Tel: + 595 21 492 242
Fax: + 595 21 493 665
comercial@bdo.com.py
www.bdo.com.py

BDO Auditores Consultores
Avda. Aviadores del Chaco 2050
WTC, Torre 4, Piso 15
Asunción, Paraguay

INFORME
DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL

NOVIEMBRE 2019

BDO Auditores Consultores, una sociedad simple paraguaya, es miembro de BDO International Limited, una compañía limitada por garantía del Reino Unido, y forma parte de la red internacional BDO de empresas independientes asociadas. BDO es el nombre comercial de la red BDO y de cada una de las empresas asociadas de BDO.

CONTENIDO

A. INTRODUCCIÓN 3
B. OBJETO DEL INFORME DE DIAGNÓSTICO 4
C. ALCANCE DEL DIAGNÓSTICO REALIZADO 4
D. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA 4
1) ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA GERENCIA FINANCIERA 4
2) PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL PARA LA GERENCIA FINANCIERA 6
3) MANUALES DE FUNCIONES DE LAS SIGUIENTES ÁREAS 6
4) MANUALES DE PROCEDIMIENTOS DE LOS SIGUIENTES PROCESOS 6
5) PERFILES DE CARGOS 6
6) MAPA DE PROCESOS DE LA GESTIÓN FINANCIERA 7
E. PRINCIPALES OBSERVACIONES IDENTIFICADAS 7
1) ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA GERENCIA FINANCIERA 7
2) PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL PARA LA GERENCIA FINANCIERA 8
3) MANUAL DE FUNCIONES 9
4) MANUAL DE PROCEDIMIENTOS 9
5) PERFILES DE CARGOS 9
6) MAPA DE PROCESOS DE LA GESTIÓN FINANCIERA 9
F. PROPUESTAS DE MEJORA 10
1) Documentar los procesos, procedimientos o instrucciones de trabajo de cada área: 10
2) Medir y mejorar los procesos/procedimientos/instrucciones de trabajo 11
3) Implementar medidas de Control Interno y Procesos de Mejora Continua: 11
1. Fortalecer la Comunicación Interna: 11
2. Fortalecer el área de Tecnología: 12
3. Orientar el Desarrollo de la Responsabilidad Social: ..... ¡Error! Marcador no definido.

A. INTRODUCCIÓN

A principio de la década de 1950, Asunción era la única capital en Latinoamérica que no tenía un sistema de abastecimiento de agua potable para la creciente población. Superado el atraso, el 26 de octubre de 1954, por ley Nº 244 del mismo año se creó CORPOSANA (Corporación de Obras Sanitarias), originariamente, con el objetivo de elaborar los proyectos, construcción, explotación y administración de las obras y servicios de agua potable y alcantarillado sanitario de la ciudad de Asunción.

Con la creación del Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA) en el año 1972, organismo dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, los servicios de agua y disposición de excretas en todas las comunidades con población menor a 10.000 habitantes, pasó a cargo del mismo, quedando a cargo de CORPOSANA atender a las poblaciones con mayor número de habitantes que el establecido para SENASA.

Actualmente la ESSAP S.A. (ex CORPOSANA) se rige por el Reglamento de la Ley Nº 1614/2000 que crea el ERSSAN (Entre Regulador de Servicios Sanitarios, referente al servicio de provisión de agua potable y alcantarillado sanitario.

La Misión de la ESSAP S.A. es "Suministrar agua potable y alcantarillado sanitario de manera continua y eficiente, ofreciendo el servicio con calidad, transparencia y honestidad, comprometidos con mejorar la calidad de vida de la población y la preservación del medio ambiente".

La Visión de la ESSAP S.A. es «Ser reconocida como una empresa líder en la provisión de servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, por la eficiencia y eficacia de su gestión, empleando tecnología apropiada y de vanguardia con funcionarios competentes, asegurando a sus usuarios un servicio de excelencia.»

La Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay S.A., ha iniciado el fortalecimiento Institucional de su Administración, las gestiones mejorarán las condiciones de control interno institucional y los niveles de integridad y transparencia en sus respectivas áreas de influencia.

Con el fin de lograr mejora continua en los procesos actuales, la ESSAP S.A. tiene la intención de ajustar sus procesos en base a normas internas de control y al Sistema de Gestión de Calidad. Ello permitirá a la Empresa contar con un sistema efectivo para mejorar la calidad de los procesos de la Gestión Financiera, con mayor control de todos los procedimientos, con una disminución de gastos y desperdicios y con la optimización del tiempo.

La Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay S.A. se propone mejorar y fortalecer su capital humano a fin de incrementar la productividad y la calidad de los resultados de la gestión institucional, impulsando de manera coordinada la ejecución de las labores de los funcionarios, con el compromiso evidenciable de la Máxima Autoridad.

Contar con un asesoramiento en el diseño e implementación de Gestión basada en procesos e Identificación de Riesgos de la **Gestión Financiera de la ESSAP S.A.,** y la preparación documentaria en el uso de la Norma ISO 9001:2015, es una de las prioridades establecidas por la institución.

Por último, para un exitoso proyecto de reingeniería de procesos, además del proceso de pre certificación, requiere de la inclusión de ideas de cambio cultural y mejora contínua de los procesos, el empoderamiento de los funcionarios, la formulación de nuevas políticas y procedimientos.

B. OBJETO DEL INFORME DE DIAGNÓSTICO

El diagnóstico organizacional permite conocer la situación real de la institución en un momento dado, identificando gestiones o resultados de la institución o de las diferentes áreas de la misma, como también las debilidades y a su vez oportunidades, con el fin de corregir los primeros y aprovechar las segundas.

El presente documento tiene por objeto presentar la información obtenida durante los relevamientos realizados en **las instalaciones de la ESSAP S.A.** a fin de:

- Determinar los puntos débiles y sus interacciones con las áreas de la empresa.
- Definir necesidades y acciones de mejora.

C. ALCANCE DEL DIAGNÓSTICO REALIZADO

El término diagnóstico ha sido utilizado preferentemente en el campo de las ciencias médicas. No obstante, se ha generalizado su uso en el campo de las ciencias sociales para demostrar los resultados obtenidos mediante procesos de investigación detallado y profundo de la naturaleza y circunstancias de determinadas situaciones.

El diagnóstico situacional es el resultado de un proceso de investigación relacionado con la organización y el funcionamiento de una empresa o de una situación específica, que nos permite determinar y evaluar las relaciones de causas y efectos de los problemas detectados y dar solución a los mismos.

Los trabajos realizados por esta Consultoría se han extendido a las actividades y operaciones detalladas en el presente informe.

Se presentó inicialmente a la Gerencia Financiera un Plan de Trabajo, en el cual, se detallan las actividades realizadas con el tiempo previsto de realización. **Ver Anexo N° 1: Cronograma de Trabajo.**

C.1 INFORMACIÓN OBTENIDA

Se solicitó a los coordinadores del área, el acceso a documentaciones que actualmente poseen en la Empresa como son: Estructura Organizacional, Políticas, Manual de Funciones, Manuales de Procedimientos, Instructivos, entre otros documentos.

Entre las documentaciones solicitadas, hemos recibido en la mayoría de los casos, documentaciones que no son oficiales en las áreas, es decir, éstas no se encontraban aprobadas y/o socializadas con el personal de la empresa. Entre las documentaciones recibidas se encuentran:

1) ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA GERENCIA FINANCIERA

La Gerencia Financiera cuenta con un organigrama actualizado. En el siguiente gráfico se representa la organización actual aprobada por el Presidente de la Institución.

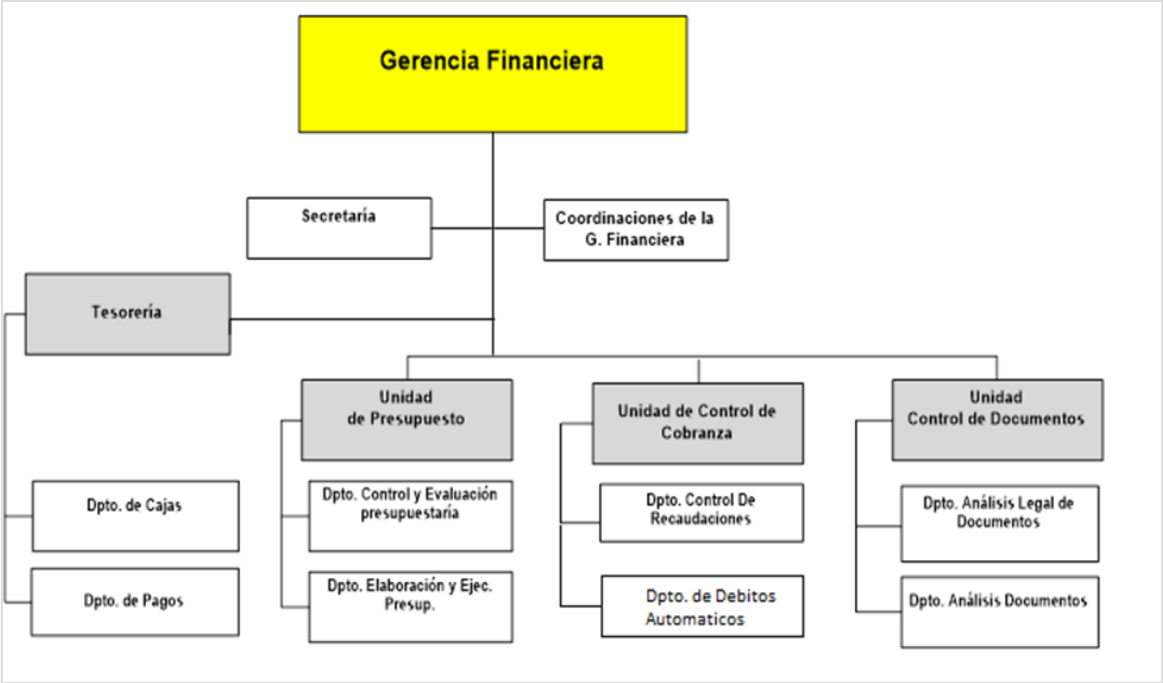

Gráfico Nº 1: Organigrama Gerencia Financiera
Fuente: ESSAP S.A.

La Gerencia Financiera cuenta con las siguientes áreas orgánicas y recursos humanos:

Ord	UNIDAD ORGÁNICA	RECURSOS HUMANOS
1	**Gerencia Financiera**	1 Gerente Financiero
2	**Secretaria**	1 Secretaria 2 Asistentes de Secretaría
3	**Coordinación de la Gerencia Financiera**	2 Profesionales Administrativos, una para el área de Tesorería y otro para el área de Presupuesto.
4	**Unidad de Tesorería**	1 Tesorero
5	Departamento de Cajas	1 Jefe de Cajas 8 Cajeros, 6 en Asunción y 2 en San Lorenzo.
6	Departamento de Pagos	1 Jefe de Pagos 3 Auxiliares Administrativos
7	**Unidad de Presupuesto**	1 Jefe de Presupuesto
8	Departamento de Control y Evaluación Presupuestaria	1 Jefe de Unidad de Presupuesto No cuenta con asistentes.
9	Departamento de Elaboración y Ejecución Presupuestaria	1 Jefe de Departamento 1 Asistente Administrativo

Ord	UNIDAD ORGÁNICA	RECURSOS HUMANOS
10	**Unidad de Control de Cobranzas**	1 Jefe de Departamento de Control de Cobranzas
11	Departamento de Control de Recaudaciones	1 Jefe de Departamento de Control de Recaudaciones 2 Asistentes Administrativos
12	Departamento de Débitos Automáticos	1 Jefe de Departamento de Débitos Automáticos 1 Asistente Administrativo.
13	**Unidad de Control de Documentos**	1 Jefe de Unidad de Control de Documentos
14	Departamento de Análisis Legal de Documentos	1 Jefe de Departamento
15	Departamento de Análisis de documentos	1 Jefe de Departamento 3 Asistentes Técnicos

Tabla Nº 1: Estructura Organizativa y RRHH
Fuente: ESSAP S.A.

2) PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL PARA LA GERENCIA FINANCIERA

Cuenta con un Plan Estratégico Institucional actualizado y revisado en borrador para los períodos 2019 – 2021, conteniendo entre otros puntos el análisis FODA objeto del presente diagnóstico.

3) MANUALES DE FUNCIONES DE LAS SIGUIENTES ÁREAS

A continuación, los manuales de funciones facilitados por la Gerencia Financiera de los cargos actuales:

- Tesorería
- Unidad de Presupuesto
- Unidad de Control de Cobranzas
- Unidad de Control de Documentos

4) MANUALES DE PROCEDIMIENTOS DE LOS SIGUIENTES PROCESOS

A continuación, los manuales de funciones facilitados por la Gerencia Financiera de los cargos actuales:

- Gestión de Pagos
- Gestión de Cobros
- Gestión Presupuestaria

5) PERFILES DE CARGOS DE LAS SIGUIENTES ÁREAS

A continuación, los perfiles facilitados por la Gerencia Financiera de los cargos actuales:

- Tesorería
- Unidad de Presupuesto
- Unidad de Control de Cobranzas
- Unidad de Control de Documentos

6) MAPA DE PROCESOS DE LA GESTIÓN FINANCIERA

El enfoque basado en procesos, permite a las organizaciones ordenar y gestionar la forma en que las actividades de trabajo van creando un valor para el cliente y otras partes interesadas.

La definición de los **mapas de procesos de una organización** se contempla durante la elaboración de su plan estratégico corporativo, con el objetivo de conocer mejor y más profundamente el funcionamiento y el desempeño de los procesos y las actividades en los que se halla involucrada, prestando una atención especial a aquellos aspectos clave de los mismos.

El mapa de procesos de una empresa se define gráficamente, en lo que se conoce como diagramas de valor, combinando la perspectiva global de la compañía con las perspectivas locales del departamento respectivo en el que se inscribe cada proceso.

En la nueva versión de la **Norma ISO 9001:2015** se promueve la adopción de un enfoque a procesos al desarrollar, implementar y mejorar la eficacia de un sistema de gestión de la calidad, para aumentar la **satisfacción del cliente.**

Los procesos operativos o misionales de la Institución, no pueden ejecutarse y lograr sus objetivos y metas si no van acompañados de una serie de **procesos de soporte o de apoyo** que aseguran el correcto desempeño y funcionamiento de los procesos operativos.

Por lo supra mencionado, la Gestión Financiera fue definido como **proceso de apoyo**, responsable de asegurar el correcto desempeño y funcionamiento de los procesos operativos o misionales.

7) ENTREVISTAS

Siguiendo el plan de trabajo, se generaron reuniones con responsables de las diferentes áreas de la empresa, conforme al alcance establecido, de manera a recabar la información en cuanto a la actividad que realizan, las documentaciones generadas y la existencia o no de controles internos en la secuencia de dichas actividades. **Ver Anexo N° 2: Hojas de Diagnóstico Organizacional**

Se ha mantenido entrevistas con las siguientes personas:

- **Santiago Fariña** — **Jefe de Unidad de Tesorería**
- **Líder Samudio** — **Jefe de Unidad de Presupuesto**
- **María Fernández** — **Jefa de Unidad de Control de Cobranzas**
- **Roberto Fernández** — **Jefe de Unidad de Control de Documentos**

D. PRINCIPALES OBSERVACIONES IDENTIFICADAS

De acuerdo al alcance establecido en el plan de trabajo, a partir de los datos recabados, realizados en reuniones con los responsables de áreas antes mencionadas, hemos identificado las siguientes debilidades:

E.1. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA GERENCIA FINANCIERA

- La utilización de herramientas de tecnologías de información y comunicación desactualizadas, utilizando el lenguaje COBOL.
- Necesidad de capacitación en áreas específicas de desempeño, por ejemplo, sobre conciliaciones en el área de pagos y de actualización de los cajeros.
- La unidad de Control Presupuestario y la Unidad de Control de Documentos se gestionan exclusivamente con Planillas Excel, no tiene soporte de TIC a través del Sistema COBOL (denominación utilizada por la organización para designar al sistema informático).

- En la Unidad de Control de Documentos, la gestión es manual y a través de Excel genera duplicaciones de actividades y esfuerzos, el cual, podría ser solucionado por un sistema informático que gestione las necesidades de la Unidad.
- La unidad de Control de Cobranzas, gestiona a través de listados impresos para el control de las operaciones, toda la gestión de TIC del sistema de Bancard y de COBOL se administra a través de la Dirección de Tecnología y Desarrollo Informático.
- Funcionalidades y desempeño del sistema informático que no cubren las expectativas, agilidad y requerimiento de soporte, con déficit en las actualizaciones conforme a las nuevas necesidades de servicio de la entidad.
- La gestión del ambiente de trabajo requiere de la atención en algunas áreas, tales como climatización e iluminación.
- Las debilidades asignadas a la Gerencia Financiera en el plan estratégico vigente están desactualizadas, considerando que la Gerencia ha tenido desmembramiento de unidades orgánicas como el área de Contabilidad.

E.2. PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL PARA LA GERENCIA FINANCIERA

Cuenta con un borrador de actualización y revisión del Plan Estratégico, para los períodos 2019 – 2021, el mismo aún no se encuentra aprobado; pero lo hemos tomado para analizar los siguientes puntos:

En el análisis FODA para la Gerencia, se presentan algunas debilidades en el sector y los comentarios del personal de Coordinación fueron las siguientes:

- **Falta de sistema y equipos informáticos actualizados.** Ya que se ha incluido los comentarios sobre las limitaciones del Sistema Cobol como soporte de TIC para la Institución.
- **Falta de personal Administrativo y operativo con los perfiles adecuados para cumplir con las exigencias laborales de la Gerencia Financiera.** Se considera necesaria capacitación adicional a los recursos humanos a fin de llenar brechas de desempeño.

- **Falta de espacio físico para el buen desarrollo de las actividades.** Se considera que las áreas operativas de la Gerencia Financiera, gestionan los metros cuadrados suficientes para una cómoda gestión de sus funciones y la cantidad de recursos humanos actuales. **Clima laboral negativo.** Se considera que, si bien todo clima laboral puede ser objeto

- **Incumplimiento de los plazos legales en la remisión de informes,** establecidos en las normativas. Esta debilidad correspondía al área Contable, que actualmente es una Gerencia independiente de la Gerencia Financiera.

- **Errores de forma en los procesos presupuestarios.** Actualmente se están cumpliendo con los requisitos de control presupuestario y su ejecución, conforme a las exigencias que son aplicables a la Institución.

- **Falta de Manual de Funciones Actualizado.** Es una debilidad vigente.
- **Desigualdad salarial entre funcionarios del mismo rango.** Los cargos actuales de la estructura organizativa están nivelados salarialmente conforme a sus categorías.
- **Falta de un Sistema Financiero Presupuestario que integre todas las áreas de la empresa.** Es una debilidad vigente.

E.3. MANUAL DE FUNCIONES

La Gerencia Financiera de la ESSAP cuenta con un Manual de Funciones desactualizado, correspondiente a un organigrama anterior. El manual debe ser actualizado conforme a la estructura orgánica actual y las funciones asignadas a las unidades orgánicas.

E.4. MANUAL DE PROCEDIMIENTOS

Como se puede visualizar en la **Tabla N° 2,** los subprocesos destacados en verde, se encuentran a la fecha del presente informe, en proceso de desarrollo de los formatos, en una primera etapa del Formato 93 correspondiente a la elaboración del Procedimiento. Se cuenta con el desarrollo del 53% de los Sub procesos diseñados.

E.5. PERFILES DE CARGOS

El Manual de Funciones de la Gerencia Financiera incluye una descripción breve del Perfil del Cargo, por tanto, el mismo se encuentra desactualizado al igual que el Manual de Funciones.

El Perfil del Cargo deberá ser desarrollado conforme a los requerimientos del MECIP:2015, y de preferencia, con una estructura con mayor detalle que comprenda la Formación, Experiencia, Competencias, Capacitaciones, Ambiente de Trabajo y una descripción de Responsabilidades básicas.

E.6 MAPA DE PROCESOS DE LA GESTIÓN FINANCIERA

La Gerencia Financiera cuenta con un Mapa de Procesos actualizado, que se incluye en la siguiente tabla:

MAPAS DE PROCESOS ESSAP S.A.			
GERENCIA	**MACROPROCESOS**	**PROCESOS**	**SUBPROCESOS**
Gerencia Financiera	**GF 09 Gestión Financiera**	**GF09 01 - Gestión de Pagos**	**GF 09 01 01 - Pago a Proveedores de Bienes, Servicios y Consumo**
			GF 09 01 02 - Gestión de Viáticos
			GF 09 01 03 - Gestión de Fondo Fijo
			GF 09 01 04 - Gestión de Alquiler
			GF 09 01 05 - Gestión de Impuestos, Tasas y Contribuciones
			GF 09 01 06 - Pago de Deuda Externa

MAPAS DE PROCESOS ESSAP S.A.			
GERENCIA	**MACROPROCESOS**	**PROCESOS**	**SUBPROCESOS**
			GF 09 01 07 - Pago de Salarios, Bonificaciones, Gratificación, Aguinaldo y Beneficios del Contrato Colectivo
			GF 09 01 08 - Pago de Embargos Judiciales
		GF09 02 - Gestión de Cobros	GF 09 02 01 - Ingresos por Servicios de Agua Potable
			GF 09 02 02 - Ingresos por Alcantarillado Sanitario
			GF 09 02 03 - Ingresos por Servicios Varios
		GF09 03 - Gestión Presupuestaria	**GF 09 03 01 - Elaboración de Anteproyecto de Presupuesto**
			GF 09 03 02 - Formulación del Plan Financiero
			GF 09 03 03 - Modificaciones Presupuestarias
			GF 09 03 04 - Evaluación y Control de Presupuesto

Tabla Nº 2: Mapa de Procesos de la Gestión Financiera
Fuente: ESSAP S.A.

Los subprocesos destacados en verde, se encuentran a la fecha del informe en proceso de desarrollo, en una primera etapa del Formato 93, formato del estándar de procedimientos del MECIP 2008, correspondiente a la elaboración del Procedimiento.

Se deben documentar los objetivos de los macroprocesos, procesos y subprocesos, así como sus responsables y posibles procedimientos.

E. PROPUESTAS DE MEJORA

1) DOCUMENTAR LOS PROCESOS, PROCEDIMIENTOS O INSTRUCCIONES DE TRABAJO DE CADA ÁREA DE LA GERENCIA FINACIERA

Se deberán documentar los siguientes documentos de los subprocesos:

- Procedimiento de los subprocesos pendientes de desarrollo.
- Entradas de los subprocesos, requisitos y proveedores.
- Salidas de los subprocesos, requisitos y clientes.
- Detalle de actividades y tareas con sus objetivos y tiempos de ejecución respectivos.
- Información Operativa generada por lo subprocesos.
- Normograma del subproceso.
- Identificación de Riesgos de subprocesos.
- Valoración de riesgos de subprocesos.
- Ponderación de Riesgos de los subprocesos.

- Identificación de prioridades de amenazas y actividades en función a valores finales de riesgos.
- Elaboración del Mapa de Riesgos.
- Elaboración de Políticas de Administración de Riesgos en los subprocesos.
- Elaboración de controles de gestión de riesgos y valoración de su eficacia.
- Elaboración de indicadores para la medición de riesgos en subprocesos.
- Elaboración de flujogramas de procedimientos.

2) INSTRUCTIVOS

Se deberá verificar, en cada caso, la necesidad de elaboración de instructivos adicionales a los procedimientos que puedan proveer mayor asistencia al funcionario para el desarrollo de una tarea específica y que requiera de una guía detallada e, instrucción y asistencia en el llenado de determinados formularios o registros, considerando su eventual complejidad.

3) MEDIR Y MEJORAR LOS PROCESOS / PROCEDIMIENTOS / INSTRUCCIONES DE TRABAJO

- Establecimiento de indicadores de procesos para cada área.
- Análisis estadístico de los indicadores. Medición en tiempo y forma por la figura designada para el efecto.
- Disponer de un mecanismo de actualización de la documentación y distribución en forma de copias controladas.

4) IMPLEMENTAR MEDIDAS DE CONTROL INTERNO Y PROCESOS DE MEJORA CONTINUA

Un buen sistema de control interno, tiene por objeto salvaguardar y preservar los bienes de la empresa, evitando así, desembolsos indebidos de fondos, ofreciendo la seguridad de que no se contraerán obligaciones sin autorización.

Las medidas mencionadas anteriormente, ayudarán al logro de tales objetivos, sin embargo, una vez definidas, se hace necesario el monitoreo continuo, a fin de asegurar su cumplimiento y, en su caso, adoptar las medidas de ajuste que la operativa requiera. Como parte de dicho monitoreo adquiere relevancia la función de auditoría interna, que, entre otras tareas, debería realizar las siguientes:

- Diseñar las pruebas de control, que permitan alimentar el sistema de información y ayudar a la adecuada toma de decisiones.
- Probar la eficacia operativa de las pruebas de control, que lograra la competitividad en sus negocios; ya que una empresa que implementa controles internos disminuye la ocurrencia de errores y perdida financiera.

5) FORTALECER LA COMUNICACIÓN INTERNA

- Se recomienda establecer Plan de Comunicación interna, donde incluya Políticas, Procedimientos, Indicadores de Medición, encuestas de percepción, entre otros mecanismos de gestión.

- Realizar jornadas de Coaching al Equipo Directivo y funcionarios en general, con el fin de asegurar y visibilizar el compromiso y el empoderamiento de todos los colaboradores de la empresa.

6) FORTALECER EL ÁREA DE TECNOLOGÍA

- Constituir un área de TI, con colaboradores propios de la empresa, para brindar los soportes de manera eficaz y rápida, ante diferentes inconvenientes y para los debidos controles y respaldos.

- Fortalecer la digitalización de documentos.

- Establecer sistemas informáticos actualizados para la sistematización de las operaciones.

- Contar con un sistema informático que agilice el control de las documentaciones, especialmente de las facturas.

*** *** ***

Debido al carácter confidencial de este informe su utilización está limitada a los **directivos de ESSAP S.A.** y no debe ser referido ni distribuido a terceros para propósito alguno.

Quedamos a vuestra disposición a los efectos de cualquier aclaración y/o ampliación que estimen oportuno requerirnos en relación con el contenido del presente informe.

Atentamente,

Oscar Toledo
Director