado por el AyA. WSA/CCR será responsable de todos los aspectos de esta CT, incluyendo desembolsos y supervisión. Se aplicarán las políticas de adquisiciones GN-2349-9 y GN-2350-9.
- 4.2 No existe mucha experiencia en el AyA con las nuevas políticas de adquisiciones del Banco. Además, se observaron algunos retrasos en los procesos de adquisición en el AyA por lo que éste solicitó que el Banco ejecutara esta CT. Por otro lado, siendo este tipo de intervenciones nuevas para el AyA, se estima que el apoyo más activo del Banco hará la ejecución más eficaz. Favor ver [36610633](#)

V. Riesgos y Aspectos Relevantes

- 5.1 El riesgo que más destaca es la participación activa del AyA y de su personal. Todos los proyectos estratégicos requieren la formación de grupos de trabajo, los cuales serán guiados y supervisados por los consultores contratados. Está previsto que la Administración Superior del AyA supervisará la ejecución de la TC y se responsabilizará de cumplir con todas las obligaciones por parte del AyA definidas en los TdR. Al mismo tiempo, la Administración Superior del AyA definirá la integración de cada grupo de trabajo y nombrará un líder para cada uno, quien coordinará y dirigirá la labor. Cada grupo definirá su metodología de trabajo y los respectivos planes y metas a lograr. El consultor debe dar un seguimiento estrecho al desempeño de cada grupo, para lo cual será imprescindible el soporte ilimitado de la Administración Superior.

VI. Excepciones a la política del Banco

- 6.1 No hay excepciones a la política del Banco.

VII. Estrategia Ambiental y Social

- 7.1 Dada la naturaleza de las intervenciones a ser financiadas por esta cooperación técnica, se espera que la misma no resulte en impactos ambientales y sociales negativos. Esta cooperación técnica ha sido clasificada como Categoría C. Ver [37851046](#).

Anexos:

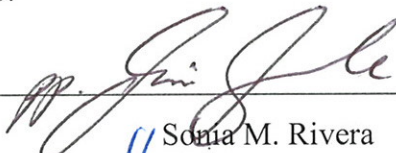
- I. Carta de solicitud
- II. Presupuesto detallado
- III. Plan de adquisiciones
- IV. Términos de referencia para actividades/componentes a adquirir. Ver [36850698](#) y [36850730](#)

**FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y CAMBIO ESTRATÉGICO
EN PROCESOS DEL AYA**

CR-T1090

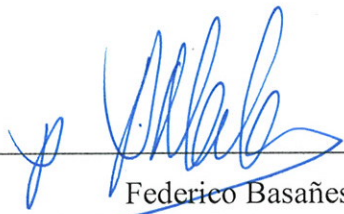
CERTIFICACIÓN

Por la presente certifico que esta cooperación técnica fue aprobada para financiamiento por el AquaFund (AQF) de conformidad con la comunicación suscrita con fecha 22 de agosto de 2012 por Gerhard Lair, (ORP/GCM). Igualmente, certifico que existen recursos disponibles en el AquaFund (AQF), hasta por la suma de US\$170.000 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 norteamericanos. 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.




Sonia M. Rivera
Jefe a.i.
Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento
ORP/GCM

07/07/2012
Fecha

Aprobado  _____
Federico Basaños
Jefe
División de Agua y Saneamiento
INE/WSA

APROBACIÓN

 S.O.S.

09/17/2012
Fecha