



CONASA

Consejo Nacional de Agua
Potable y Saneamiento



**Política Nacional del
Sector Agua Potable
y Saneamiento de Honduras**



Honduras

Política Nacional del Sector Agua Potable y Saneamiento

*Aprobada en sesión ordinaria del Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento (CONASA)
mediante Resolución como punto único de agenda, celebrada el 18 de Marzo del 2013.*

Marzo, 2013

Tabla de Contenido

PREFACIO	4
GLOSARIO DE TERMINOS Y ABREVIATURAS	5
1 MARCO CONCEPTUAL	6
2 SÍNTESIS CONTEXTO GENERAL DEL SECTOR	6
3 ALCANCE DE LA POLÍTICA	9
3.1 Finalidad de la política.	9
3.2 Alcance temporal y geográfico de la política.	10
3.3 Delimitación del sector agua potable y saneamiento.	10
4 PRINCIPIOS QUE GUÍAN LA POLÍTICA DEL SECTOR	11
5 VISIÓN, LINEAMIENTOS DE POLÍTICA Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS	12
5.1 Visión	12
5.2 Lineamientos de política y objetivos específicos	12
6 MARCO ESTRATÉGICO	18
6.1 Estrategia para el desarrollo de infraestructura	18
6.2 Estrategia para la prestación de los servicios.	19
6.3 Estrategia para la descentralización y desarrollo local.	20
6.4 Estrategia para el desarrollo institucional y gobernanza del sector.	20
6.5 Estrategia para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades.	20
6.6 Estrategia financiera del sector	21

PREFACIO

Durante las últimas tres décadas la cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento en Honduras se ha incrementado, actualmente se estima en un 86% para el acceso a agua y 78% para el acceso a saneamiento. El crecimiento en el acceso a servicios ha sido acompañado con la decisión del Estado de modernizar el sector a través de la promulgación de la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento en el año 2003. El mandato de la Ley busca la modernización de los servicios a través de una descentralización, fortalecimiento de capacidades locales y la búsqueda de una mayor eficiencia y competencia para brindar servicios de calidad a la población.

El proceso de transformación iniciado por la Ley Marco permitió la creación del Consejo Nacional de Agua potable y Saneamiento (CONASA), como entidad rectora cuyas atribuciones incluyen la formulación y aprobación de las políticas del sector, desarrollo de estrategias y planes nacionales así como la definición de objetivos y metas sectoriales.

Para el desarrollo efectivo del sector, el País necesita un conjunto de políticas que ordenen y orienten la gestión en el sector hacia el cumplimiento de los objetivos nacionales, de forma que produzcan rendimientos concretos en términos de beneficios para la población en el corto, mediano y largo plazo. Para el cumplimiento de su primera atribución, el CONASA lideró un proceso de la formulación de la política sectorial para los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento a nivel nacional.

En este proceso se elaboró un marco conceptual y metodológico, que representó un esquema de trabajo con todos los elementos que constituyen la política sectorial: principios de política, visión, lineamientos de política, objetivos específicos, estrategias, identificación de planes, programas e instrumentos. La elaboración del marco conceptual y metodológico produjo como resultado una guía metodológica que ha servido de base para el trabajo de análisis y formulación de la política.

Es importante puntualizar que el proceso de formulación fue altamente participativo, obteniendo la contribución de representantes de: organizaciones de la sociedad civil, gobiernos municipales, comunidades, instituciones del Gobierno Central, agencias de cooperación internacional y la banca multilateral; a través de una serie de reuniones, talleres de consulta y validación a nivel nacional en seis regiones del país. El resultado de todo el esfuerzo durante meses de trabajo es el presente documento, el cual representa un paso importante en el desarrollo del sector agua potable y saneamiento, donde la política pública vendrá a facilitar el ordenamiento de las actuaciones de cada uno de los actores, lo que se traducirá en el mejoramiento de la gestión de los servicios y la modernización del sector.

A todas las personas, organizaciones e instituciones que han colaborado y contribuido con la formulación de esta política, les expresamos nuestro más sincero agradecimiento.

CONSEJO NACIONAL DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

GLOSARIO DE TERMINOS Y ABREVIATURAS

CONASA	Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento.
Elementos de la política	Son aquellos componentes que definen la orientación de la presente política y la conforman: la Visión, principios, lineamientos, objetivos específicos y estrategias.
ERSAPS	Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento.
Estrategias	Forman un marco de planificación a medio término, describen la forma en la cual se pueden lograr los objetivos específicos, el desarrollo de estrategias agrupan intervenciones específicas en forma dinámica en el tiempo, las que serán plasmadas en los Programas y Planes Nacionales e instrumentos que apoyen su aplicación.
Ley Marco	Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento.
Lineamientos de política	Son directrices que definen la forma en la cual se espera lograr la visión. Articulan los principios y objetivos específicos, contribuyendo al desarrollo del sector. Aunque cada uno de los actores tanto a nivel nacional como municipal tienen sus propios roles y responsabilidades, estos lineamientos fijan patrones de actuación e intervención para los diferentes actores en el desarrollo sectorial.
Objetivos específicos	Definen por cada lineamiento de política lo que se quiere lograr en el término de validez de la política.
Plan Municipal en Agua Potable y Saneamiento	Documento que determina las alternativas de solución en cuanto al abastecimiento en agua potable y saneamiento en un municipio, promueve la ejecución de proyectos que mejoren la calidad de vida de los habitantes a través de soluciones que utilicen la tecnología apropiada para cada comunidad optimizando los recursos municipales.
Política Municipal en Agua Potable y Saneamiento	Documento que orienta el desarrollo de las actividades, planes y estrategias necesarias para alcanzar los objetivos del municipio en los temas de agua potable y saneamiento.
Principios de Política	Son elementos básicos conceptuales de sostenibilidad, equidad, transparencia, agua como derecho humano, el principio de quien contamina paga; o principios para la operatividad de la política como el enfoque con base en la demanda, en derechos y de gradualidad. Los principios que guían la formulación de la presente política se derivan de la Ley Marco del Sector Agua Potable y saneamiento.
SANAA	Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados.
SIAR	Sistema de Información de Acueductos Rurales.
TOM	Técnico en Operación y Mantenimiento, creado como parte del programa de sostenibilidad de acueductos rurales.
USCL	Unidad de Supervisión y Control Local.
Visión	Define cómo se visualiza el funcionamiento del sector a mediano y largo plazo. La

descripción de la visión incluye de manera implícita las principales metas para el sector.

1. MARCO CONCEPTUAL

El marco conceptual contiene las definiciones principales de la política pública y sus componentes, al igual que algunos conceptos claves utilizados en el desarrollo del mismo.

La formulación de la política está basada en el marco legal atinente al sector agua potable y saneamiento, que define: términos y conceptos claves, institucionalidad y sus roles, responsabilidades y potestades; que direccionan y orientan las acciones para el cumplimiento de los objetivos y metas nacionales.

Leyes principales que rigen el sector agua potable y saneamiento en Honduras:

- a. Constitución de la Republica de Honduras (Decreto No.131-1982);
- b. Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento (Decreto No. 118-2003);
- c. Ley General de Aguas (Decreto No. 181-2009);
- d. Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras (Decreto Ley No. 286-2010);
- e. Ley de Municipalidades (Decreto No. 134-90); y
- f. Código de Salud (Decreto No. 65-91) publicado en La Gaceta N° 265-09 del 6 de agosto de 1991.

Una **política** brinda un marco que ordena, guía y orienta la toma de decisiones en el sector hacia objetivos definidos. La presente política está constituida por los siguientes elementos: principios, visión, lineamientos de política, objetivos específicos y los componentes estratégicos que indican la forma de abordaje en general para el sector y cuyo alcance se definió en el Glosario.

2. SÍNTESIS CONTEXTO GENERAL DEL SECTOR

Para conocer la situación del sector se realizó un análisis que consistió en la actualización de información y documentos existentes, entre los principales se menciona el Análisis del Sector Agua Potable y Saneamiento (República de Honduras 2003), y el Plan Estratégico de Modernización del Sector Agua Potable y Saneamiento (PEMAPS) (República de Honduras 2006, CONASA y Comisión Presidencial de Modernización del Estado).

A continuación se resumen los principales marcos de dicho análisis:

Cobertura de la infraestructura de agua potable y saneamiento: La cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento a nivel nacional se encuentra en un 86% y 78% respectivamente. Un número importante de personas vive sin acceso a estos servicios. En el área rural casi un cuarto de la población no tiene acceso a los servicios de agua potable y saneamiento. La población excluida se ubica en la zona rural dispersa, diseminada en caseríos pequeños, se observa la prevalencia de la letrina como solución individual para disposición de excretas.

En la zona periurbana, resaltan bajos niveles de acceso a los servicios de saneamiento. Esta población corresponde a la franja en pobreza y extrema pobreza, que se encuentran ubicados en los barrios y colonias más precarias.

Por otra parte, a nivel nacional la población sin acceso a saneamiento adecuado corresponde a una cuarta parte de la población urbana, donde la cobertura de los sistemas de alcantarillado sanitario es aún más baja. Las viviendas sin acceso al alcantarillado sanitario generalmente emplean soluciones individuales con disposición de excretas en el sitio. En cuanto a tratamiento de aguas residuales domésticas se observa que solamente el 10.9% de las aguas residuales urbanas recibe algún tipo de tratamiento antes de su vertimiento (CONASA, Informe Latinosan II 2010).

Marco Legal: El sector cuenta con un marco legal reciente que debería permitirle avanzar en la modernización de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, definiendo roles y responsabilidades, buscando la eficiencia y eficacia. Sin embargo, todavía existe desconocimiento sobre las leyes aplicables al sector, especialmente a nivel regional y local; existen algunas duplicidades como también contradicciones por ejemplo con la Ley Constitutiva del SANAA la cual no se derogó al aprobar la Ley Marco del Sector; lo que se constituyen en factores influyentes en el cumplimiento de la legislación.

Marco Institucional: La reforma en el marco institucional se encuentra en marcha, distingue las responsabilidades al Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento (CONASA) en sus funciones de rectoría, planificación, coordinación, concertación, formulación de políticas, estrategias, planes y programas a nivel nacional las cuales realiza a través de sus Secretarías Ejecutiva y Técnica; al Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y saneamiento (ERSAPS) le otorga las funciones de regulación y control de la prestación de los servicios y al Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA) en su rol de secretaria técnica del CONASA y las funciones de asistente técnico tanto al CONASA al ERSAPS como a las municipalidades.

El CONASA y ERSAPS se han establecido aunque con diferentes grados de desarrollo institucional.

Actualmente (2012) la mayoría de sistemas administrados por el SANAA han sido transferidos a las Municipalidades, quedando pendiente de entrega 13 sistemas. Aunque se han establecido prestadores que no siempre cumplen con los requisitos de autonomía y eficiencia. Muchas juntas de agua todavía no se encuentran formalizadas como prestadoras de servicios.

Marco de Planificación: La planificación por proyectos predomina en el sector. A nivel sectorial, el documento guía de planificación es el PEMAPS, aunque este plan requiere ser actualizado. En términos de planificación y priorización de inversiones, no existe un sistema general, ni estructurado para el Sector. Cada proyecto o programa define sus propias prioridades y áreas de intervención e inversión, de acuerdo a sus propios criterios o los criterios del ente que lo financia. A nivel local las municipalidades carecen de planes de agua potable y saneamiento que les permitan guiar las intervenciones e inversiones.

Marco de Prestación de Servicios: El sector dispone de modelos de prestación de servicios y su aplicabilidad en diferentes tipos de asentamientos. Sin embargo, se necesita ajustar y completar el conjunto de modelos con variantes que representen una oferta que respondan a las particularidades de los prestadores en los diferentes ámbitos. Por otra parte, no es claro si todos los modelos son conocidos y sistematizados entre actores locales, para ser mejorados y promovidos apropiadamente en localidades. Tan importante como es el desarrollo de modelos de gestión y el establecimiento de prestadores, es el desarrollo de sus capacidades para desempeñar una gestión de tipo empresarial.

El desempeño de los prestadores en general no es el óptimo. No existen grandes diferencias entre los tipos de prestadores: Juntas de Agua, SANAA y Municipales, en el sentido que muy pocos cumplen con indicadores aceptables del nivel de servicio. Según información contenida en el Sistema de Información de Acueductos Rurales (SIAR) del SANAA, la mayoría de los acueductos rurales funcionan con problemas de calidad de servicio y serias dificultades técnico-administrativas principalmente por disipación del programa de atención rural del SANAA (Programa TOM).

Marco de Regulación: El ERSAPS ha avanzado significativamente en el desarrollo e implementación del sistema de regulación de la prestación de los servicios, el cual parte de la elaboración de instrumentos regulatorios hasta la creación de estructuras descentralizadas para la implementación de la regulación (USCL) por medio de convenios con las municipalidades. No obstante lo anterior, el avance en la implementación de la regulación descentralizada es lento, requiere de más tiempo y recursos para complementarse en la totalidad de las localidades del país. La regulación de los servicios es complementada con la vigilancia de la calidad del agua y la regulación sanitaria que ejerce la Secretaría de Salud.

Marco de Fortalecimiento de Capacidades: Quedan desafíos importantes para lograr generalizar la prestación autónoma de tipo empresarial en localidades urbanas. En esto el desarrollo de instrumentos técnicos y de gestión son claves. En zonas rurales las juntas de agua han tenido un buen desempeño por lo menos en el 40% de los sistemas. La asistencia técnica ha jugado un papel importante en ello. Sin embargo, la descentralización conlleva desafíos acerca de la estructuración de la asistencia técnica y su sostenibilidad.

La mayoría de las municipalidades tienen baja capacidad de gestión administrativa, operativa y estratégica. Cuentan con pocos recursos humanos calificados, existe una rotación importante de personal y enfrentan limitaciones de oferta del mercado laboral local. Estas debilidades en la capacidad institucional se reflejan también en el sector agua potable y saneamiento. Por lo tanto, se está haciendo un esfuerzo importante en fortalecer las capacidades municipales para ejercer sus competencias en su titularidad. Pero a pesar de estos esfuerzos, aún existen grandes vacíos.

Los diferentes programas de asistencia técnica hacia las municipalidades aún no han podido abarcar todo el territorio nacional. Existe un alto nivel de fragmentación de los esfuerzos debido a que no existen lineamientos ni programas de fortalecimiento de capacidades para el sector, sobre todo a nivel descentralizado, que coordine y apoye de forma estructurada todos los esfuerzos.

Marco de Financiamiento: El financiamiento del sector puede caracterizarse en su mayoría como centralización fragmentada. La inversión en el sector se hace a través de una mezcla de donaciones, préstamos, inversiones estatales y municipales, y la gestión de proyectos y programas. Ésta es complementada con un cierto nivel de contribución a los costos de operación por parte de los usuarios a través de tarifas y en zonas urbanas hasta los costos de inversión. No existe una base común de información financiera, por lo cual se debilita la capacidad de coordinación y negociación entre entidades del gobierno, y entre gobierno y cooperantes. Asimismo el financiamiento para impulsar las reformas del sector es incipiente.

Conclusiones generales:

- a. El país ha avanzado de forma significativa al aumentar el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento. El reto principal ahora es asegurar la prestación sostenible de los servicios de calidad y atender a la población actualmente sin acceso.
- b. Se concluye que el marco legal e institucional forma una base importante para el logro de los retos identificados. Parte de los esfuerzos sectoriales también se orientan hacia el cumplimiento de los mismos; pero se requiere consolidar, coordinar y orientar las inversiones del sector que responda a una planificación sectorial.
- c. Por otra parte, es de esperar que los procesos de fortalecimiento de capacidades para prestadores y municipalidades requieren de tiempo y recursos significativos. El acceso a la información y conocimientos es un aspecto clave, existen bases como los diferentes sistemas de información organizacionales y las plataformas de coordinación. Sin embargo, se puede y debe hacer un mejor uso de la misma para poder contribuir a un fortalecimiento de capacidades institucionales en todos los niveles.
- d. Finalmente, se requiere una coordinación del sector agua potable y saneamiento conjuntamente con los sectores afines y la articulación como una prioridad política del país para poder direccionar los recursos necesarios al desarrollo del sector.

3. ALCANCE DE LA POLÍTICA

La gestión de los servicios de agua potable y saneamiento constituye el instrumento básico que garantiza el interés público, calidad de vida y por ende el desarrollo humano; así como la ampliación de cobertura de los servicios con el fin último de lograr la universalidad de los mismos.

El alcance de la política contiene los siguientes elementos:

3.1 Finalidad de la Política

Esta política se convierte en un marco que guía y orienta la toma de decisiones para el desarrollo del sector. Además incluye la identificación de los principales componentes estratégicos para la operatividad de los objetivos políticos, que guían y coordinan las intervenciones de los actores del sector, agrupando tanto actuaciones ya encaminadas, como nuevas directrices.

En este sentido la presente política proporciona la visión sobre el nuevo orden y marca el camino para los tomadores de decisiones, los implementadores de cambios sectoriales, y para todos los entes participantes que desarrollan algún tipo de actividad en agua potable y saneamiento. La política consiste en el desarrollo de los principios que expresan los valores políticos y éticos que regirán la conducta del Estado con relación al sector, la visión, lineamientos de política y objetivos específicos.

Es importante recalcar que la presente política proporciona una visión y el marco de lineamientos para el sector. Está construida sobre el reconocimiento de las políticas, iniciativas y experiencias de sus actores. Proporciona el marco para una mayor sinergia de estos esfuerzos existentes y que se armonicen con los lineamientos de la política del sector.

3.2 Alcance temporal y geográfico de la política

La presente política tiene un enfoque amplio y abarca la totalidad del territorio nacional. El horizonte se ha establecido al año 2038 para ser congruente con los lineamientos del Gobierno de la República y que se origina en la Ley para el Establecimiento de una Visión de País y un Plan de Nación.

3.3 Delimitación del sector agua potable y saneamiento

El sector comprende todas las instituciones y organizaciones que realizan intervenciones dedicadas al desarrollo y prestación de servicios de agua potable y saneamiento. El saneamiento no incluye el manejo de residuos sólidos ya que la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento, no lo incorpora. Las instituciones y actividades dedicadas a la gestión de recursos hídricos solo se consideran parte del sector en lo que corresponde a la interface entre agua potable y saneamiento y los recursos hídricos.

En cuanto a la estructura institucional, el sector está conformado por:

- a. Entes que rectoran el sector con responsabilidades otorgadas por la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento: el Consejo Nacional de Agua potable y Saneamiento (CONASA), el Ente Regulador de los servicios (ERSAPS) y el Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA).
- b. Las municipalidades y las comunidades que poseen la titularidad de los servicios de acuerdo con la Ley.
- c. Los usuarios de los servicios y los prestadores de los servicios urbanos y rurales y sus asociaciones.
- d. Las instituciones del Estado que participan en el sector, como la Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente, la Secretaria de Planificación y su estructura regional.

- e. Las entidades involucradas en la ejecución de proyectos, sea de obras de infraestructura o de fortalecimiento de capacidades, incluyendo entidades del Gobierno como el Fondo Hondureño de Inversión Social y la Secretaría de Finanzas, Organizaciones No Gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil organizada, empresas consultoras y constructoras, cooperantes y universidades.

Un elemento clave en la delimitación del sector es la clasificación de localidades y sus servicios, de acuerdo al tamaño poblacional según las 5 categorías planteadas por el Plan de Nación y Visión de País. En ese sentido utilizaremos la siguiente clasificación:

- a. Urbes Metropolitanas, Tegucigalpa y San Pedro Sula;
- b. Ciudades Mayores con población arriba de 30,000 habitantes;
- c. Ciudades Menores o pequeñas ciudades con población entre 5,000 y 30,000 habitantes;
- d. Cascos Urbanos Menores y Rural Concentrado con población entre 250 y 5,000 habitantes;
- y
- e. Rural Disperso con población menor a 250 habitantes.

La política propone lineamientos generales para el desarrollo del sector en su conjunto incluyendo todas las categorías de localidades, se reconoce por la particularidad y complejidad de sector en las áreas metropolitanas la necesidad de establecer estrategias y planes específicos para el desarrollo de las áreas de Tegucigalpa y San Pedro Sula.

4. PRINCIPIOS QUE GUÍAN LA POLÍTICA DEL SECTOR

Honduras reconoce el *derecho al agua potable y el saneamiento como un derecho humano*: El derecho al agua potable y saneamiento es esencial para una vida digna con salud. Este principio se refleja en la aspiración de la universalización de los servicios, que depende de la capacidad del Estado en realizar las inversiones requeridas aplicando el concepto de gradualidad. En la Legislación vigente está considerado que el consumo humano tiene relación preferencial y privilegiada sobre los demás usos del agua.

La presente Política se rige por los siguientes principios:

Eficiencia: La prestación de servicios se realiza en forma eficiente, produciendo resultados en forma inmediata, sin desperdicio de recursos, sin costos adicionales, ni pérdida de calidad, retraso o insatisfacción del usuario.

Igualdad: Se reconoce que toda la ciudadanía tiene los mismos derechos.

Equidad: Estipula que las personas usuarias en igualdad de condiciones e independientemente de su género deben ser tratados de la misma manera. También establece que para ser justo, el pago por un servicio debe ser proporcional al beneficio recibido.

Solidaridad: Se define como la adhesión circunstancial a la causa de otros. En el caso de los servicios de agua potable y saneamiento es la adhesión de aquellos que tienen capacidad

económica, para facilitar el acceso a servicios adecuados de abastecimiento de agua potable y saneamiento a otros que viven en pobreza.

Transparencia y Rendición de Cuentas: La prestación de los servicios, planes de inversión, ejecución de obras, resultados de gestión y tarifas son explícitos y públicos.

Inclusión: Establece la incorporación de la población en la planificación, ejecución de obras y prestación de servicios; que por razones de dificultad técnica o económica no ha logrado tener acceso a servicios de agua potable y saneamiento.

Generalidad: Busca la accesibilidad de los servicios para todas las personas sin discriminación.

Sostenibilidad: Los servicios de agua potable y saneamiento requieren sostenibilidad financiera, tecnológica, institucional y ambiental; incluye el seguimiento post construcción que consiste en brindar asistencia técnica continua. Es decir que los sistemas continúen funcionando en el tiempo como mínimo durante el periodo de diseño establecido.

Participación ciudadana: Toda persona tiene derecho a participar en la priorización de proyectos municipales, toma de decisiones, implementación y supervisión de obras, rendición de cuentas y en la gestión de los servicios.

Valorización económica del recurso agua: El agua se considera un recurso finito que tiene un valor económico del que se derivan consecuencias sociales y económicas. Se reconoce una dimensión económica en la captación, tratamiento, distribución, uso y conservación del recurso agua.

5. VISIÓN, LINEAMIENTOS DE POLÍTICA Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS

5.1 Visión

En el año 2038, la población hondureña tiene acceso a servicios mejorados de agua potable y saneamiento, que cumplen con estándares de calidad de servicios, promueven el desarrollo socio-económico del país y se desarrollan a través de actores capaces de cumplir sus responsabilidades de manera eficiente y eficaz, en el marco de gestión sostenible de los recursos hídricos y de prevención de riesgos.

5.2 Lineamientos de política y objetivos específicos

Se plantea que el sector en su avance hacia el logro de la visión y el cumplimiento de las metas sectoriales, se ajuste a las directrices descritas en los lineamientos de esta política. Cada lineamiento de política contempla el desglose de sus respectivos objetivos específicos:

5.2.1 Alcanzar la universalidad del acceso a servicios de agua potable y saneamiento con enfoque de inclusión social, tomando en cuenta las prioridades y condiciones específicas de las diferentes categorías de localidades

Objetivos específicos:

- a. El proceso de incremento de cobertura de los servicios se realiza de forma ordenada y sistemática, de acuerdo con una planificación sectorial alineada con la Visión de País y Plan de Nación, generando el desarrollo de asentamientos que presenten un potencial de crecimiento económico;
- b. Se ha logrado el incremento de cobertura siguiendo las siguientes prioridades:
 - i. Ampliación de cobertura gradual en agua potable y saneamiento en áreas periurbanas y pequeñas ciudades;
 - ii. Ampliación de cobertura gradual en agua potable y saneamiento en localidades rurales concentradas y dispersas;
 - iii. Potabilización implementada gradualmente de acuerdo a la calidad de las fuentes de abastecimiento;
 - iv. Tratamiento de aguas residuales en zonas urbanas y periurbanas de forma gradual; y
 - v. Desarrollo de instalaciones sanitarias en todos los centros educativos y de salud.
- c. Se cuenta con modelos de intervención, incluyendo tecnología apropiada al contexto; la ampliación de cobertura se ha realizado de manera descentralizada y diferenciada por tipo de asentamiento, condiciones geográficas y capacidad del prestador;
- d. Se ha incrementado la cobertura de forma ordenada y sistemática, cumpliendo la normativa y bases técnicas estandarizadas que regulan su diseño y funcionamiento que se encuentren al alcance de las municipalidades, prestadores e implementadores de programas y proyectos; y
- e. Todos los programas y proyectos de desarrollo de infraestructura rural y periurbana contienen además de abastecimiento de agua potable un componente de saneamiento que incluye promoción de higiene.

5.2.2 Mejorar los niveles de servicio en agua potable y saneamiento en sistemas existentes, según las condiciones de las diferentes categorías de localidades

Objetivos específicos:

La realización de mejoras en el nivel del servicio se hará según las siguientes prioridades:

- a. Se han identificado tanto para agua potable como para saneamiento mecanismos de remplazo y rehabilitación de los servicios. De esta forma se ha extendido la vida útil de los sistemas en operación; y se sustituyen los sistemas oportunamente al llegar a la obsolescencia;
- b. Los sistemas de agua potable y saneamiento colectivo existentes se han ampliado para cubrir el crecimiento poblacional;
- c. Se realiza la potabilización del agua en el área rural concentrada, pequeñas ciudades, zonas urbanas y periurbanas en forma gradual;

- d. Se ha realizado la transición de sistemas individuales de saneamiento hacia sistemas colectivos para asentamientos urbanos hasta pequeñas ciudades, considerando su factibilidad técnica, ambiental y económica; y
- e. Se han desarrollado modelos de intervención enfatizando las contribuciones de los usuarios, prestadores y autoridades; diferenciados por categorías de asentamientos, estableciendo reglas y mecanismos financieros, para cubrir los costos del mejoramiento, rehabilitación y remplazo.

5.2.3 Lograr la sostenibilidad integral de los servicios de agua potable y saneamiento

Objetivos específicos:

- a. La prestación de los servicios se realiza bajo estándares de calidad concertados con participación ciudadana que incluyen: cantidad, continuidad, calidad de agua apta para consumo humano y condiciones sanitarias favorables a la salud de la población;
- b. La tarifa refleja los costos reales de la gestión integral de los servicios;
- c. Se prestan los servicios de acuerdo a modelos de gestión diferenciados por categorías de asentamiento y concertados en el sector:
 - i. Los prestadores de servicios urbanos se han organizado y son constituidos de acuerdo con modelos de gestión adecuados a las características y la complejidad de los servicios que presten; y
 - ii. Los modelos de junta de agua potable y saneamiento rural y periurbana son modernizados con estatutos de constitución y un marco de organización adecuado para una gestión comunitaria profesional.
- d. La prestación de los servicios se realiza en forma descentralizada, con base en un enfoque de gestión empresarial centrada en la autonomía administrativa y financiera, incluyendo la separación de cuentas entre el prestador y el municipio, competencia, eficiencia y atención a los usuarios;
- e. La prestación de los servicios es eficiente haciendo uso de la planificación y optimización de los recursos; además se fortalecen los mecanismos de participación ciudadana para vigilar que se cumplan los aspectos de descentralización;
- f. La prestación de servicios se realiza en forma ordenada y sistemática sobre bases técnicas y metodologías estandarizadas, que norman su diseño y funcionamiento; herramientas que se encuentran al alcance de las municipalidades, prestadores e implementadores de programas y proyectos;
- g. La gestión de los servicios se realiza en forma transparente incluyendo auditorías periódicas y rendición de cuentas;
- h. Se aplica la regulación en la prestación de servicios diferenciada por categoría de prestadores:
 - i. Los prestadores de localidades urbanas mayores e intermedias son regulados por el ERSAPS con el apoyo de las Unidades de Supervisión y Control Local (USCL); y
 - ii. Las Juntas rurales de Agua Potable y Saneamiento son monitoreadas constantemente por la estructura regulatoria local y la calidad de su desempeño es fortalecida por la asistencia técnica y programas de capacitación establecidos.

- i. Las funciones del prestador incluyen el componente de educación en higiene como parte de su trabajo rutinario. Las municipalidades, centros escolares, el gobierno central y las organizaciones no gubernamentales participan con sus propios programas y actividades;
- j. Para el saneamiento escolar, las escuelas aseguran el uso y mantenimiento adecuado de las instalaciones de agua potable y saneamiento a través de asociaciones de padres de familia, juntas de agua o comité de saneamiento. También incluyen la educación sanitaria a la currícula escolar;
- k. Se ha fortalecido la capacidad local para la gestión del servicio a través de acciones que forman parte integral de los programas de desarrollo de infraestructura; y
- l. Los prestadores tienen acceso a asistencia técnica a través de las siguientes fuentes: SANAA, que facilita la identificación del recurso humano capacitado y proporciona asistencia técnica directamente en casos especializados; La municipalidad, asociaciones de juntas de agua y mancomunidades de municipios; y a través del mercado laboral donde profesionales de diferentes disciplinas, firmas consultoras y técnicos, son certificados y registrados para realizar determinados servicios.

5.2.4 Desarrollar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en el marco de gestión sostenible de los recursos hídricos

Objetivos específicos:

- a. Se aplica el enfoque de gestión integral de los recursos hídricos y prevención de riesgos tanto en el desarrollo de la nueva infraestructura como en la prestación de los servicios;
- b. La inversión en infraestructura asegura la protección y conservación de fuentes de agua, como elementos asociados e integrados;
- c. La infraestructura de agua potable y saneamiento cuenta con las medidas de protección necesarias que reduzcan su vulnerabilidad física y operativa frente a fenómenos naturales extremos;
- d. La prestación de servicios se realiza en el marco de gestión integral incluyendo la protección y conservación de recursos hídricos, vulnerabilidad, adaptación y mitigación al cambio climático. Y gestión de riesgos;
- e. Los planes municipales para el desarrollo de servicios de agua potable y saneamiento están homologados a con los planes de manejo de cuenca, en cuanto a su impacto en la gestión de los recursos hídricos y se establecen convenios que facultan las intervenciones;
- f. Los prestadores establecen planes de protección ambiental de las áreas de cuencas, sub-cuencas y micro-cuencas, donde se ubiquen los acuíferos y se realicen los vertidos de efluentes. Se deben incluir estos costos como parte de la tarifa, así como la búsqueda de fuentes y mecanismos alternos de financiamiento para su implementación, incluyendo el pago por servicios ambientales o pagos compensatorios.

5.2.5 Alcanzar la gobernanza del sector a través del fortalecimiento institucional y desarrollo de capacidades a nivel municipal

Objetivos Específicos:

- a. El SANAA ha concluido el proceso de transferencia de los sistemas y servicios de abastecimiento de agua potable y alcantarillado sanitario; la gestión de servicios de agua potable y saneamiento se realiza localmente bajo la titularidad de las municipalidades y comunidades;
- b. Las municipalidades están organizadas de tal forma que les permita actuar como centros impulsores y de apoyo para el desarrollo de los servicios en el municipio con responsabilidades solidarias con los prestadores, permitiendo la participación de la comunidad, sociedad civil organizada, instituciones y cooperantes, mediante el diálogo, concertación, asocio y coordinación;
- c. Se cuenta a nivel local con el marco institucional y coordinación interinstitucional adecuado para la planificación y desarrollo de los servicios de agua potable y saneamiento en el término municipal rural y urbano. Se han formado mancomunidades municipales en aquellos municipios donde por su tamaño la mancomunidad ofrece un mejor esquema para economías de escala en la gestión de los servicios;
- d. Las municipalidades cumplen sus funciones de planificación, concertación y promoción del uso del agua, la importancia del saneamiento e higiene, promoción para protección de fuentes de agua, gestión de financiamiento, desarrollo de políticas municipales, capacitación y asistencia técnica;
- e. Las municipalidades cuentan con políticas y planes para el desarrollo de servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento de sus municipios. Los procesos de planificación sectorial a nivel de los municipios constituyen una parte integral del sistema de planificación sectorial;
- f. La inversión en infraestructura se realiza a través de proyectos locales promovidos y coordinados por los municipios, facilitando la participación de la comunidad y las organizaciones locales;
- g. Las municipalidades realizan actividades de supervisión y control local de los prestadores en el municipio, en acuerdo con el ERSAPS, a través de las unidades municipales USCL u otros modelos de regulación local; y
- h. Las municipalidades tienen acceso a asistencia técnica a través de las siguientes fuentes: SANAA, que facilita la identificación del recurso humano capacitado, supervisa la calidad de los trabajos y proporciona asistencia técnica directamente en casos especializados; las mancomunidades de municipios; y a través del mercado laboral donde profesionales de diferentes disciplinas, firmas consultoras y técnicos, con residencia en diferentes partes del país, son certificados y registrados para realizar determinados servicios.

5.2.6 Fortalecer la gobernanza del sector a nivel nacional a través del fortalecimiento institucional

Objetivos Específicos:

- a. El Estado a través del CONASA y de los demás entes e instituciones nacionales asume el rol de liderar y facilitar el desarrollo del sector y el monitoreo de su desempeño creando las condiciones necesarias para que la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento sea asumida como una responsabilidad compartida entre sectores de gobierno, prestadores, sector privado y la sociedad civil organizada en el marco de construcción ciudadana;
- b. Los entes gubernamentales del sector CONASA, ERSAPS y SANAA se encuentran organizadas a nivel nacional, cuentan con personal competente, con sistemas y herramientas de gestión integral y con recursos presupuestarios suficientes que les permiten desempeñar sus funciones adecuadamente en cumplimiento del mandato establecido en la Ley Marco;
- c. Todas las instituciones y organizaciones del sector trabajan de forma ordenada, coordinada, armonizada, alineada con la política y normativa sectorial, con base al plan de nación y visión de país, bajo el liderazgo del CONASA. Asimismo el sector se desarrolla sobre la base de una planificación y coordinación sectorial que busca la apropiación, alineamiento y armonización de las acciones sectoriales, congruente con el sistema de planificación nacional;
- d. El sector implementa un programa integrado de agua potable y saneamiento que es coordinado, homologado y alineado con las diferentes instituciones del gobierno central y municipal, titulares de los servicios, cooperantes y sociedad civil organizada a través de un proceso participativo e inclusivo;
- e. El desempeño del sector es monitoreado por la gestión de resultados de forma continua en cumplimiento de los indicadores establecidos;
- f. Las instituciones del sector agua potable y saneamiento forman parte de iniciativas regionales y mundiales que fomentan la prioridad política, estrategias y actividades con la implementación de acuerdos regionales e internacionales relevantes que contribuye al monitoreo del avance;
- g. Los principales actores del sector tiene un mayor enfoque en el aprendizaje, investigación y gestión de conocimientos; y
- h. El sector cuenta con un sistema de información actualizado y de fácil acceso empleando criterios e indicadores compatibles y armonizados, que permite durante el proceso de planificación y de toma de decisiones, informando a los diferentes actores y niveles.

5.2.7 Lograr operar el sector a través de un marco financiero transparente, adecuadamente gerenciado y administrado que permita cubrir todas las categorías de costos e inversiones

Objetivos específicos:

- a. El sector cuenta con un marco de financiamiento que define las reglas que establecen mecanismos para financiar las diferentes categorías de costos e inversiones relacionados con la prestación (inversión en desarrollo de infraestructura, operación, mantenimiento, remplazo, asistencia técnica y fortalecimiento de capacidades) de los servicios de agua potable y saneamiento a través de fondos públicos, privados, tarifas y donaciones;
- b. El sector cuenta con un mecanismo de monitoreo de las necesidades de financiamiento y de los flujos financieros en el sector que rinden cuentas sobre el mismo;

- c. El sector incentiva una gestión por resultados en cumplimiento de los indicadores del sector, promoviendo así el uso óptimo de los recursos y facilitando su acceso a los actores del nivel local;
- d. Las instituciones del gobierno nacional movilizan recursos financieros según las necesidades establecidas en el marco de financiamiento;
- e. El programa nacional de agua potable y saneamiento relaciona por un lado la implementación de la política y el cumplimiento con los objetivos prioritarios del sector, y por otro lado la programación financiera del sector. El proceso de planificación y sus resultados constituye el puente entre las prioridades políticas del sector y la elaboración del presupuesto;
- f. Se cuenta con un plan de inversiones del sector que permita cubrir las diferentes categorías de costos e inversiones indicando las fuentes y mecanismos de financiamiento;
- g. Las municipalidades con apoyo del gobierno central aplican la normativa que orienta la generación interna de recursos para los servicios de agua potable y saneamiento incluyendo la asignación de subsidios y el cálculo de tarifas eficiente, efectiva y equitativa, en función de la cobertura de los costos reales, la capacidad económica, el desarrollo y mejoramiento gradual de los servicios, bajo un monitoreo continuo de los costos y el ajuste periódico de las tarifas; y
- h. El gobierno central y los Entes del sector sin perjuicio de la propia gestión municipal define los mecanismos y modalidades a través de los cuales las municipalidades y prestadores de servicios acceden al financiamiento para cubrir una gama de actividades como: asistencia técnica, estudios y diseños para pre-inversión, inversión en desarrollo de capacidades e inversión en desarrollo de infraestructura para mejoras, rehabilitación y expansión de capacidad de servicio. Estos mecanismos incentivan la organización local y el buen desempeño en la gestión de las municipalidades y los prestadores.

6. MARCO ESTRATÉGICO

El marco estratégico proporciona la base para todo el accionar e intervenciones de los actores del sector y define cómo se alcanzarán los objetivos específicos. El desarrollo de estrategias incluye por una parte las responsabilidades de los diferentes actores en el sector y por otro agrupan intervenciones específicas en forma dinámica en el tiempo, las que serán plasmadas en los Programas y Planes Nacionales e instrumentos que apoyen su aplicación.

Las estrategias estarán orientadas a desarrollar los siguientes componentes:

6.1 Estrategia para el desarrollo de infraestructura

Para alcanzar las metas de cobertura en las cinco categorías de localidades identificados en el Plan de Nación Visión de País, el reto es mantener la cobertura y asegurar que se incremente de acuerdo a la tasa de crecimiento poblacional. Además se requiere implementar infraestructura que permita contar con un mejor nivel de servicio. En zonas rurales dispersas y periurbanas, el reto debe ir más allá, se necesita extender el acceso a la población que aún no tiene los servicios.

La estrategia desarrollará las siguientes intervenciones:

- a. Ajustar y elaborar modelos de intervención con participación equitativa ciudadana para diferentes estratos y características de los asentamientos;
- b. Ampliación de cobertura, según las prioridades planteadas en el Plan de Nación Visión del País con la ambición última de una cobertura total, asegurando que toda la población tenga acceso a servicios, en los centros escolares y de salud pública;
- c. Asegurar mejoras, rehabilitación y expansión de la infraestructura existente para el suministro de agua potable y el saneamiento. La orientación debe ser asegurar la sostenibilidad técnica, para mejorar la capacidad operativa, mantener en óptimas condiciones físicas y de funcionamiento los sistemas;
- d. Utilización de tecnología apropiada y sostenible para la potabilización del agua para uso humano y depuración de aguas residuales priorizada en zonas urbanas y peri-urbanas y se extiende con gradualidad a los demás estratos poblacionales; y
- e. Todo desarrollo de infraestructura debe incluir desde su etapa de diseño un análisis de vulnerabilidad, medidas de reducción de riesgos, adaptación y mitigación al cambio climático.

6.2 Estrategia para la prestación de los servicios

Además de mantener y aumentar el acceso a sistemas de agua potable y saneamiento, la modernización del sector, impulsada por la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento, busca el mejoramiento en la prestación de los servicios, para alcanzar eficiencia, calidad y sostenibilidad, lo cual tiene implicaciones sobre el nivel del servicio brindado y en el desempeño del prestador.

La estrategia contemplará las siguientes intervenciones:

- a. Definir y aplicar niveles de calidad y sostenibilidad en la prestación de los servicios agua potable y saneamiento;
- b. Ajustar, elaborar y aplicar modelos e instrumentos de gestión integral, en la cual se enfatiza la profesionalización de los modelos existentes, con autonomía financiera, capacidad técnica y administrativa;
- c. Contar con recursos humanos calificados para operar y mantener con eficiencia los servicios e infraestructura existente en los sistemas de agua potable y saneamiento;
- d. Promoción de higiene como mecanismo que promueve el uso y mantenimiento higiénico de las instalaciones sanitarias, promoviendo a la vez que la Secretaría de Educación incorpore este componente de manera integral en los centros educativos, así como que la Secretaría de Salud contribuye a este esfuerzo desde los centros de salud a través de los técnicos de salud ambiental; y
- e. Promoción de la gestión integral de los recursos hídricos para el logro de la sostenibilidad ambiental de los servicios de agua potable y saneamiento.

6.3 Estrategia para la descentralización y desarrollo local

La reforma del sector propiciada por la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento ubica el centro del desarrollo del sector en el nivel municipal. La descentralización se refiere por una parte a la transferencia de los servicios en agua potable y saneamiento a los municipios, y por otra a la asignación de responsabilidades para una serie de funciones (planificación, coordinación, monitoreo y control, regulación delegada y asistencia técnica) a los municipios, para lo cual se requiere un apoyo estructurado y armonizado en fortalecimiento de capacidades.

La estrategia observará las siguientes intervenciones:

- a. Fomentar y acompañar la conclusión del proceso de transferencia de los servicios hacia las municipalidades y de éstas hacia prestadores autónomos, conforme a lo establecido y en cumplimiento de la Ley Marco;
- b. Diseminar la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento, la política nacional de agua potable y saneamiento, para lograr un mayor conocimiento en los actores locales sobre los objetivos y sus respectivas responsabilidades para el desarrollo del sector;
- c. Fomentar el desarrollo institucional a nivel municipal; y
- d. Fortalecer la asistencia técnica y capacitación sistemática y equitativamente participativa.

6.4 Estrategia para el desarrollo institucional y gobernanza del sector

Las instituciones y entes del Estado relacionados al Sector deben desarrollar los instrumentos necesarios para implementar sus responsabilidades como facilitadoras de procesos asegurando las condiciones necesarias para el desarrollo del sector y la prestación de los servicios de agua potable.

La estrategia impulsará el desarrollo de las siguientes intervenciones:

- a. Desarrollo institucional de entidades del Gobierno Nacional (CONASA, ERSAPS, SANAA);
- b. Desarrollo de normativa técnica;
- c. Planificación, coordinación y concertación sectorial;
- d. Regulación y control de los servicios; y
- e. Monitoreo del sector y fomento del aprendizaje.

6.5 Estrategia para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades

El desarrollo y fortalecimiento de capacidades se orienta en contar con prestadores capaces y profesionales, municipalidades con capacidad tanto para realizar las funciones de coordinación,

concertación e incidencia política como para gestionar e implementar proyectos locales, y finalmente para contar con entes rectores con capacidad de cumplir sus funciones.

Uno de los elementos clave para el sector es el fortalecimiento de la capacidad de gestión, la cual debe ser mejorada con el tiempo para hacerla sostenible. La línea estratégica para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades es transversal en la medida que se fortalezca la implementación de la mayoría de las estrategias a desarrollar en los planes y programas nacionales.

La estrategia contemplará las siguientes intervenciones:

- a. Adaptación, ajuste o elaboración de nuevos modelos de gestión e intervención, tecnologías y metodologías de trabajo;
- b. Fomentar la investigación y desarrollo tecnológico;
- c. Promoción de la cultura de gestión de información y conocimientos,
- d. Asistencia técnica y capacitación;
- e. Desarrollo de manuales con enfoque de género; y
- f. Fomentar la oferta para el desarrollo de capacidades en el sector.

6.6 Estrategia financiera del sector

La estrategia financiera es el conjunto de actividades que buscan que las diferentes fuentes de financiación (tarifas, impuestos, transferencias, donaciones y préstamos) puedan cubrir los componentes de inversiones y costos del sector de forma eficiente y completa.

El financiamiento de las operaciones en el sector, especialmente al nivel municipal, es uno de los elementos centrales que moverán los engranajes del sector bajo el nuevo enfoque de descentralización y modernización. Sin un flujo adecuado de recursos no será posible mejorar los servicios, lograr prestadores que operen eficientemente en forma sostenible. Tampoco será posible crear una capacidad local en el municipio para dinamizar sus acciones desde las comunidades para emprender proyectos locales y extender la cobertura a áreas postergadas. Asimismo sin recursos la regulación no será efectiva.

La estrategia desarrollará los siguientes elementos:

- a. La consolidación de los fondos del sector coordinado y liderado por CONASA y su visualización en el presupuesto general del país; y
- b. Promover la creación de un Fondo Hondureño para agua potable y saneamiento.

Se identifican tres niveles para el financiamiento del sector:

- a. Financiamiento a nivel sectorial: Establecimiento de las reglas, modalidades e instrumentos para financiar los diferentes componentes de costos e inversiones a nivel sectorial;
- b. Financiamiento a nivel del prestador: Establecimiento de mecanismos financieros y administrativos para que los prestadores puedan operar con solvencia; y

- c. Financiamiento a nivel de las municipalidades que por ley pueden hacer los gobiernos locales para mejorar los servicios.