RegWAS
Latin America and the Caribbean

Evaluación y elaboración de hoja de ruta para el Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS)

Diciembre de 2022

Plan de Fortalecimiento para el regulador de agua y saneamiento de Honduras



Realización:

IDB
Inter-American Development Bank

liswater
Lisbon International Centre for Water

Regulador:

ERSAPS

Versión Ejecutiva



FICHA TÉCNICA

La elaboración de este informe contó con la colaboración de las siguientes entidades:

Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento de Honduras (ERSAPS)

Jose Luis Melara Murillo | Director Coordinador
Giovanni Espinal | Director
Franklin Amaya | Director
Juan Carlos Fuentes | Jefe del Área de Regulación y líder del proyecto
Todas las áreas del regulador contribuyeron en el aporte de información: (Administración) Mercedes Sánchez, Suyapa Aguilar y José Augusto Narváez; (Asesoría Legal) Elsy Urcina, Linda Jamile y Rosa Santos; (Comunicación) Andreha Romero; (Informática) Dany Rodriguez y Roy; (Regulación) Juan Carlos Fuentes, Elsy Zamora y Alejandro Lopez; (Supervisión y Control) Reina Trochez, Francisco Valle y Jorge Torres; (Transparencia) Nelyn Ramírez Lagos.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

José Francisco Manjarrés | Especialista Sectorial en Agua y Saneamiento
Omar Garzonio | Especialista Líder Sectorial de la División de Agua y Saneamiento
Keisuke Sasaki | Especialista Senior del Sector Agua y Saneamiento
Manuela Velasquez | Economista de Agua y Saneamiento

Lisbon International Centre for Water (LIS-Water)

Jaime Baptista | Presidente del Consejo de Administración
Rita Amaral | Asesora de la Dirección
Cíntia Vilarinho | Especialista en Regulación
Cristina Pereira | Secretaria de la Dirección
Ana Carlos | Gerente de Comunicación

Este informe refleja las actividades desarrolladas por el Lisbon International Centre for Water (LIS-Water) para la "Evaluación y elaboración de hoja de ruta para el Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento de Honduras (ERSAPS)", financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el marco del Proyecto RegWAS LAC: *Program for the improvement of public policy and regulation on water and sanitation services in Latin America and the Caribbean*.

Esto documento corresponde a la versión ejecutiva del Informe Final del trabajo realizado para la estrategia de fortalecimiento del regulador de Honduras.

Cita sugerida: Evaluación y elaboración de hoja de ruta para ERSAPS, BID y LIS-Water, Lisboa, 2022.

Las denominaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión por parte de la LIS-Water o del BID en relación con la condición jurídica de cualquier país, territorio, municipio o zona o de sus autoridades, o en relación con la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas específicas no implica que estén respaldados o recomendados por la LIS-Water o el BID.

LIS-Water y el BID han tomado todas las precauciones razonables para verificar la información contenida en esta publicación. Sin embargo, cabe mencionar que su contenido está basado en las fuentes citadas y en indagaciones realizadas con el regulador de Honduras.

Según estos términos, se puede copiar, redistribuir y adaptar el trabajo para fines no comerciales, siempre que el trabajo se cite de manera adecuada. En cualquier uso de este trabajo, no debe haber ninguna sugerencia de que LIS-Water o el BID respaldan una organización, productos o servicios específicos.

Imágenes: Banco de imágenes LIS-Water, fotos de la visita local en Honduras y banco de imágenes Canva.

ABREVIATURAS

ABAR	Asociación Brasileña de Agencias Reguladoras
ADASA	Agencia Reguladora de Agua, Energía y Saneamiento Básico del Distrito Federal
ADERASA	Asociación de Entes Reguladores de Agua Potable y Saneamiento de las Américas
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AHPSAS	Asociación Hondureña de Prestadores de Servicios de Agua y Saneamiento
AIDIS	Asociación Hondureña de Ingeniería Sanitaria
ALC	América Latina y Caribe
AOM	Administración, Operación y Mantenimiento
AMHON	Asociación de Municipios de Honduras
ARSEC	Agencia Reguladora de Los de Servicios Públicos Delegados de Cuiabá
AIDIS	Asociación Hondureña de Ingeniería Sanitaria
CCT	Comisiones Ciudadanas de Transparencia
CDPC	Comisión para la defensa y la Promoción de la Competencia
CICH	Colegio de Ingenieros Civiles de Honduras
CONASA	Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
ERSAPS	Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento de Honduras
ERSAR	Ente Regulador de Servicios de Agua y Residuos en Portugal
ESCASAL	Escuela y Casa Saludable
FOCARD-APS	Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento
FONASAN	Fondo Nacional de Agua Potable y Saneamiento
IDB	Banco Interamericano de Desarrollo
IDH	Índice de Desarrollo Humano
ICF	Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre
ISR	Impuesto Sobre la Renta
ISV	Impuestos Sobre Ventas
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
JAAS	Juntas Administradoras de Agua Potable y Saneamiento
LDPC	Ley de Política de Competencia
LIS-Water	Lisbon International Centre for Water
MIAMBIENTE	Secretaría de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente
NTCA	Norma Técnica Nacional para la Calidad del Agua Potable
OECD	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PEG	Plan Estratégico de Gobierno
PEI	Plan Estratégico Institucional
PIB	Producto Interno Bruto
PLANASA	Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento
PUCR	Plan Único de Cuentas Regulatorio
RAS-HON	Red de Agua potable y saneamiento de Honduras
SAG	Secretaría de Agricultura y Ganadería
SANAA	Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados
SEFIN	Secretaria de Finanzas de la República de Honduras
SEPLAN	Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa
SESAL	Secretaría de Estado en el Despacho de Salud
SGJD	Secretaría de Estado de Gobernación, Justicia y Descentralización
SIAFI	Sistema de Administración Financiera Integrada
SIASAR	Sistema de Información de Agua y Saneamiento Rural
SIG-ERSAPS	Sistema de Información Gerencial
SIRAPS	Sistema de Información Regulatoria de Agua Potable y Saneamiento
SISAPS	Sistema de Información Sectorial de Agua Potable y Saneamiento
SIT	Secretaría de Infraestructura y Transporte
SNR	Sistema Nacional de Gestión de Riesgos
SVA	Cobro por servicios de Supervisión, Vigilancia y Asesoramiento
TRC	Técnicos en Regulación y Control
UMAPS	Unidad Municipal de Agua y Saneamiento
UNDP	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USCL	Unidades de Supervisión y Control Local

CONTENIDO

1 La importancia de fortalecer la regulación de agua y saneamiento en Honduras — Pagina 5



2 Contexto General de Honduras y del sector de agua y saneamiento — Pagina 12

3 Política Pública — Pagina 19





4 Regulación — Pagina 26

5 Plan de Fortalecimiento — Pagina 34



6 *Benchmarking* Internacional — Pagina 48

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Aspectos relevantes para una actuación regulatoria integrada..... 7

Figura 2 - Enfoque de RegWAS LAC..... 9

Figura 3 - Etapas de evaluación..... 9

Figura 4 - Bloques fundamentales de la política pública de los servicios de agua y saneamiento..... 10

Figura 5 - Bloques fundamentales de la regulación de los servicios de agua y saneamiento..... 10

Figura 6 - Actividades para el desarrollo del trabajo..... 11

. .

Figura 7 - Mapa de Honduras..... 13

Figura 8 - Cronología de hitos clave en el sector de agua y saneamiento en Honduras..... 14

Figura 9 - Organigrama de las entidades del sector agua y saneamiento en Honduras..... 15

Figura 10 - Principales actores y funciones del sector de agua potable y saneamiento de Honduras. 16

Figura 11 - Modelos de la prestación urbana de servicios de agua y saneamiento en Honduras..... 16

Figura 12 - Infraestructura utilizada para brindar servicios de agua potable y saneamiento en Honduras..... 18

Figura 13 - Niveles asignados a los temas evaluados en el bloque de regulación en ERSAPS..... 28

Figura 14 - Temas evaluados en el bloque de gobernanza regulatoria..... 29

Figura 15 - Temas evaluados en el bloque de modelo regulatorio..... 30

Figura 16 - Temas evaluados en el bloque de recursos del regulador..... 32

Figura 17 - Temas evaluados en el bloque de articulación institucional del regulador..... 33

Figura 18 - Etapas para elaboración del Plan de Fortalecimiento del ERSAPS..... 36

Figura 19 - Ciclos del Plan de Fortalecimiento del ERSAPS..... 37

Figura 20 - Mejora continua del Plan de Fortalecimiento del ERSAPS..... 38

Figura 21 - La ceremonia de premiación de NWASCO encabezada por el Invitado de Honor, el Ministro de Desarrollo Hídrico y Saneamiento de Zambia..... 60

Figura 22 - Metodología de subsidios y contribuciones en Colombia..... 61



1

LA IMPORTANCIA DE FORTALECER LA REGULACIÓN DE AGUA Y SANEAMIENTO EN HONDURAS

1.1 CONTEXTO, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA



Una regulación efectiva es clave para implementar la política pública y promover la mejora de la prestación de servicios.

La sociedad puede beneficiarse significativamente de la existencia de una intervención regulatoria que introduce un mayor equilibrio en la relación entre los gobiernos, los prestadores de servicios y los usuarios.

Una regulación fuerte también significa un país más fuerte. Salvaguarda la sostenibilidad económica y los buenos servicios de agua y saneamiento con calidad adecuada a precios socialmente asequibles y con un nivel de riesgo aceptable.

El sector del agua y el saneamiento se ha vuelto cada vez más relevante en el contexto mundial. Sus implicaciones ambientales y de salud pública son muy grandes, y las sociedades más sanas y con mayor esperanza de vida son las de los países y regiones con el mejor nivel de atención a estos servicios.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), adoptados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), requieren el diseño e implementación de políticas públicas que beneficien a personas de todos los países. Específicamente en el sector del agua y el saneamiento, el Objetivo 6 establece metas que deben ser alcanzadas. Los servicios de agua y saneamiento son de fundamental importancia en las sociedades modernas. Contribuyen significativamente al desarrollo social y económico del País, tanto por la mejora creciente que pueden dar a las condiciones de vida de la población y al medio ambiente, como por la capacidad de generar actividad económica y, en consecuencia, de crear empleo y riqueza.

Estos servicios deben cumplir con un conjunto de principios como la universalidad del acceso, la continuidad y la calidad del servicio y la eficiencia y la equidad de precios.

Un sector fuerte de agua y saneamiento requiere la participación de todos sus actores: gobierno nacional, gobiernos locales, prestadores de servicios, usuarios y, desde luego, el regulador.

Así, la regulación debe ser un componente de las políticas públicas que tiene un papel muy importante como un instrumento moderno de intervención del Estado en los servicios de agua y saneamiento, fundamentales para su buen funcionamiento y para la defensa del interés público.

La regulación es una forma de intervención en la economía que busca disminuir el poder de monopolio de los prestadores e incentivar los resultados de eficiencia mediante la adopción de medidas que inducen el buen desempeño los prestadores de servicios.

Las actividades de agua y saneamiento tienen un fuerte impacto en el medio ambiente y los recursos naturales. Así, la protección del medio ambiente es también un aspecto que no puede descuidarse de la regulación en el sector, sin perjuicio de las funciones de las autoridades específicas, lo que requiere una cuidadosa articulación con ellas.



Figura 1 - Aspectos relevantes para una actuación regulatoria integrada
Fuente: Adaptado de Baptista (2014).

La regulación es un instrumento moderno de intervención del Estado en los servicios. Por lo tanto, una buena actuación regulatoria debe ser integral, de ámbito definido, universal, geográficamente ampliada, flexible y colaborativa (Figura 1).

El regulador debe ser independiente y autónomo en el desempeño de sus funciones para evitar influencias externas indebidas en los aspectos funcionales, orgánicos y financieros permitiendo decisiones regulatorias objetivas y coherentes y evitando riesgos de parcialidad o captura ante presiones de intereses o el carácter polémico y políticamente sensible de algunas decisiones. En cuanto al condicionamiento interno, el regulador debe tener autonomía en la gestión administrativa, de recursos humanos y con suficiencia de recursos presupuestarios.

El Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS) de Honduras fue creado en 2003 con la responsabilidad de la regulación de los prestadores de servicios a nivel nacional.

A lo largo de casi veinte años de existencia, el regulador ha logrado llegar con sus actividades a 35 prestadores urbanos.

Sin embargo, considerando que la Ley Marco establece que su ejercicio debe tener carácter nacional, es necesario ampliar la regulación al otro 65% de prestadores de esta categoría.

En el área rural las actividades que el regulador realizan son por ahora solo el levantamiento de información y generación de indicadores por parte de las Juntas de Administradores de Agua Potable y Saneamiento (JAAS) con una frecuencia anual – actualmente enviado por alrededor de 1 mil prestadores con 11 mil prestadores que no emiten información – y formación y asesoría.

El cobro por servicios de Supervisión, Vigilancia y Asesoramiento (SVA) que financia las actividades de ERSAPS fue creado por la Ley Marco en 2003, pero recién entró en vigor en 2018. Actualmente solo hay 11 prestadores de servicios con pago efectivo.

- La necesidad de ampliar el alcance de las actividades del ERSAPS se hace evidente al observar los índices del promedio nacional para 2020 según el PLANASA 2022-2030.
- 95.69% de la población tiene acceso a servicios de agua mejorados (99.84% urbano y 89.87% rural).
- Solo el 10% de los hondureños tienen agua segura (urbano y rural).
- El 90% del suministro de agua potable es intermitente y solamente el 44% tiene cloración efectiva.
- El saneamiento mejorado está disponible para el 83.78% de la población (86.44% urbano y 80.05% rural).
- Los servicios de saneamiento seguro cubren solo el 49.68% (34.72% urbano y 70.64% rural).

Agua	
Segura	Acceso a una fuente de agua que sea accesible por tubería en las instalaciones, disponible cuando sea necesario y libre de heces y químicos prioritarios contaminación.
Mejorada	Servicios de agua por conexiones por tubería (vivienda, parcela o patio) y otras fuentes mejoradas que son protegidas de la contaminación exterior. Pueden ser grifos o fuentes públicas, pozos intubados o perforados, pozos excavados cubiertos, fuentes protegidas y recolección de agua de lluvia.
Sin acceso	Los usuarios compran tanques de almacenamiento y contratan directamente los servicios de camiones cisterna para el suministro de agua sin ningún control de precio o calidad.
Saneamiento	
Seguro	Instalaciones que no se comparten con otros hogares y donde las excretas se eliminan de manera segura en sistemas de alcantarillado o con fosas sépticas de las que se eliminan los lodos y se tratan fuera del sitio.
Mejorado	Instalaciones que garantizan a higiene de so que no ocurre el contacto de las personas con los excrementos humanos. Pueden ser: letrina con cisterna o de sifón con conexión a un sistema de alcantarillado con tuberías, un tanque séptico o una letrina de pozo, una letrina de pozo mejorada con ventilación, una letrina de pozo con losa y inodoro de compostaje.
Sin acceso	Los usuarios arrojan excretas en las calles, arroyos y ríos cercanos u otras soluciones desconocidas.

Es fundamental fortalecer el ERSAPS para que el sector de agua y saneamiento de Honduras contribuya a mejorar el bienestar general, la salud pública y la seguridad colectiva de la población, las actividades económicas y la protección del medio ambiente. Para ello, el regulador debe mejorar su gobernanza y contar con los recursos humanos, financieros, físicos y tecnológicos adecuados para desarrollar los modelos regulatorios que son parte de su mandato, con articulación e involucramiento proactivo con los actores del sector para aclarar roles e identificar áreas donde se mejore la colaboración y la coordinación para apoyar el logro de los objetivos de las políticas públicas.

OBJETIVOS

Elaborar un Plan de Fortalecimiento para el Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento de Honduras (ERSAPS), a partir de una evaluación de la situación de la regulación de los servicios de agua y saneamiento en Honduras y de las capacidades del regulador.

- Identificar áreas específicas de mejora y la definición de una hoja de ruta para el desarrollo y consolidación de capacidades.
- Señalar oportunidades de transformaciones complementarias en el contexto general de la política pública que permitan un ambiente más favorable para la regulación.

METODOLOGÍA

Línea de base

El enfoque de este trabajo se enmarca en la orientación general del Programa RegWAS LAC para la mejora de las políticas públicas y la regulación de los servicios de agua y saneamiento en América Latina y el Caribe (ALC), que cuenta con la participación de más de 40 reguladores de 20 países de la región.

RegWAS LAC se basa en cuatro pilares fundamentales y tres pilares de apoyo (Figura 2), con base en los cuales se desarrolla una metodología de apoyo para la evaluación integral y sistemática, análises comparado (*benchmarking*) e identificación de posibles mejoras en las políticas públicas y en la regulación de los servicios de agua potable y saneamiento. Este trabajo implementa un proceso de evaluación, *benchmarking* y hoja de ruta, reflexión y asesoría estratégica para el caso específico del regulador de Honduras.



Figura 2 - Enfoque de RegWAS LAC.

La evaluación se realiza con base en un proceso estructurado de tres etapas (Figura 3).



Figura 3 - Etapas de evaluación

Etapa 1: Contexto general

Evaluación del contexto general del sector y de las políticas públicas y la regulación en el País. También se identifica, en general, las principales fortalezas, áreas clave de mejora y principales desafíos regulatorios. Esta evaluación inicial permite comprender mejor el contexto y adaptar las siguientes etapas a la situación de base.

Etapa 2: Política pública

Análisis de la situación general de la política pública en el País desde la perspectiva del regulador, es decir, en qué medida este contexto puede contribuir a condiciones más favorables para la eficacia del regulador y cómo el regulador puede mejorar su contribución a la implementación de la política pública. La Figura 4 presenta los bloques de políticas públicas que son objeto de este análisis.



Figura 4 - Bloques fundamentales de la política pública de los servicios de agua y saneamiento

Etapa 3: Regulación

Diagnóstico en detalle del regulador, incluyendo gobernanza, modelo, instrumentos y procesos regulatorios, mecanismos de articulación institucional y recursos regulatorios. La Figura 5 presenta los bloques de la regulación que son objeto de este análisis.



Figura 5 - Bloques fundamentales de la regulación de los servicios de agua y saneamiento

Plan de Fortalecimiento

A partir de esta evaluación detallada y sistemática, son identificadas oportunidades de mejora y se define una propuesta de hoja de ruta de evolución a través de un Plan de Fortalecimiento, con medidas de acción a corto, mediano, y largo plazo.

Esta evaluación también se beneficia de los análisis comparativos (benchmarking) realizados en el ámbito del programa RegWAS LAC, lo que permite comparar y retroalimentar al regulador de Honduras con las prácticas de otros 23 reguladores de la región, en especial para la identificación de buenas prácticas para la atención de retos similares.

El desarrollo del trabajo se estructuró en las siguientes actividades:

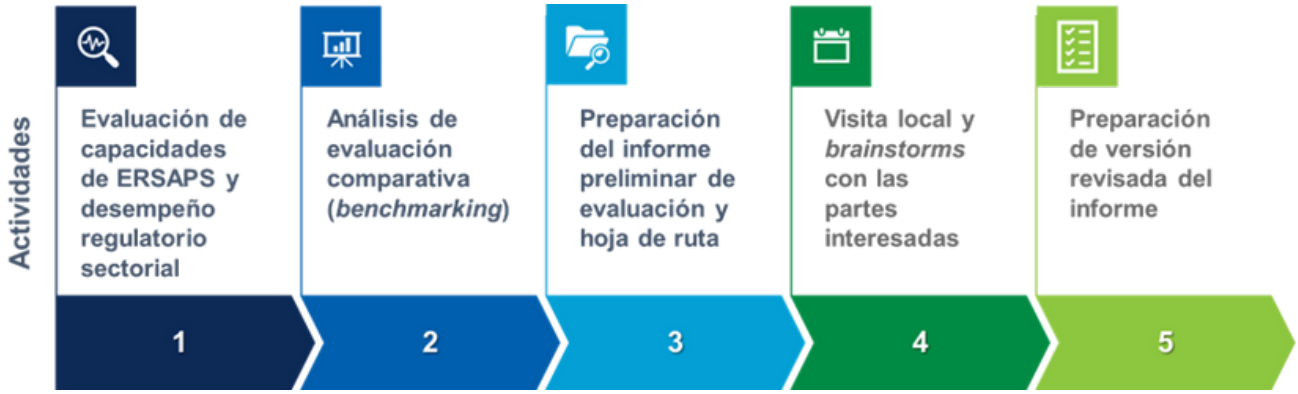


Figura 6 - Actividades para el desarrollo del trabajo



Principales fuentes de información utilizadas:

- Resultados del programa RegWAS LAC (evaluación del contexto general, foros de debate, sesiones de debate, reuniones bilaterales y brainstorms);
- ERSAPS (Sitio web);
- CONASA (Sitio web);
- SANAA (Sitio web);
- Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento (PLANASA) 2022-2030;
- Plan estratégico institucional ERSAPS 2021-2025;
- Encuesta de evaluación a el equipo del ERSAPS;
- Reuniones de discusión con el equipo del ERSAPS;
- Visita local con reuniones con el equipo del ERSAPS, así como brainstorms con los actores relevantes del sector (empresas prestadoras del servicio de agua y saneamiento, ministerios, gobiernos locales, academia, etc.).



2

CONTEXTO GENERAL DE HONDURAS Y DEL SECTOR DE AGUA Y SANEAMIENTO



Honduras es un País de Centroamérica con una extensión de 112.492 km² y una población de 9,3 millones de habitantes, que se distribuyen 55% en el área urbana y 45% en la zona rural (PLANASA, 2022).

El territorio del País se divide en 18 departamentos (Figura 7) y 298 municipios que cuentan con 3,731 aldeas y 30,591 caseríos.



Figura 7 - Mapa de Honduras
Fuente: CONASA (2022), Gestión del CONASA a nivel nacional.

En 2020, el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita del País a precios corrientes fue de US$ 23,66 millones, lo que lo ubica en el puesto 15 entre los valores más bajos de América Latina y el Caribe (ALC) (Banco Mundial, 2022a).

La tasa de pobreza de la población es del 14,80%, según lo presentado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) sobre la tasa de personas con un ingreso igual o inferior a US$ 1,90 por día, es decir, menos de US$ 60 por mes (UNESCO, 2022).

Evaluando la concentración del ingreso a través del Índice de Gini, en 2019 el País alcanzó el valor más bajo de la serie histórica producida por el Banco Mundial desde 1989, con un 48,2%, demostrando que a pesar de la diferencia entre los ingresos de los más pobres y los más ricos, el valor ha disminuido a lo largo de los años (Banco Mundial, 2022b).

Aun así, la posición en el ranking mundial lo ubica en el puesto 19 entre los países con mayores desigualdades de ingresos. Otros países de ALC también presentaron una situación similar en el periodo, Guatemala se ubicó en el lugar 18 con 48,3% y Brasil en la posición anterior con 48,9%.

Honduras ocupa el puesto 132 en el ranking del Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con un valor de 0,634 alcanzado en 2019 (UNDP, 2020). A su vez, el Índice de Desigualdad de Género equivale a 0,423, ubicando al País en el lugar 100 del mundo.

Su ubicación geográfica representa una ventaja competitiva, ya que permite el acceso a diferentes mercados del continente por mar y tierra, sin embargo, la existencia de costas en ambos océanos trae vulnerabilidades relacionadas con el cambio climático, con la ocurrencia de huracanes, inundaciones y sequías extremas, impactando significativamente la disponibilidad de agua potable para consumo humano, agricultura, industria y generación de electricidad.

Los recursos hídricos también se ven afectados por el alto crecimiento demográfico y la rápida urbanización, el aumento de la demanda de agua y el déficit en el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento.

Según los datos del balance hídrico elaborado del año 2003, las principales variables socioeconómicas que inciden en el uso del agua son riego (52,40%), consumo doméstico (14,32%), energía hidroeléctrica (13,63%), producción industria (5,18%), minería (0,01%) y otros usos (14,46%) (Pérez et al., 2003).



Figura 8 - Cronología de hitos clave en el sector de agua y saneamiento en Honduras.
Fuente: Elaborado por LIS-Water basado en información de CONASA (2021).

La primera Ley de gestión del agua publicada ocurrió en 1927, cuando el Decreto no. 137/1927 instituyó la norma para el uso del agua en el territorio nacional. En los años que siguieron, el sector se desarrolló, de modo que los principales hitos se pueden visualizar en la cronología de la Figura 8.

En 1961 se creó el prestador nacional de servicios de agua y saneamiento, el Servicio Nacional Autónomo de Acueductos y Alcantarillado (SANAA). Dos décadas después, se constituyeron las Juntas de Administradores de Agua Potable y Saneamiento (JAAS) para la operación de servicios en el medio rural. Posteriormente, la reforma de la política pública, realizada a través de la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento, establecida por el Decreto no. 118/2003, transfirió la titularidad de la prestación de servicios a los municipios y transformó a SANAA en un ente técnico de apoyo al sector, acumulando las funciones con la prestación de servicios hasta la transferencia total a las municipalidades.

Como parte del proceso de reforma del sector, también en 2003, fue creado el Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS), como una institución desconcentrada adscrita a la Secretaría de Estado en los Despachos de Salud, con la responsabilidad de regulación y control de los prestadores de estos servicios a nivel nacional.

Actualmente, Honduras cuenta con varias entidades públicas con autoridad directa o indirecta en el sector de agua potable y saneamiento, como se muestra en las figuras 9 y 10.

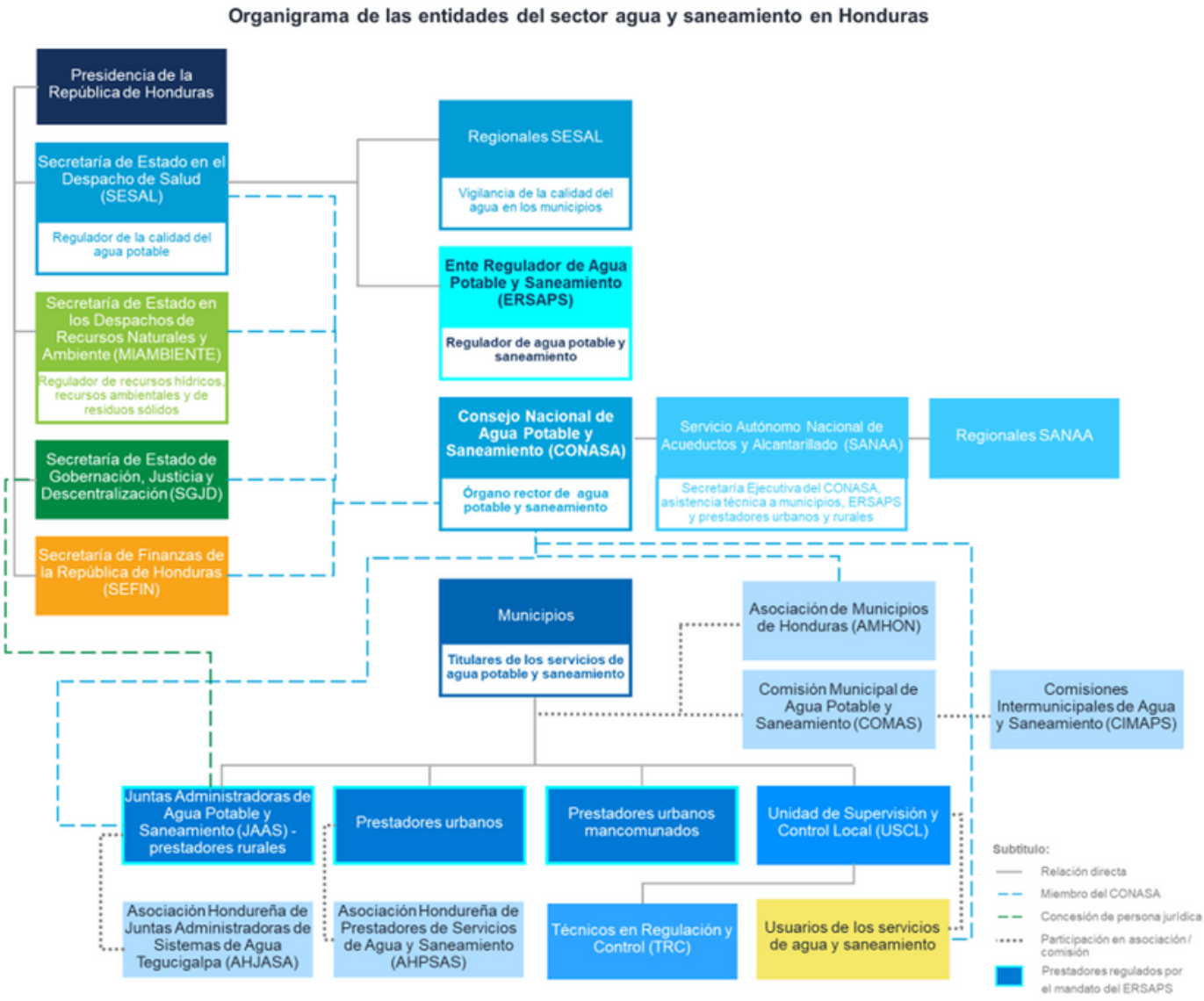


Figura 9 - Organigrama de las entidades del sector agua y saneamiento en Honduras

ACTORES	FUNCIONES
Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento (CONASA)	Política, planificación, gestión financiera, normas, coordinación del sector
Secretaría de Estado en el Despacho de Salud (SESAL)	Autoridad reguladora de la calidad del agua potable
Secretaría de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente (MIAMBIENTE)	Autoridad de recursos hídricos, ambiental y de residuos sólidos
Secretaria de Finanzas de la República de Honduras (SEFIN)	Formulación, coordinación, ejecución y evaluación de las políticas relacionadas con las finanzas públicas y el Presupuesto General de la República
Secretaría de Estado de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD)	Certificación de los municipios para recibir las transferencias fiscales del Estado y Otorgamiento de personería jurídica a los modelos JAAS en zonas rurales y periurbanas
Ente Regulador de Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS)	Regulación, vigilancia y control de la prestación de los servicios
Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillado (SANAA)	Asistencia técnica (ente técnico de apoyo al CONASA, ERSAPS y operadores)
Gobiernos Municipales	Titulares de los servicios de agua y saneamiento
Prestadores urbanos y Juntas Administradoras de Agua Potable y Saneamiento (JAAS)	Prestación de los servicios
Asociación de Municipios de Honduras (AMHON)	Miembro del CONASA
Asociación Hondureña de Prestadores de Servicios de Agua y Saneamiento (AHPSAS)	Agrupación de 20 prestadores de las principales ciudades de Honduras
Asociación Hondureña de Juntas Administradoras de Sistemas de Agua Tegucigalpa (AHJASA)	Asociación Hondureña de Juntas Administradoras de Agua
Unidad de Supervisión y Control Local (USCL)	Instancias municipales de veeduría ciudadana para el control de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento
Técnicos en Regulación y Control (TRC)	Empleados municipales capacitados por ERSAPS para apoyar en tareas de supervisión, vigilancia de los prestadores de servicio urbanos y rurales que operan en el municipio.
Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento (COMAS)	Instancias municipales conformadas como interlocutores entre la municipalidad y demás actores del sector para abordar aspectos referentes a la planificación y coordinación sectorial municipal.
Comisiones Intermunicipales de Agua y Saneamiento (CIMAPS)	Instancias intermunicipales conformadas como interlocutores entre las municipalidades y demás actores del sector para abordar aspectos referentes a la planificación y coordinación sectorial intermunicipal.

Figura 10 - Principales actores y funciones del sector de agua potable y saneamiento de Honduras

Los modelos de gobernanza existentes para la prestación de los servicios de agua y saneamiento urbano y rurales están representados en la Figura 11, existiendo un total de 139 prestadores urbanos y un estimativo de 12.000 prestadores rurales.



Figura 11 - Modelos de la prestación urbana de servicios de agua y saneamiento en Honduras

Los modelos existentes se pueden describir de la siguiente manera:

- El modelo de **Unidad Municipal Desconcentrada** es compuesto por prestadores que cuentan con un régimen especial con autonomía técnica, además de responsabilidad por las decisiones. Todavía carecen de personalidad jurídica propia, ya que se constituyen mediante acuerdos de creación municipal y sus estatutos de funcionamiento son aprobados por la Corporación Municipal. Estas entidades quedan bajo el control y supervisión de las municipalidades, pero tienen autonomía financiera y administrativa y contabilidad propia. El modelo de Unidad Municipal Desconcentrada Mancomunada sigue las mismas características que el anterior, pero con la agregación de más de un municipio.

- Existe el modelo de **Unidad Municipal Directa** donde el municipio es el administrador y operador directo del servicio de agua potable y saneamiento (modelo municipal centralizado) con integración de la gestión técnica, administrativa, financiera y patrimonial.

- El modelo del **operador nacional SANAA** se utiliza en los servicios de agua potable y saneamiento que solo son operados por el modelo nacional centralizado.

- El modelo de **empresa mixta** tiene participación municipal y privada y se formaliza a través de un contrato de arrendamiento.

- El modelo de **concesión privada** es un instrumento de colaboración con el sector privado para el desarrollo de proyectos de financiación, construcción, rehabilitación, gestión o mantenimiento de una infraestructura y o prestación de un servicio durante un período de tiempo determinado.

- El modelo de las **Juntas Administradoras de Agua Potable y Saneamiento (JAAS)** se utiliza en áreas rurales y periurbanas cuando los beneficiarios gestionan proyectos de construcción, administran y operan los sistemas de agua. Las JAAS tienen amplia autonomía a través de una personería jurídica que la otorga la de Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD). Son formadas por la Asamblea de Usuarios (máxima autoridad), la Junta Directiva (integrada por personas designadas a través del voto mayoritario de la Asamblea) y Comités de Apoyo. El Presidente de la Junta Directiva tiene la representación legal de la JAAS ante las autoridades centrales, locales y entidades privadas, con las atribuciones estipuladas en su Reglamento.





La infraestructura de prestación de servicio de agua potable a nivel urbano y rural usa agua de fuentes superficiales en la mayoría de los casos como nacimientos de agua, quebradas, ríos, galerías de infiltración o embalses; también se pueden abastecer de pozos equipados con motores y bombas. Existen sistemas de estaciones de tratamiento de agua y sistemas de distribución por redes para las zonas urbanas, sin embargo, en mayor o menor medida según la realidad de los municipios, el abastecimiento se realiza mediante camiones cisterna, contratados por los propios usuarios. En la parte rural se utilizan sistemas de tratamiento simplificado que desinfectan el agua mediante la dosificación de cloro para abastecer a la población.

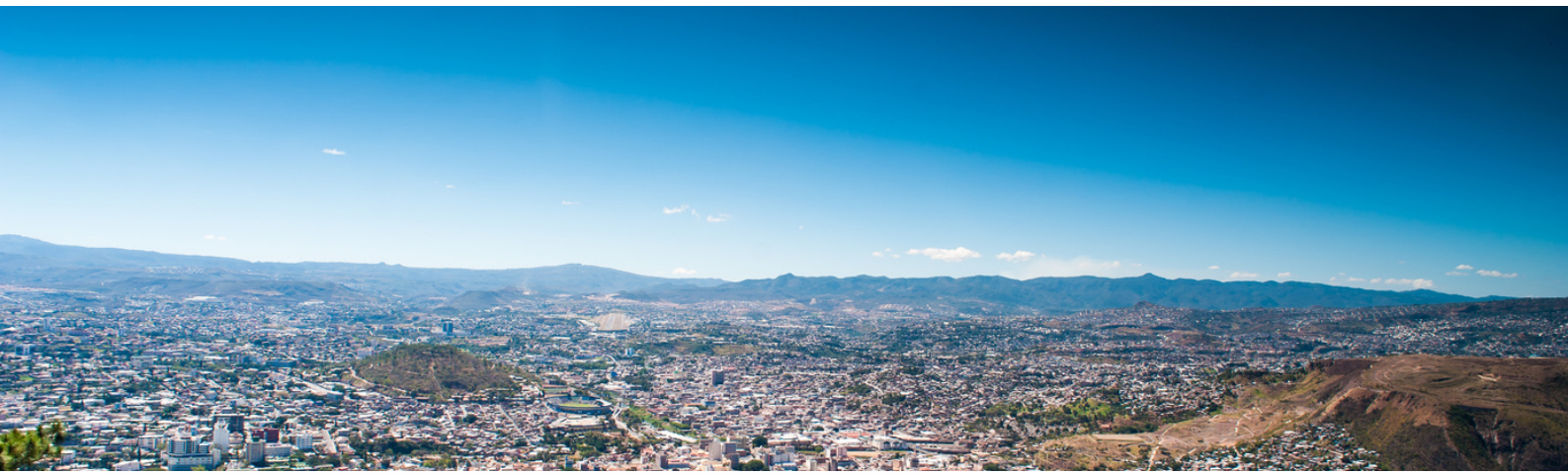
En cuanto al saneamiento, en el País prevalecen las soluciones individuales mediante disposiciones in situ como fosas sépticas y letrinas, sobre todo en las zonas urbanas y periurbanas. Pocos prestadores cuentan con sistemas de recolección de aguas residuales y una minoría cuenta con plantas de tratamiento de efluentes.

En las zonas rurales, las JAAS tienen responsabilidad de vigilar el correcto funcionamiento de estas soluciones, pero la mayoría no lo hace debido a que no cobran una tarifa por el servicio de saneamiento.

	Captación de agua	Tratamiento de agua	Suministro de agua	
Zonas urbanas e periurbanas	Fuentes superficiales (en la mayoría de los casos) y pozos activados con motores y bombas.	Sistemas de tratamiento convencionales con plantas incorporadas y realización de análisis de laboratorio de la calidad del agua.	Sistemas colectivos convencionales de suministro de agua con conexiones individuales por tubería.	Soluciones individuales mediante camiones cisterna, contratados por los propios usuarios
Zonas rurales		Sistemas de tratamiento simplificado que desinfectan el agua mediante la dosificación de cloro.		

	Recolección de aguas residuales		Tratamiento de aguas residuales
Zonas urbanas e periurbanas	Soluciones individuales mediante disposiciones in situ como fosas sépticas y letrinas (en la mayoría de los casos).	Sistemas colectivos convencionales de alcantarillado con conexiones individuales de recolección a través de tuberías.	En la mayoría de los casos no existe, en algunos hay sistemas convencionales que reciben las aguas servidas recolectadas de las tuberías y realizan tratamiento aeróbico o anaeróbico.
Zonas rurales		- -	No hay.

Figura 12 - Infraestructura utilizada para brindar servicios de agua potable y saneamiento en Honduras





3

POLÍTICA PÚBLICA



Las políticas públicas ayudan a los diversos sectores de un País a optimizar sus recursos para garantizar un desarrollo sostenible, que promueva inversiones adecuadas y beneficios para la sociedad. Son el instrumento para que los gobiernos establezcan las condiciones necesarias para el acceso a servicios de buena calidad para toda la población.

Este trabajo presenta una descripción y diagnóstico de la situación de las políticas públicas dirigidas al sector de agua potable y saneamiento en Honduras como parte del diagnóstico del contexto regulatorio del trabajo del ERSAPS. Teniendo en cuenta que el regulador tiene la función de promover el equilibrio de las relaciones entre las partes interesadas, debe participar no sólo en el desarrollo de políticas públicas de agua y saneamiento, sino también en sus evaluaciones periódicas para identificar y analizar los posibles impactos positivos y negativos y contribuir al desarrollo sostenible de su País.

Así, con base en los escenarios evaluados, la sección del Plan de Fortalecimiento de este informe incluirá recomendaciones para que el fortalecimiento del ente regulador también contribuya a la implementación y mejora de las políticas públicas de agua y saneamiento en Honduras, tal como lo indica la Ley Marco en su mandato.

3.1. ESTRATEGIA GENERAL DEL SECTOR

Una estrategia adecuada es importante para el abastecimiento de agua y el saneamiento e incluye, además de los elementos técnicos de estos servicios, componentes políticos, económicos y sociales.

Diagnóstico de la situación

El resumen de la evaluación de este componente de la política pública identificó que:

- La Política Nacional del sector, aprobada por el CONASA, establece lineamientos generales para definir la estrategia que debe ser abordada en el PLANASA, pero en la práctica no es clara la conexión entre el mencionado documento y el PLANASA.
- La Ley Marco podría fortalecer el PLANASA con la estandarización de su metodología de elaboración y su contenido. También podría mencionar cómo se debe realizar su seguimiento, la periodicidad de la revisión intermedia y agregar la gestión de riesgos y la evaluación periódica por parte de una entidad independiente.
- Es necesario observar la clarificación de responsabilidades y recursos para la ejecución de las actividades, así como la coordinación entre las entidades del sector.



3.2. REGLAS Y ACTORES DEL SECTOR

El sector del agua y saneamiento cuenta con normas jurídicas específicas que permiten su correcto funcionamiento, a través de la definición de legislación, modelos de gobernanza de los servicios, la organización del sector, normas de mercado y competencia y requisitos de calidad de los servicios para satisfacer las demandas de los usuarios y la sociedad. En el cumplimiento de estas normas intervienen varios actores, los cuales requieren ser identificados y evaluados en cuanto a su rol y articulación.

Diagnóstico de la situación

El resumen de la evaluación de este componente de la política pública identificó que:

- CONASA y SANAA aún no se han consolidado según las definiciones de la Ley Marco de 2003. CONASA necesita implementar cambios organizacionales y así promover la representatividad del sector de agua y saneamiento con las demás Secretarías de Estado en Honduras. Para esto es importante que SANAA culmine la transferencia de los tres sistemas que aún opera a los municipios, para que asuma plenamente su rol de Secretaría Ejecutiva de CONASA, además de brindar apoyo técnico a ERSAPS, municipios y prestadores de servicios urbanos y rurales.

- La articulación de las varias entidades públicas con autoridad directa o indirecta en el sector de agua potable y saneamiento es compleja y la legislación o los procedimientos de trabajo no prevén acciones a realizar en forma conjunta.

- El sector de agua potable y saneamiento podría contar con instrumentos para promover la educación ambiental.

- El ERSAPS aún no regula los servicios de todos los prestadores de agua y saneamiento del País. A casi 20 años de su creación, su funcionamiento se realiza con tan solo 35 prestadores urbanos (35% del total existente).

- A nivel rural, el País no cuenta con una cifra oficial del total de prestadores existentes, estimándose en 12.000.

- Actualmente, ERSAPS realiza acciones con 1.000 JAAS, sin que, sin embargo, haya logrado ejercer plenamente todas las responsabilidades de regulación y supervisión de estos servicios.

- El ERSAPS no regula el modelo de concesión privada existente en el municipio de San Pedro Sula.

- El modelo de gobernanza de Unidad Municipal Directa de los prestadores es el de mayor representatividad, pero no confiere autonomía técnica, administrativa, financiera y patrimonial, lo que limita su flexibilidad y su operacionalizad.

- El país aún no cuenta con una cultura de organización territorial óptima de los prestadores de servicios para brindar economías de escala y alcance, con beneficios económicos y mayor capacidad.

- No se ha identificado reglas sobre aspectos técnicos de los servicios que describan requisitos relacionados con el diseño, construcción y operación de sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento para los prestadores urbanos y rurales.

3.3. RECURSOS DEL SECTOR

Una buena política de servicio público implica asegurar una adecuada gestión de los recursos necesarios, ya sean recursos de infraestructura, política tarifaria y fiscal, financiamiento, capital, recursos humanos, ambientales, de información y tecnológicos.

Según el estudio del BID "La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe", los países de la región necesitan invertir 0,5% del PIB hasta el 2030 para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (BID, 2021). Sin embargo, dicho estudio señaló que Honduras necesitaría invertir alrededor de USD 6,200 millones para promover el seguro acceso de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento para su población, lo que correspondería a la tasa del 0,2% del PIB por año. En el período de 2014 a 2020, Honduras invirtió USD 141.73 millones, lo que corresponde a solo el 0,01% del PIB acumulado en el período. Para cumplir con la estrategia de 2022-2030, el PLANASA estima una cifra de 2,287 millones de USD, lo que alcanzaría el 0,1% del PIB proyectado con base en el valor de 2021.

Diagnóstico de la situación

El resumen de la evaluación de este componente de la política pública identificó que:

- Según el PLANASA 2022-2030, el sector de agua potable y saneamiento adolece de falta de personal, conocimientos técnicos y equipos de mantenimiento y seguridad personal. La mayoría de los municipios tienen una baja capacidad de gestión administrativa, operativa y estratégica.
- La infraestructura del sector en Honduras es marcada por debilidades de los catastros técnico (redes y activos) y de usuarios desactualizados, altos índices de morosidad en la operación y bajas tarifas que no permite hacer inversiones en rehabilitación, mejoramiento y ampliación de la infraestructura con recursos propios.
- Existe una gran variabilidad en las tarifas practicadas, principalmente por la falta de procesos periódicos de revisión por parte de los municipios y los prestadores de servicios.
- El Alcalde es el encargado de presentar la propuesta de revisión tarifaria, que debe ser aprobada por una Corporación Municipal – integrada por el propio Alcalde y los regidores elegidos directamente por el pueblo –, existiendo una gran connotación política que interfiere en la aprobación del pliego, lo que puede convertirse en problemas para la calidad de los servicios.
- Actualmente, hay prestadores que interrumpen el proceso de tratamiento del agua y su bombeo para reducir los costos de electricidad por falta de recursos económicos y financieros.
- Aún se encuentra resultados de análisis de agua sin cloración y las instalaciones físicas de los prestadores de servicios carecen de mejoras para cumplir con lo establecido en el Reglamento General de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades del País, así como las buenas prácticas de gestión de laboratorios presentes en la norma ISO 17.025:2017.

- En la mayoría de los municipios el agua está racionada, tres veces por semana o incluso más en verano, con horas limitadas de servicio.

- La población que no es atendida por la infraestructura de red de agua proporcionada por los prestadores no cuenta con ningún tipo de asistencia para acceder al recurso de fuentes seguras. Es responsabilidad de cada persona adquirir mecanismos de almacenamiento domiciliar, por ejemplo tanques de polietileno de 1,000 a 2,000 litros, que son abastecidos por camiones cisterna privados sin ningún control sobre la potabilidad del agua ni sobre su precio.

- Honduras aún no tiene una cultura de recolección y tratamiento de aguas residuales.

- El País no tiene instrumentos de gestión de modelos y fuentes de financiación, incluso para fomentar la atracción de capital externo, analizar los proyectos de inversión en los prestadores de servicio y seleccionar los fondos más apropiados.

- Honduras necesita mejorar los instrumentos de información que permiten evaluar las políticas públicas y los modelos normativos utilizados. El País aún no ha logrado brindar articulación e interoperabilidad entre las bases de datos existentes para evitar la duplicación de solicitudes de información a los prestadores de servicios y promover el intercambio de información. Esta necesidad se advierte desde 2014, cuando PLANASA recomendó la creación del SISAPS. Aun así, hasta el momento el sistema no está en funcionamiento.

- El SIASAR parece ser una base de datos relevante, considerando su metodología de recolección, evaluación y validación de información. Todavía, es necesario mejorar la confiabilidad de la información, así como establecer e implementar el mecanismo sostenible de actualización periódica de los datos existentes.

- El SIAFI cuenta con información sobre las inversiones programadas, comprometidas y realizadas por las instituciones del Estado Centralizadas, descentralizadas, desconcentradas y autónomas. Los municipios utilizan el sistema de administración municipal integrado (SAMI). Sin embargo, la falta de desglose de esta información por prestador de servicios actualmente impide el uso de datos por parte de ERSAPS.

- En 2009 la Ley General de Aguas definió la estructura institucional responsable de la administración de los recursos hídricos. Sin embargo, hasta el momento, no fue posible lograr la institucionalidad prevista en la Ley, ya que no se cumplió con la creación de la Autoridad del Agua.

- La última actualización legal en el tema de recursos ambientales ocurrió recientemente, en 2021, con el Reglamento Nacional de Descarga y Reutilización de Aguas Residuales, que aún no se ha logrado implementar, debido a la falta de asignación presupuestaria para la creación y puesta en funcionamiento de las instancias responsables de su aplicación y seguimiento.



3.4. APOYO AL SECTOR

Una adecuada política pública de servicios implica asegurar una correcta implementación de componentes de apoyo como investigación e innovación en el desarrollo de conocimientos y capacidad.

Diagnóstico de la situación

El resumen de la evaluación de este componente de la política pública identificó que:

- Los diferentes actores del sector, apoyados por organizaciones sin fines de lucro, cooperación internacional y bancos de desarrollo, realizan actividades dispersas de formación profesional, enfocándose en los empleados de los prestadores de servicios urbanos y rurales.
- Honduras aún no cuenta con políticas públicas para la investigación y la innovación en agua y saneamiento. A pesar de que la Política Nacional Sectorial, en 2013, definió la creación de una red para implementar este instrumento, hasta el momento no se encuentra operativa.
- El País carece de una planificación más amplia que centre los esfuerzos en promover una formación más integral, tanto en cuanto a su contenido y frecuencia, como a los públicos involucrados.





4

REGULACIÓN



En los últimos años se han establecido cada vez más autoridades reguladoras en todo el mundo, lo que es un claro reconocimiento de la ventaja de crear organismos especializados que hacen que el ejercicio de los poderes estatales sea más efectivo, ya que la regulación es de una fuerte naturaleza técnica.

El objetivo principal de la regulación de los servicios de agua y saneamiento es proteger los intereses de los usuarios promoviendo la calidad del servicio por los prestadores y garantizando tarifas socialmente aceptables.

Debe velar por salvaguardar la viabilidad económica y los intereses legítimos de los prestadores, en particular garantizando una remuneración adecuada pero no excesiva del capital invertido.

También debe garantizarse la igualdad de condiciones y la transparencia en el acceso y en su ejercicio, así como en las relaciones contractuales y contribuir a la implementación de políticas públicas definidas por el gobierno.

El diagnóstico realizado en el ERSAPS a través de los bloques y temas de la regulación permitió categorizar los resultados en tres niveles.

Evaluación de la regulación	Gobernanza regulatoria	Modelo regulatorio	Recursos del regulador	Articulación institucional
Nivel 1 Gran impacto y gravedad que requiere actuación lo antes posible (curto y medio plazo).	• Alcance regulatorio • Independencia regulatoria • Modelo de organización y gestión • Rendición de cuentas	• Contribución regulatoria a la organización del sector • Regulación de la calidad del agua • Regulación de la calidad del servicio • Regulación económica • Supervisión y vigilancia	• Recursos humanos • Recursos financieros • Recursos tecnológicos • Recursos físicos	• Articulación con la autoridad de la calidad del agua potable y salud pública
Nivel 2 Medio impacto y gravedad que requiere actuación a medio plazo.	• Misión y mandato regulatorio • Planificación estratégica	• Contribución regulatoria a la información del sector • Contribución regulatoria a las reglas del sector • Contribución regulatoria al desarrollo de capacidades • Regulación a favor de los pobres • Regulación de sistemas descentralizados e informales • Regulación de la interfaz con el usuario • Regulación legal y contractual		• Articulación con la autoridad ambiental • Articulación con la autoridad de recursos hídricos • Articulación con la autoridad de residuos sólidos
Nivel 3 Tiene poco impacto y no es grave, requiere una acción a largo plazo.	• Poderes regulatorios			• Articulación con la autoridad de competencia

Figura 13 - Niveles asignados a los temas evaluados en el bloque de regulación en ERSAPS

La sección del Plan de Fortalecimiento de este informe incluirá recomendaciones para el fortalecimiento del regulador de acuerdo con los resultados de la evaluación que se muestran a continuación.



4.1. GOBERNANZA REGULATORIA

El desarrollo de mejores servicios pasa por tres pilares: una buena política pública, el “orientador" necesario para mejorar los servicios, que se analizó en el capítulo precedente; una regulación efectiva "catalizador", necesario para implementar la política pública; y una gestión eficaz, eficiente y sostenible, el "operacionalizador" necesario para materializar la política pública sobre el terreno. Por lo tanto, la regulación debe considerarse como uno de los diversos componentes de la política pública, pero con un papel crucial, ya que promueve y controla los otros componentes.

La gobernanza regulatoria debe estar bien establecida en la ley, con una definición clara y adecuada de la misión y mandato del regulador, sus poderes y alcance, su nivel de independencia y autonomía y los mecanismos de rendición de cuentas que debe garantizar.

Diagnóstico de la situación

El resumen de la evaluación de este componente de la regulación identificó que:

- La autoridad para la regulación de la calidad del agua para consumo humano no está claramente definida.
- Falta de poder para aprobar las tarifas de los prestadores de servicios y de los planes de inversión, lo que generalmente debilita el papel de un regulador económico.
- Necesidad de fortalecer la rendición de cuentas y crear herramientas que permitan la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones.

En vista de estas atribuciones, el regulador debe establecer un modelo organizativo y de gestión adecuado, incluyendo la planificación estratégica de su actividad. Debe fomentar una organización con procesos internos ágiles y optimizados y con recursos humanos altamente calificados, motivados, bajo un liderazgo fuerte, claro y reconocido.

- Misión y mandato regulatorio
- Poderes regulatorios
- Alcance regulatorio
- Independencia regulatoria
- Rendición de cuentas
- Modelo de organización y gestión
- Planificación estratégica

Figura 14 - Temas evaluados en el bloque de gobernanza regulatoria

- Falta de personal en los departamentos de las actividades de regulación y control, cuyos empleados con actividades técnicas hoy representan menos de una quinta parte del personal total existente.
- Bajo grado de independencia financiera y de autonomía.
- Los flujos de actividades regulatorias no están claros, con actividades superpuestas, trabajos repetidos y responsabilidades que carecen de definición.
- Tampoco existe una gestión del conocimiento con procedimientos de trabajo detallados que aseguren la estandarización, la calidad y los reemplazos por vacaciones, despidos o ascensos.

4.2. MODELO REGULATORIO

Es esencial definir un modelo regulatorio que sea racional en vista del contexto de la prestación de servicios en Honduras. Debe también ser claro, sencillo y práctico para los regulados y para los usuarios. Esta claridad ayuda a todos los actores del sector, especialmente a los prestadores de servicios, a conocer las reglas y a adaptar su comportamiento.

La conceptualización del modelo de regulación debe considerar dos niveles principales de intervención que se complementan: la regulación estructural, enfocado en el sector en su conjunto, y la regulación del comportamiento de los prestadores de servicio, donde el regulador se centra en regular la conducta de cada prestador.

El término regulación aquí utilizado debe entenderse como general, es decir, cada uno de estos componentes regulatorios abarca no sólo los procesos de establecimiento de reglas sino también la supervisión y vigilancia de su cumplimiento.

La regulación estructural del sector corresponde a una intervención macro regulatoria. Abarca contribuir a la mejor organización del sector, la clarificación de sus reglas de funcionamiento, la elaboración y difusión periódica de información sobre el sector, y al desarrollo de capacidades y la innovación para el sector. El regulador, por lo tanto, se centra en el sector en su conjunto, ayudando a crear organización, reglas y herramientas para su buen funcionamiento. Esta regulación es una forma de control directo sobre el contexto circundante e indirecto sobre los servicios públicos, reduciendo o eliminando comportamientos indeseables. También influye, en una lógica preventiva, en la forma, contenido y naturaleza de la regulación del comportamiento, siendo complementaria.

La regulación del comportamiento consiste en la regulación legal y contractual, regulación económica, regulación de la calidad del servicio, regulación de la calidad del agua potable y regulación de la interfaz con el usuario.

Además de la regulación estructural y comportamental, son abordados aspectos de carácter transversal como regulación a favor de los pobres, regulación de sistemas descentralizados e informales y el instrumento de supervisión y vigilancia.



Figura 15 - Temas evaluados en el bloque de modelo regulatorio

Diagnóstico de la situación

El resumen de la evaluación de este componente de la regulación identificó que:

- El ERSAPS tiene un mandato para la contribución regulatoria a la información sectorial. Sin embargo, el sistema utilizado presenta debilidades, principalmente en lo que se refiere a los recursos tecnológicos. No existen instrumentos de validación y auditoría, así como la definición de responsables (puntos focales) en los prestadores de servicio para el envío de la información.

- No existe una referencia explícita en su mandato para la contribución al desarrollo de capacidades, aunque el regulador ha venido desarrollando diversas actividades. Sin embargo, debe haber un esfuerzo de mayor coordinación con CONASA y SANAA para la elaboración de una estrategia nacional, aprovechando sinergias y evitando superposiciones.

- La regulación contractual está prevista en el marco legal, mediante la recomendación de que se firmen contratos entre los municipios y los prestadores. En tanto la mayoría de los prestadores aún no han cumplido con la disposición legal.

- El actual modelo de regulación económica tiene una contribución modesta para la demanda del equilibrio económico y financiero de los prestadores, así como ampliar la cobertura de los servicios de agua y saneamiento y mejorar la calidad de los servicios prestados.

- El regulador cuenta con un reglamento tarifario, pero no cubre a los prestadores de servicios rurales. Sin embargo, la principal deficiencia es la aplicación del Reglamento por parte de los municipios y prestadores de servicio urbanos.

- El actual modelo de regulación de la calidad del servicio es frágil, tanto por la falta de un reglamento aprobado, como por las deficiencias en la recepción y gestión de la información de los prestadores.

- Existen vacíos y superposiciones de actividades entre las responsabilidades de regulación y vigilancia de la calidad del agua.

- Los prestadores de servicios urbanos y rurales han tenido dificultades para realizar análisis de calidad del agua debido a las dificultades de acceso a laboratorios, y al cierre de operaciones de los laboratorios regionales del SANAA.

- La regulación de la interfaz con el usuario necesita mejorar su proceso de comunicación para que el regulador pueda extender su intervención y ser reconocido como un foro importante en el sector de agua y saneamiento por parte de la comunidad.

- El ERSAPS ha contribuido a la formalización y capacitación de los prestadores de los sistemas descentralizados e informales. Sin embargo, aún no existe una encuesta que permita identificar a todos los prestadores de estos servicios en el País.

- El ERSAPS creó las Giras de Supervisión, Vigilancia, Control y Asesoramiento, sin embargo, las visitas presenciales realizadas están mucho más enfocadas a asesorar, lo que es importante, pero no parecen contener instrumentos de enforcement para todos los componentes de la regulación.

4.3. RECURSOS DEL REGULADOR

Los recursos humanos, financieros, físicos, tecnológicos y de información son esenciales para una regulación eficaz. Deben planificarse y formar parte de un buen gobierno para garantizar su diseño y correcto funcionamiento, con el fin de proporcionar todas las condiciones necesarias para el correcto desempeño de los procesos regulatorios.

- Recursos humanos
- Recursos financieros
- Recursos físicos
- Recursos tecnológicos

Figura 16 - Temas evaluados en el bloque de recursos del regulador

Diagnóstico de la situación

El resumen de la evaluación de este componente de la regulación identificó que:

- El ERSAPS necesita un refuerzo de su equipo de profesionales, en número y capacidad, para poder responder a sus funciones y al aumento del universo regulado, principalmente en las áreas técnicas. Si se considera el crecimiento en el número de prestadores que deben ser atendidos en las zonas rurales y urbanas, la realidad se vuelve aún más seria.

- A pesar que el ERSAPS cuenta con presupuesto aprobado, la disponibilidad de recursos depende de aprobación por parte de la Secretaria de Finanzas. Los recursos financieros han sido un fuerte factor limitante en la actividad del regulador, con limitaciones derivadas de la necesidad de aprobación gubernamental.

- A pesar de la buena estructura física del ERSAPS en términos de condiciones de trabajo, es necesario invertir urgentemente en una red informática adecuada para el almacenamiento de archivos y backup periódico.

- La principal debilidad de los recursos tecnológicos del regulador es la paralización del SIRAPS, perjudicando la recepción de toda la información de los prestadores regulados.

- El espacio destinado al análisis de la calidad del agua, creado recientemente, necesita ser mejorado. También sería importante invertir en dispositivos de seguridad, calibración periódica de los equipos utilizados, almacenamiento de químicos y reactivos, así como acceso a una fuente de abastecimiento de agua y saneamiento necesarios para los análisis realizados.

- Debido a la pequeña flota de vehículos, existen dificultades en la programación de las giras de supervisión, vigilancia, control y asesoramiento, incluyendo cancelaciones por necesidad de mantenimiento no programado.

- El regulador tampoco cuenta con sistemas informáticos para realizar otros procesos relevantes, tales como: estudios tarifarios, visitas de inspección, elaboración de normas, atención de reclamos de usuarios, gestión de documentos y protocolos y planificación estratégica.

4.4. MECANISMOS DE ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL DEL REGULADOR

Es importante asegurar una adecuada articulación del ente regulador con los principales actores del sector, con el primer objetivo de promover una mayor eficiencia de la regulación y funcionamiento de los servicios de agua potable y saneamiento, pero también la concientización de los agentes, obteniendo sinergias, transparencia de procedimientos, recogida adicional de información y aún mayor legitimación de la regulación.

Es importante que el regulador desarrolle mecanismos sostenibles y frecuentes para fortalecer las relaciones y permitir un flujo de intercambio de información.

Articulación con las autoridades:

- Recursos hídricos
- Ambiental
- Residuos sólidos
- Salud y calidad del agua potable
- Protección del consumidor
- Competencia

Figura 17 - Temas evaluados en el bloque de articulación institucional del regulador

Diagnóstico de la situación

El resumen de la evaluación de este componente de la regulación identificó que:

- Honduras cuenta con varios actores que de alguna forma intervienen en el sector de agua y saneamiento.
- Son necesarias articulaciones para que el ERSAPS pueda potenciar su actividad a través de la combinación de esfuerzos, la complementariedad de responsabilidades y el intercambio de conocimientos con todas estas entidades.
- Las responsabilidades del ERSAPS con las autoridades de recursos hídricos, ambiental, de residuos, de salud pública y de competencia deben ser distintas pero complementarias, sin riesgo de superposiciones o lagunas.





5

PLAN DE FORTALECIMIENTO



PLAN DE FORTALECIMIENTO

ETAPAS DEL PLAN DE FORTALECIMIENTO

La evaluación de la regulación de los servicios de agua y saneamiento en Honduras y las capacidades del ERSAPS permitió identificar áreas específicas de mejora en el regulador, tal como se presenta a lo largo del informe.

El equipo responsable del desarrollo de este trabajo elaboró una estrategia para lograr los objetivos de fortalecimiento del regulador. Para ello, desarrolló una metodología para correlacionar los bloques de la regulación que formaron parte del diagnóstico del ERSAPS con el objetivo de elaborar un Plan de Fortalecimiento que sea de fácil comprensión para todos los actores del sector de agua potable y saneamiento en Honduras.

Para la elaboración del Plan de Fortalecimiento del regulador, se cruzaron los cuatro bloques de la regulación (gobernanza regulatoria, modelo regulatorio, recursos del regulador y mecanismos de articulación institucional) con los cuatro aspectos relevantes para una actuación regulatoria integrada (competencia, responsabilidad, imparcialidad, transparencia), presentados en el capítulo 1 de este informe.

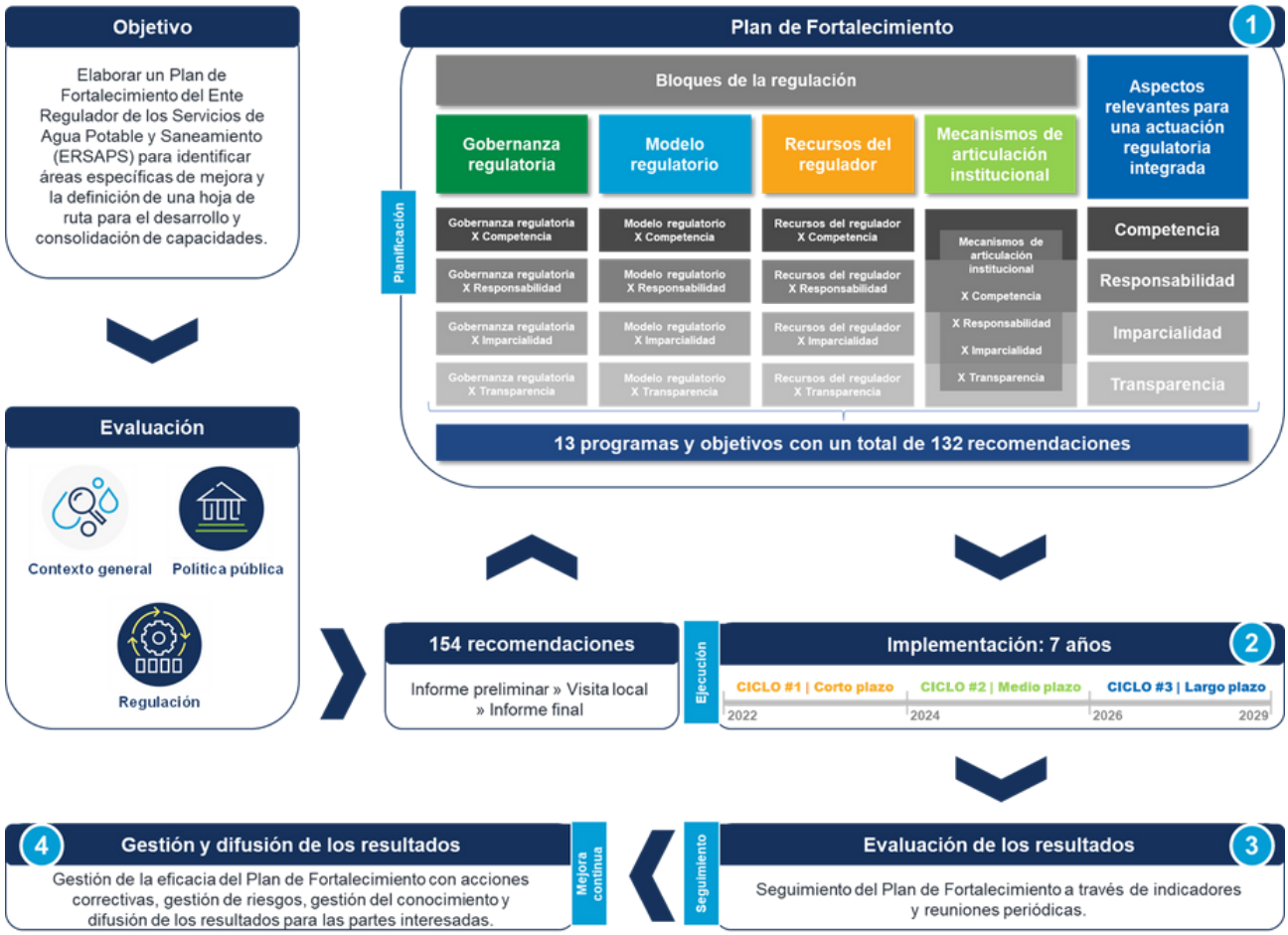


Figura 18 - Etapas para elaboración del Plan de Fortalecimiento del ERSAPS

Planificación

Fueron creados 13 programas para el Plan de Fortalecimiento del ERSAPS. Los temas de los bloques de la regulación, para los cuales se evaluó al regulador fueron asignados de acuerdo con el ámbito de aplicación de los programas y sus objetivos.

Se sugiere que el regulador elabore sus Planes de Acción con la descripción de los programas con el fin de desarrollar cada recomendación a nivel de planificación operativa de las áreas del ERSAPS.

Ejecución

Las recomendaciones contenidas en los programas se dividieron en tres ciclos temporales para facilitar su aplicación por parte del regulador.

Los ciclos son interdependientes y, por tanto, el cumplimiento de las acciones del ciclo de corto plazo es fundamental para avanzar a las siguientes etapas como se detalla a continuación.



Figura 19 - Ciclos del Plan de Fortalecimiento del ERSAPS

Seguimiento

Para monitorear los resultados del Plan de Fortalecimiento, el regulador podrá utilizar los indicadores que se describen a continuación. Esta evaluación permite identificar el grado de cumplimiento de los objetivos de los programas definidos en esta estrategia, que además incluyó y asignó los indicadores del PLANASA 2022-2030 a cargo del ERSAPS. En esta división se incluyeron los indicadores del PEI 2021-2025, con excepción de aquellos con metas diferentes a las establecidas en PLANASA.

Existen 87 indicadores y metas para seguimiento por parte del regulador, que permitirán evaluar:

- **Ejecución de la estrategia:** porcentaje de implementación de las recomendaciones y de los programas en cada ciclo de ejecución;
- **Desempeño del regulador:** mejora del desempeño del regulador como resultado de la implementación de las recomendaciones;
- **Impacto en el sector:** mejora en el sector de agua y saneamiento como resultado de las medidas del regulador e incentivos a través de las recomendaciones.

Mejora continua

El último paso del Plan de Fortalecimiento consiste en gestionar su efectividad a medida que el seguimiento arroje resultados. Las recomendaciones hechas deben alcanzar el objetivo propuesto y contribuir al logro del objetivo de su respectivo programa.

Los programas contribuyen al Fortalecimiento del ERSAPS, en la medida que el regulador fortalecido logra mejores niveles de desempeño en los objetivos de avanzar en la gobernanza regulatoria, modelos regulatorios, recursos y en articulación con las principales entidades del sector.

Deben ser tomadas acciones preventivas para gestionar los posibles riesgos identificados o, en caso de problemas, acciones correctivas con la consecuente revisión del Plan de Acción del regulador. También es importante que se valoren los resultados positivos, por lo que se deben registrar las lecciones aprendidas, colaborando con la gestión del conocimiento.

La comunicación es parte fundamental de la mejora continua, por lo que el área responsable del regulador, en conjunto con todos los involucrados, debe elaborar informes periódicos detallando los resultados alcanzados.

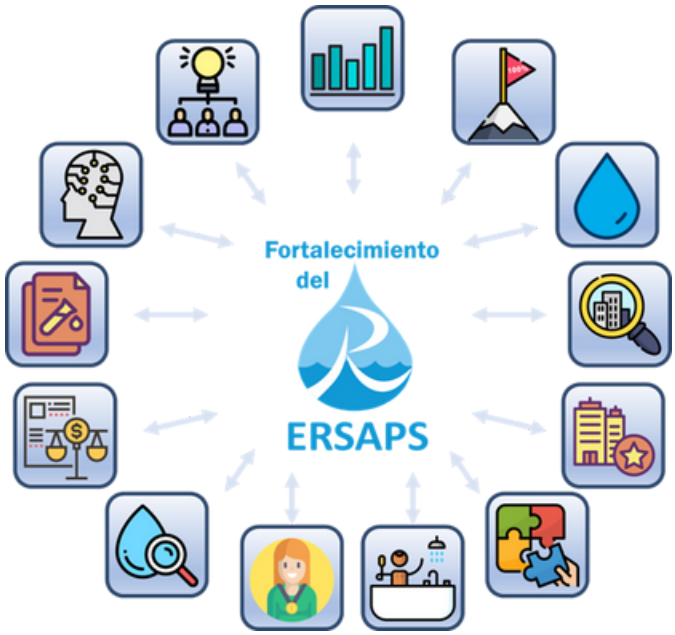


Figura 20 - Mejora continua del Plan de Fortalecimiento del ERSAPS



PLAN DE FORTALECIMIENTO

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LOS PROGRAMAS



Programa #1

Estrategia y gestión

Objetivo: Fortalecer el regulador a través de un modelo organizativo y funcional y una estrategia adecuada, materializada en un plan que oriente sus acciones y promueva la estabilidad regulatoria.

5 Total de indicadores

10 Total de recomendaciones

Recomendaciones destacadas

EG-1: Crear un área responsable por estudios y proyectos, transversal a todas las áreas del regulador.

EG-2: Rediseñar de los procesos regulatorios detallados (con asignación de funciones y diagrama de flujo).

EG-3: Actualizar un manual de procedimientos internos del regulador (con descripción paso a paso de las actividades regulatorias críticas), incluyendo cambios para mejorar la eficiencia.

EG-5: Evaluar un nuevo modelo organizacional para crear estructuras adecuadas y dimensionadas para la regulación de los prestadores urbanos y rurales del País y favorecer el desarrollo de conocimientos y las relaciones entre las diferentes áreas.

Indicadores prioritarios

1.1 | 100% de recomendaciones implementadas del Programa #1 Estrategia y Gestión en el tiempo previsto para el ciclo.

1.3 | 5 diagramas de flujos con asignación de funciones de los procesos regulatorios detallados de las áreas de Supervisión y Control, Regulación, Comunicación, Unidad de Transparencia y Asesoría Legal.

1.4 | 9 manuales de procedimientos internos del regulador con descripción paso a paso de las actividades regulatorias críticas, un para cada área del regulador (Supervisión y Control, Administración, Informática, Regulación, Comunicación, Auditoría Interna, Unidad de Transparencia y Asesoría Legal).



Programa #2

Regulación 100%

Objetivo: Garantizar el cumplimiento de la misión, mandato y objetivos regulatorios para que el ente regulador pueda cumplir su función de manera efectiva, con los poderes que le confieren el Estado y con un aumento en el alcance de las actividades para la universalización de la regulación.

3 Total de indicadores

6 Total de recomendaciones

Recomendaciones destacadas

RE-1: Aclarar las responsabilidades del ERSAPS, SESAL y MIAMBIENTE en la regulación de la calidad del agua y la descarga de aguas residuales, ante las sinergias en las componentes regulatorias.

RE-2: Completar la intervención en los 11 municipios que pagan la tasa de regulación (SVA) cubriendo todas las actividades del modelo de regulación previstas en el mandato del ERSAPS.

RE-3: Crear un reglamento con recomendaciones técnicas, de calidad del agua potable y tarifarias para las soluciones descentralizadas (abastecimiento de agua por camiones cisterna, fosas sépticas, gestión de lodos fecales) para velar por los derechos de los usuarios.

Indicadores prioritarios

2.1 | 100% de recomendaciones implementadas del Programa #2 Regulación 100% en el tiempo previsto para el ciclo.

2.2 | 57 prestadores urbanos de servicios de agua potable y saneamiento bajo regulación efectiva del ERSAPS para municipios con población mayor o igual a 2,000 habitantes (PLANASA IR-03-05).

2.3 | 574 prestadores rurales de servicios de agua potable y saneamiento bajo regulación efectiva del ERSAPS para municipios con población mayor o igual a 250 y menor que 2,000 habitantes (PLANASA IR-03-06).

Programa #3

Regulador independiente

Objetivo: Fortalecer la independencia del regulador en los aspectos funcionales, orgánicos y financieros y la autonomía de gestión administrativa, recursos humanos y recursos presupuestarios para garantizar decisiones regulatorias objetivas e imparciales.

4 Total de indicadores

3 Total de recomendaciones

Recomendaciones destacadas

RI-1: Reforzar la independencia orgánica para que los mandatos de cinco años de los Directores no coincidan, con la inclusión de reglas de Gobierno Corporativo para la limitación y renovación de estos mandatos y que ayuden a promover la igualdad de género.

RI-2: Discutir la posibilidad de fortalecer la independencia financiera, con mecanismo propio de gestión de las tasas de regulación recaudadas sin estar sujeto a aprobación anual.

RI-3: Reforzar los mecanismos de autonomía en la gestión administrativa, gestión de recursos humanos y gestión presupuestaria.

Indicadores prioritarios

3.1 | 100% de recomendaciones implementadas del Programa #3 Regulador independiente en el tiempo previsto para el ciclo.

3.3 | 3 Directores en ejercicio con mandatos no coincidentes.



Programa #4

Regulador ético y transparente

Objetivo: Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas de las actividades de regulación para aumentar la transparencia, publicidad y la participación pública.

5 Total de indicadores

10 Total de recomendaciones

Recomendaciones destacadas

ET-1: Definir una periodicidad para la publicación en el sitio web del Informe Anual de Actividades y del Informe Anual de Indicadores Urbanos y Rurales.

ET-3: Diseñar un modelo de informe de rendición de cuentas que brinde información integral respecto a la prestación de los servicios para su aplicación por los prestadores.

ET-5: Desarrollar una metodología expedita y sistemática para la evaluación del impacto regulatorio en la elaboración de normas, para que pueda, antes del hecho (ex ante), identificar y cuantificar sus costos y beneficios.

Indicadores prioritarios

4.1 | 100% de recomendaciones implementadas del Programa #4 Regulador ético y transparente en el tiempo previsto para el ciclo.

4.5 | 100% de las recomendaciones tarifarias del ERSAPS publicadas en el Portal de Transparencia.



Programa #5

Requisitos básicos para una regulación efectiva

Objetivo: Fortalecer las actividades regulatorias básicas: (i) seguimiento legal y contractual de los prestadores; (ii) garantía de tarifas eficientes y socialmente aceptables, con sostenibilidad económica y financiera de los prestadores; (iii) evaluación del rendimiento de los prestadores con un sistema de indicadores; (iv) evaluación de la calidad del agua potable; (v) inspección del cumplimiento de las normas definidas.

16 Total de indicadores

45 Total de recomendaciones

Recomendaciones destacadas

RB-1: Crear recomendaciones técnicas y de calidad del agua, juntamente con la SESAL, para el abastecimiento realizado por camiones cisterna (texto reducido).

RB-5: Revisar la estructura y alcance de responsabilidades de las Unidades de Supervisión y Control Local (USCL) para mejorar su nivel de desempeño y apoyo al sector.

RB-6: Elaborar una planificación formal de las campañas de supervisión legal y contractual para asegurar su continuidad y favorecer la comunicación entre los actores involucrados.

RB-8: Actualizar el Reglamento de Tarifas (texto reducido).

RB-10: Reviar, actualizar y aprobar el reglamento de calidad del servicio (texto reducido).

Indicadores prioritarios

5.1 | 100% de recomendaciones implementadas del Programa #5 Requisitos básicos para una regulación efectiva en el tiempo previsto para el ciclo.

5.2 | 1,500 prestadores de servicios que rinden informes de la calidad del agua a la Región Sanitaria conforme se establece en el Reglamento General de Salud Ambiental para municipios con población mayor o igual a 250 habitantes (PLANASA IR-02-06).

5.3 | 2,400 prestadores que han recibido vigilancia de la calidad del agua que proveen conforme al Reglamento General de Salud Ambiental para municipios con población mayor o igual a 250 habitantes (PLANASA IR-03-07).

5.11 | 64% de conexiones domiciliarias urbanas con agua potable con una continuidad igual o superior a 45 horas semanales para municipios con población mayor o igual a 2,000 habitantes (PLANASA II-OG-05).

5.12 | 80% de conexiones domiciliarias rurales que reciben agua potable con una continuidad igual o superior a 112 horas semanales (PLANASA II-OG-06).

5.16 | 459 prestadores que proveen servicios bajo condiciones de sostenibilidad financiera y agua apta para consumo humano para municipios con población mayor o igual a 250 habitantes (PLANASA IR-02-08).



Programa #6

Contribución regulatoria a las reglas, organización y desarrollo de capacidades

Objetivo: Incentivar la contribución del regulador para: (i) definir y aclarar las reglas de funcionamiento del sector; (ii) contribuir a una mejor organización del sector, con modelos de gestión adecuados y áreas de prestación optimizadas y con agregación; (iii) mejorar la capacidad técnica de los prestadores de servicios y fomentar la consolidación del sector.

12 Total de indicadores

26 Total de recomendaciones

Recomendaciones destacadas

CR-1: Desarrollar prácticas regulares de reuniones para fortalecer las relaciones con el CONASA, SANAA, los gobiernos municipales, los prestadores urbanos y JAAS, la AMHON, la AHPSAS, las USCL, los TRC, las COMAS y las CIMAPS y permitir un flujo de intercambio de información.

CR-2: Elaborar una agenda regulatoria que planifique los horizontes para la elaboración de normas y recomendaciones del ERSAPS, así como la revisión de las existentes.

CR-5: Fortalecer la articulación con el CONASA y SANAA para la creación de un plan nacional del desarrollo de capacidades del sector (texto reducido).

CR-17: Evaluar junto con CONASA la situación de los 98 municipios que operan bajo el formato de provisión municipal directa.

CR-20: Proponer a CONASA, SGJD y SEFIN una estrategia financiera para que el país no entregue recursos a los prestadores que tengan modelos de gestión que no cumplan con lo especificado por ERSAPS y no están regulados.

Indicadores prioritarios

6.1 | 100% de recomendaciones implementadas del Programa #6 Contribución regulatoria a las reglas, organización y desarrollo de capacidades en el tiempo previsto para el ciclo

6.5 | Plan nacional del desarrollo de capacidades del sector creado y con un ciclo de formación implementado.

6.9 | 103 conexiones urbanas de alcantarillado sanitario conectadas a un sistema de tratamiento de aguas residuales funcionando previo a su descarga a cuerpos receptores para municipios con población mayor o igual a 2,000 habitantes (PLANASA IR-02-04).

6.10 | 500 prestadores de servicios que implementan prácticas de conservación y protección de las fuentes de agua para municipios con población mayor o igual a 250 habitantes (PLANASA IR-02-07).

6.12 | 40% de aguas residuales del sector agua potable y saneamiento que cuenten con tratamiento y vertido seguro, de manera de evitar la contaminación del recurso y asegurar el abastecimiento de agua seguro (PLANASA IR-07-04).



Programa #7

Garantía del derecho humano al agua y al saneamiento

Objetivo: Promover una regulación capaz de producir los resultados socialmente deseados con valores extraeconómicos (los intereses sociales, la salud, el bienestar colectivo y los precios justos) además de garantizar los derechos humanos de acceso al agua y saneamiento en el ámbito de la provisión informal de los sistemas descentralizados.

6 Total de indicadores

11 Total de recomendaciones

Recomendaciones destacadas

DH-1: Crear instrumentos regulatorios para la elaboración de normas y recomendaciones de la regulación a favor de los pobres.

DH-2: Definir estándares para servicios diferenciados y prestadores de servicios alternativos.

DH-3: Realizar un censo o encuesta de la totalidad de comunidades con prestadores de sistemas descentralizados e informales con información de las cuencas y microcuencas utilizadas.

Indicadores prioritarios

7.1 | 100% de recomendaciones implementadas del Programa #7 Garantía del derecho humano al agua y al saneamiento en el tiempo previsto para el ciclo.

7.2 | Banco de datos con el total de comunidades con prestadores de sistemas descentralizados e informales.

7.3 | 2 instrumentos regulatorios para la elaboración de normas y recomendaciones de la regulación a favor de los pobres.

7.4 | 2 instrumentos regulatorios con un enfoque diferencial de los prestadores de sistemas descentralizados e informales.



Programa #8

Agua y saneamiento con información y participación

Objetivo: Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y divulgación periódica de informaciones del sector del sector de agua y saneamiento a todos los agentes y también verificar el cumplimiento por parte de los prestadores de servicios de la legislación de protección del usuario.

5 Total de indicadores

13 Total de recomendaciones

Recomendaciones destacadas

IP-1: Elaborar, junto con el CONASA, SANAA y la SEFIN, el contenido descriptivo necesario para la integración y contratación de una empresa especializada para el desarrollo de la plataforma de un sistema de información sectorial.

IP-2: Realizar reuniones con el SANAA para discutir las posibilidades de revisión de los datos del SIASAR y un mecanismo sostenible de actualización periódica.

IP-12: Desarrollar campañas periódicas de concientización para aclarar dudas y diversos lineamientos, contribuyendo al reconocimiento de las acciones del ERSAPS para garantizar los derechos de los usuarios y para promover el cambio de comportamientos y actitudes, la valoración y apropiado uso de los servicios y la importancia de la calidad de agua para consumo humano.

Indicadores prioritarios

8.1 | 100% de recomendaciones implementadas del Programa #8 Agua y saneamiento con información y participación en el tiempo previsto para el ciclo.

8.3 | 1554 prestadores de servicios registrado en el SIRAPS (PEI Intervención 4).



Programa #9

Potencializar y valorar a los empleados

Objetivo: Fortalecer el cuadro de personal del regulador con un equipo técnico y administrativo adecuado en número y cualificación, incluyendo la gestión de estos recursos humanos con mecanismos de captación, valoración (interna y externa), atracción, retención, movilidad, formación, sensibilización y comunicación interna.

9 Total de indicadores

9 Total de recomendaciones

Recomendaciones destacadas

PV-1: Evaluar la creación de un equipo dedicado a la regulación de la calidad del agua para consumo humano con la formación técnica adecuada para realizar análisis, estudios e investigaciones y asegurando una buena articulación con el SESAL (texto reducido).

PV-3: Proponer a la SESAL solicitar a la SEFIN la aprobación de un aumento gradual de personal adecuado para el cumplimiento de la misión del ERSAPS.

PV-4: Reforzar el equipo interno del regulador en número y capacidades, especialmente en las áreas técnicas de Regulación, Control y Asesoría Jurídica.

PV-5: Crear un plan de gestión de competencias para definir los conocimientos, habilidades, actitudes y experiencias necesarias para el ejercicio de la función de cada puesto de trabajo del regulador, reforzando el carácter técnico de los contratos que se realicen.

PV-7: Crear un plan de formación anual para invertir en la formación continua y especializada de los recursos humanos (texto reducido).

PV-9: Desarrollar una política de atracción y retención de recursos humanos (texto reducido).

Indicadores prioritarios

9.1 | 100% de recomendaciones implementadas del Programa #9 Potencializar y valorar a los empleados en el tiempo previsto para el ciclo.

9.2 | 100% de Implementación del Plan de gestión de recursos humanos (PEI Intervención 23).

9.6 | 4 funcionarios especializados para la verificación calidad del agua y control de vertidos contratados (PEI Intervención 9).

9.7 | 6 funcionarios especializados para realizar auditorías a prestadores contratados (PEI Intervención 12).

9.8 | 30 municipios con USCL-TRC capacitadas y certificadas por ERSAPS operando (PEI Intervención 14).

9.9 | 4 funcionarios para la realización de estudios tarifarios y gestión de los indicadores contratados.



Programa #10

Sostenibilidad económico y financiera del regulador

Objetivo: Fortalecer el regulador para que cuente con los recursos financieros necesarios para el desarrollo de sus actividades y la autonomía financiera para asegurar el cumplimiento del principio de independencia y responsabilidad.

6 Total de indicadores

2 Total de recomendaciones

Recomendaciones destacadas

SF-1: Diseñar una estrategia de recursos financieros que cumpla los siguientes principios:
- Contar con los recursos financieros necesarios para cubrir los costos de manera eficiente y realizar las actividades de manera efectiva.
- Los recursos deben, preferiblemente, provenir del SVA, asegurando así su independencia financiera y objetividad frente al poder político y reforzando la confianza en el regulador.
- Buscar una solución para subsidiar la actividad del regulador con los pequeños prestadores.
- Mantener el impacto del costo regulatorio del ERSAPS para el usuario inferior o igual a 2%, en términos de sus efectos contributivos a la carga tarifaria. Es importante que los usuarios tengan la percepción de que los costos del ERSAPS, que soportan a través de las tarifas, son bajos y claramente compensados por los beneficios que obtienen de esa misma regulación. Los valores de los cargos de regulación sólo deben justificarse con base en beneficios específicos para la sociedad, considerando los efectos en términos económicos, ambientales y sociales.
- El destino de las multas no debe integrar el presupuesto del regulador para no crear un incentivo perverso. En caso contrario, se recomienda que este valor sea destinado a acciones en beneficio del sector (por ejemplo, cursos de formación de operadores).

SF-2: Definición de plan de gestión de las adquisiciones que promueva el uso eficiente de recursos.

Indicadores prioritarios

10.1 | 100% de recomendaciones implementadas del Programa #10 Sostenibilidad económico y financiera del regulador en el tiempo previsto para el ciclo.

10.4 | Ejecución del 90% del presupuesto previsto para el regulador.



Programa #11

Recursos de trabajo mejorados

Objetivo: Fortalecer los recursos de infraestructura del regulador con la mejora de los equipos de análisis de calidad de agua y otros, mobiliario, red de computadoras y vehículos necesarios para el buen desempeño de sus actividades.

5 Total de indicadores

6 Total de recomendaciones

Recomendaciones destacadas

TM-1: Implementar una solución de red informática compartida para todos los departamentos de ERSAPS, con niveles adecuados de seguridad, almacenamiento y respaldo.

TM-2: Realizar la adquisición de vehículos de acuerdo con la necesidad existente para realizar actividades externos y viajes.

TM-5: Asegurar que el regulador cuente con el equipo de análisis necesario para evaluar la calidad del agua, planificando calibraciones periódicas.

Indicadores prioritarios

11.1 | 100% de recomendaciones implementadas del Programa #11 Recursos de trabajo mejorados en el tiempo previsto para el ciclo.

11.2 | 7 equipos móviles de verificación de calidad del Agua y control de vertidos adquiridos (PEI Intervención 10).

11.4 | 100% de las computadoras de trabajo conectadas a una red informática compartida y con *backup*.

11.5 | 3 vehículos exclusivos para las actividades de las áreas técnicas (Supervisión y Control, Regulación y Asesoría Jurídica).



Programa #12

Regulador tecnológico

Objetivo: Fortalecer los procesos regulatorios con un adecuado sistema de información que permita hacer actividades más rápidas, sencillas y efectivas y contribuya a las actividades de planificación, operación y monitoreo y, así, colabore con la mejora continua del desempeño del regulador.

6 Total de indicadores

5 Total de recomendaciones

Recomendaciones destacadas

RT-1: Contratar un sistema informático de gestión de documentos y protocolos para el uso de todas las áreas del regulador.

RT-2: Desarrollar la conceptualización de un sistema de información regulatorio funcional y robusto para llevar a cabo las actividades de los modelos regulatorios del mandato del ERSAPS y elaborar una lista de requisitos que debe tener el sistema de información, utilizando ejemplos de otros reguladores de agua y saneamiento.

RT-3: Contratar una empresa especializada para el desarrollo de la plataforma del sistema de información del ERSAPS.

RT-4: Programar la implementación del sistema y la capacitación de los funcionarios del regulador por módulos para que el ERSAPS pueda acceder gradualmente a los recursos del sistema.

Indicadores prioritarios

12.1 | 100% de recomendaciones implementadas del Programa #12 Regulador tecnológico en el tiempo previsto para el ciclo.

12.3 | 100% de implementación del módulo de regulación económica del sistema de información regulatorio.

12.4 | 100% de implementación del módulo de calidad del servicio del sistema de información regulatorio.

12.5 | 100% de implementación del módulo de calidad del agua para consumo humano del sistema de información regulatorio.



Programa #13

Articulación con las autoridades del sector

Objetivo: Fortalecer la articulación del regulador con los principales actores del sector para promover una mayor eficiencia de la regulación y funcionamiento de los servicios de agua potable y saneamiento, y también la concienciación de los agentes, obteniendo sinergias, transparencia de procedimientos, recogida adicional de información y aún mayor legitimación de la regulación.

6 Total de indicadores

8 Total de recomendaciones

Recomendaciones destacadas

AS-1: Definir un protocolo con la SESAL para establecer y operacionalizar los procedimientos de articulación.

AS-2: Definir un protocolo con la Autoridad del Agua para establecer y operacionalizar los procedimientos de articulación.

AS-3: Definir un protocolo con MIAMBIENTE para establecer y operacionalizar los procedimientos de articulación.

AS-5: Definir un protocolo con el CDPC para establecer y operacionalizar los procedimientos de articulación.

Indicadores prioritarios

13.1 | 100% de recomendaciones implementadas del Programa #13 Articulación con las autoridades del sector en el tiempo previsto para el ciclo.

13.3 | 1 protocolo con la SESAL implementado.

13.4 | 1 protocolo con la Autoridad del Agua implementado.

13.5 | 2 protocolos con MIAMBIENTE implementados.



6

BENCHMARKING INTERNACIONAL

10 BUENAS PRÁCTICAS PARA FORTALECER EL REGULADOR DE HONDURAS

#1



LA EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO EN PORTUGAL EN LAS ÚLTIMAS TRES DÉCADAS:

LECCIONES A APRENDER Y RECOMENDACIONES

Portugal es un buen ejemplo de cómo un país puede mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos si define una estrategia adecuada y holística, implementa firmemente sus diversos componentes y muestra la persistencia necesaria. Hace tres décadas, la situación de los servicios de agua y saneamiento era inaceptable dadas las expectativas de la población y las ambiciones de desarrollo del país. La importancia política, social y económica de este sector presionó a los tomadores de decisiones a un mayor compromiso político hacia su reordenamiento, en un contexto favorable de llegada de importantes fondos europeos, canalizados en una parte significativa al sector ambiental.

En 1993, cuando Portugal definió una nueva política pública para garantizar servicios adecuados de agua y saneamiento para la población, adoptó un enfoque global e integrado. Así, la reforma del sector se ha materializado en planes estratégicos nacionales, correspondientes a la visión del Gobierno para este sector y para la sociedad. Estos planes ya van por su cuarta generación y la quinta generación está en su fase final.

En resumen, las acciones realizadas en el país fueron:

- Definición de un nuevo y moderno marco legislativo que incluye el régimen legal de los servicios y la regulación del agua, así como la regulación tarifaria, la calidad del servicio, la calidad del agua y también la técnica (primera generación en 1993 y la segunda generación en 2009);
- Creación de los modelos de gobernanza (que varían entre municipios y regiones);
- Establecimiento de un marco institucional con una clara atribución de responsabilidades por parte de las entidades de la administración pública, en especial el regulador de los servicios de agua y las autoridades ambientales, de recursos hídricos, de residuos, de salud, de defensa del usuario y de competencia;
- Definición de metas de acceso y objetivos de calidad de servicio, adecuados a la realidad del país con monitoreo continuo con base en indicadores de desempeño;
- Recuperación gradual de los costos de los prestadores para una tarifa necesaria y eficiente, compatible con la capacidad económica de la población;
- Fomento de la competencia virtual a través de benchmarking entre los prestadores de servicios;
- Asignación de recursos financieros, propios o procedentes de fondos europeos, para alcanzar los objetivos de cobertura de los servicios;
- Creación de capacidades para el manejo eficiente de estos recursos financieros;
- Construcción de la infraestructura necesaria para la prestación de los servicios;
- Definición de una organización territorial optimizada para la gestión de estos servicios, aprovechando economías de escala a nivel regional;
- Promoción de economías de alcance, integrando los servicios de abastecimiento de agua con los servicios de gestión de aguas residuales y, en su caso, pluviales;

- Refuerzo de los cursos tecnológicos y técnicos tradicionales con el fin de llenar los vacíos de personal con calificaciones académicas relevantes;

- Fomento de la actividad investigadora, creando y reforzando el conocimiento endógeno;

- Participación de la población en los procesos de toma de decisiones e incentivos para la gestión de las reclamaciones;

- Creación de un sistema de información para los servicios de agua y saneamiento que brinda información confiable, tanto para apoyar la definición de políticas públicas y estrategias comerciales, como para la evaluación del servicio que efectivamente se brinda a la sociedad, capaz de transmitir una visión global de manera fiable y periódicamente renovada.

Con todas estas iniciativas, se implementó la política pública anunciada, en un esfuerzo de muchos años por alinear los intereses de todos los actores, en beneficio de la sociedad.

Los resultados de la implementación de la política pública en las últimas tres décadas han sido muy positivos. Comparando los datos de 1993 con los de 2021, el número total de residencias en Portugal continental cubiertas por los servicios aumentó como se muestra:

- 81% a 96% en suministro de agua potable;
- 61% a 85% en recolección de aguas residuales;
- 31% a 85% en tratamiento de aguas residuales.

En cuanto a la calidad del agua, en 1993, sólo el 50% de los usuarios disponían de agua segura, de acuerdo con la legislación nacional y europea. Actualmente, estos servicios públicos aseguran una alta calidad del agua distribuida, con un 99% de cumplimiento de la legislación, siendo las situaciones residuales de incumplimiento objeto de intervenciones correctivas inmediatas.

El mercado también se ha adaptado a esta evolución. Si en 2004 había unas pocas decenas de laboratorios de análisis de calidad de agua con parámetros acreditados, hoy existen decenas de laboratorios que aseguran una alta calidad de servicio y el autoabastecimiento nacional en esta materia.

La nueva política pública instituida hace tres décadas para los servicios de agua y saneamiento se implementó de manera global e integrada, con gran estabilidad temporal, gestionando sus componentes con relativa simultaneidad y combinando adecuadamente los aspectos institucionales, de gobernanza, de gestión, de planificación, técnicos, económicos, legales, ambientales, de salud pública, sociales y éticos para garantizar la adecuada prestación de estos servicios. En esta nueva política, la regulación ha jugado un papel importante. Como resultado, se ha producido una evolución muy positiva en la prestación de estos servicios públicos esenciales, concretamente en cuanto a la evolución de los servicios de abastecimiento de agua y gestión de aguas residuales, el impacto en la calidad ambiental y la salud pública y también el impacto en el cumplimiento de los derechos humanos en el acceso al agua y al saneamiento.

Sin embargo, el país considera que los éxitos alcanzados no borran las debilidades que aún existen, como la necesidad de mejorar la eficiencia de los prestadores de servicios y garantizar su sostenibilidad económica y financiera. Esta postura demuestra su visión madura de que la política pública de agua y saneamiento de un país debe mejorar continuamente.

Fuente: LIS-Water (2021). Caso de estudo: A evolução dos serviços de águas em Portugal nas últimas três décadas: lições a retirar e recomendações. https://platform.lis-water.org/contents/knowledgebase/casest-politicas-publicas.pdf

#2

CREANDO UNA CULTURA DE INDEPENDENCIA:
DIRECTRICES DE LA OCDE

Los reguladores tienen la función de supervisar el funcionamiento de los mercados y, por lo tanto, fomentar la mejora de la calidad de la prestación de servicios públicos. Para cumplir con su función, deben crear e implementar medidas imparciales y objetivas con decisiones basadas en evidencia para inspirar confianza en las instituciones públicas y fomentar la inversión en los respectivos sectores. Para ello es importante contar con una disposición legal sobre su independencia.

Incluso si la independencia de los reguladores se formaliza a través de la legislación, esta definición por sí sola no es suficiente para garantizar que el trabajo diario incorpore una cultura de independencia. Es necesario desarrollar estrategias para protegerse contra alguna forma de influencia que busque cambiar el comportamiento y los resultados de las decisiones o actividades regulatorias. Este tipo de influencia es inevitable dada la interacción y el diálogo con las partes interesadas que tienen los reguladores.

Por esta razón, los reguladores deben conocer los posibles puntos de entrada para ejercer una influencia indebida sobre su independencia, tales como:

- Financiero: Asignación de presupuesto, evaluación y movimiento de presupuesto, aprobación de presupuesto;
- Comportamientos del equipo: inspección/investigación, decisiones regulatorias y apelaciones;
- Liderazgo: nombramiento o selección de la Alta Gerencia, término del mandato de la Alta Gerencia;
- Política: elecciones, cambio de ministro.

Así, la Guía “La Gobernanza de los Reguladores: Creando una cultura de independencia, orientación práctica contra la influencia indebida” trae define cinco dimensiones que deben ser observadas, requiriendo medidas institucionales para fortalecer la independencia:

1. Claridad de roles;

2. Transparencia y rendición de cuentas;

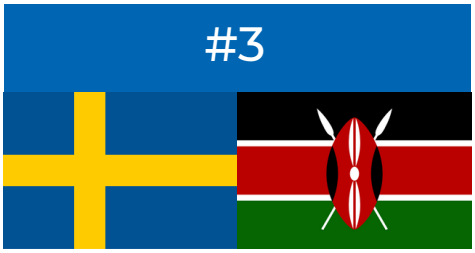
3. Independencia financiera;

4. Independencia de liderazgo;

5. Comportamiento del equipo.



Fuente: OECD (2017). The governance of regulators: Creating a culture of independence, practical guidance against undue influence. https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Culture-of-Independence-Eng-web.pdf



PRINCIPIOS Y BUENAS PRÁCTICAS DE RENDICIÓN DE CUENTAS: RECOMENDACIONES DE SIWI Y EL PORTAL DE SANEAMIENTO EN TIEMPO REAL DE KENIA

El Instituto Internacional del Agua de Estocolmo (SIWI) menciona que el regulador es un actor clave en el desarrollo de la cultura de rendición de cuentas en el sector de agua y saneamiento, a través del rol de "árbitro" entre los diferentes intereses de los actores, la promoción de espacios de diálogo y su desempeño que debe ser ejemplo de rendición de cuentas para los regulados.

Así, para un buen modelo de rendición de cuentas es necesario:

- Asignar las funciones, responsabilidades e indicadores de desempeño;
- Proveer explicaciones sobre las decisiones regulatorias;
- Facilitar el acceso a información de manera transparente y a espacios para la interacción entre los agentes y las personas afectadas;
- Supervisar y asegurar el cumplimiento de las normas establecidas.

Un buen ejemplo de rendición de cuentas se dio en Kenia, cuando en 2011 se inició la Campaña Rural de Kenia Libre de Defecación al Aire Libre (ODF). Se desarrolló un portal de saneamiento en tiempo real basado en la web y se entregó al Ministerio de Salud. Hoy en día, el sistema utilizado cuenta con soluciones geoespaciales avanzadas que han permitido mejorar su capacidad y hacerlo más flexible y fácil de usar.

El sistema de Kenia tiene información sobre la ODF, disponible a todos los niveles: gobierno, prestadores de servicios y la sociedad, lo que refuerza la responsabilidad de cada parte interesada en el desarrollo de los indicadores. En los últimos años, la plataforma ha contribuido a la transparencia en las aportaciones y atribución de los resultados y también a la mejora de la propia rendición de cuentas, ya que la gestión de la plataforma permite la identificación de informes erróneos o duplicados.

Fuente: UNDP-SIWI (2015), Water Governance Facility & UNICEF. RegWAS LAC (2022a), Programa de formación: Módulo 2 - Gobernanza del regulador y modelos regulatorios, Principios y buenas prácticas de rendición de cuentas.



#4

INDICADOR ÚNICO SECTORIAL (IUS):
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS PRESTADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN COLOMBIA

El Indicador Único Sectorial (IUS) es un instrumento utilizado por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento (CRA) en Colombia para determinar el nivel de riesgo de los prestadores de los servicios de acueducto y alcantarillado.

La Resolución CRA no. 943 de 2021 determina que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) deberá evaluar la gestión de los prestadores con base en el resultado del IUS y clasificar a los prestadores en un nivel de riesgo, publicando sus evaluaciones anualmente y proporcionando información para evaluaciones independientes.

Se evalúan ocho dimensiones, cada una con indicadores que permitirán clasificar al prestador en un nivel de riesgo:

- Calidad del servicio;
- Eficiencia en la planificación y ejecución de inversiones;
- Eficiencia en la operación;
- Eficiencia en la gestión empresarial;
- Sostenibilidad financiera;
- Gobierno y transparencia;
- Sostenibilidad ambiental;
- Gestión tarifaria.

La metodología se aplica a prestadores urbanos y rurales. Quedan excluidos de la aplicación del IUS los prestadores que hayan adoptado alguno de los esquemas diferenciales de prestación de servicios definidos por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia.

La cantidad de indicadores que se evalúan en los prestadores depende de la cantidad de usuarios que atende, la ubicación de su área de prestación y de los servicios que presta.

El IUS evalúa el nivel de riesgo de los prestadores y permite a la SSPD identificar qué prestadores requieren de una vigilancia especial o detallada.

En caso de encontrar deficiencias en una o más áreas de servicio, el prestador puede tomar las medidas necesarias para corregirlas en su Plan de Gestión de Resultados (PGR), descripto en la Resolución CRA no. 906 de 2019, lo cual se podrá evaluar en el futuro por medio de las dimensiones del IUS.

Fuente: CRA, Indicador Único Sectorial IUS (2022), metodología de cálculo del indicador (acueducto y alcantarillado), https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/resolucion_cra_0943_2021.htm#6.1.8.1,



#5



SELLOS EJEMPLARES DE CALIDAD DEL AGUA PARA CONSUMO HUMANO: LA EXITOSA EXPERIENCIA DE PORTUGAL

El ERSAR creó, en el ámbito de los Sellos de Calidad para distinguir a los prestadores que cumplen con los requisitos definidos por el regulador, los Sellos de calidad ejemplar de agua para consumo humano.

El Sello se otorga anualmente para reconocer a los prestadores de servicios que cumplen con los siguientes requisitos:

- Cumplimiento del plazo legal para la presentación del programa de control de calidad del agua y el ingreso anual de datos de calidad del agua;
- 100% de cumplimiento del número de análisis programados en el programa de control de calidad del agua aprobado por el ERSAR;
- ≥ 99,0% de cumplimiento de los valores paramétricos;
- ≥ 99,0% de cumplimiento de los valores paramétricos del control de rutina 1* (bacterias coliformes y Escherichia coli), o el número total de fallas en el control de rutina 1* es inferior a 2;
- ≥ 99,0% de cumplimiento de los valores paramétricos de olor y sabor, o el número total de fallas de olor y sabor es inferior a 2.

Los prestadores de servicio que obtienen un Sello de Calidad ganan un certificado y el derecho a utilizar la imagen del Sello en el ámbito de su comunicación institucional de su página web.

Los Sellos se entregan en un evento oficial que también otorga el Premio a la Excelencia en el Servicio. Los principales actores del sector en el país participan del evento, organizado en sociedad con el Jornal Água & Ambiente y con la colaboración de entidades representativas de agua y residuos.

*control de rutina 1: aluminio, amoníaco, conductividad, clostridium perfringens, Color, pH, hierro, manganeso, nitratos, oxidabilidad, olor a 25º, sabor a 25º, turbidez.

Fuente: ERSAR (2022), Prémios e selos de qualidade dos serviços de águas e residuos . https://www.ersar.pt/pt/setor/premios-e-selos-de-qualidade





EL OSCAR DE LA REGULACIÓN DEL AGUA Y EL SANEAMIENTO:
LA EXPERIENCIA DE ZAMBIA

Zambia ha creado lo que podría llamarse los Oscar de la regulación. Bajo el nombre de Premio a la Administración del Agua (Water Stewardship Awards), desde 2018 el País premia a los prestadores de servicio con mejor desempeño en la gestión sostenible del agua en el sector, evaluando aspectos de conservación y eficiencia del agua como parte de los principales criterios de evaluación.

El premio es una actividad de colaboración entre la Cámara de Comercio e Industria de Zambia (ZACCI) y un equipo de proyecto de socios de LuWSI que incluye el Consejo Nacional de Abastecimiento de Agua y Saneamiento (NWASCO), la Autoridad de Gestión Ambiental de Zambia (ZEMA), el Worldwide Fund for Nature WWF, la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ), la Action for Water, la WaterAid Zambia, entre otros. El Premio a la Administración del Agua busca promover, reconocer y fomentar la buena gestión empresarial del agua en Zambia.

Fuente: NatuReS (2022), Launch of the 2021 Urban and Peri-Urban Water Supply and Sanitation Sector Report in Lusaka, Zambia . https://nature-stewardship.org/countries/zambia/launch-of-the-2021-urban-and-peri-urban-water-supply-and-sanitation-sector-report-in-lusaka-zambia/



Figura 21- La ceremonia de premiación de NWASCO encabezada por el Invitado de Honor, el Ministro de Desarrollo Hídrico y Saneamiento de Zambia
Fuente: NatuReS (2022).

El evento anual también tiene como objetivo llevar a cabo la entrega oficial del “Informe del Sector Agua y Saneamiento Urbano y Periurbano 2021” (Urban and Peri-Urban Water Supply and Sanitation Sector Report). En la ceremonia participan los integrantes de las entidades organizadoras, además de los líderes del gobierno del País, demostrando un gran reconocimiento al trabajo realizado por NWASCO en la regulación del sector.



#7

SUBSIDIOS EN AGUA Y SANEAMIENTO:
UNA EXPERIENCIA EXITOSA DE LA CRA EN COLOMBIA

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento (CRA) ha incluido el concepto de subsidio cruzado en su política tarifaria con el objetivo de la prestación sostenible del servicio, considerando los diferentes porcentajes de ingresos de los usuarios con las tarifas de agua y saneamiento existentes.

Al crear los mecanismos de financiamiento, el regulador clasificó las categorías de usuarios más necesitados para evitar distorsiones como el reconocimiento indiscriminado o insuficiente a través de condiciones de acceso a tarifas más económicas que fueran seguras y fáciles de entender, además de monitorear frecuentemente para asegurar el catastro actualizado.

El modelo colombiano de subsidio cruzado funciona clasificando a la población en estratos, con base en la propiedad residencial donde vive. La legislación federal del País determina los límites máximos y mínimos de los subsidios/aportes y, con base en esta directriz nacional, los consejos municipales definen cómo se aplicará el beneficio.

La figura indica los límites definidos a nivel nacional, de manera que los estratos 1, 2 y 3 representan el foco de la prestación, el estrato 4 y los usuarios públicos pagan el costo de la prestación del servicio y las categorías comercial, industrial y los estratos 5 y 6 son los financiadores de subsidios a través de aportes solidarios que sean considerados en la definición de valores tarifarios.



Figura 22 - Metodología de subsidios y contribuciones en Colombia
Fuente: Traducida de Instituto Trata Brasil (2021).

El subsidio se establece a través de un esquema mixto, con subsidios cruzados y subsidios directos, basado en el principio de solidaridad, según el cual los consumidores más ricos subvencionan a los más pobres. El subsidio directo, a su vez, tiene como objetivo promover la expansión permanente del servicio.

El subsidio cruzado se complementa con el directo, dado que, en la mayoría de los municipios del País, la proporción de la población subsidiada es mayor que la proporción que la financia. Este tipo de subsidio se dirige tanto a la oferta como a la demanda.

Desde el punto de vista del financiamiento del subsidio directo, tanto el gobierno central como los municipios aportan recursos presupuestarios.

El subsidio se limita a lo que se considera como consumo básico. Esta cantidad se definió en la década de 1990 en 20 m³ mensuales por conexión. Sin embargo, desde 2016 se definió que habría una reducción gradual de este límite, variando la tasa de reducción según la altitud de la localidad.

El sistema general de subsidios también beneficia a parte de la población más pobre con la factura gratuita del programa Agua Mínima Vital, creado en 2009. Este programa existe en ciertas ciudades del País con reglas diferentes. Por ejemplo, Medellín fue la primera ciudad en adoptar la iniciativa en 2009 y allí el acceso gratuito está limitado a 2,5 m³ por mes. En Bogotá y Cali el límite es de 12 m³ mensuales.

Fuente: Instituto Trata Brasil (2021), Qualidade da Regulação do Saneamento no Brasil e Oportunidades de Melhoria. Instituto Trata Brasil. https://tratabrasil.org.br/qualidade-da-regulacao-do-saneamento-do-brasil/



#8



EL CASO DE LA VALIDACIÓN DE INFORMACIÓN EN BRASIL:
METODOLOGÍA ACERTAR

La validación de la información sobre los indicadores de agua y saneamiento ha sido una preocupación de los prestadores, reguladores, titulares y organismos gubernamentales desde la creación del sistema nacional de indicadores en 1995. Aunque la plataforma tiene tasas de respuesta superiores al 90% a nivel nacional para los datos de suministro de agua y aguas residuales, la información auto declarativa ponía en riesgo las decisiones tomadas en el ámbito de las políticas públicas y la regulación.

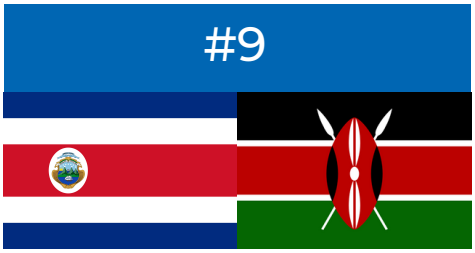
Con esto en mente, la Asociación Brasileña de Agencias Reguladoras (ABAR), junto con el Ministerio responsable del sector en el País, creó en 2018 la metodología Acertar. Es una iniciativa para auditar y certificar la información de base para el cálculo de los indicadores de desempeño del sector, coordinada por organismos reguladores. Dividida en cinco etapas (mapeo de procesos, identificación de riesgos y controles, evaluación de confianza, evaluación de precisión y certificación de información) puede ser realizada por los empleados de los reguladores o mediante la contratación de una empresa especializada.

El gran diferencial de la metodología Acertar son los procesos rectores que facilitan su implementación, tanto por parte de los prestadores de servicios que pueden realizar una autoevaluación para identificar el grado de madurez de cada información, como de los entes reguladores que cuentan con guías detalladas para la ejecución de cada prueba de control que determinarán el grado de confianza y exactitud de la información e indicadores relacionados.

Para el Brasil, el éxito de un proyecto de validación de información requería un carácter más didáctico, que indicara la causa de la falta de calidad de la información, así como los métodos de mejora. Aunque Acertar aún se encuentra en una etapa temprana de implementación, ya viene promoviendo la fiabilidad de la información, como se puede observar en la Agencia Reguladora de Agua, Energía y Saneamiento Básico del Distrito Federal (ADASA) y la Agencia Reguladora de los Servicios Públicos Delegados en Cuiabá (ARSEC).

Fuente: DAMBROS, I.V.; CASTRO, R.S. Metodologia Acertar - experiências pioneiras: Estudos de caso da ARSEC-MT e ADASA-DF. A regulação de infraestruturas no Brasil. Coordenação: Carlos Roberto de Oliveira, Cíntia Maria Ribeiro Vilarinho. https://abar.org.br/biblioteca/





SUMINISTRO INFORMAL DE AGUA POTABLE:
EXPERIENCIAS DE COSTA RICA Y KENIA

La mayoría de los países en desarrollo tienen sistemas formales e informales para la provisión de servicios de agua y saneamiento. Los sistemas informales surgieron para satisfacer las necesidades de los habitantes que viven en áreas que no están cubiertas por la provisión formal. Los datos indican que la dependencia de la población de los prestadores informales alcanza el 25% en América Latina y el 50% en África.

En Costa Rica, en las zonas rurales, las asociaciones comunitarias son las principales encargadas de brindar los servicios de agua y saneamiento. Para formalizar la actividad, gran parte de estas asociaciones firmaron convenios de delegación con el Gobierno.

En Kenia, el Gobierno reconoce la existencia de prestadores informales que operan en grupos con menos de 20 hogares o con un suministro de agua diario de menos de 25 metros cúbicos. A largo plazo, se proyecta que los prestadores informales se vinculen al sistema formal para cumplir con los estándares de calidad y tarifas.

Fuente: ALBUQUERQUE, Catarina. Procesos de planificación, prestadores de servicios, niveles de servicio y asentamientos: Manual práctico para la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento de la relatora especial de la ONU, Catarina de Albuquerque. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Water/Handbook/Book4_Services_sp.pdf



#10



LA EVOLUCIÓN DE LA REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA EN PORTUGAL: LECCIONES A APRENDER Y RECOMENDACIONES

Portugal fue uno de los países europeos pioneros en la creación de un organismo regulador de los servicios del agua, actualmente ERSAR, cuya intervención es reconocida en el país y en el exterior por la racionalidad y solidez de su modelo regulatorio y por la contribución que ha realizado al sector.

En 1993, cuando el país decidió definir una nueva política pública para garantizar servicios de agua adecuados a la población, se previó de inmediato la creación de un ente regulador.

El Instituto Regulador de Aguas (IRAR) fue creado en 1997 como un instituto público con autonomía administrativa y financiera, pero sujeto a la supervisión del Ministro del Medio Ambiente. Sus poderes eran limitados y actuaba más como un magisterio de influencia a través de una interacción constructiva con los demás agentes del sector involucrado.

A partir de 2003, el IRAR pasó a asumir la responsabilidad de autoridad competente en materia de calidad del agua para consumo humano.

En 2004, el Gobierno consideró la necesidad de redefinir el modelo normativo. El cambio realizado supuso que el IRAR, ahora bajo la nueva denominación de Ente Regulador de los Servicios del Agua (ERSAR), tuviera prevista su reestructuración, si bien seguía en el ámbito de la administración indirecta del Estado con la condición de instituto público.

El marco legal de la regulación se reforzó en 2009, con la aprobación de la ley orgánica de ERSAR, con la extensión del ámbito de intervención a todos los prestadores de servicios de agua y saneamiento, independientemente del modelo de gestión.

En 2010 y posteriormente en 2012, iniciativas nacionales e internacionales con el apoyo de la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el Fondo Monetario Internacional establecieron objetivos para garantizar que las autoridades reguladoras nacionales tuvieran la independencia y los recursos necesarios para ejercer sus responsabilidades.

Así, en 2013 se aprobó una ley marco de entidades administrativas independientes encargadas de regular la actividad económica de los sectores privado, público y cooperativo, previendo además un cambio en la naturaleza jurídica de ERSAR.

En 2014, los estatutos vigentes de ERSAR fueron aprobados por la Asamblea de la República. El diploma reforzó la independencia del regulador al reducir las facultades de control a actos específicos que no se opongan a la intervención de regulación y control y también mediante la modificación del estatuto de los miembros del directorio en cuanto al proceso de designación, duración del cargo, garantías de inamovilidad y reglas para la terminación del cargo. Se reforzaron las facultades de autoridad, sancionadora y reglamentaria de la autoridad reguladora, con el fin de potenciar su capacidad de actuación en el sector regulado, mediante la atribución y fortalecimiento de instrumentos fundamentales para la actividad de regulación y supervisión de las entidades prestadoras de servicios de agua.

En este marco, la autoridad reguladora ha contribuido, dentro de su amplio mandato, a la formulación de políticas públicas y propuestas de nueva legislación y reformas a la existente y ha emitido normas y recomendaciones, contribuyendo al esclarecimiento de las reglas de funcionamiento de estos servicios.

El ERSAR:

- Asegura el seguimiento legal y contractual de los prestadores, cualquiera que sea el modelo de gobierno;
- Vela por la regulación de la calidad del servicio prestado a los usuarios por parte de los prestadores, evaluando su desempeño y comparándolos entre sí;
- Ejerce la regulación de la calidad del agua para consumo humano, evaluando la calidad del agua suministrada a los usuarios;
- Impulsa la regulación económica de los prestadores de servicios, fomentando la regulación de precios para garantizar tarifas eficientes y socialmente aceptables para los usuarios sin perjuicio de la necesaria sostenibilidad económica y financiera de los prestadores, en un entorno de eficiencia y eficacia en la prestación del servicio;
- Ha contribuido a la mejora de la infraestructura, monitoreando y aprobando nuevas inversiones por parte de los prestadores.
- Verifica el cumplimiento de la legislación de defensa del usuario, realiza el análisis de las denuncias y promueve su resolución entre usuarios y prestadores.

Del análisis de esta evolución en Portugal, surge que la creación de un regulador permitió materializar la política pública en el marco de la reforma instituida en 1993. Esta experiencia de consolidación de una entidad independiente, creíble, fuerte y universal demuestra un camino exitoso que ha contribuido en gran medida al desarrollo y que ha convertido a ERSAR en una de las referencias internacionales más seguidas en el sector.

Fuente: LIS-Water (2021). Caso de Estudo: A evolução da regulação dos serviços de águas em Portugal: lições a retirar e recomendações. https://platform.lis-water.org/contents/knowledgebase/casest-regulacao.pdf





REFERENCIAS

ALBUQUERQUE, Catarina. Procesos de planificación, prestadores de servicios, niveles de servicio y asentamientos: Manual práctico para la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento de la relatora especial de la ONU, Catarina de Albuquerque. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Water/Handbook/Book4_Services_sp.pdf

ALMEIDA, E.M.A.; PRAT, J.; VARGAS-MORENO, J.C.; ACEVEDO, M.C. Honduras: Un enfoque territorial para el Desarrollo. (Monografía del BID). 65 páginas. Disponible en: https://dashboards.sdgindex.org/profiles/honduras

ANA (2022). Normas de Referência para o Saneamento Básico. Disponible en: https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/saneamento-basico/normas-de-referencia-para-o-saneamento-basico

Banco Mundial (2013). Revisión del gasto público: Descentralización de los servicios de agua y saneamiento. Programa de Agua y Saneamiento del Banco Mundial. Disponible en: https://www.wsp.org/sites/wsp/files/publications/PER-Honduras-Decentralization-Water-Sanitation-Services-Overview-SPANISH.pdf

Banco Mundial (2022a). PIB (US$ a precios actuales): Honduras. Disponible en: https://datos.bancomundial.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=HN

Banco Mundial (2022b). Índice de Gini: Honduras. Disponible en: https://datos.bancomundial.org/indicator/SI.POV.GINIcontextual=region&locations=HN&most_recent_value_desc=false

BAPTISTA, J.F.M (2014). Un enfoque regulatorio integrado (ARIT-ERSAR) para los servicios de agua y residuos. Disponible en: https://platform.lis-water.org/contents/knowledgebase/arit-ersar.pdf

Banco Interamericano de Desarrollo, BID (2021). The infrastructure gap in Latin America and the Caribbean. Disponible en: https://publications.iadb.org/publications/english/document/The-Infrastructure-Gap-in-Latin-America-and-the-Caribbean-Investment-Needed-Through-2030-to-Meet-the-Sustainable-Development-Goals.pdf

CONASA (2016). Programa Nacional de Calidad del Agua para Consumo Humano. 62 p.

CONASA (2018). Plan de acción regional y plan integral de capacitación para la gestión del riesgo y adaptación al cambio climático de los sistemas de agua potable y saneamiento en la región. Disponible en: http://conasa.hn/wp-content/uploads/2018/08/Plan-Accion-Regional-GDR-ACC_opt.pdf

CONASA (2021). Plan de capacitación de las Comisiones Intermunicipales de Agua Potable y Saneamiento (CIMAPS). Disponible en: http://conasa.hn/wp-content/uploads/2022/02/Modulo-I-Marco-Legal-e-Institucional-3.pdf

CONASA (2022). Gestión del CONASA a nivel nacional. Disponible en: http://conasa.hn/

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento, CRA (2022). Indicador Único Sectorial IUS, metodología de cálculo del indicador (acueducto y alcantarillado). Disponible en: https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/resolucion_cra_0943_2021.htm#6.1.8.1

DAMBROS, I.V.; CASTRO, R.S. Metodologia Acertar - experiências pioneiras: Estudos de caso da ARSEC-MT e ADASA-DF. A regulação de infraestruturas no Brasil. Coordenação: Carlos Roberto de Oliveira, Cíntia Maria Ribeiro Vilarinho. Disponible en: https://abar.org.br/biblioteca/

ERSAPS (2020). Plan Estratégico Institucional ERSAPS: 2021-2025. 187 p.

ERSAPS (2021a). Informe Anual de Actividades 2020. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1Jy_C1dgOAocvS-iHzwh9EQinSUn07Wvr/view

ERSAPS (2021b). Informe Anual de Indicadores Urbanos y Rurales. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1nLZfPgU9nMe2SlrJUFmhQRewZmeaj0ce/view

ERSAPS (2022a). IAIP: Ente Regulador de los servicios de Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS). Disponible en: https://portalunico.iaip.gob.hn/portal/index.php?portal=345

ERSAPS (2022b). Normativa prestadores urbanos. Disponible en: https://www.ersaps.hn/normativa-u.html

ERSAR (2022), Prémios e selos de qualidade dos serviços de águas e residuos. Disponible en: https://www.ersar.pt/pt/setor/premios-e-selos-de-qualidade

GWP Centroamérica (2015). Situación de los recursos hídricos en Centroamérica. 52 p.
Honduras (1991). Código de Salud. Disponible en: https://mega.nz/file/nRoRAJwZ#qSntg6llRVYx-h1pFOTsIcdZ6GPRtaGZykt92GsHKro

Honduras (1993). Ley General del Ambiente. Disponible en: https://mega.nz/file/WJhUhD4S#vydtQSYMcmomTjd000kO3EOvWvFUQl22JkleeDRabmU

Honduras (1995). Norma técnica para la calidad del agua potable. Ministerio de Salud. 1995. 19 p.

Honduras (1997). Reglamento de organización, funcionamiento y competencias del poder ejecutivo. Decreto ejecutivo número PCM-008-97. Disponible en: https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Reglamento_de_organizacion_pode_ejecutivo.pdf

Honduras (2003). Decreto no. 118 de 29 de septiembre de 2003 - Decreta la Ley Marco del sector de agua potable y saneamiento. Diario Oficial de la Republica de Honduras, 8 de octubre del 2003. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1Y4C4g145cCMoAUQkY8Vgazl0qJgmqTKo/view?usp=sharing

Honduras (2004). Reglamento General de la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento. Disponible en: https://mega.nz/file/zNhQWYSC#0ePdlJa6N85oS9evF64nuR4r8uSGywyVLsFP6PM5z4Q

Honduras (2009). Ley General de Aguas. Disponible en: https://mega.nz/file/WJhUhD4S#vydtQSYMcmomTjd000kO3EOvWvFUQl22JkleeDRabmU

Honduras (2013). Política Nacional para el Sector Agua Potable y Saneamiento. Disponible en: http://conasa.hn/wp-content/uploads/2017/05/Politica-Nacional-3-150x150.png

Honduras (2021a). Reglamento de la ley de protección al consumidor. Disponible en: https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/reglamentos/50-reglamento-de-la-ley-de-proteccion-al-consumidor

Honduras (2021b). Reglamento nacional de descarga y reutilización de aguas residuales. Disponible en: https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/reglamentos/1016-reglamento-nacional-de-descarga-y-reutilizacion-de-aguas-residuales

Honduras (2022). Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento: PLANASA 2022-2030. 206 p.

INE (2022). Instituto Nacional de Estadística Honduras. Disponible en: https://www.ine.gob.hn/V3/

Instituto Trata Brasil (2021), Qualidade da Regulação do Saneamento no Brasil e Oportunidades de Melhoria. Instituto Trata Brasil. Disponible en: https://tratabrasil.org.br/qualidade-da-regulacao-do-saneamento-do-brasil/

LIS-Water (2021). Caso de estudo: A evolução dos serviços de águas em Portugal nas últimas três décadas: lições a retirar e recomendações. https://platform.lis-water.org/contents/knowledgebase/casest-politicas-publicas.pdf

LIS-Water (2021). Caso de Estudo: A evolução da regulação dos serviços de águas em Portugal: lições a retirar e recomendações. https://platform.lis-water.org/contents/knowledgebase/casest-regulacao.pdf

NatuReS (2022). Launch of the 2021 Urban and Peri-Urban Water Supply and Sanitation Sector Report in Lusaka, Zambia. Disponible en: https://nature-stewardship.org/countries/zambia/launch-of-the-2021-urban-and-peri-urban-water-supply-and-sanitation-sector-report-in-lusaka-zambia/

OECD (2017). The governance of regulators: Creating a culture of independence, practical guidance against undue influence. Disponible en: https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Culture-of-Independence-Eng-web.pdf

OECD (2021). A pesar de los efectos de contagio y los impactos transfronterizos de las políticas públicas: Implementación de la Agenda 2030 para sociedades más resilientes. Disponible en: https://doi.org/10.1787/862c0db7-en

PÉREZ, L.B (2003). et al. Balance hídrico en honduras. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/258291968_Balance_Hidrico_en_Honduras?enrichId=rgreq-1779b6570dec896fa4f1c91526e5c69b-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzI1ODI5MTk2ODtBUzoxMDQ3MjM4NjA0MjY3NTdAMTQwMTk3OTUyNDQ3NA%3D%3D&el=1_x_2&_esc=publicationCoverPdf

Para todos por siempre (2022). Agua potable y saneamiento en Honduras. ¿Por qué no ha sido sostenible la institucionalidad municipal en agua y saneamiento en Honduras? Disponible en: https://ptps-aps.org/por-que-no-ha-sido-sostenible-la-institucionalidad-municipal-en-agua-y-saneamiento-en-honduras/

RegWAS LAC (2022), Programa de formación: Módulo 2 - Gobernanza del regulador y modelos regulatorios, Principios y buenas prácticas de rendición de cuentas.

SIASAR (2022). ¿Qué es SIASAR? Disponible en: https://globalsiasar.org/es/content/que-es-siasar

SIASAR Data (2022). Honduras. Disponible en: http://data.globalsiasar.org/communities

TÁBORA, Marlon R (2007). Condiciones generales de competencia en Honduras. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5009/S0700424_es.pdf

UNDP (2020). Relatório do desenvolvimento humano 2020: Síntese - A próxima fronteira. Disponible en: https://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2020_overview_portuguese.pdf

Tribunal Superior de Cuentas (2022). Principal. Disponible en: https://www.tsc.gob.hn/web/

UNDP-SIWI (2015), Water Governance Facility & UNICEF. . RegWAS LAC (2022a), Programa de formación: Módulo 2 - Gobernanza del regulador y modelos regulatorios, Principios y buenas prácticas de rendición de cuentas.

UNDP (2022). Los ODS en acción. Disponible en: https://www.undp.org/sustainable-development-goals

UNESCO (2022). Institute for statistics: Honduras. Disponible en: http://uis.unesco.org/country/HN



RegWAS
América Latina y el Caribe

IDB
Inter-American Development Bank

liswater
Lisbon International Centre for Water

ERSAPS