

**Honduras**  
**Propuesta de política nacional para el sector agua y  
saneamiento**

***Septiembre, 2011***

# Tabla de contenido

<b>Tabla de contenido</b>	<b>1</b>
<b>Prefacio</b>	<b>3</b>
<b>Presentación</b>	<b>4</b>
<b>PARTE A: MARCO DE REFERENCIA</b>	<b>5</b>
<b>1 Marco conceptual</b>	<b>6</b>
1.1 La política y sus componentes	6
1.2 Conceptos claves del sector agua y saneamiento	7
<b>2 Situación actual del sector</b>	<b>10</b>
<b>3 Alcance de la política</b>	<b>13</b>
3.1 Finalidad de la política	13
3.2 Alcance temporal y geográfico de la política	13
3.3 Delimitación del sector agua potable y saneamiento	13
<b>4 Principios que guían la política del sector</b>	<b>15</b>
<b>PARTE B: POLITICA DE AGUA Y SANEAMIENTO</b>	<b>16</b>
<b>5 Visión y lineamientos de política y objetivos específicos</b>	<b>17</b>
5.1 Visión	17
5.2 Lineamientos de política y objetivos específicos	17
<b>PARTE C: MARCO ESTRATEGICO</b>	<b>23</b>
<b>6 Marco estratégico</b>	<b>24</b>
6.1 Los actores y sus responsabilidades	24
6.2 Definición de las estrategias	24

<b>6.3</b>	<b>Desarrollo de las estrategias</b>	<b>24</b>
6.3.1	Estrategia para el desarrollo de infraestructura	27
6.3.2	Estrategia para la prestación de los servicios	34
6.3.3	Estrategia para la descentralización y desarrollo local	42
6.3.4	Estrategia para desarrollo institucional y gobernanza del sector a nivel nacional	46
6.3.5	Estrategia para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades	53
6.3.6	Estrategia para el financiamiento	58
<b>PARTE D: PROGRAMAS, PLANES E INSTRUMENTOS</b>		<b>62</b>
<b>7</b>	<b>Programas y planes</b>	<b>63</b>
<b>8</b>	<b>Instrumentos de política</b>	<b>68</b>

## Prefacio

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

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

Para el desarrollo sano y efectivo del sector agua y saneamiento, nuestro país necesita un conjunto de políticas que ordenen y orienten la gestión en el sector hacia los objetivos generales y específicos, de forma que produzcan rendimientos concretos en términos de beneficios para la población en el corto, mediano y largo plazo. Dado lo anterior, el CONASA inició un proceso de formulación de la política pública para los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento a nivel nacional con el asocio del Programa Conjunto del PNUD y el apoyo del IRC (Centro Internacional de Agua Potable y Saneamiento) de los Países Bajos para la coordinación y facilitación del proceso.

Como un primer paso en el proceso de formulación de las políticas, se elaboró un marco conceptual y metodológico, que representó un esquema de trabajo con todos los elementos que hacen a la política sectorial; esto es, los principios de política, el objetivo general, los objetivos específicos, los lineamientos de política, las estrategias, los planes y programas; y los instrumentos. La elaboración del marco conceptual y metodológico produjo como resultado una guía metodológica ha servido de base para el trabajo de análisis y formulación de las políticas.

Es importante puntualizar que el proceso de formulación fue altamente participativo, y se obtuvo la contribución de ideas de representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil, de los gobiernos municipales, de las comunidades, de las instituciones del Gobierno Central, de las agencias de cooperación internacional y de la banca multilateral, a través de una serie de reuniones y talleres consultativos a nivel nacional y en las regiones del país. A todas las personas que han colaborado y contribuido con ideas y retroalimentación de comentarios, va nuestro más sincero agradecimiento por su apoyo espontáneo y desinteresado.

El resultado de todo el esfuerzo durante meses de trabajo, es el presente documento, el cual representa un paso importante en el desarrollo del sector agua y saneamiento. Pero también, representa el inicio de una nueva forma de trabajo, con el potencial de formular nuevas políticas vendrán a facilitar el avance hacia el desarrollo de los servicios de agua y de saneamiento en Honduras.

Dr. Danilo Alvarado  
Secretario Ejecutivo  
CONASA

## Presentación

Este documento presenta la política nacional de agua y saneamiento. Se la presenta en cuatro partes:

- **Parte A:** Presenta el marco de referencia para la política, incluyendo el marco conceptual, un resumen de la situación actual del sector y la definición del alcance de la política.
- **Parte B:** Presenta la política como tal, consistiendo de principios, la visión, los lineamientos de política, los objetivos específicos y el marco estratégico.
- **Parte C:** Presenta el desarrollo detallado del marco estratégico.
- **Parte D:** Presenta los planes, programas e instrumentos de apoyo al marco estratégico.

**PARTE A:**  
**MARCO DE REFERENCIA**

# 1 Marco conceptual

Para facilitar la lectura de la presente propuesta, este capítulo introduce las definiciones principales de la política y sus componentes, al igual que algunos conceptos claves que se usan a lo largo del documento. Estos y otros conceptos son resumidos en el glosario en el anexo.

## 1.1 La política y sus componentes

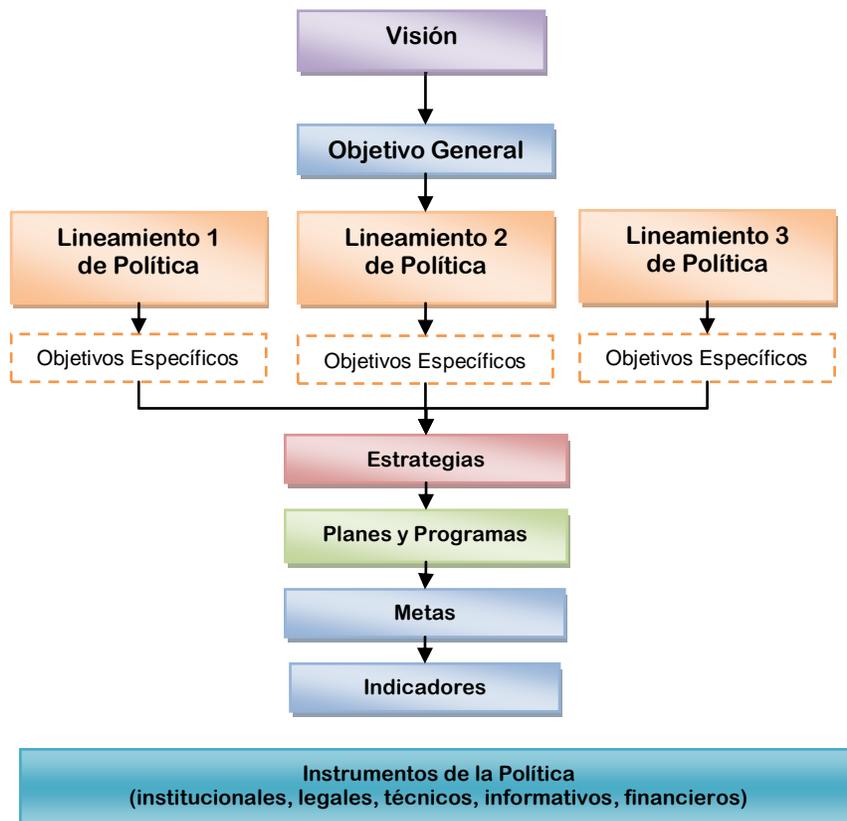
Para este documento nos basamos en las siguientes definiciones.

Una **Ley** define: 1) términos y conceptos claves, 2) instituciones gubernamentales y sus roles, responsabilidades y potestades, y 3) Marco jurídico para el sector. Las leyes principales que rigen el sector en Honduras incluyen:

- ▶ La Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento (Decreto No. 118-2003)
- ▶ La Ley General de Aguas (Decreto No. 181-2009)
- ▶ La Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Visión de un Plan de Nación en Honduras (Decreto Ley No. 286-2009)

La **política**, a su vez, brinda un marco que ordena, guía y orienta la toma de decisiones en el sector hacia unos objetivos definidos. Consiste de 1) Una visión, lineamientos de la política y objetivos específicos; 2) Un marco estratégico indicando la forma de abordaje en general para el sector, y 3) planes, programas e instrumentos. En este documento se detalla la política a nivel de planes y programas, e identifican los instrumentos sin describirlos en detalle. Las metas e indicadores constituirán parte integral del programa nacional de agua y saneamiento que se formulará dentro del marco de la presente política

**Figura 1: Estructura de la política pública nacional de agua potable y saneamiento**



Las definiciones de los elementos de la política son:

- ▶ **Principios** son elementos bases que guían la política. Pueden ser principios conceptuales (como por ejemplo sostenibilidad, equidad, transparencia, agua como derecho humano, el principio de quien contamina paga, etc.) o principios para la forma de operativizar la política (como por ejemplo, el enfoque con base en la demanda, el enfoque con base en derechos, el enfoque de gradualidad, etc.). Los principios que guían la formulación de la presente política se derivan casi exclusivamente de la Ley Marco de Agua.
- ▶ **La visión** del sector define como se visualiza el funcionamiento del sector a mediano y largo plazo. La descripción de la visión incluir de manera implícita las principales metas para el sector.
- ▶ **Lineamientos de política** son directrices que definen la forma en la cual se espera lograr el objetivo. Articulan los principios y objetivos específicos, contribuyendo al logro del objetivo general para el desarrollo del sector. Aunque cada uno de los actores tiene sus propios roles y responsabilidades, fijan patrones de actuación e intervención para los diferentes actores en el desarrollo sectorial.
- ▶ Los **objetivos específicos** definen por cada lineamiento de política lo que se quiere lograr en el término de validez de la política.
- ▶ **Estrategias** forman un marco de planificación a medio-término, describiendo la forma en la cual se quiere lograr los objetivos y dentro del cual habrá actividades y planes específicos. Normalmente consiste de diferentes componentes, como la estrategia financiera, la estrategia para regulación y rendición de cuentas, el marco de planificación, etc. Cabe mencionar que una estrategia puede contribuir a uno o más de los lineamientos de política y para lograr un objetivo, se necesita más que una de las estrategias. Por lo tanto no existe una relación de uno-a-uno entre lineamientos y estrategias.
- ▶ **Planes y programas** representan una elaboración detallada de cada uno de los componentes de las estrategias en términos de actividades, responsabilidades y la forma de organizarse.
- ▶ **Instrumentos de política** son las herramientas necesarias en el apoyo a la operativización de las estrategias. Pueden ser de carácter institucional (por ejemplo plataformas o modelos de gestión), financiero (por ejemplo tarifas o incentivos), técnico (por ejemplo normas técnicas), e informativo (por ejemplo manuales y guías).

## 1.2 Conceptos claves del sector agua y saneamiento

### Prestación de servicios de agua y saneamiento

El concepto central en el documento es el de servicios en agua y saneamiento. Servicios se refieren a la prestación de un beneficio público a través de una serie de actividades y recursos continuos. Un servicio de agua es un flujo de agua con ciertas características (cantidad, calidad, continuidad, etc.) para el uso público a través de movilización de recursos hídricos, infraestructura y actividades de gestión. Un servicio de saneamiento consiste del conjunto de actividades necesarias para evacuar, transportar, recolectar, y posiblemente tratar y descargar materia fecal, orinas y aguas residuales. Cuando se refiere en este documento a un servicio, no sólo se refiere a la infraestructura, sino a todas las actividades que brindan el beneficio de agua y saneamiento.

Un concepto relacionado es la calidad del servicio, es decir las características del servicio que el usuario recibe. En el caso de agua refiere a las características del servicio, como la calidad del agua, la cantidad, la continuidad, etc. En saneamiento, la calidad del servicio refleja la comodidad, privacidad y la separación efectiva de materia fecal del contacto humano a través del sistema sanitario. La calidad del servicio depende del desempeño del prestador, que se entiende por la medida en la cual el prestador de servicios cumple eficientemente sus funciones. Ambos elementos están ligados, pues, un prestador que tiene buen desempeño probablemente brinda un nivel de servicio de calidad, y vice-versa.

Un servicio tiene una vida útil. Comúnmente, se habla del ciclo de proyecto, que se refiere a la primera fase en el ciclo de vida del servicio. Es la fase en la cual se desarrollan proyectos, consistiendo de actividades de identificación, planificación, implementación de obras de infraestructura, y el establecimiento o capacitación de la entidad prestador. En el ciclo de vida del servicio, sigue la fase de operación y mantenimiento, y muy importante la fase de reposición, rehabilitación o reemplazo de activos – que pueda tomar forma de un ciclo de proyecto. Después continúa el ciclo del servicio con operación y mantenimiento. En este documento, se enfatiza todo el ciclo de vida del servicio, necesario para la sostenibilidad.

### **Sostenibilidad**

Otro concepto central es la sostenibilidad. Se refiere en primera instancia a la sostenibilidad de los servicios; es decir, se busca que un servicio se presta por un tiempo indefinido. Una pieza de infraestructura puede tener una vida útil limitada, pero se espera que un servicio sea para siempre. La sostenibilidad del servicio tiene varias dimensiones: técnica, financiera, social, institucional y ambiental. Y cada una de estas dimensiones consiste de muchos factores, que a veces están relacionadas. La sostenibilidad financiera de un acueducto por ejemplo depende del pago de la tarifa, de la manera de hacer la contabilidad, y de la morosidad. Si existe un cierto nivel de sostenibilidad financiera es más fácil asegurar la sostenibilidad técnica. De forma similar cuando no se hace un uso sostenible del recurso hídrico (como factor ambiental), es de esperar que la sostenibilidad técnica también se ponga en riesgo. La sostenibilidad requiere un enfoque integral de actividades y estrategias a todos los niveles institucionales y en todos los ámbitos. Por lo tanto no se puede identificar una política, estrategia o instrumento de sostenibilidad única. Es un tema transversal, y será tratado así en la propuesta de política.

### **Niveles institucionales**

Un elemento estructural en la política son los niveles institucionales. Para una prestación sostenible de servicios, se requiere de factores y estrategias a diferentes niveles institucionales. Se identifica las siguientes. El primer nivel es el de usuario que busca acceso a los servicios, pero que tiene derechos y obligaciones en hacerlo. El segundo nivel es el del prestador de servicio. Es la entidad que ejecuta las actividades de gestión, administración, operación y mantenimiento y a través de ellos brinda un servicio. A veces el prestador y el usuario son el mismo: por ejemplo en el caso de letrinas, es el mismo usuario que ejecuta las tareas de mantenimiento y limpieza. Pero en agua normalmente es otra entidad, por el ejemplo una junta de agua o una empresa prestadora. El tercer nivel es el llamado nivel de autoridad. Es el nivel que asegura que los servicios sean prestados, sin necesariamente prestarlos el mismo. En el contexto hondureño son las municipalidades, que tienen responsabilidades de planificación, coordinación, supervisión, monitoreo, regulación local, gestión de recursos financieros e implementación, todas necesarias para que se garantice la prestación del servicio. El cuarto nivel es el nivel nacional, en el cual se puede distinguir entre las funciones de rectoría y otras funciones del sector. Las funciones de rectoría son las que tienen que ver con normativa, planificación, regulación y formulación de políticas a nivel nacional – en Honduras, son CONASA, ERSAPS y SANAA (en su rol de secretaria técnica del CONASA) que tienen funciones de rectoría. Además a nivel nacional existen otras funciones y entidades, como de gestión de conocimiento, movilización de recursos, implementación de proyectos, etc. Un gran número de entidades de gobierno de orden nacional, Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), cooperantes y otras organizaciones de la sociedad civil tienen estas funciones. En esta propuesta seguimos estos niveles como elemento de estructura.

### **Gobernanza y capacidad**

Para analizar las necesidades de políticas y estratégicas en niveles, se emplean dos conceptos claves a cada uno de los niveles: gobernanza y capacidades. Aunque el concepto de gobernanza es más amplio e incluye los procesos de toma de decisiones nos limitamos para el objetivo de la presente política al conjunto de arreglos institucionales para realizar la prestación de servicios de agua y saneamiento. Es decir, se debe analizar si el conjunto de arreglos institucionales así como los vínculos entre ellos a cada uno de los niveles es adecuado. Los arreglos institucionales incluyen presencia de organizaciones, procedimientos, mecanismos de control etc. Además es necesario que estas instituciones tengan capacidades. Estas incluyen capacidades humanas (si hay individuos con las habilidades y conocimientos de cumplir sus funciones), organizativas (si existen procedimientos, arreglos, mecanismos etc. a nivel organizacional para que éstas funcionen de forma adecuada) e institucionales (si existen las relaciones necesarias entre organizaciones). Y en eso se refiere tanto a la capacidad de ejercer funciones actuales, pero también para enfrentar nuevos retos. Con estos dos conceptos en mente, se han identificado los objetivos y estrategias para cada uno de los niveles institucionales.

## 2 Situación actual del sector

---

Como marco de referencia se tomaron varios documentos de análisis de la situación del sector. Incluye en primera instancia el Análisis del Sector Agua Potable y Saneamiento<sup>1</sup> (2003), y el Plan Estratégico de Modernización del Sector Agua Potable y Saneamiento (PEMAPS), del 2005<sup>2</sup>. Estos análisis fueron actualizados en un documento realizado en la primera etapa del estudio para la formulación de esta política<sup>3</sup>. A continuación se resumen las conclusiones principales de dicha actualización.

**Cobertura de la infraestructura de agua y saneamiento:** La cobertura de los servicios de agua y saneamiento a nivel nacional se encuentra en un 86 y 78% respectivamente. Un número importante de personas vive sin acceso a estos servicios. En el área rural casi un cuarto de la población no tiene acceso a los servicios de agua y saneamiento. La población desatendida se ubica por una parte en la zona rural dispersa, diseminada en caseríos pequeños, y por otra en la zona peri-urbana.

En la zona urbana, resaltan principalmente los relativamente bajos niveles de acceso a los servicios de saneamiento. Esta población corresponde a la población en pobreza y extrema pobreza, una población que se desvanece entre los barrios y colonias más pobres. Por otra parte, la población sin acceso a saneamiento adecuado corresponde a una cuarta parte de la población urbana, lo cual representa un serio problema de saneamiento en las ciudades.

Más baja aún es la cobertura de los sistemas de alcantarillado sanitario en las localidades urbanas. Las viviendas sin acceso al alcantarillado sanitario generalmente emplean soluciones individuales con disposición de excretas en el sitio. En cuanto a tratamiento de aguas residuales domésticas se observa una muy limitada cobertura, según un estudio realizado en 2007 en preparación para LatinoSan no más de 10.9% de las aguas residuales recibe algún tipo de tratamiento antes de su vertimiento.

**Marco Legal:** En general, el sector agua y *saneamiento* cuenta con un marco legal que debería permitirle avanzar en la modernización de la prestación los servicios de agua y saneamiento, separando roles y responsabilidades, buscando la eficiencia y eficacia. Sin embargo, todavía existe un cierto desconocimiento sobre las leyes más importantes para el sector que es uno de los factores por el incumplimiento de la ley.

**Marco Institucional:** El cambio en el marco institucional se encuentra en marcha, CONASA y ERSAPS se han establecido, aunque con diferentes grados de desarrollo institucional. Actualmente (2011) algunos servicios administrados por el SANAA han sido devueltos a las Municipalidades, pero todavía falta el resto de los acueductos del SANAA. Aunque en el resto de las localidades del país se han establecido prestadores, no siempre cumplen los requisitos de autonomía y eficiencia. Muchas juntas de agua todavía no se encuentren formalizadas como prestadoras.

---

<sup>1</sup> República de Honduras (2003) *Análisis del Sector de Agua Potable y Saneamiento*, Tegucigalpa, Honduras

<sup>2</sup> República de Honduras (2006) *Plan Estratégico de Modernización del Sector Agua Potable y Saneamiento; Hacia una gestión descentralizada*. CONASA y Comisión Presidencial de Modernización del Estado, Tegucigalpa, Honduras

<sup>3</sup> Mairena R., Smits S. y Uytewaal E. (2011) *Análisis de la situación del Sector Agua y Saneamiento en Honduras*. CONASA, Tegucigalpa, Honduras

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

**Marco de Prestación de Servicios:** El sector dispone de algunos modelos de prestación de servicios, cada uno con sus ventajas y desventajas y aplicabilidad en diferentes tipos de asentamientos. Sin embargo, se necesita completar el conjunto de modelos con variantes que representen una oferta que respondan a las particularidades de los prestadores en los diferentes ámbitos. Por otra parte, no es claro si todos los modelos son conocidos y sistematizados entre actores locales, para ser mejorados y promovidos en localidades apropiadas. Tampoco parece ser claro para las municipalidades cómo seleccionar el modelo de prestación más conveniente.

El desempeño de los prestadores no es el óptimo. No existen grandes diferencias entre diferentes tipos de prestadores (juntas, SANAA, municipales) en el sentido que muy pocos cumplen con los indicadores más altos. Según información contenida en el SIAR (Sistema de Información de Acueductos Rurales) solamente 64 % de los acueductos rurales funcionan sin problemas los demás tiene serios problemas de prestación de servicios y de administración.

Tan importante como es el desarrollo de modelos de gestión y el establecimiento de prestadores, es el desarrollo de sus capacidades para desempeñar una gestión de tipo empresarial. La regulación y el desarrollo de capacidades son elementos clave.

**Marco de regulación:** El ERSAPS ha avanzado significativamente en el desarrollo e implementación de un sistema de regulación, el cual parte de la elaboración de instrumentos regulatorios hasta la creación de estructuras descentralizadas de regulación por medio de convenios con las municipalidades. No obstante lo anterior, el avance en la implementación de la regulación descentralizada es lento y requiere de más tiempo para complementarse.

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

La mayoría de las municipalidades tienen baja capacidad de gestión administrativa, operativa y estratégica. Cuentan con pocos recursos humanos calificados y con incentivos, existe una rotación importante de personal y enfrentan limitaciones de oferta del mercado laboral local. Estas debilidades en la capacidad institucional se reflejan también en el sector agua y saneamiento. Por lo tanto, se está haciendo un esfuerzo importante en fortalecer las capacidades municipales en sus funciones de titularidad y autoridad del agua. Pero a pesar de estos esfuerzos, aún existen grandes vacíos. Los diferentes programas de asistencia técnica hacia las municipalidades aún no han podido abarcar todo el territorio nacional. Peor, existe un alto nivel de fragmentación de los esfuerzos. Eso se debe al hecho que

no existen lineamientos ni un programa de fortalecimiento de capacidades para el sector, sobre todo a nivel descentralizado, que coordine y apoye de forma estructurada todos los esfuerzos.

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

### ***Conclusiones generales:***

El país ha avanzado de forma significativa en aumentar el acceso a los servicios de agua y saneamiento. El reto principal ahora es de atender a la población actualmente desatendida y asegurar la prestación sostenible de los servicios de buena calidad. Se concluye que el marco legal e institucional forma una base importante para el logro de estos retos. Parte de los esfuerzos sectoriales también se orientan hacia el cumplimiento de los mismos. Pero se requiere de un nivel de coordinación de las inversiones y de planificación mucho mayor a nivel del sector para poder orientarlos de mejor forma. Por otra parte, es de esperar que los procesos de fortalecimiento de capacidades para prestadores y municipalidades requieren mucho tiempo y recursos significativos. En esto, el acceso a la información y conocimientos es un aspecto clave. Existen buenas bases para eso, como los diferentes sistemas de información organizacionales y las plataformas de coordinación. Sin embargo, se puede y debe hacer un mejor uso de la misma para poder contribuir a un fortalecimiento de capacidades institucionales en todos los niveles. Finalmente, esto requiere también una coordinación del sector agua y saneamiento conjuntamente con los sectores afines y la articulación como una prioridad política del país para poder direccionar los recursos necesarios al desarrollo del sector.

## 3 Alcance de la política

---

### 3.1 Finalidad de la política

En armonía con la definición presentada en la sección anterior, esta política busca de brindar un marco que guíe y orienta la toma de decisiones para el desarrollo del sector. También se incluyen estrategias para operativizar los objetivos políticos y guiar y coordinar todas las intervenciones de los actores del sector. Aglutina tanto actuaciones ya encaminadas, como nuevas direcciones.

En este sentido la presente propuesta proporciona la visión sobre el nuevo orden y marca el camino para los tomadores de decisiones como a los implementadores de los cambios sectoriales, así como para todos los entes participantes que desarrollan algún tipo de actividad en agua y saneamiento.

La propuesta de la política consiste en el desarrollo de los principios que expresarán los valores políticos y éticos que regirán la conducta del Estado con relación al sector, la visión, lineamientos de política, objetivos específicos que permitirán alcanzar los objetivos, y las estrategias que definan la forma de alcanzar los objetivos.

Es importante recalcar que la presente política proporciona una visión y el marco de lineamientos de políticas para el conjunto del sector. Es sin embargo construido sobre el reconocimiento de las políticas, iniciativas y experiencias de los varios actores en el sector. La política del sector proporciona el marco para una mayor sinergia de estos esfuerzos existentes y de esta forma provea un refuerzo para estas iniciativas que ya se vienen desarrollándose y que se enmarquen en los lineamientos de la política del sector.

La propuesta de la política va acompañada por la descripción de lineamientos generales para la formulación de planes y programas. El desarrollo de estos componentes no está incluido en el presente documento y estará sujeto a otras intervenciones.

También se incluye un resumen de los instrumentos de política, para que se identifiquen y prioricen aquellos instrumentos que se consideren necesario producir e implementar para viabilizar la ejecución de la política sectorial participativamente elaborada.

### 3.2 Alcance temporal y geográfico de la política

La política tal como presentada aquí tiene un enfoque amplio que abarca la totalidad del territorio nacional. El horizonte de la política se ha establecido en el año 2038 para ser congruente con el Plan de Nación liderado por el Gobierno de la República y que se origina en la Ley para el establecimiento de una Visión y un Plan de Nación.

### 3.3 Delimitación del sector agua potable y saneamiento

El sector de agua y saneamiento en Honduras comprende todas las instituciones y actividades dedicadas al desarrollo y prestación de servicios de agua potable y saneamiento. Saneamiento incluye también las actividades de promoción de hábitos higiénicos, así como el manejo, tratamiento y descarga de las aguas residuales. No incluye el manejo de residuos sólidos ya que la definición de Saneamiento en la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento, no lo incorpora. Las instituciones y actividades dedicadas a la

gestión de recursos hídricos solo se consideran parte del sector en lo que corresponde al interface entre agua potable y saneamiento y los recursos hídricos, o sea la enmarcación de los servicios de agua y potable dentro de la gestión de recursos hídricos. En este documento se usarán las palabras “sector de agua y saneamiento”, o simplemente “el sector”, refiriéndose a todo lo anterior.

En cuanto a las instituciones, el sector está conformado por las instituciones rectoras con responsabilidades otorgadas por la Ley Marco (CONASA, ERSAPS y SANAA) así como las municipalidades y las comunidades que poseen la titularidad de los servicios de acuerdo con la Ley. Asimismo la conforman los usuarios de los servicios y los prestadores de los servicios urbanos y rurales y sus asociaciones. Luego, están las instituciones del Estado que participan en el sector, como la Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente, la Secretaria de Planificación y su estructura regional, y la Autoridad del Agua y su estructura regional. Finalmente, la conforman todas las entidades involucradas en la ejecución de proyectos, sea de obras de infraestructura o de fortalecimiento de capacidades, incluyendo entidades del Gobierno como el Fondo Hondureño de Inversión Social y la Secretaría de Finanzas, ONGs, organizaciones de la sociedad civil organizada, empresas consultoras y constructoras, cooperantes y universidades.

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

1. Urbes Metropolitanas, Tegucigalpa y San Pedro Sula.
2. Ciudades Mayores con poblaciones mayores a los 30,000 habitantes
3. Ciudades Menores con poblaciones entre 5,000 y 30,000 habitantes
4. Cascos Urbanos Menores y Rural Concentrado con poblaciones entre 250 y 5,000 habitantes
5. Rural Disperso con poblaciones menores a los 250 habitantes

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

## 4 Principios que guían la política del sector

---

El marco de políticas se guía sobre la base de los principios que se definen a continuación. Estos principios se basan principalmente en la Ley Marco de Agua.

- ▶ **Eficiencia**: Se desea que la prestación de servicios se realice en forma eficiente; esto es, que los servicios produzca resultados en forma inmediata y sin desperdicio de recursos, costos adicionales, pérdida de calidad, retraso o insatisfacción del usuario.
- ▶ **Igualdad**: Este principio reconoce que todos los ciudadanos tienen los mismos derechos.
- ▶ **Equidad**: Principio que estipula que los usuarios en igualdad de condiciones e independiente de su género deben ser tratados de la misma manera. También establece que para ser justo, el pago por un servicio debe ser proporcional al beneficio recibido.
- ▶ **Solidaridad**: Se define como la adhesión circunstancial a la causa de otros. En el caso de los servicios de agua y saneamiento es la adhesión de aquellos que tienen capacidad económica, para facilitar el acceso a servicios adecuados de abastecimiento de agua y saneamiento a otros que viven en pobreza.
- ▶ **Transparencia**: Principio de acuerdo al cual, la prestación de los servicios, planes de inversión, ejecución de obras, resultados de gestión y las tarifas son explícitos y públicos.
- ▶ **Inclusión**: Principio que establece la incorporación en la planificación, ejecución de obras y prestación de servicios, a la población que por razones de pobreza, dificultad técnica o económica no ha logrado tener acceso a servicios de agua y saneamiento y la solución
- ▶ **Generalidad**: Entendido como la universalidad que busca la accesibilidad de los servicios para todas las personas sin discriminación.
- ▶ **Sostenibilidad**: Se busca que los servicios de agua y saneamiento sean sostenibles, es decir que siguen funcionando por el periodo de vida del servicio. La sostenibilidad se da a través de varios, incluyendo la sostenibilidad financiera, tecnológica, institucional y ambiental. Cada elemento debe ser considerado en las políticas del sector.
- ▶ **Participación ciudadana**: La orientación de las leyes promulgadas en años recientes refuerza la participación de los ciudadanos en la priorización de los proyectos municipales, así también en la toma de decisiones, en la implementación de obras y en la gestión de servicios. Las acciones también abarcan la supervisión y la rendición de cuentas.
- ▶ Honduras reconoce el **derecho al agua potable y el saneamiento como un derecho humano** esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos. El derecho al agua y saneamiento está íntimamente relacionado con el derecho a una vida digna y el derecho a la salud. Este principio se refleja en el deseo de la universalización de los servicios. Al mismo tiempo, la universalización de los servicios depende de la capacidad del Estado en proveerlos; por tanto también aplica el concepto de gradualidad en ello. Además, sus leyes han considerado que el consumo humano **tiene relación preferencial y privilegiada sobre los demás usos del agua** y por ello se expuso que se garantice en la ley esta preeminencia a la que todos y todas tienen derecho.
- ▶ La valorización económica del recurso agua. El **agua debería considerarse un recurso finito que tiene un valor económico del que se derivan consecuencias sociales y económicas**. Se reconoce una dimensión económica en la captación, tratamiento, distribución, uso y conservación del recurso agua que aun no debería prevalecer sobre el derecho al agua, que es el derecho a la vida.

**PARTE B:**

**POLITICA DE AGUA Y SANEAMIENTO**

## 5 Visión y lineamientos de política y objetivos específicos

---

### 5.1 Visión

En el año 2038, la población hondureña tiene acceso a servicios mejorados de agua y saneamiento, que cumplen con estándares de calidad de servicio concertados, que se desarrollan a través de actores capaces de cumplir sus responsabilidades de manera eficiente y eficaz, y en un marco de la gestión sostenible de los recursos hídricos.

### 5.2 Lineamientos de política y objetivos específicos

Se plantea que el sector en su avance hacia la visión y el cumplimiento de las metas incluidas en la misma, se ajuste a las directrices descritas en los lineamientos de política. Cada lineamiento de política contempla varios objetivos que lo hacen más específico.

**1. Se busca la universalización del acceso a servicios de agua y saneamiento con enfoque de inclusión social, tomando en cuenta las prioridades y condiciones específicas de las diferentes categorías de localidades.<sup>4</sup>**

- ▶ Se ha logrado el incremento de la cobertura siguiendo las siguientes prioridades:
- ▶ Incremento de cobertura de saneamiento en zonas peri-urbanas, pequeñas ciudades y localidades rurales concentradas.
- ▶ Ampliación de cobertura en agua en áreas peri-urbanas, pequeñas ciudades y localidades rurales concentradas.
- ▶ Tratamiento de aguas residuales en zonas urbanas y peri-urbanas, y se extiende con gradualidad.
- ▶ desarrollo de instalaciones sanitarias en todos los centros educativos y de salud
- ▶ Se cuenta con modelos de implementación, incluyendo la tecnología apropiada al contexto; y la ampliación de cobertura se ha realizado de manera descentralizada y diferenciada por tipo de asentamiento, las condiciones geográficas y la capacidad del prestador.
- ▶ Se ha llevado adelante el proceso de incremento de cobertura de forma ordenada y sistemática, cumpliendo la normativa y las bases técnicas estandarizadas que regulan su diseño y funcionamiento, así también, las metodologías de trabajo estandarizadas (guías, manuales, reglamentos, ayudas de diseño, etc.) diferenciadas por categorías de asentamientos y que se encuentran al alcance de las municipalidades, prestadores e implementadores de programas y proyectos, y adoptadas por las instituciones del sector.
- ▶ Todos los programas de desarrollo de infraestructura contienen un componente de promoción de higiene.

**2. Se busca mejorar los niveles de servicio en agua y saneamiento en sistemas existentes, según las necesidades y condiciones de diferentes categorías de localidades**

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

---

<sup>4</sup> Ver página 11 para la definición de las 5 categorías de localidades según planteado en el Plan de Nación, Visión de País.

- ▶ Se han identificado tanto para agua y saneamiento mecanismos para reemplazo y rehabilitación de los servicios. De esta forma se ha extendido la vida útil de los sistemas en operación; y se reemplazan los sistemas oportunamente a llegar a la obsolescencia.
- ▶ Los sistemas de agua y saneamiento colectivo existentes se han ampliado para cubrir el crecimiento de la población.
- ▶ En saneamiento se ha realizado la transición de sistemas individuales hacia sistemas colectivos considerando la factibilidad.
- ▶ Se realiza la potabilización del agua en el área rural concentrada, pequeñas ciudades y zonas peri-urbanas.

Para el logro de cada uno de los objetivos anteriores: 1) se han desarrollado modelos de intervención, incluyendo el mecanismo de intervención diferenciados por las categorías de asentamientos; y 2) se han establecido reglas y mecanismos financieros para cubrir los costos del mejoramiento, enfatizando las contribuciones de usuarios, prestadores y autoridades a las mismas.

### **3. Se busca la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento a través de prestadores competentes y eficientes cumpliendo todas sus funciones logrando estándares de calidad de servicio concertados, con participación ciudadana y transparencia**

- ▶ La prestación de los servicios se realiza bajo estándares de calidad de servicio establecidos en el sector, que incluyen: a) cantidad; b) continuidad; c) calidad de agua apta para consumo humano; y d) condiciones sanitarias favorables a la salud de la población.
- ▶ Se prestan los servicios de acuerdo a modelos de prestación establecidos en el sector, diferenciados por categorías de asentamiento:
  - ✓ Los prestadores de servicios urbanos se han organizado y son constituidos de acuerdo con modelos de gestión estándar adecuados a las características y la complejidad de los servicios que presten.
  - ✓ Los modelos de junta de agua y saneamiento rural y urbana son modernizados con estatutos de constitución y un marco de organización adecuado para una gestión comunitaria más profesional
- ▶ La prestación de los servicios se realiza en forma descentralizada, con base en un enfoque de gestión empresarial centrada en la autonomía administrativa y financiera (incluyendo la separación de cuentas entre el prestador y el municipio), la competencia, la eficiencia y la atención a los usuarios. La SEIP demanda la descentralización de los servicios, de conformidad a la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento, incluyendo la transferencia de competencia por capacidades. La prestación de los servicios se realiza de manera eficiente haciendo uso de la planificación, optimización del uso de los recursos y reducción del desperdicio. Se fortalecen los mecanismos de participación ciudadana complementarios para hacer vigilar que se cumplan los aspectos de descentralización.
- ▶ La prestación de servicios se lleva a cabo en forma ordenada y sistemática sobre bases técnicas estandarizadas que norman su diseño y funcionamiento, así también, metodologías de trabajo estandarizadas (guías, manuales, reglamentos, ayudas de diseño, etc.), que se encuentran al alcance de las municipalidades, prestadores e implementadores de programas y proyectos, y adoptadas por las instituciones del sector.
- ▶ La gestión de los servicios se realiza en forma transparente y contempla la auditoría periódica y la rendición de cuentas. Existe el conocimiento y se hace uso de los mecanismos establecidos para aplicar sanciones por no aplicación de la ley.
- ▶ Se aplica la regulación de la prestación de servicios, diferenciada por categoría de prestadores:

- ✓ Los prestadores en localidades urbanas mayores e intermedias son regulados efectivamente por el ERSAPS con el apoyo de las USCL u otras entidades de control local.
- ✓ Las juntas rurales de agua y saneamiento son monitoreadas constantemente por la estructura regulatoria local, y la calidad de su desempeño es fortalecida por la asistencia técnica y los programas de capacitación establecidos.
- ▶ Las funciones del prestador incluyen la educación en higiene como parte de su trabajo rutinario. Por su parte, las municipalidades, centros escolares, el gobierno central (incluyendo las Secretarías de Educación y Salud) y las organizaciones no gubernamentales participan con sus propios programas y actividades.
- ▶ En el caso de saneamiento escolar, las escuelas aseguran el uso sostenido y mantenimiento adecuado de las instalaciones de agua y saneamiento a través de las asociaciones de padres de familia, juntas de agua o comité de saneamiento, e incluyen la educación sanitaria al currículo escolar.
- ▶ Se ha fortalecido la capacidad local para la gestión del servicio a través de la inclusión de acciones de fortalecimiento que forman parte integral de cualquier programa de desarrollo de infraestructura así como programas dedicados al mismo
- ▶ Los prestadores tienen acceso a asistencia técnica a través de tres fuentes: 1) SANAA, que facilita la identificación del recurso humano capaz de realizar las actividades con solvencia, supervisa la calidad de los trabajos y proporciona asistencia técnica directamente en casos especializados; 2) municipalidad, asociaciones de juntas de agua y mancomunidades de municipio; y 3) el mercado laboral donde profesionales de diferentes disciplinas, firmas consultoras y técnicos, con residencia en las diferentes partes del país, son certificados y registrados para realizar determinados servicios.

**4. Se busca que la prestación de los servicios de agua y saneamiento se desarrolle en el marco de la gestión sostenible de los recursos hídricos.**

- ▶ Se aplica el enfoque de gestión del recurso hídrico y prevención de riesgos tanto en el desarrollo de la nueva infraestructura como en la prestación de los servicios.
- ▶ La Inversión en infraestructura asegura la protección y conservación de las fuentes de agua, como elementos asociados e integrados.
- ▶ La Infraestructura de agua y saneamiento cuenta con las medidas de protección necesarias que reduzcan su vulnerabilidad física y operativa frente a fenómenos naturales extremos.
- ▶ La prestación de servicios se realiza en un marco de gestión integral incluyendo la protección y conservación de los recursos hídricos, el medio ambiente y la vulnerabilidad.

**5. Se busca fortalecer la gobernanza del sector a través del fortalecimiento institucional y desarrollo de las capacidades a nivel municipal**

- ▶ El SANAA ha concluido el proceso de la devolución de los sistemas y servicios de abastamiento de agua y alcantarillado sanitario, y los servicios de agua y saneamiento en el país se gestionan localmente bajo la titularidad de las municipalidades y las comunidades.
- ▶ Las municipalidades están organizadas de manera que les permita actuar como centros impulsores y de apoyo para el desarrollo de los servicios en el municipio y la participación de prestadores, permitiendo la participación de la comunidad, la sociedad civil organizada, y las instituciones cooperantes mediante el diálogo, la concertación, el asocio y la coordinación.
- ▶ Se cuenta a nivel local con el marco institucional y coordinación interinstitucional adecuado para la planificación y desarrollo de los servicios de agua y saneamiento en el término municipal rural y

urbano. Se han formado mancomunidades municipales en aquellos municipios donde por su tamaño la mancomunidad ofrece un mejor esquema para economías de escala en la gestión de los servicios.

- ▶ La municipalidad cumple sus funciones de planificación, concertación y promoción del uso del agua, la importancia del saneamiento y la higiene, la promoción para la protección de las fuentes de agua, la gestión de financiamiento, el desarrollo de políticas municipales, la capacitación y asistencia técnica.
- ▶ Las municipalidades cuentan con políticas y planes para el desarrollo de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento de sus municipios. Los procesos de planificación sectorial a nivel de los municipios constituyen en una parte integral del sistema de planificación sectorial.
- ▶ Los planes municipales para el desarrollo de los servicios de agua y saneamiento están en armonía con los planes de manejo de cuenca, en cuanto a su impacto en la gestión de los recursos hídricos.
- ▶ La inversión en infraestructura se realiza a través de proyectos locales promovidos y coordinados por los municipios, facilitando la participación de la comunidad y las organizaciones locales.
- ▶ Las municipalidades realizan actividades de supervisión y control local de los prestadores en el municipio, en acuerdo con el ERSAPS, a través de las unidades municipales USCL o otros modelos de regulación local.
- ▶ Las municipalidades tienen acceso a asistencia técnica a través de tres fuentes: 1) SANAA, que facilita la identificación del recurso humano capaz de realizar las actividades con solvencia, supervisa la calidad de los trabajos y proporciona asistencia técnica directamente en casos especializados; 2) las mancomunidades de municipio; y 3) el mercado laboral donde profesionales de diferentes disciplinas, firmas consultoras y técnicos, con residencia en las diferentes partes del país, son certificados y registrados para realizar determinados servicios.

## **6. Se busca fortalecer la gobernanza del sector a nivel nacional a través del fortalecimiento institucional y manejo de información**

- ▶ El Estado a través de las instituciones nacionales del sector asume el rol de liderar y facilitar el desarrollo del sector y el monitoreo de su desempeño creando las condiciones necesarias para que la prestación de servicios de agua y saneamiento sea asumida como una responsabilidad compartida entre sectores de gobierno, los prestadores, el sector privado y la sociedad civil organizada en un marco de la construcción de ciudadanía.
- ▶ Las instituciones gubernamentales del sector (CONASA, ERSAPS y SANAA) a nivel nacional se encuentran bien organizadas, cuentan con personal competente, con sistemas y herramientas de gestión profesional y con recursos presupuestarios suficientes que les permiten desempeñar sus funciones adecuadamente en cumplimiento del mandato establecido en la Ley Marco.
- ▶ Las instituciones gubernamentales del sector (CONASA, ERSAPS y SANAA) a nivel nacional desarrollan sus actividades e intervenciones de manera coordinada y armonizada.
- ▶ El sector cuenta con los mecanismos y plataformas adecuadas para la coordinación entre las diferentes instituciones del gobierno, el sector privado, instituciones de la sociedad civil organizada y los cooperantes de desarrollo en los diferentes niveles.
- ▶ Todas las instituciones y organizaciones del sector trabajan de forma ordenada, coordinada, armonizada, alineada con la política y la normativa sectorial, con base en los planes y la visión, bajo el liderazgo del gobierno nacional.
- ▶ El sector se desarrolla sobre la base de una planificación y coordinación sectorial que busca la apropiación, alineamiento y armonización de las acciones sectoriales, congruente con el sistema de planificación nacional.
- ▶ El sector implementa un solo programa del sector aglutinando el plan para agua y un plan para saneamiento que es coordinado, armonizado y alineado con las diferentes instituciones del gobierno

(central y municipal), titulares de los servicios, cooperantes y sociedad civil organizada a través de un proceso participativo e inclusivo. El programa funciona como el referente único para la coordinación de todas las intervenciones por los diferentes actores en el sector y será sustentado por los planes de desarrollo de agua y saneamiento a nivel descentralizado.

- ▶ El desempeño del sector es monitoreado de forma continua bajo criterios acordados con los diferentes actores y los resultados del monitoreo son ampliamente compartidos y discutidos con todos los actores del sector. Las lecciones aprendidas alimentan de forma continua las políticas y prácticas de los actores institucionales en el sector.
  - ▶ Las instituciones responsables del sector lideran el proceso del alineamiento del desarrollo del sector con la política nacional y tienen un papel proactivo en el diálogo y la coordinación intersectorial a través de la promoción de plataformas de coordinación y mecanismos de colaboración con instituciones de otros sectores con incidencia en el sector de agua y saneamiento.
  - ▶ El sector es una prioridad política ante el Gobierno Central, lo que se vea reflejada en el Plan de Nación 2022 que incluye el agua y saneamiento como sector independiente con sus objetivos, metas y líneas presupuestarias específicas para los sub-subsectores agua y saneamiento.
  - ▶ Las instituciones del sector agua y saneamiento forman parte de iniciativas regionales y mundiales que fomentan la prioridad política para el sector, y el sector se alinea sus políticas, estrategias y actividades con la implementación acuerdos regionales o internacionales relevantes para el sector y contribuye al monitoreo del avance.
  - ▶ Los principales actores del sector tienen un mayor enfoque en el aprendizaje, priorizan actividades de investigación y gestión de conocimientos y ajustan sus políticas institucionales y prácticas en relación con las experiencias en resultados.
  - ▶ El sector cuenta con un sistema de información que contempla información actualizada y de fácil acceso que permita informar los diferentes actores en los diferentes niveles durante el proceso de planificación y de toma de decisiones. El sistema de información del sector es constituido por la información contenida en los diferentes sistemas institucionales empleando criterios e indicadores compatibles y armonizados.
  - ▶ El sector revisa con frecuencia pre-establecida las lecciones aprendidas en el sector para incluirlas en la normativa, y guías y manuales y ajustar prácticas y políticas
  - ▶ La información relacionada con la temática del sector y los servicios se encuentra a disposición de las municipalidades, los prestadores, los profesionales, los técnicos y el público interesado. Esta información es de fácil acceso a través de diversos medios. El ERSAPS y el CONASA disponen de los mecanismos para hacer accesible esta información.
- 7. Se opera en el sector a través de un marco financiero transparente que permite cubrir todas las categorías de costos con las diferentes fuentes de financiamiento y que incentiva una gestión por resultados, promoviendo así su uso óptimo e incentivando el buen desempeño, y facilitando su acceso por los actores en el nivel local<sup>5</sup>**
- ▶ El sector cuenta con un marco de financiamiento que define las reglas y establece los mecanismos para financiar las diferentes categorías de costos relacionados con la prestación (inversión en desarrollo de infraestructura, operación y mantenimiento, reemplazo, fortalecimiento de capacidades y costos operativos) de los servicios de agua y saneamiento a través de fondos públicos, privados, tarifas y donaciones.

---

<sup>5</sup> En el momento de elaborar esta política, se inició un proceso de elaboración de un marco financiero detallado. Por lo tanto, aquí se definen solo los lineamientos generales para el marco financiero y su estrategia de implementación.

- ▶ El sector cuenta con un mecanismo de monitoreo de las necesidades de financiamiento y de los flujos financieros en el sector, y rinde cuentas sobre el mismo
- ▶ Las instituciones del gobierno nacional movilizan recursos financieros según las necesidades establecidas en el marco de financiamiento.
- ▶ El programa de agua y saneamiento relaciona por un lado la implementación de la política y el cumplimiento con los objetivos prioritarios del sector y por otro lado la programación financiera del sector. El proceso de planificación y sus resultados constituye el puente entre las prioridades políticas del sector y la elaboración del presupuesto.
- ▶ Se cuenta con un plan de inversiones del sector indicando las necesidades financieras para cubrir las diferentes categorías de costos (desarrollo de infraestructura, su reemplazo, desarrollo de capacidades y asistencia técnica) e indicando las fuentes de financiación para la implementación del programa del sector.
- ▶ El gobierno central establece la normativa que orienta la generación interna de recursos para los servicios de agua incluyendo la asignación de subsidios y el cálculo de tarifas eficiente, efectiva y equitativa, en función de la cobertura de los costos reales, la capacidad económica, el desarrollo y mejoramiento gradual de los servicios, bajo un monitoreo continuo de los costos y el ajuste periódico de las tarifas.
- ▶ El gobierno central define los mecanismos y modalidades a través de los cuales las municipalidades y prestadores de servicios acceden al financiamiento para cubrir una gama amplia de actividades como: a) asistencia técnica, b) estudios y diseños para pre-inversión, c) inversión en desarrollo de capacidades y d) inversión en desarrollo de infraestructura para mejoras, rehabilitación y expansión de capacidad de servicio. Estos mecanismos incentivan la organización local y el buen desempeño en la gestión de las municipalidades y los prestadores.

**PARTE C:**  
**MARCO ESTRATEGICO**

## 6 Marco estratégico

El marco estratégico proporciona la base para todo el accionar e intervenciones por el conjunto de los actores del sector y define cómo se alcanzarán los objetivos específicos para el desarrollo del sector. Incluye por un lado las responsabilidades de los diferentes actores en el sector, y por otro unas estrategias que aglutinan grupos de actividades. Luego, se presenta el desarrollo de dichas estrategias, consistiendo de una breve introducción a cada uno de sus componentes, antes de elaborarlos en términos de responsabilidades específicas, grupos de actividades y planes, programas e instrumentos que apoyen su implementación. Las estrategias son una mezcla de actividades ya vigentes, consideradas relevantes, y actividades nuevas que deben ser desarrollados.

### 6.1 Los actores y sus responsabilidades

La política rige las actuaciones de todos los actores del sector. Se espera que el conjunto de actores contribuyan al logro del objetivo principal observando los lineamientos de política. Las responsabilidades de cada uno de los actores se encuentran definidas en la Ley Marco. La asignación de responsabilidades en el desarrollo de las diferentes estrategias busca ser congruente con lo estipulado en la Ley.

- ▶ CONASA tendrá la responsabilidad de velar por la implementación de esta política y su ajuste en su momento debido. Además, se notará a continuación, que en muchos aspectos se requiere de políticas, estrategias, modelos e instrumentos específicos. Eso requiere un papel de liderazgo de CONASA, para asegurar que estos se desarrollen. No implica que debe hacerlo solo; más bien debe buscar mecanismos inter-institucionales para desarrollarlos.
- ▶ Otras entidades del Estado, como SANAA, ERSAPS, FHIS, Secretaría de Finanzas, Secretaría de Recursos Nacionales y Ambiente, Secretaría de Salud y Secretaría de Planificación tienen asignaciones de la Ley que se reflejan también en responsabilidades específicas en la implementación de ciertas estrategias. Se incorpora a la Secretaría de Educación, como un ente estratégico para impulsar la educación en higiene, saneamiento y ambiental para la protección de recursos hídrico y el uso eficiente de agua.
- ▶ Lo mismo aplica para los prestadores (urbanos y rurales) y los municipios. La política no identifica roles adicionales a los otorgados por la Ley, ni se les quita. Más bien se repite las principales e identifica cómo son ligadas a otras instituciones.
- ▶ No se define en detalle el papel del sector privado ni de otras organizaciones, como las organizaciones de la cooperación al desarrollo, la sociedad civil y el sector privado. Sin embargo, estas organizaciones tienen un rol importante en el apoyo a la implementación de muchas de las estrategias. Pero el liderazgo para el desarrollo y la implementación de las estrategias cabe con el gobierno (nacional o local), y estas otras organizaciones tienen un papel de apoyo. El marco estratégico busca de movilizar la capacidad de las otras organizaciones a través de propuestas de una serie de plataformas inter-institucionales a los cuales puedan contribuir.

### 6.2 Definición de las estrategias

El marco estratégico contempla las siguientes estrategias:

- ▶ La estrategia para el desarrollo de la infraestructura
- ▶ La estrategia para la prestación de servicios
- ▶ La estrategia para la descentralización y el desarrollo local
- ▶ La estrategia para desarrollo institucional y gobernanza del sector a nivel nacional
- ▶ La estrategia para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades

- ▶ La estrategia financiera para el sector

### **Estrategia para el desarrollo de infraestructura**

Esta línea estrategia aglutina todas las actividades relacionadas con el mejoramiento del acceso a la infraestructura en agua y saneamiento a la población aún desatendida, y la ampliación, mejoras, rehabilitación y reemplazo de la infraestructura existente. Se diferencia entre las diferentes zonas del país y entre agua y saneamiento. De forma general para alcanzar las metas de cobertura, en las cinco categorías de localidades identificados en el Plan de Nación Visión de País, el reto es mantener la cobertura y asegurar que crece con la tasa de crecimiento poblacional. Además se requiere ahí implementar infraestructura que permita contar con un mejor nivel de servicio, por ejemplo, un mejor nivel de calidad de agua y reemplazar infraestructura obsoleta. En zonas rurales dispersas y peri-urbanas, debe ir más allá y se necesita extender acceso a una parte de la población que aún no lo tiene. Finalmente, incluye actividades acerca del tratamiento de aguas residuales y gestión de riesgos. Por lo tanto, la estrategia tiene los siguientes componentes:

- ▶ Ajustar y elaborar los modelos de intervención para diferentes ámbitos donde sea necesario
- ▶ Ampliación de cobertura, según las priorizadas planteadas en el Plan de Nación Visión del País con la ambición última de una cobertura total asegurando que toda la población tenga acceso a servicios también en los centros escolares y de salud pública.
- ▶ Asegurar mejoras, rehabilitación y expansión de la infraestructura existente, con prioridad en las localidades de las tres categorías priorizadas en el Plan de Nación, Visión del País.
- ▶ Incluir análisis de vulnerabilidad en el desarrollo de infraestructura y medidas de reducción de riesgos

### **Estrategia para la prestación de los servicios**

Además de mantener y aumentar el acceso a sistemas de agua y saneamiento, la modernización del sector, impulsada por la Ley Marco, busca el mejoramiento en la prestación de los servicios, para alcanzar eficiencia, calidad y sostenibilidad. Como discutido en el marco conceptual tiene implicaciones sobre el nivel del servicio brindado, como el desempeño del prestador. Esta estrategia plantea los elementos que contribuyen al mejoramiento de la prestación de los servicios en cada uno de los diferentes ámbitos (urbano, rural, agua y saneamiento). Incluye los siguientes grupos de actividades:

- ▶ La definición de niveles de calidad de servicios e indicadores de gestión y su aplicación en actividades de monitoreo y planificación en el sector
- ▶ El ajuste, la elaboración y aplicación de modelos de gestión, en la cual sobre todo se enfatiza la profesionalización de los modelos existentes
- ▶ El ajuste, la elaboración y aplicación de los instrumentos de gestión
- ▶ La promoción de higiene como mecanismo que promueve el uso y mantenimiento higiénico de las instalaciones sanitarias, promoviendo a la vez que la Secretaría de Educación incorpore este componente de manera integral en los centros educativos así como que la Secretaría de Salud contribuye a este esfuerzo desde los centros de salud y a través de los promotores de salud ambiental.
- ▶ La gestión de los recursos hídricos, así promoviendo la sostenibilidad ambiental de los servicios de agua y saneamiento

### **Estrategia para la descentralización y desarrollo local**

La reforma del sector propiciada por la Ley Marco ubica el centro del desarrollo del sector en el nivel municipal. La descentralización se refiere por un lado a la transferencia de los servicios en agua y

saneamiento a los municipios, y por otro lado a la asignación de responsabilidades para una serie de funciones (planificación, coordinación, monitoreo y control, regulación delegada y asistencia técnica) a los municipios. Cabe mencionar que este nivel se entiende por la Corporación Municipal y los actores de la sociedad civil activos a este nivel, como prestadores, comunidades y otras. Por tanto se busca que las organizaciones locales en el municipio sean competentes para realizar sus funciones cotidianas, sean estés de implementación de proyectos, prestación de servicios, gobierno, organización y capacitación de las comunidades y otras. Esta estrategia contempla los siguientes grupos de actividades centrales:

- ▶ Fomentar y acompañar la conclusión del proceso de transferencia de los servicios hacia las municipalidades
- ▶ Diseminar la Ley Marco y la propuesta de política nacional de agua y saneamiento
- ▶ Desarrollo institucional a nivel municipal

#### **Estrategia para desarrollo institucional y gobernanza del sector a nivel nacional**

La estrategia está enfocada a que las instituciones del Estado desarrollan las competencias e instrumentos necesarios para la implementación de sus responsabilidades como facilitador de procesos asegurando las condiciones necesarias para el desarrollo del sector y la prestación de los servicios de agua y saneamiento a nivel local. Contempla los siguientes componentes centrales:

- ▶ Desarrollo institucional de entidades del gobierno nacional
- ▶ Desarrollo normativa técnica
- ▶ Coordinación y concertación sectorial
- ▶ Regulación
- ▶ Planificación sectorial
- ▶ Monitoreo y fomento del aprendizaje
- ▶ Representación del sector en la agenda nacional del desarrollo

#### **Estrategia para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades**

El desarrollo y fortalecimiento de las capacidades se orienta a tener prestadores más capaces y más profesionales y en tener municipalidades con capacidad tanto para realizar las funciones de coordinación, concertación e incidencia política como para gestionar la implementación de proyectos locales en el municipio, y finalmente para tener entes rectores con la capacidad de cumplir sus funciones. Uno de los elementos clave para el sector es que el fortalecimiento debe elevar la capacidad de gestión. La capacidad para la gestión se debe mejorar en el tiempo para que después sean sostenibles; es decir que la capacidad local alcanzada no debe perderse a través de tiempo. La línea estratégica para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades es transversal en la medida que complementa y fortalezca la implementación de la mayoría de las estrategias planteadas en la presente política. Además de ser complementaria busca fortalecer la capacidad del conjunto del sector para que el sector esté en condiciones para poder responder a los retos existentes y que pueda anticipar y esté preparado para responder a futuros desafíos. La estrategia contempla los siguientes componentes importantes:

- ▶ Adaptación y/o elaboración de modelos de gestión e intervención y tecnologías y metodologías de trabajo
- ▶ Investigación y desarrollo tecnológico
- ▶ Promoción de la cultura de gestión de información y conocimientos
- ▶ Capacitación
- ▶ Fomentar la oferta para el desarrollo de capacidades en el sector

- ▶ Asistencia técnica

### **Estrategia financiera del sector**

La estrategia financiera es el conjunto de actividades que buscan que las diferentes fuentes de financiación (tarifas, impuestos, donaciones y préstamos) puedan cubrir los componentes de inversiones y costos del sector de la forma más eficiente y más completa. En esto se diferencian dos componentes principales:

- ▶ El financiamiento a nivel sectorial, o sea el establecimiento de las reglas, modalidades e instrumentos para financiar los diferentes costos a nivel sectorial, y su administración
- ▶ El financiamiento a nivel del prestador, siendo los arreglos financieros y administrativos para que prestadores puedan operar con solvencia

Cabe mencionar que el CONASA tiene programado la formulación de la política para el financiamiento del sector. Por esta razón, en este documento se presentan algunos conceptos relacionados con el financiamiento de las operaciones en el sector. CONASA contará con un documento de políticas de financiamiento más detallado.

## **6.3 Desarrollo de las estrategias**

### **6.3.1 Estrategia para el desarrollo de infraestructura**

#### **6.3.1.1 Ajustar y elaborar modelos de intervención**

Se reconoce que el sector cuenta ya con varios modelos de intervención, entendidos como la combinación entre la metodología y tecnología para la ejecución de proyectos, y establecer las bases para la prestación del servicio subsecuente. Pero se requiere ajustar algunos de los modelos existentes y elaborar nuevos modelos para ámbitos específicos. Se propone la sistematización y análisis de las experiencias existentes de manera continua como un instrumento importante para el mejoramiento de los modelos de intervención incluyendo la innovación tecnológica. La introducción de nuevos modelos de intervención (por ejemplo una nueva opción tecnológica) se realiza a partir de un proyecto piloto, se sistematiza y analiza la experiencia y se le adecua conforme a los resultados de la evaluación. El proceso de ajuste y elaboración de modelos de intervención se les resume aquí, y son elaborados en más detalle en las secciones correspondientes. Cabe mencionar que CONASA tendrá un papel protagónico en la elaboración, promoción, y sistematización pero en colaboración con otras entidades relevantes del sector, específicamente:

- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA se promueve, sobre la base de las experiencias existentes de actores del sector, el desarrollo de modelos de intervención para:
  - ✓ Opciones de mejoramiento de la calidad de agua
  - ✓ Transición de sistemas individuales de saneamiento a sistemas colectivos
  - ✓ Intervención de sistemas individuales en saneamiento
  - ✓ Mantenimiento, reemplazo y vaciado del saneamiento individual
  - ✓ Obras de rehabilitación, mejoras y ampliaciones en sistemas de agua y alcantarillado
  - ✓ Zonas peri-urbanas (agua y saneamiento) y para ciudades intermedias
  - ✓ Agua en el área rural dispersa
  - ✓ Promoción de uso múltiple del agua
- ▶ CONASA se responsabiliza por la sistematización y validación de modelos existentes, modelos ajustados y nuevos modelos

- ▶ CONASA realizará la diseminación de los modelos ajustados y nuevos a municipios e instituciones del sector que ejecutan proyectos de inversiones con criterios sobre su aplicación y factibilidad en forma de manuales, guías, opciones tecnológicas y normativa específica.

### 6.3.1.2 Ampliación de cobertura

En la ampliación de cobertura se diferencia entre la población postergada que actualmente no tiene acceso y a la población futura que se dará a través del crecimiento de la población. En eso se distinguen tres áreas donde se requiere focalizar el desarrollo de nueva infraestructura para la población que no ha tenido acceso a alguno o a todos los servicios.

- ▶ El aumento de cobertura de saneamiento en zonas peri-urbanas, pequeñas ciudades y localidades rurales concentradas.
- ▶ El aumento de cobertura en agua en áreas peri-urbanas, pequeñas ciudades y localidades rurales concentradas.
- ▶ El tratamiento de aguas residuales solo se prioriza en zonas urbanas y peri-urbanas y se extiende con gradualidad.
- ▶ El desarrollo de instalaciones sanitarias en todos los centros educativos y de salud.

En zonas urbanas el desafío no es tanto extender servicios a la población que aún no está cubierta, sino asegurar que el desarrollo infraestructural va a la par con el crecimiento de la población.

#### *Infraestructura en la zona rural dispersa*

Una gran parte de la población desatendida vive en la zona rural dispersa. En este ámbito el costo per cápita aumenta dramáticamente a medida que se emplean soluciones convencionales para el abastecimiento de agua y las estructuras tradicionales de los programas de inversión. Además se reconoce que los modelos de intervención convencionales para la zona rural concentrada no son factibles para la zona rural con población dispersa. También en términos de saneamiento esta zona ha sido desatendida.

Aunque no es una zona de intervención prioritaria, no implica que no se vaya a intervenir en ella. Más bien, para atender la población de esta zona, se buscará modelos de intervención específicos, considerando criterios costo-efectivos y tecnología apropiada que garanticen principalmente la calidad del agua para consumo, mediante soluciones individuales o colectivas de captación y tratamiento de agua de la fuente existente o captación de agua lluvia, que por un lado pueden basarse en modelos existentes para esta zona, y por otro lado requieren de nuevos desarrollos metodológicos y tecnológicos. Estos modelos serán elaborados bajo el liderazgo de CONASA y contemplarán modelos oficiales de intervención específicos para agua en la zona rural dispersa. En cuanto al saneamiento, la instalación de soluciones sanitarias sea la tecnología preferida, existe la necesidad de analizar el grado de subsidio y el mecanismo de la priorización del mismo bajo criterios de equidad.

Las actividades para incluir a la población en el área rural dispersa incluyen:

- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA y con apoyo de SANAA promoverá el desarrollo de modelos (tecnologías, de gestión y financieros) alternativas para el área rural dispersa en algunas municipios rurales (priorizados bajo criterios de pobreza y demanda existente), con base en experiencias existentes de actores del sector,
- ▶ CONASA con apoyo de ERSAPS levantará y analizará una línea base sobre condiciones de instalaciones sanitarias individuales y su uso,

- ▶ CONASA se responsabiliza para la sistematización y validación de los modelos alternativos que proporciona soluciones a nivel familiar,
- ▶ CONASA con apoyo de SANAA realizará la disseminación de los modelos alternativos en municipios con población rural dispersa. Poner a la disposición de la comunidad y las instituciones del sector que ejecutan proyectos de inversiones con criterios sobre su aplicación y factibilidad en forma de manuales, guías y norma específica,
- ▶ Entre los actores del sector se establece un programa de acceso a agua y saneamiento, dirigido explícitamente a la zona rural dispersa, basado en los modelos desarrollados.

#### *Infraestructura de agua y saneamiento en localidades rurales concentradas*

El sector rural concentrado ha sido cubierto en gran medida con servicios de agua y saneamiento, aún existe un déficit marcado en acceso a saneamiento básico, y particularmente por las nuevas familias que se forman en comunidades que ya han sido intervenidas con soluciones de saneamiento. Se busca mantener la cobertura de los servicios de agua a través de obras de rehabilitación, mejoras y ampliación (ver sección siguiente). Para la ampliación de la cobertura de sistemas de agua en aquellas comunidades rurales concentradas, que aún no han sido cubiertas, se promueve usando los modelos de intervención existentes. Esta implementación se hace basándose en una planificación y priorización previa a nivel municipal.

En términos de saneamiento, la cobertura aún debe mejorarse aún más, pero bajo modelos de intervención revisados, dado que existen muchos problemas con el uso sostenido de las facilidades de saneamiento. En la revisión se considerará estrategias como la regulación a nivel municipal para que las nuevas familias integren la solución sanitaria en la infraestructura de la vivienda, y promuevan mecanismos de reemplazo y autoconstrucción. En algunos asentamientos rurales concentrados puede existir la necesidad de una transición de sistemas en sitio hacia sistemas colectivos, de alcantarillado, donde sea demandado y factible. Además de lo anterior, el saneamiento escolar requiere de atención específica.

Por tanto este componente incluye:

- ▶ Se promueva la continuación de intervenciones en agua en la zona rural bajo los modelos de intervención vigentes.
- ▶ CONASA lidera una revisión del modelo de intervención para saneamiento rural (especialmente la solución individual), analizando lecciones aprendidas, buenas prácticas, problemas encontrados en todos los aspectos del modelo, y se ajuste el modelo de acuerdo a eso.
- ▶ CONASA se responsabilizará por poner el modelo revisado a la disposición de las comunidades e instituciones del sector que ejecutan proyectos, con criterios claros sobre su aplicabilidad y factibilidad, en forma de manuales, guías y normativa específica.
- ▶ CONASA coordinará con la Secretaría de Educación la intervención para la incorporación de estaciones de lavado de manos e instalaciones sanitarias en escuelas existentes y en nuevas escuelas. Además, CONASA promoverá que todo proyecto incorpore a la escuela en la mejora de la infraestructura de agua y saneamiento. Los centros de salud pública deberán ser intervenidos de igual manera.
- ▶ Entre los actores del sector se establece un programa de aumento de cobertura en zonas rurales, basado en los modelos desarrollados

#### *Infraestructura en zonas urbanas pequeñas*

El sector urbano pequeño ha sido cubierto en gran medida con servicios de agua y saneamiento, y hasta de menor grado con saneamiento básico. Se busca mantener la cobertura de los servicios de agua a través de obras de rehabilitación, mejoras y sobre todo ampliación (ver sección siguiente). Para la ampliación de la cobertura de sistemas de agua en ciudades, se promueve realizar la implementación sobre la base de una planificación y priorización a nivel municipal previa.

En términos de saneamiento, la cobertura aún debe mejorarse más sobre todo en términos de alcantarillado, pero bajo modelos de intervención revisadas, dado que existen muchos problemas con el uso sostenido del alcantarillado. En eso, la transición de sistemas en sitio hacia sistemas colectivos debe recibir atención específica en su modelo de intervención.

#### *Infraestructura en zonas periurbanas*

El segmento peri-urbano ha sido atendido en diferentes formas en el pasado, por ejemplo a través de programas dedicados a los barrios marginales, resultando en condiciones distintas en las cuales se encuentra la población periurbana respecto al acceso a suministro de agua y al saneamiento. En algunos casos la población no tiene acceso a la red de distribución de agua y en otros si tiene acceso; en algunos casos la población se encuentra localizada en zonas con factibilidad para conectarse al sistema de alcantarillado y en otros casos no es así.

Para lograr el objetivo de aumento en el acceso a los servicios debe ser un área prioritaria, en la cual el aumento de cobertura debe ir más allá de la tasa de crecimiento de la población. Por su característica de crecimiento descontrolado y población flotante, y las condiciones precarias en las cuales muchas de estas comunidades se encuentren, necesitan estrategias específicas:

En la zona peri-urbana se promueve el aumento de la cobertura:

- ▶ CONASA promueve que los municipios prioricen la incorporación de la zona peri-urbana en la planificación del desarrollo de la infraestructura urbana de agua y de saneamiento, y en la implementación de los proyectos que extienden los servicios hasta esas zonas pobres, donde sea factible. Implica que los procesos de planificación en los municipios se realizan de manera inclusiva con participación de representantes de prestadores y consumidores de agua y saneamiento de las zonas peri-urbanas.
- ▶ CONASA lidera el proceso de revisión de la legislación acerca de la prestación de servicios en asentamientos peri-urbanos ilegales, para poder asegurar que los mismos cuenten con llaves públicas, dado que no es conveniente ni legal ampliar servicios de agua y saneamiento en propiedades en litigio o tomadas ilegalmente.
- ▶ Además se propone elaborar, bajo el liderazgo de CONASA, uno o más modelos de intervención que respondan a las condiciones específicas en la zona peri-urbana. Estos modelos incluirán una descripción del ciclo de intervención con las responsabilidades de los beneficiarios, entidades públicas y otras, tecnologías validadas para este ambiente con su normativa y mecanismos financieros. Se busca el desarrollo de los modelos con base en buenas prácticas, experiencias y lecciones aprendidas de organizaciones que han trabajado en este segmento poblacional.
- ▶ CONASA se responsabiliza por poner los modelos de intervención a la disposición de la comunidad y de las instituciones del sector que ejecutan proyectos de inversión en estas zonas, especialmente las municipalidades, prestadores y ejecutores de proyectos en estas zonas, en forma de manuales, guías y normativa específica.
- ▶ Se promueve que el municipio implemente un sistema que permita el monitoreo de las condiciones del saneamiento periurbano y provea el mantenimiento necesario.

### *Infraestructura en zonas urbanas*

Debido a las disparidades entre las coberturas de abastecimiento de agua y de alcantarillado sanitario, el enfoque de la planificación para el crecimiento de la infraestructura debe ser integral, esto debe considerar la expansión del sistema de abastecimiento de agua junto con la expansión de los sistemas de alcantarillado siempre y cuando es factible. Además puede implicar la transición de soluciones de saneamiento en sitio hacia soluciones colectivas, tomando en cuenta que el alcantarillado no es el único modelo para el saneamiento en el área urbana. Por otra parte, la planificación de la expansión de la infraestructura o la transición a cualquiera otra solución colectiva deberá considerar etapas de desarrollo, definidas en función de requerimientos técnicos como por ejemplo: el crecimiento de la demanda, así como la capacidad de financiamiento disponible o la capacidad de endeudamiento.

Dado estas características de los desafíos en zonas urbanas, la estrategia para la infraestructura en zonas urbanas será más detallada en la parte concerniente a las mejoras, rehabilitación y expansión de infraestructura.

#### **6.3.1.3 Mejoras, rehabilitación y expansión de la infraestructura existente**

En localidades donde se cuenta con infraestructura existente para el suministro de agua y el saneamiento, la orientación debe ser la de mejorar la capacidad operativa, promover el uso, mantener las condiciones físicas y de funcionamiento, asegurar el mantenimiento preventivo y el reemplazo o la rehabilitación de los activos, así como la expansión de la infraestructura para atender el crecimiento de la población. Las estrategias serán distintas en diferentes segmentos de la población y con diferentes prioridades, tal como elaboradas a continuación:

### *Infraestructura rural*

En las localidades rurales concentradas donde existen acueductos y soluciones de saneamiento básico, la prioridad es el mantenimiento de las condiciones físicas de las obras y su funcionamiento y asegurar el reemplazo o rehabilitación de la infraestructura cuando llega al final de su vida útil. Finalmente, puede haber necesidad para mejoras en la infraestructura, es decir proveer de infraestructura que permita tener un mayor nivel de servicio, por ejemplo una mejor calidad de agua.

Mientras CONASA debe responsabilizarse de elaborar modelos de intervención para rehabilitación, ampliaciones y mejoras, son los municipios y las juntas de agua quienes son responsables de implementarlos. Similar a la estrategia para la ampliación de cobertura (infraestructura) la presente estrategia contempla:

#### **Para funcionamiento, operación y mantenimiento**

- ▶ De acuerdo a la Ley Marco, las juntas de agua son responsables del mantenimiento y buen uso de las instalaciones existentes. Los municipios promueven y aseguran que esto se cumpla; A nivel municipal, la organización local liderada por la municipalidad, con la participación de las juntas de agua y la asociación de juntas promoverán la capacitación y el mantenimiento de las soluciones de saneamiento básico.
- ▶ El municipio, con participación de los prestadores, monitoreará periódicamente de forma sistemática las condiciones en que se encuentra esta infraestructura, usando el acceso a los sistemas de información del ERSAPS y SANAA para alertar el deterioro de la infraestructura para el suministro de agua y las reparaciones requeridas y su incorporación al programa de rehabilitación de la

infraestructura rural. El mismo sistema de información será usado por los municipios con el fin de monitorear las condiciones de conservación de las soluciones de saneamiento en sitio y su uso.

- ▶ Las instalaciones de agua y saneamiento de centros de salud deberán ser mantenidas por la Secretaría de Salud.

En cuanto al saneamiento individual en este tipo de asentamientos, el principal desafío es el reemplazo y/o vaciado de los sistemas individuales, un tema sobre el cual aún existe poca información. Se propone la siguiente estrategia:

- ▶ CONASA realiza una revisión de las practicas existentes para el mantenimiento, reemplazo y vaciado del saneamiento individual, analizando lecciones aprendidas, buenas prácticas, problemas encontrados en todos sus aspectos,
- ▶ CONASA identificará posibles soluciones, programas y mercados para el mantenimiento y vaciado de letrinas y tanques sépticos de acuerdo a las necesidades locales,
- ▶ CONASA lidera el establecimiento de modelos y condiciones de promoción de negocios alrededor del vaciado y mantenimiento de soluciones sanitarias individuales,
- ▶ CONASA evalúa con frecuencia preestablecida opciones y alternativas para el mantenimiento, reemplazo y vaciado de opciones de saneamiento individual.

#### **Para rehabilitación y ampliaciones**

- ▶ A nivel de sector y bajo liderazgo de CONASA se desarrollará un modelo de intervención para obras de mantenimiento preventivo mayor, rehabilitación, mejoras y ampliaciones. Este modelo incluirá criterios claros, bajo los cuales, tales obras deben ser ejecutadas, ciclo de proyecto, participación de los usuarios y reglas claras acerca del co-financiamiento de los costos de tales intervenciones.
- ▶ El modelo será puesto a la disposición de las instituciones del sector que ejecutan proyectos de rehabilitación, mejoras y ampliaciones, con criterios claros sobre su aplicabilidad y factibilidad, en forma de manuales, guías y normativa específica.
- ▶ CONASA promueve que se desarrollen a nivel sectorial programas dedicados a mejoras, rehabilitación y reemplazo de infraestructura de agua en zona rural, y/o se incluyen el modelo como una opción en programas de inversión, bajo una planificación y priorización previa por parte de la municipalidad.
- ▶ La municipalidad incluirá obras de rehabilitación y ampliación en sus planes municipales de agua y saneamiento y estos planes serán la base para la planificación del sector.

#### **Para mejoras de infraestructura para mayor nivel de servicio**

- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA, se desarrolla el modelo de intervención de promoción de uso múltiple del agua, con relación a las lecciones aprendidas.
- ▶ CONASA promueve la inclusión del modelo de promoción de uso múltiple como una opción de programas de inversión y mejoramiento de servicios.
- ▶ CONASA lidera la sistematización del modelo de promoción de uso múltiple sobre la base de las lecciones aprendidas.
- ▶ CONASA lidera el desarrollo de una serie de opciones de mejoramiento de la calidad de agua en zonas rurales, en forma de opciones tecnológicas de potabilización y desinfección.
- ▶ CONASA promueve que se incluyan las opciones de mejoramiento de la calidad de agua en los programas de inversión y mejoramiento de servicios, basándose en la metodología de los Planes Municipales de Agua.

- ▶ CONASA lidera la sistematización de las opciones de mejoramiento de la calidad del agua con base en las lecciones aprendidas.

#### *Infraestructura urbana*

En zonas urbanas, sean los cascos urbanos de municipios pequeños o medianos, o zonas urbanas grandes, el reto de infraestructura es uno de mantener los niveles de acceso actuales en agua. Incluye entre otros el manejo y reemplazo de activos y la ampliación del sistema de agua, además de mejoras en el mismo. Lo mismo aplica para sus sistemas de alcantarillado. La estrategia específica para eso va a diferir de una municipalidad a la otra.

Por lo tanto, la estrategia para mantenimiento y extensión de infraestructura en zonas urbanas contempla:

- ▶ A nivel sectorial y bajo responsabilidad de CONASA se desarrollan herramientas para ordenar la planificación de la gestión de los activos y la ejecución a través del tiempo (por etapas) de obras del mantenimiento, los mejoramientos, rehabilitación o el crecimiento de la infraestructura física para los servicios de agua y saneamiento tomando en cuenta la factibilidad técnica y económica para la implementación de proyectos. Debe diferenciar entre ciudades grandes y pequeñas, agua, saneamiento y tratamiento de aguas residuales, mientras enfatizando la integralidad de lo anterior. Asimismo se define el proceso participativo a través del cual deben ser desarrollados. En eso se consideran herramientas existentes como los planes maestros optimizados o herramientas afines.
- ▶ El ERSAPS incentiva y exige que los prestadores apliquen dicha herramienta, usando los formatos estándar, como requisito obligatorio, para proyectos y programas de inversión, incluyendo obras de rehabilitación y mantenimiento.
- ▶ Las municipalidades velan para que las inversiones en infraestructura urbana sigan lo plasmado en estos planes.

El saneamiento de tipo básico (con disposición de excreta sitio) representa una fracción importante de las soluciones de las viviendas en las localidades urbanas, especialmente en localidades urbanas pequeñas. Debido a su significancia, es prioritario que la municipalidad asegure la disponibilidad de un mecanismo para el mantenimiento de los sistemas individuales. Para ello, las municipalidades deben promover el desarrollo de servicios de mantenimiento de tanques sépticos y letrinas, posiblemente a ser realizados por pequeños emprendedores o por servicios municipales a través de sus prestadores, siguiendo la estrategia presentada anteriormente para zonas rurales concentradas. Además, puede implicar la transición de soluciones de saneamiento en sitio hacia soluciones colectivas como alcantarillado. Por lo tanto, la estrategia incluye:

- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA se elabora una metodología y modelo validado para guiar la transición de sistemas individuales a sistemas colectivos de saneamiento en zonas urbanas.
- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA, el modelo y la metodología serán puestos a disposición de los prestadores y municipalidades y otras instituciones del sector que ejecutan proyectos, con criterios claros sobre su aplicabilidad y factibilidad, en forma de manuales, guías y normativa específica.

#### **6.3.1.4 Tratamiento de aguas residuales**

La Ley General de Agua busca la implementación del tratamiento de aguas residuales con gradualidad. Requiere por lo tanto una estrategia a nivel sectorial que guíe la gradualidad con la cual se implemente este tipo de obras; debe ser complementado por estrategias a nivel municipal para el logro de un

tratamiento en cada caso específico. Esto sólo se prioriza en zonas metropolitanas. La estrategia contempla:

- ▶ Bajo la responsabilidad de CONASA y con involucración de SERNA, se establecerá un plan nacional de tratamiento de aguas residuales, como parte del Plan Nacional de Saneamiento, que incluye un estudio macro de necesidades de tratamiento, estimaciones de costos y mecanismos de financiamiento de inversiones y costos de operación y mantenimiento de plantas de tratamiento.
- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA y en consulta con municipalidades y prestadores, se identifican metas y municipalidades prioritarias para inversiones en tratamiento de aguas residuales, en relación al plan nacional de tratamiento de aguas residuales.
- ▶ El ERSAPS asegurará la inclusión del componente de tratamiento en los planes de desarrollo de infraestructura de las municipalidades prioritarias buscando una buena integración con el desarrollo de la infraestructura de agua y saneamiento.
- ▶ La municipalidad lidera la realización de análisis de factibilidad económica y financiera del tratamiento de aguas residuales.
- ▶ Por encargo de las municipalidades y bajo su supervisión se implementarán obras de tratamiento de aguas residuales, de acuerdo con los planes de desarrollo de infraestructura en los municipios priorizados.
- ▶ CONASA se responsabiliza de actualizar el plan nacional de tratamiento de aguas residuales cada 5 años para priorizar inversiones para el siguiente periodo.

#### **6.3.1.5 Vulnerabilidad y protección de la infraestructura**

La vulnerabilidad de la infraestructura en agua y saneamiento es obvia, y se manifiesta en los daños frecuentes en caso de eventos de inundación. Es un tema transversal en agua, saneamiento y en todos los ámbitos. Se emplearán las siguientes líneas de acción:

- ▶ El SANAA elaborará normas técnicas y la metodología de análisis de vulnerabilidad sobre las base de los Planes de Seguridad de Agua (PSA), y guías con medidas de protección recomendadas.
- ▶ Para la nueva infraestructura que se construya, la entidad que promueve el proyecto presentará un análisis de vulnerabilidad que identifique los puntos críticos de falla y las acciones remediales tomadas a la instancia de la municipalidad.
- ▶ Para la infraestructura existente, los prestadores de servicios deberán velar por la realización de tales investigaciones, con el fin de determinar los puntos débiles y las acciones de protección prioritarias a ser incluidos en sus planes de trabajo.

### **6.3.2 Estrategia para la prestación de los servicios**

#### **6.3.2.1 Definir niveles de calidad y sostenibilidad en la prestación de los servicios agua y saneamiento**

Antes de poder mejorar los niveles de servicio y sostenibilidad es clave definirlos.

- ▶ A nivel sectorial, CONASA en coordinación con ERSAPS elaboran un sistema de categorización de los niveles de calidad y sostenibilidad de los servicios de agua y alcantarillado diferenciados por las diferentes categorías de asentamientos planteadas en el Plan de Nación, Visión de País. La categorización se elaborará sobre la información contenida en el actual registro de prestadores del área urbana, o en el caso de los prestadores en la zona rural en el SIAR. Esta categorización reflejará una serie de criterios e indicadores de calidad de servicio, su sostenibilidad y de desempeño del prestador, que son fácilmente obtenibles por los informes de los municipios o por los prestadores.

- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA y ERSAPS se elabora y analiza una línea base sobre la calidad y sostenibilidad del servicio y desempeño del prestador a nivel sectorial, como base para establecer metas sectoriales de mejoramiento de calidad de servicio.
- ▶ CONASA y ERSAPS ponen a la disposición de las instituciones del sector, particularmente a los prestadores y de las municipalidades el acceso al sistema de categorización de los niveles de calidad de servicio y las metas de mejoramiento de niveles de servicio en su área de jurisdicción
- ▶ ERSAPS realizará el seguimiento a las municipalidades y los prestadores en el cumplimiento con los criterios e indicadores de calidad de servicio y del desempeño. CONASA realizará el seguimiento al cumplimiento con las metas de mejoramiento de la calidad del servicio a nivel sectorial.

### **6.3.2.2 Ajuste, elaboración y aplicación de modelos de gestión profesional**

La modernización del sector requiere que los servicios sean manejados con un enfoque de gestión empresarial centrada en la profesionalidad, eficiencia y la atención de los usuarios. Elementos importantes en la gestión profesional de los servicios son:

- ▶ La autonomía de los prestadores; refiere a la autonomía administrativa y financiera. Además incluye aspectos como selección y contratación del personal del prestador por méritos, libertad de interferencia de la municipalidad del personal y la gerencia del personal y un balance en los integrantes de las juntas directivas que limita en cierta medida la toma directa del control de la empresa por parte de las autoridades locales.
- ▶ Capacidad técnica y administrativa. Refiere a la capacidad de los prestadores para cumplir sus funciones de operación, mantenimiento y administración. Cada prestador debe tener una cierta capacidad profesional en estos temas.
- ▶ La transparencia, auditorías y la rendición de cuentas. Refiere a la relación de rendición de cuentas entre la gerencia, el personal y los usuarios, y los mecanismos para rendir cuentas.
- ▶ Recuperación de los costos y medición del consumo. La base del manejo más profesional y eficiente en la prestación de los servicios es que los prestadores calculan tarifas en relación con los instrumentos de cálculo de los costos reales de los servicios (agua y saneamiento).
- ▶ Optimización de los recursos disponibles a través de la gestión de activos y planificación de las inversiones.
- ▶ La información disponible y la capacidad operativa para la selección de las tecnológicas apropiadas, aptas para el contexto específico Atención al cliente y monitoreo de la satisfacción del cliente
- ▶ Participación de los usuarios y la sociedad civil en la prestación de servicios

Aunque los prestadores podrán ser de tipo municipal, mixto, comunitario (como las juntas de agua), etc., o de diferente tamaño. Se busca que todos operen bajo principios, normas y prácticas profesionales. En este momento, existe ya un gama de modelos de gestión, pero varios de ellos pueden ser ajustados, tomando como base los criterios de profesionalización, y nuevos elaborados.

Por tanto, basándose en la documentación y las buenas prácticas se elaboran unos modelos para la administración profesional, diferenciando entre diferentes tipos de localidades.

#### **Prestadores urbanos**

Para prestadores urbanos, la estrategia es por un lado ampliar la oferta en modelos de gestión, diferenciando entre el tamaño de la población y prestador, y por otro lado promover que los prestadores se profesionalicen de acuerdo a estos modelos.

- ▶ ERSAPS establece una base de diferentes categorías para ubicar a los diversos prestadores de acuerdo con su tamaño de empresa, grado de complejidad administrativa, niveles tecnológicos que pueden operar, capacidad del mercado laboral, capacidad financiera, entre otros criterios.
- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA se efectuará una revisión de los modelos de gestión existentes en zonas urbanas y la inclusión de criterios de gestión tipo empresarial necesarios a fin de mejorar los modelos existentes y extender la oferta de modelos gestión que puedan satisfacer los requisitos para diferentes tamaños de localidades.
- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA, se pone a la disposición de los municipios y los prestadores información sobre los diferentes modelos de gestión para prestadores municipales en localidades urbanas, diferenciando su aplicabilidad en diferentes categorías de prestadores.
- ▶ Las municipalidades conjuntamente con los prestadores de los servicios en el área urbana revisan el conjunto de los modelos en operación y proponen adecuaciones en función de mejorar la gestión hacia una gestión más eficiente y bajo un enfoque moderno, considerando las condiciones locales, el nivel de tecnología, la complejidad requerida para la administración de los servicios y la autonomía.
- ▶ Las municipalidades conjuntamente con los prestadores lideran y coordinan una estrategia para la implementación de estos cambios, de forma que la adecuación y transformación de los modelos actuales en su conjunto sea gradual y por incentivo basado en los resultados percibidos por los usuarios de los servicios. Las municipalidades cuentan con el apoyo del personal de SANAA en la elaboración e implementación de la estrategia de transformación.

#### **Juntas de agua en zonas urbanas**

Por otra parte, en las localidades urbanas también se encuentran diferentes tipos de juntas de agua. Hay juntas de agua que operan los servicios municipales a través de una delegación de la municipalidad. También están las juntas que operan sistemas de abastecimiento de agua con fuentes de suministro independientes que sirven sectores de las ciudades. Finalmente, se tienen juntas de agua que abastecen sectores de la ciudad pero que toman el agua de la red general de distribución a través de mecanismos de venta de agua en bloque. Aunque el modelo como tal funciona, es necesario revisar áreas que puedan fortalecerse, por ejemplo considerando el modelo de asocio.

- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA se estudiará y diseñará modelos de asocio entre juntas de agua urbanas y prestadores urbanos, en algún tipo de empresa mixta que cuente con autonomía y que permita aprovechar las economías de escala de un prestador de mayor tamaño. Este tipo de asocio puede permitir aumentar las capacidades para atender a la población y prestar un mejor servicio. Pero también puede tener desventajas y baja aceptación de la población.
- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA, se promoverán proyectos pilotos de asocio de acuerdo a los resultados del estudio antes de su escalamiento.

#### **Juntas de agua en el área rural**

Las juntas de agua rurales continuarán siendo los prestadores de servicios en las comunidades rurales concentradas. Aún existe una gran necesidad de trabajo por establecer formalmente las juntas como prestadores, a través de la obtención de la personalidad jurídica. Además de esto, existe una necesidad sentida de elaborar un número de variantes al modelo de la junta, con diferentes grados de profesionalización. El propósito central de este componente de estrategia es fortalecer a las juntas de agua, generando las capacidades para que puedan operar bajo criterios de gerencia profesional adecuado al contexto rural. Esto implica nuevas habilidades para pensar en forma estratégica y aprovechar al máximo los recursos disponibles, para solucionar problemas locales, con enfoque gerencial, con capacidad para negociar, para solucionar conflictos, para administrar fondos, para planificar y solucionar localmente problemas operativos, para implementar pequeños proyectos, para

gestionar recursos y gestionar asistencia técnica y de otra índole en los casos donde sus capacidades sean rebasadas.

Un problema a considerar específicamente es el papel de la junta frente al tema de saneamiento. Aunque el reglamento de juntas dé potestades a la junta de tomar acciones en caso que usuarios del saneamiento no la usen adecuadamente, es difícil para juntas de hacerlo, el saneamiento siendo al final una responsabilidad individual, y el comité de saneamiento de muchas juntas no funciona adecuadamente. Por lo tanto, es necesario revisar el papel de la junta frente a la gestión del saneamiento individual, y buscar alternativas, como el establecimiento de regulaciones (ordenanzas municipales) para que los usuarios instalen o reemplacen sus soluciones de saneamiento.

La estrategia contempla las siguientes líneas de acción:

- ▶ Entre CONASA, SANAA y ERSAPS y representantes de prestadores comunitarios se establece un comité de trabajo sobre gestión comunitaria de servicios de agua y saneamiento.
- ▶ El comité lidera la caracterización de los servicios rurales en términos de los tamaños de las empresas, el mercado laboral y de recursos disponibles, los conocimientos y habilidades prioritarios que deben desarrollarse y la forma en que éstos deben hacerse sostenibles.
- ▶ Este comité hará una revisión de los contenidos de los estatutos de la junta de agua. Se considera importante hacer esta revisión en lo referente al voluntariado, para abrir la posibilidad de contratar el personal que realiza las tareas administrativas y operativas que consumen más trabajo y son de tipo rutinario; así también revisar las funciones del personal, el reglamento interno y las actividades de vigilancia, administración de los fondos y la rendición de cuentas, entre otros.
- ▶ Bajo el mismo comité, se revisará la factibilidad de elaborar otros variantes al modelo de la junta de agua, diferenciado por su grado de profesionalización. Estos variantes serán elaborados en estatutos estándar, guías y manuales.
- ▶ En adición al modelo de junta de agua y saneamiento rural, el comité estudiará otros modelos alternativos como uno de organización comunitaria para los caseríos de la zona rural dispersa.
- ▶ El comité hace una sistematización de las experiencias de la junta frente a la promoción y uso del saneamiento individual, y hace recomendaciones para ajustar su papel frente al saneamiento.
- ▶ Las municipalidades lideran con los diferentes prestadores en su jurisdicción, la revisión y adecuación del modelo de prestación de servicios.
- ▶ CONASA, SANAA y ERSAPS lideran el establecimiento y desarrollo de un Programa Nacional de Capacitación de prestadores rurales. El programa incluirá módulos de capacitación de prestadores rurales, incorporando aspectos como operación y mantenimiento, administración, gestión empresarial, y otros. Esto sería sobre la base de las buenas prácticas y lecciones aprendidas en el sector.
- ▶ Este comité promueve la implementación del mismo programa, con la participación de estas entidades del gobierno, pero también con participación de otros actores en forma independiente (ONG, cooperantes, etc.), bajo los estándares y el modelo nacional.
- ▶ SANAA promueve y facilita la implementación de una campaña nacional para la personalidad jurídica de las juntas que no la tienen. Mientras SANAA será responsable de diseñar la campaña y facilitarla, las municipalidades y organizaciones locales tendrán un papel colaborativo en eso.
- ▶ CONASA promueve que los municipios establezcan su Asociación de Juntas de Agua y Saneamiento del Municipio (AJAM). Para tal fin, elabora una serie de modelos asociativos, basándose en las experiencias que ya existen en el país, y que ponen a la disposición de las municipalidades. Además asegura que el establecimiento de las AJAM forme parte del programa nacional de fortalecimiento de capacidades municipales (ver sección anterior).

### **6.3.2.3 Ajuste, elaboración y aplicación de instrumentos de gestión**

Aparte de contar con los modelos de gestión, los prestados deben aplicar los principios de la gestión profesional en sus ámbitos de trabajo. En esto se busca que los prestadores sean apoyados por una serie de instrumentos de gestión y la ampliación de los mismos, a través de guías de trabajo y módulos de capacitación en áreas específicas relevantes a la prestación del servicio. Incluye las siguientes estrategias:

#### **Gerencia**

- ▶ Bajo la responsabilidad de CONASA, pero en coordinación con ERSAPS se diseñarán los módulos de gerencia para cada tipo de empresa considerando una banda de tecnología en la cual el prestador pueda funcionar. Estos abarcan áreas como: planificación, gerencia, administración, recursos humanos, logística (adquisición de bienes y servicios), servicios comerciales y de atención a usuarios, gestión financiera y tarifas, operación de servicios, mantenimiento, actividades de conservación y protección de fuentes, procedimientos y planes de emergencia.

#### **Operación y mantenimiento**

- ▶ Los prestadores urbanos desarrollan sus unidades de mantenimiento y se les fortalecen.
- ▶ Los prestadores urbanos implementan sistemas de programación y control de operaciones de mantenimiento.

#### **Planes de negocios**

- ▶ A nivel del sector y bajo el liderazgo de CONASA y en estrecha coordinación con ERSAPS se define una metodología para la formulación de planes de negocios, que se entienden por planes del prestador que fijan objetivos y metas de prestación de servicios, organización interna, presupuesto y fuentes de financiación, metas a alcanzar, estrategias organizacionales, asimismo define el proceso participativo a través del cual deben ser desarrollados.
- ▶ ERSAPS vela por que los planes de negocios de los prestadores incluyan de manera adecuada temas específicos como son el desarrollo de capacidades, la protección y conservación de las fuentes de agua y el manejo de riesgos ambientales.
- ▶ El ERSAPS incentiva y exige que los prestadores desarrollen su plan de negocios, como requisito obligatorio, para proyectos y programas de inversión en mejoramiento de servicios y fortalecimiento de capacidades del prestador, a través de la normativa de gestión empresarial y regulación.
- ▶ Los prestados elaborarán sus planes de negocios con la frecuencia pre-establecida.
- ▶ El ERSAPS da seguimiento a la implementación de los planes de negocios a través de la regulación y el registro de prestadores.

#### **Costos y tarifas**

- ▶ El ERSAPS revisa periódicamente el instrumento para calcular, proyectar y monitorear los costos, y para calcular las tarifas y lo pone a disposición de los prestados.
- ▶ El ERSAPS incentiva y exige que los prestadores hagan periódicamente un análisis de proyección de costos y ajusten sus tarifas de conformidad.
- ▶ El ERSAPS incentiva y exige ciertos niveles de eficiencia en la cobranza de la tarifa, asegurando niveles de mora a un valor mínimo.

#### **Medición de consumos de agua y gestión de demanda**

- ▶ El SANAA llevará a cabo un estudio de factibilidad para el programa nacional de medición de consumos de agua y gestión de demanda que abarque tanto la macro-medición como la micro-medición domiciliar, que incluya por lo menos los siguientes conceptos: adopción de normas

metrológicas, adopción de normativa para pruebas de medidores, creación de normas para estandarizar la adquisición de medidores, estrategia para el desarrollo de plantas y laboratorios de medidores dentro de una red de soporte técnico y asistencia entre prestadores, estrategias para la implementación de medición, etc. Debe ser diferenciado entre prestadores urbanos y rurales.

- ▶ Sobre la base de lo anterior, SANAA elabora un programa nacional de medición de consumos y gestión de demanda, con énfasis prioritario en la zona urbana, y luego la zona rural.
- ▶ El CONASA pone a disposición de los prestadores manuales, guías, etc., para que ellos puedan aplicar lo anterior en su programa de medición de agua.
- ▶ Los prestadores aplican acciones de gestión de demanda, incluyendo medidas técnicas, sociales, educativas y tarifarias.
- ▶ Los prestadores actualizan y mantienen un catastro de usuarios,

#### **Transparencia, auditorías y rendición de cuentas**

- ▶ El ERSAPS elaborará manuales y guías de gestión para orientar a los prestadores sobre las diferentes formas en que puedan comunicar información al público.
- ▶ Los prestados contratarán cada año los servicios de auditorías externas que revisarán sus estados financieros, sus operaciones y el control interno, de acuerdo con lo establecido en los manuales empresariales sobre el tipo de auditoría que debe realizarse y las guías o plantillas para la elaboración de términos de referencia que deben emplearse.
- ▶ Los prestadores remitirán los informes de auditoría a las juntas directivas del prestador, las corporaciones municipales y comités de vigilancia cuando existan.
- ▶ El ERSAPS velará por la inclusión de medidas de transparencia y rendición de cuentas en los estatutos de los prestadores y vigilará la implementación de estas medidas.
- ▶ CONASA elaborará un mecanismo de evaluación de desempeño y rendición de cuentas para funcionarios de los prestadores.
- ▶ Los prestadores aplican dichos mecanismos.

#### **Atención al cliente**

- ▶ El ERSAPS con apoyo de SANAA elaborará manuales y guías de gestión para orientar los prestadores sobre las diferentes formas en que puedan atender al cliente.
- ▶ El ERSAPS a través de las unidades descentralizadas de control local incentiva y exige que el prestador adopte un mecanismo de atención al cliente, tanto en sus gestiones y reclamos como necesidades de información.
- ▶ El prestador actuará con diligencia y eficiencia para resolver necesidades de atención y de mantenimiento correctivo solicitadas por los usuarios y mantendrá informados a sus usuarios sobre las condiciones extraordinarias que requieran ser del conocimiento de ellos.

#### **Protección y conservación de los recursos hídricos**

- ▶ Los prestadores incluyen en sus planes actividades de protección y conservación de los recursos hídricos, en coordinación con los municipios.
- ▶ En localidades urbanas el municipio fomenta el fortalecimiento de comités y arreglos institucionales a nivel de prestador para atender temas relacionados con la protección y conservación de los recursos hídricos.

#### **Incentivar el buen desempeño del prestador**

- ▶ El ERSAPS elabora una estrategia y mecanismos de incentivo del buen desempeño del prestador, con énfasis prioritario en prestadores urbanos, usando la clasificación de la calidad del servicio.

#### 6.3.2.4 Promoción de higiene

Actualmente, la promoción de higiene en la mayoría de los casos se limita a la duración de algún proyecto de intervención. Una promoción de higiene de forma continua, necesaria para promover el uso sostenido y mantenimiento adecuado de las facilidades de saneamiento y una práctica higiénica, casi no se da. La estrategia de promoción de higiene a través de las juntas de agua no funciona satisfactoriamente; ni lo hace el mecanismo a través de los técnicos de salud ambiental. Una revisión fundamental de la estrategia es necesaria. Debe incluir los siguientes grupos de actividades:

- ▶ CONASA establece con la Secretaría de Salud y la Secretaría de Educación un comité de coordinación de promoción de higiene.
- ▶ Bajo esta coordinación se realizará un análisis del sub-sector para conocer las buenas prácticas y desafíos así como los actores involucrados.
- ▶ Bajo la misma coordinación se definen roles y responsabilidades para la promoción de higiene continua a nivel local y una responsabilidad de liderazgo institucional a nivel nacional.
- ▶ Bajo la misma coordinación se elaborará una estrategia nacional de promoción de higiene y el uso de soluciones sanitarias individuales, diferenciado entre la zona rural y peri-urbana, incluyendo roles y responsabilidades, mecanismos de financiamiento, metodologías, materiales (manuales, guías, mensajes), canales de comunicación y otro.
- ▶ Bajo la misma coordinación se pone en práctica la estrategia para promoción de higiene.
- ▶ Bajo la misma coordinación, evaluar con frecuencia pre-establecida la eficacia e impacto de la estrategia de promoción de higiene y que se ajuste a la estrategia en relación a las lecciones aprendidas.
- ▶ Bajo la misma coordinación, se promueve la inclusión de promoción de higiene, con base en buenas prácticas, en forma de guías, manuales, etc., en proyectos y programas de inversión en saneamiento y agua.

#### 6.3.2.5 Saneamiento escolar

Actualmente, el saneamiento escolar varios casos se limita a la duración de algún proyecto de intervención. La práctica de la promoción del saneamiento escolar de forma continua, necesaria para promover el uso sostenido y mantenimiento adecuado de las facilidades de saneamiento así como la educación sanitaria en las escuelas no se aplica de forma amplia en el país. La estrategia se enfoca en la institucionalización del saneamiento escolar, en el currículo escolar de educación primaria dado que el aumento en cobertura en saneamiento escolar se elaboró en la sección sobre desarrollo de infraestructura.

- ▶ CONASA y el Comité de Coordinación de Promoción de la Higiene, del cual la Secretaría de Educación es parte, definirán los roles y responsabilidades para la promoción de saneamiento escolar.
- ▶ Bajo la coordinación, se busca desarrollar una política nacional para promoción de las prácticas de higiene para su inclusión en el currículum escolar
- ▶ Bajo la coordinación acordada, se elaborará un programa nacional de escuela sanitaria escolar enfocado tanto en el desarrollo de infraestructura sanitaria, como en la institucionalización de la promoción de higiene en la práctica del magisterio, diferenciado entre la zona rural y peri-urbana, incluyendo roles y responsabilidades, mecanismos de financiamiento, metodologías, materiales (manuales, guías, mensajes), canales de comunicación y otro.
- ▶ Bajo la coordinación acordada se hace la capacitación a los maestros y maestras en el tema del saneamiento e higiene.

- ▶ Bajo la misma coordinación se establece la institucionalidad para el mantenimiento y reparación de las instalaciones de agua y saneamiento escolar, tomando en cuenta la organización a nivel local, como la escuela, la asociación de padres de familia y la junta de agua.
- ▶ Bajo la coordinación acordada se pone en práctica el programa de saneamiento escolar y se evaluará con frecuencia pre-establecida, la eficacia e impacto del programa de saneamiento escolar y ajustes al programa según las lecciones aprendidas.

#### **6.3.2.6 Gestión de recursos hídricos**

La Ley de Aguas propone en términos generales una institucionalidad para la gestión de recursos hídricos, especialmente los comités de cuenca. Aunque la reglamentación de estos comités aún está en proceso de desarrollo, es de esperar que las organizaciones del sector agua y saneamiento tendrán un papel importante a jugar en dichos comités. Los prestadores y municipalidades instituciones tienen responsabilidades ejecutivas de protección y conservación de fuentes, aunque en este momento existen dudas sobre la eficacia de la implementación de este modelo. Los grupos de actividades a continuación buscan la contribución de las organizaciones del sector agua y saneamiento a la institucionalidad para la gestión de los recursos hídricos y a la operativización de actividades de protección y conservación de los mismos.

#### **Desarrollo institucional**

- ▶ CONASA establece con SERNA y con el Instituto de Conversación Forestal (ICF) un comité dedicado al desarrollo institucional entre agua y saneamiento y gestión de los recursos hídricos
- ▶ CONASA hará incidencia para que los planes de manejo de cuencas validados por el ICF priorizan el recurso agua.
- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA, se establece la participación de organizaciones e instituciones del sector agua y saneamiento en el proceso de reglamentación de la Ley de Aguas, incluyendo el desarrollo institucional de los comités de cuenca, para que los intereses y capacidades del sector queden claramente definidos en ella.
- ▶ La SERNA establece los comités de cuenca, de acuerdo al modelo institucional a ser desarrollado, con participación acordada de las instituciones del sector agua y saneamiento.
- ▶ Bajo la coordinación establecida se evalúa con frecuencia establecida el funcionamiento de la institucionalidad para la gestión de recursos hídricos y la participación de las instituciones del sector agua y saneamiento en la misma.
- ▶ Las municipalidades promueven la participación de los prestadores y la sociedad civil en el desarrollo de los planes de manejo de las cuencas.
- ▶ SANAA promueva la inclusión de temas relevantes para la protección de los recursos hídricos en sus manuales de capacitación y asistencia técnica.

#### **Funciones ejecutivas acerca de gestión de recursos hídricos**

- ▶ Bajo la coordinación establecida, se evalúa el desempeño de las funciones ejecutivas de los prestadores y municipalidades y se establece una línea base en actividades de protección y conservación de fuentes de agua.
- ▶ Bajo la misma coordinación, se ajuste el modelo de protección y conservación de fuentes de agua en conjunto por prestadores y municipalidades de acuerdo a las lecciones aprendidas, y se le elabora en forma de instrumentos, manuales, guías, metodologías estandarizadas.
- ▶ Bajo la misma coordinación, se proponen medidas normativas y legales para superar limitaciones que impidan el funcionamiento del modelo, sobre todo en el ámbito de tenencia de tierra.
- ▶ El SERNA elabora medidas que incentivan y obligan que los prestadores y las municipalidades implementen programas de protección y conservación de fuentes de agua de acuerdo a la Ley

Marco, siguiendo las metodologías propuestas, incluyendo la inclusión de especificaciones acerca de actividades de protección y conservación de los recursos hídricos, y la presentación de planes de protección y conservación de los recursos hídricos ante la UMA (Unidad Municipal Ambiental)

### 6.3.3 Estrategia para la descentralización y desarrollo local

#### 6.3.3.1 Fomentar y acompañar la conclusión del proceso de transferencia de los servicios en agua y saneamiento hacia los municipios

La Ley Marco busca que en el segmento urbano, se cuenta con prestadores autónomos. En un número limitado de municipios el SANAA aún presta el servicio, y en ellos se debe transferir la titularidad a las municipalidades y establecer prestadores. Para darle cara a esta situación, se propone el siguiente conjunto de lineamientos estratégicos:

- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA se establece a nivel nacional una comisión independiente que promueva, supervise y vigile el proceso de transferencia de los sistemas de agua y saneamiento que aún faltan de SANAA a los municipios.
- ▶ Bajo la coordinación de esta comisión, se elaborarán planes específicos de transferencia de cada uno de los sistemas que aún faltan de ser transferidos a las municipalidades, que incluyen actividades, presupuestos y fuentes de financiamiento.
- ▶ Esta comisión velará por la implementación de estos planes, con su cronograma establecido.
- ▶ Mientras la transferencia esté en ejecución, SANAA será encargado de prestar los servicios, de acuerdo a metas previamente establecidas.

#### 6.3.3.2 Diseminación de la Ley Marco de Agua y de la propuesta de política nacional agua potable y saneamiento

Se reconoce que el proceso de descentralización de los servicios de APS es parcialmente limitado por la falta del conocimiento de sus respectivas responsabilidades como establecidas en la Ley Marco, por los diferentes actores. Para lograr un mayor conocimiento en los actores locales sobre los objetivos para el desarrollo del sector, los principales actores y sus respectivas responsabilidades se busca un mayor nivel de diseminación de la Ley Marco y la política. Específicamente:

- ▶ CONASA y ERSAPS elaboran e implementan un programa nacional de difusión de la Ley y la propuesta de política agua potable y saneamiento. El programa contempla el uso de las plataformas existentes y los diferentes medios de comunicación para la difusión de la información e incluye la elaboración de material de apoyo que facilitará la comprensión de sus contenidos por los diferentes actores en el sector.

#### 6.3.3.3 Desarrollo institucional a nivel municipal

La municipalidad tiene dos grupos de funciones: 1) gestión, lo que incluye coordinación y concertación con los actores actuando en su área de jurisdicción, formulación de políticas, planificación, monitoreo y supervisión (incluyendo la regulación delegada); y, 2) asegurar la implementación y desarrollo de proyectos de infraestructura. Existen actualmente varios arreglos institucionales para cumplir estas funciones, como la COMAS (para gestión y coordinación), la USCL (para funciones de regulación y supervisión local), unidades técnicas, muchas veces a nivel de la mancomunidad (para implementación de infraestructura), y otras. Pero no han sido implementados en todos los municipios. La estrategia busca 1) establecer una estructura institucional a nivel municipal; 2) el cumplimiento de las funciones municipales y 3) un apoyo estructurado y armonizado en fortalecimiento de capacidades.

#### Ajustar y fortalecer la estructura organizativa del municipio

Para que el municipio tenga una estructura organizativa que puede asegurar la capacidad operativa para guiar y facilitar el desarrollo local del sector, se implementarán las siguientes estrategias:

- ▶ CONASA y ERSAPS facilitan y prestan asistencia técnica en el establecimiento de uno o varios arreglos institucionales con participación de la comunidad a nivel municipal, con referencia en el modelo COMAS, para la institucionalización del liderazgo del sector en la estructura organizativa de la municipalidad
- ▶ ERSAPS promueva y presta asistencia técnica en el establecimiento y funcionamiento de las unidades de supervisión y monitoreo en la estructura organizativa municipal.
- ▶ CONASA con apoyo de SANAA promueva la institucionalización de una unidad técnica responsable para el desarrollo de infraestructura de agua potable y saneamiento en los municipios. En municipios pequeños se promueva buscar economía de escala mediante el establecimiento de una unidad técnica a nivel de la mancomunidad.

#### **Coordinación sectorial a nivel municipal**

La reforma del sector pone el énfasis en una gestión efectiva de los gobiernos y organizaciones locales. Requiere que las organizaciones locales y las de cooperación para el desarrollo, unan sus esfuerzos y capacidades, participen activamente en la elaboración de los planes municipales de agua y saneamiento, gestionen asistencia técnica, capacitación, recursos financieros y cooperen para la implementación de proyectos locales. Para este fin, se aplican las siguientes estrategias:

- ▶ CONASA promueve que la municipalidad establezca y facilite el funcionamiento de una plataforma para la consulta y coordinación sectorial a nivel municipal. Se puede usar la institucionalidad del COMAS, o una institucionalidad afín como una mesa sectorial municipal de agua para el diálogo, coordinación y concertación para la participación activa de los diversos actores del sector a nivel local, siendo diferentes departamentos del municipio, organizaciones comunitarias, comités de cuenca, etc.
- ▶ Una vez establecidas, estas mesas ejecutan actividades de coordinación y asocio para definir una agenda común para el sector en el municipio, emprender actividades localmente y para gestionar recursos y acciones del Gobierno cuando sea necesario.
- ▶ En apoyo a sus funciones de coordinación para el desarrollo del sector las municipalidades llevarán un registro actualizado de las organizaciones que en el municipio participen en actividades relacionadas con abastecimiento de agua y saneamiento. El registro deberá contener información sobre las actividades y proyectos que estas organizaciones realizan, las poblaciones beneficiadas y las inversiones asociadas.

#### **Coordinación intersectorial a nivel municipal**

- ▶ El municipio a través de las COMAS establece los mecanismos necesarios para la coordinación entre los actores del sector con instituciones de otros sectores, en función a la agenda priorizado de agua y saneamiento en el municipio.

#### **Formulación de políticas municipales**

Bajo el liderazgo de CONASA se promueva la formulación de políticas municipal de agua potable y saneamiento. Específicamente, se implementan las siguientes estrategias:

- ▶ CONASA pondrá a la disposición de las municipalidades y las instituciones de cooperación a nivel local una guía metodológica para la elaboración de la política Agua Potable y Saneamiento. La guía contendrá una metodología e instrumentos validados a partir de experiencias existentes en el país.

- ▶ CONASA incentiva y exige que los municipios elaboren este tipo de políticas
- ▶ Los municipios facilitarán un proceso inclusivo con participación de los diferentes actores de la sociedad civil organizada y de instituciones cooperantes al desarrollo local en la formulación de las políticas.
- ▶ CONASA organizará un seguimiento a la calidad de las políticas municipales
- ▶ Los municipios son responsables para exigir que los planes y proyectos a ejecutar en su área de jurisdicción estén en armonía con la política municipal

### **Planificación a nivel municipal**

Los municipios son responsables para la planificación de inversiones en su área de jurisdicción, tanto inversiones en desarrollo de infraestructura como en fortalecimiento de capacidades. La estrategia principal para lograr que se cumpla esta responsabilidad es de promover la elaboración de planes municipales de agua y saneamiento. Específicamente se busca:

- ▶ CONASA pondrá a la disposición de las municipalidades las guías y formatos estándar que orientarán el desarrollo del proceso de planificación y la elaboración de los planes de agua y saneamiento a nivel municipal. Es responsabilidad de CONASA de validar la metodología a partir de la sistematización de experiencias y buenas prácticas en los municipios y de proponer el proceso y formatos estándar.
- ▶ Los municipios elaborarán con frecuencia pre-establecida estos planes de acuerdo a las guías y formatos brindados, a través de un proceso inclusivo con participación de los diferentes actores de la sociedad civil organizada y de instituciones cooperantes al desarrollo local en la formulación de las políticas.
- ▶ CONASA llevará un seguimiento a la calidad de los planes, incentivando y exigiendo entre otros un buen balance entre inversiones en fortalecimiento de capacidades y desarrollo de infraestructura, una buena planificación en el tiempo, y actuará como enlace entre los planes municipales y el sistema nacional de planificación.
- ▶ CONASA lidera el desarrollo un sistema de incentivos financieros para incentivar el buen desempeño de los municipios.
- ▶ Los municipios exigen que cualquier proyecto de inversión esté de acuerdo con los planes municipales de agua y saneamiento. CONASA organizará un seguimiento sobre eso.

### **Monitoreo y supervisión sobre la prestación de los servicios**

Bajo el concepto de regulación descentralizada, los municipios, tienen una responsabilidad delegada de monitoreo y supervisión.

- ▶ ERSAPS implementa un sistema de monitoreo de la calidad de los servicios y el desempeño de los prestadores, basándose en los niveles de calidad de prestación de servicios anteriormente mencionados, con base en su registro de prestadores, en categorías de acuerdo con el tamaño de la localidad, el estado de los servicios y las características de los prestadores, entre otros.
- ▶ Se pone a la disposición de la municipalidad el acceso al sistema de categorización de los niveles de calidad de servicio y las metas de mejoramiento de niveles de servicio en su área de jurisdicción
- ▶ Se elabora una institucionalidad municipal para el monitoreo y supervisión de la prestación de servicios, usando la USCL o modelos afines como referencia
- ▶ Las municipalidades, a través de sus instancias como Unidades técnicas de Agua y Saneamiento, USCL, COMAS y AJAM o modelos afines, monitorean con frecuencia establecida el desempeño de los prestadores rurales y urbanos, y actualizarán el sistema de monitoreo.
- ▶ El ERSAPS verificará con frecuencia establecida el desempeño de los prestadores urbanos, y aplica incentivos y castigos para mejorar el desempeño

- ▶ El ERSAPS verificará los resultados por municipalidad, como una función continua
- ▶ El ERSAPS establece mecanismos de incentivo hacia prestadores para mejorar el nivel de calidad de servicios, con base en los resultados del monitoreo.

### **Asegurar desarrollo de infraestructura**

Finalmente, las municipalidades tienen una responsabilidad en gestionar e implementar proyectos de desarrollo de infraestructura. Aunque existe la posibilidad que cooperantes, ONGs o entidades del gobierno central ejecuten proyectos directamente, siempre en estos casos tienen un papel en coordinación de la implementación de los mismos. Además los municipios tienen la responsabilidad de tener una actitud proactiva en la gestión de recursos de inversión, según su plan municipal. Para que los municipios puedan ejecutar este tipo de funciones se seguirán las siguientes estrategias:

- ▶ SANAA pone a la disposición de las unidades técnicas de los municipios, las guías, manuales y procedimientos para implementación de proyectos, cubriendo todas las actividades relacionadas, como estudios de factibilidad, licitaciones, contrataciones, control de calidad.
- ▶ Los municipios exigen que cualquier proyecto de inversión en su área de jurisdicción respete la responsabilidad municipal en la implementación de la misma.
- ▶ Los municipios gestionarán recursos financieros de acuerdo a su plan municipal de agua y saneamiento.
- ▶ Las entidades del gobierno central exigirán que cualquiera solicitud de recursos financieros para inversión esté de acuerdo al plan municipal de agua y saneamiento.
- ▶ Se promueve a nivel sectorial la descentralización en la implementación de programas y proyectos a través de dichas unidades, contribuyendo así a su fortalecimiento.
- ▶ Se promueve a nivel sectorial el asocio de municipios en mancomunidades con una Unidad Técnica Intermunicipal donde sea factible y relevante.
- ▶ Se establece una normativa acerca de la transparencia y rendición de cuentas para convenios de cooperación y de financiamiento que suscriba la municipalidad con cualquier agencia gubernamental o de cooperación donde se transfieran recursos a la municipalidad para la ejecución de actividades o proyectos.

### **Capacitación y su armonización**

En todas estas funciones, las municipalidades y sus instancias necesitarán capacitación. En el momento, los esfuerzos de capacitación a veces son fragmentados. Por tanto, esta estrategia busca la coherencia y armonización en el fortalecimiento de capacidades municipales, a través de lo siguiente:

- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA se establece en coordinación con ERSAPS y SANAA se elabora un programa nacional de capacitación para las funciones municipales.
- ▶ Este programa contemplará guías, módulos e instrumentos de capacitación en las diferentes funciones de municipios en apoyo a dicho programa sobre la base de las experiencias existentes de fortalecimiento de capacidades municipales.
- ▶ Este programa contemplará mecanismos de incentivo que promuevan que las municipalidades participen en el programa de fortalecimiento de capacidades para el mejoramiento de calidad de servicio para alcanzar las metas de mejoramiento de calidad de servicio.

Este componente se elabora en más detalle en la sección sobre fortalecimiento de capacidades municipales.

### **Monitoreo e incentivar el buen desempeño de las municipalidades**

Finalmente, se busca que los municipios gradualmente mejoren su desempeño en todas estas funciones, lo que implica la necesidad de incentivar el buen desempeño de los municipios y el monitoreo de los mismos. Por tanto, se aplicaría la siguiente estrategia:

- ▶ CONASA y AMHON establecerán un comité de promoción y monitoreo del desempeño municipal en funciones de agua y saneamiento.
- ▶ Este comité establecerá metas de desempeño municipal.
- ▶ Este comité lidera el desarrollo de un mecanismo e instrumento de registro de desempeño de las municipalidades en funciones relacionadas con agua y saneamiento y su puesta en marcha.
- ▶ Este comité usará el registro de desempeño para planificar y priorizar actividades de fortalecimiento de capacidades y asistencia técnica a municipios.
- ▶ Este comité establecerá condicionantes que puedan incentivar el buen desempeño.

## **6.3.4 Estrategia para desarrollo institucional y gobernanza del sector a nivel nacional**

### **6.3.4.1 Desarrollo institucional**

La Ley Marco identifica tres instituciones nacionales con responsabilidades precisas: CONASA, el ERSAPS y el SANAA. Con las atribuciones otorgados a las instituciones nacionales en la Ley Marco se marca la transformación en el papel de las instituciones del estado desde una responsabilidad tradicional y directa en la prestación de los servicios de agua y saneamiento hacia un papel de facilitador, creando las condiciones necesarias para que el sector en su conjunto cumple con sus objetivos acordados. Este componente refiere al cumplimiento al desarrollo institucional de dichas instituciones. Los otros componentes de esta estrategia refieren al cumplimiento de sus responsabilidades.

#### **Desarrollo institucional de CONASA**

- ▶ CONASA fortalece el funcionamiento de su Secretaria Ejecutiva a través de la conformación de un equipo profesional multidisciplinario altamente calificada y competente.
- ▶ Para facilitar el liderazgo de CONASA en varias aéreas específicas concernientes a la promoción e implementación de la política, la formulación e implementación del plan de sector, la coordinación inter-sectorial entre otros se establecen comités de trabajo bajo el liderazgo de CONASA. Los comités serán establecidos alrededor de áreas específicas y sean integrados por representantes de instituciones y organizaciones del sector con interés particular y con competencias especializadas. Los comités funcionarán sobre una agenda definida por CONASA y bajo Términos de Referencia acordados.
- ▶ CONASA elabora un plan de negocios como un componente importante en la estrategia de su fortalecimiento institucional. El plan de negocios planteara los objetivos y metas de desempeño y proporcionará las estructura organizativa, los sistemas e instrumentos así como los recursos financieros, físicos y humanos necesarios.
- ▶ CONASA institucionaliza una estrategia de manejo de conocimientos interno, que permita coordinar en cada área de su trabajo el desarrollo de guías, manuales, módulos, etc.
- ▶ CONASA implementa una estrategia de comunicación orientada a mantener informados a los diferentes actores del sector en los diferentes niveles sobre las actividades de CONASA como son la política APS, el desarrollo del plan de nacional de sector, el financiamiento, la implementación del programa de desarrollo de capacidades entre otras. La estrategia de comunicación contemplará optimizar el uso de plataformas y canales de información existentes y empleará formatos y mensajes hechos a medidas según las condiciones e intereses de los diferentes grupos de actores.

### **Desarrollo institucional de ERSAPS**

- ▶ El ERSAPS también poseerá una estructura de personal ligera. Para realizar estudios y trabajos específicos de seguimiento, asesoría y estudios especiales, recurrirá a profesionales y firmas especializados en consultoría.
- ▶ Al igual que CONASA, ERSAPS también elaborará un plan de negocios. El plan de negocios planteara los objetivos y metas de desempeño y proporcionará las estructura organizativa, los sistemas e instrumentos así como los recursos financieros, físicos y humanos necesarios.
- ▶ ERSAPS institucionaliza una estrategia de manejo de conocimientos institucional del sector que permita coordinar en cada área de su trabajo el desarrollo de guías, manuales, y módulos de capacitación y ponerlas a la disposición de los actores del sector.
- ▶ Además ERSAPS promueve y facilita la implementación de una estrategia de regulación descentralizada donde a través de acuerdos con las respectivas municipalidades, se crean unidades de supervisión y control, o modelos afines, a nivel local dentro de las estructuras de las municipalidades o mancomunidades de municipio, con la responsabilidad de monitorear la gestión de los prestadores que operan en cada municipio, coleccionar información reportada por los prestadores, verificar el cumplimiento de los prestadores con sus obligaciones, con las normativas y regulaciones del ERSAPS y deberá mantener un enlace de comunicación directa con el ERSAPS.

### **Desarrollo institucional de SANAA**

De acuerdo con las disposiciones de la Ley Marco, el SANAA debe transformarse en un Ente Técnico, que brindará apoyo tanto a las otras instituciones nacionales cuando lo soliciten como a las organizaciones locales. A cambio de las medidas propuestas para CONASA y ERSAPS, la estrategia para el ajuste de SANAA a su nuevo rol implica un proceso de cambio organizativo estructural. El objetivo sectorial es el de contar con un SANAA ligero, que cuente con un cuerpo de profesionales capacitados, en diferentes disciplinas, con el conocimiento y experiencia suficiente para ayudar resolver necesidades y problemas relacionadas con la prestación de los servicios de agua y saneamiento, no solo en el área de ingeniería y proyectos, sino también en gerencia, administración, finanzas, operación, mantenimiento, electricidad, electromecánica, calidad de agua, protección de fuentes, estudios económicos y tarifas, estudios legales, etc. Por tanto se propone las siguientes estrategias:

- ▶ Se requiere buscar apoyo profesional externo para acompañar a SANAA en el proceso de cambio organizativo estructural que implica un análisis de la capacidad institucional actual, la definición de objetivos y metas institucionales y la implementación de estrategias de cambio para ajustar la estructura institucional, los mecanismos, sistemas instrumentos y la adaptación de la base de recursos físicos, humanos y financieras.
- ▶ La adaptación de los sistemas al interior de SANAA debe resultar en la comunicación, manejo de información y conocimientos y rendición de cuentas según las exigencias relacionadas a su nueva responsabilidad, siendo la de facilitar la asistencia técnica de calidad al sector.
- ▶ Al igual que CONASA y ERSAPS, SANAA también elaborará un plan de negocios. El plan de negocios planteara los objetivos y metas de desempeño y proporcionará las estructura organizativa, los sistemas e instrumentos así como los recursos financieros, físicos y humanos necesarios. La descentralización y la accesibilidad a los servicios de asistencia técnica por los prestadores locales es un tema muy importante en la propuesta de su nueva estructura y funcionamiento de SANAA.

#### **6.3.4.2 Desarrollo normativa técnica**

- ▶ CONASA lidera el proceso de ajuste de normativa técnica existente y el desarrollo de nueva normativa técnica, en diferentes áreas, siendo:

- ✓ Modelos de intervención, incluyendo los diferentes etapas en el ciclo de intervención y sus especificaciones, incluyendo estudios y diagnósticos, diseños y control de la calidad
- ✓ Modelos de gestión, y sus detalles
- ✓ Normativa técnica para el desarrollo de infraestructura, diferenciando de acuerdo al tipo de servicio (agua, saneamiento, rural, rural no convencional, urbano, urbano no convencional, infraestructura para centros escolares y para centros de salud).
- ✓ Normativa de la oferta tecnológica, para cada tipo de entorno que se trate, y basándose en la conveniencia de su aplicación en los diferentes entornos y a la experiencia lograda así como a las lecciones aprendidas.
- ✓ Normas de calidad de agua y tratamiento, reuso y descarga de agua residual
- ▶ CONASA pone la normativa técnica a la disposición de las entidades del sector, en forma de guías, manuales, documentos normativos y vela por la socialización, publicación y la promoción de la norma ajustada para una implementación de manera gradual
- ▶ CONASA lidera el proceso de revisión frecuente de la normativa, para que lecciones aprendidas se reflejan en actualizaciones de la norma

Detalles sobre el proceso a través del cual se revisa la norma se elabora en el capítulo sobre la estrategia de investigación.

#### **6.3.4.3 La coordinación y concertación sectorial**

Se refiere a la coordinación entre entidades del gobierno, cooperantes, ONGs y el sector privado a nivel sectorial bajo el liderazgo de CONASA. El CONASA tomará el liderazgo a nivel nacional en la coordinación y concertación de las distintas instituciones públicas, privadas y cooperantes, relacionadas con tecnología, capacitación, mejoramiento de los servicios y la conservación de las fuentes de agua; así como en la canalización de sus aportaciones económicas. Esta función del CONASA se extenderá al apoyo a los sectores locales, tales como municipalidades y sectores urbanos y rurales.

La estrategia para la coordinación sectorial contempla las siguientes líneas de acción:

- ▶ CONASA lidera el proceso que busca que se reactive y luego mantenga activa la mesa sectorial de agua, con Términos de Referencia claros, una frecuencia de reuniones pre-establecida, presupuesto y responsabilidades asignadas y un liderazgo claro
- ▶ CONASA promueve mesas regionales y municipales de agua y saneamiento, con Términos de Referencia claros, frecuencia de reuniones pre-establecida, presupuesto y responsabilidades asignadas y liderazgo claro
- ▶ CONASA promueva y facilita el establecimiento y supervisa el funcionamiento de varios comités o comisiones que permita la coordinación entre varios actores alrededor de temas específicos como por ejemplo la investigación e innovación tecnológica en el sector
- ▶ CONASA lidera una coordinación pro-activa con la mesa de cooperantes buscando el alineamiento de las intervenciones e inversiones con las prioridades políticas del sector. La presente política y el plan nacional de agua y saneamiento son importantes instrumentos para coordinar y dirigir las intervenciones y apoyo de los cooperantes
- ▶ El consejo de CONASA juega su papel de coordinación interna dentro del sector gobierno, verificando que los programas de gobierno se alineen con los objetivos y metas establecidos en esta política, y estén de acuerdo con la planificación y priorización sectorial.
- ▶ Se mejora la coordinación con ERSAPS y SANAA mediante el establecimiento de un mecanismo de coordinación (reuniones mensuales) operativo para establecer una agenda de trabajo común y para

la coordinación y colaboración para su implementación. Además se busca fortalecer la coordinación a nivel político en función a la supervisión y monitoreo de la implementación de la presente política.

#### **6.3.4.4 La regulación de los servicios**

El ERSAPS ha elaborado una estrategia de regulación, que se base en la regulación descentralizada a nivel municipal, y que tiene prioridades y una diferenciación entre zonas urbanas y rurales. Los lineamientos a continuación buscan, de forma general, que esta estrategia se implemente y ajuste de acuerdo a las lecciones aprendidas.

- ▶ ERSAPS lidera la implementación de la estrategia de regulación y supervisión descentralizada al nivel municipal, con metas anuales, a través de programas dedicados al establecimiento y puesto en marcha de regulación y su inclusión en programas de inversión
- ▶ La regulación tarifaria será efectuada por el ERSAPS según dicta la ley a través de la normativa emitida por este ente.
- ▶ ERSAPS hace un monitoreo y evaluación de la eficacia y eficiencia de la estructura regulatoria descentralizada con frecuencia pre-establecida, sistematiza las experiencias, y hace ajustes a la estructura con base en las lecciones aprendidas.
- ▶ ERSAPS coordina con SANAA la asistencia técnica hacia los prestadores con base en los resultados del monitoreo y regulación para dirigir y priorizar actividades de mejoramiento de servicios y desempeño de prestadores.
- ▶ ERSAPS desarrolla e implementará un sistema de disseminación de documentos regulatorios y normados por el ERSAPS y promueve y facilita la adopción de estos por las municipalidades y otras partes para el cumplimiento con ellos.
- ▶ El ERSAPS mantendrá actualizado un registro público de la información presentada por los prestadores y de la que se genere sobre aspectos técnicos, económicos y operativos de la prestación de los servicios.

#### **6.3.4.5 La planificación sectorial**

La planificación del desarrollo del sector es una de las más importantes responsabilidades de CONASA. La planificación consistirá en un elemento central en ligar por un lado la implementación de la política y el cumplimiento con los objetivos prioritarios del sector y por otro lado la programación financiera del sector. El proceso de planificación y sus resultados constituye entonces en el puente entre las prioridades políticas del sector y la elaboración del presupuesto. Además se busca que la planificación sectorial sea totalmente alineada y compatible con el sistema nacional de planificación que contempla el Gobierno de la República. Por tanto este componente de la estrategia contempla las siguientes líneas de acción:

CONASA coordina con la Secretaría de Planificación (SEPLAN) el diseño del sistema de planificación del sector que contempla los siguientes componentes centrales:

- ▶ Que se enmarque en el sistema nacional de planificación
- ▶ Contempla la conceptualización de la planificación sectorial que explica la relación entre la planificación del sector agua y saneamiento con el sistema nacional de planificación, la relación entre los planes municipales y regionales de agua y saneamiento y la planificación a nivel sectorial, los criterios e indicaciones técnicos y financieros, los ciclos de planificación, la relación con planificación por proyectos, diferenciación en tipos de asentamientos, diferenciación de diferentes tipos de

acciones (inversión, fortalecimiento de capacidades y desarrollo institucional) y otros elementos considerados relevantes como son entre otros el monitoreo, la innovación tecnológica, el manejo de información y de conocimientos.

- ▶ Que contemple un ciclo corto para la planificación anual y un ciclo a medio plazo de 5 años
- ▶ Que contemple un proceso que funciona tanto desde arriba hacia abajo como desde abajo hacia arriba ( desde el nivel del gobierno central hacia el nivel regional y los municipios y viceversa)
- ▶ Que sea un proceso inclusivo y social con participación de los varios actores del sector en los diferentes niveles.
- ▶ Que el proceso contemple el uso y fortalecimiento de estructuras y plataformas de consulta y coordinación existentes (mesa sectorial, mesas regionales y las plataformas y estructuras de coordinación sectorial a nivel municipal.
- ▶ Que el plan tome en cuenta los avances del Plan Nacional de Saneamiento.

CONASA facilita la implementación de la planificación sectorial a través de las siguientes acciones:

- ▶ Proporcionar lineamientos metodológicos para la planificación sectorial a nivel municipal.
- ▶ Proporcionar un formato consensuada para el plan municipal de agua y saneamiento aclarando criterios de presentación.
- ▶ Elaborar una propuesta de metodología de trabajo para los procesos de planificación a nivel municipal así como el formato estándar para la elaboración/presentación de los planes sectoriales del municipio a partir de una sistematización y validación de procesos y experiencias existentes en el país.
- ▶ Diseminar la guía y formato y la capacitación de funcionarios de los COMAS o estructuras afines para que estén en condiciones de facilitar el proceso a nivel municipal
- ▶ Coordinar con SANAA para la asistencia técnica a los municipios en lo relacionado a la planificación municipal.

CONASA toma el liderazgo en la elaboración de un plan único para el sector agua y saneamiento que permita contar con un marco para la operativización de los objetivos de la política nacional de manera ordenada y coordinada con todos los actores del sector.

- ▶ CONASA elabora el plan que se enmarca en los objetivos de la política del sector y plantea los objetivos acordados para el periodo del plan, los resultados esperados y las actividades a realizar. El plan contemplará la revisión de programas y sub-programas existentes e incluyera una estimación de costos. El plan ayudará a ordenar las inversiones de los cooperantes de manera alineada con los objetivos políticas del sector y las prioridades acordadas en el plan sectorial quinquenal.
- ▶ CONASA coordina con diferentes instituciones del Gobierno nacional la preparación e implementación del proceso para la implementación del plan y el alineamiento con los sistemas y planes del gobierno nacional.
- ▶ CONASA lidera el proceso de diálogo con todos los actores del sector para promover el desarrollo del plan único del sector utilizando las diferentes plataformas de coordinación y consulta existentes (mesa sectorial, mesa de donantes, mesas sectoriales a nivel regional).
- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA se apoya y acompaña los procesos de planificación nacional con una estrategia de comunicación para mantener los involucrados informados sobre el progreso del proceso de planificación y sus resultados (intermedios). La estrategia de

comunicación contemplará el uso de la página web de CONASA y de las otras instituciones involucradas, la diseminación de productos de información, el uso de radio y otros medios.

- ▶ Durante el proceso de planificación nacional y municipal CONASA vela por la disponibilidad y uso de información disponible en el sistema de información sectorial. Se exige el uso de los sistemas de información para la planificación de inversiones y actividades de fortalecimiento de capacidades al nivel municipal (para más información referirse el acápite sobre monitoreo, gestión de conocimientos y aprendizaje)
- ▶ CONASA coordinará con el Ministerio de Finanzas y la Secretaría de Planificación para la elaboración de un marco de planificación de gastos para el sector a mediano termino (MTEF). Ver la sección sobre financiamiento para más detalles.

#### **6.3.4.6 El monitoreo del sector y el fomento del aprendizaje**

Como parte de la rectoría del sector, se incluye el monitoreo del desempeño del sector en cuanto al logro de los objetivos establecidos en la política nacional de agua y saneamiento. El monitoreo del sector debe basarse en información de prestadores, municipalidades, el ente regulador y otras entidades del sector. Los resultados del monitoreo sobre el progreso en el cumplimiento con los objetivos y metas del sector y establecidos en la política nacional y el plan sectorial constituye en una importante base para:

- ▶ La rendición de cuentas ante todos los actores del sector (incluso cooperantes y financiadores)
- ▶ Informar al proceso de planificación y retro-alimentar las políticas, estrategias y prácticas empleadas por los diferentes actores en el sector
- ▶ Identificar los temas que requiere más investigación y análisis. Se fomenta, y promueva la involucración de las instancias especializadas como las universidades y otras organizaciones de investigación para el alineamiento de la agenda de estudios e investigación.

Le compete a CONASA facilitar y velar por el monitoreo del desempeño del sector en su conjunto, pero hace aún falta organizar esta responsabilidad. Requiere dos elementos importantes:

- ▶ Un sistema de información que permita la recolección de información desde los diferentes fuentes bajo indicadores uniformes y acordados
- ▶ Plataformas y mecanismos que permita el análisis de la información extraída del sistema de información con participación de los actores del sector. A través del análisis conjunto se formulan conclusiones y lecciones aprendidas que informará el proceso de planificación y busca alimentar las políticas, normas y practicas vigentes en el país.

#### **Desarrollo e implementación del sistema de información del sector**

Este componente de la estrategia contempla las siguientes líneas de acción:

- ▶ Bajo liderazgo de CONASA se establece un comité responsable para el monitoreo del desempeño del sector
- ▶ Con base en los objetivos presentados en la política APS y en el Plan Sectorial política, el comité establece un sistema de metas e indicadores de desempeño a nivel sectorial
- ▶ El comité lidera el diseño del sistema de información sectorial, conceptualizado como el agregado de información de diferentes fuentes que generan información para sus instituciones (como el registro de prestadores, SIAR, sistema de flujos financieros en el sector) y sus necesidades, pero que adicionalmente operan coordinadas bajo una misma normativa en cuanto a la información que comparten y los procedimientos para el flujo de datos e información, buscando elementos comunes que permita el monitoreo del sector en función de los objetivos principales, las metas establecidas, la evaluación y planificación El

sistema permitiría que diversas organizaciones en el sector puedan participar en el sistema de información..

- ▶ El comité promueve y facilita el acceso y uso de la información contenida en el sistema de información por parte de los actores del sector. Con este fin se realizará unos eventos de capacitación para personal de las instituciones y organizaciones del sector, se elabora y proporciona una guía para su aplicación y uso y se elabora con una frecuencia previamente acordada la elaboración y diseminación de informes síntesis con información relevantes para los diferentes grupos de usuarios (pe. los municipios).

#### **Plataformas y mecanismos para el análisis de la información**

Mientras que el sistema de información sectorial constituye en un instrumento elemental para el monitoreo del sector, también requiere los mecanismos adecuados para la interpretación y análisis de la información contenida en el sistema de información sectorial. Además requiere que se estructura el proceso de tal forma para que permita informar el proceso de planificación de manera oportuna y que permita la retro- alimentación de las políticas, normas y practicas vigentes en el país de manera estructurada.

El presente componente de la estrategia plantea una línea de acción que permita analizar la información del sector a través de un proceso incluso y participativo, lo mismo que contribuye a la rendición de cuentas y el fomento del aprendizaje en el sector.

- ▶ El comité para el monitoreo del sector identifica las plataformas existentes a nivel nacional y nivel descentralizado y a ser necesario plantea nuevas plataformas para el análisis de la información contenida en el sistema de información sectorial. Además establece la frecuencia en que se analiza la información en términos del progreso en el desarrollo del sector.
- ▶ CONASA facilita el análisis de la información en las diferentes plataformas para el cual se prepare informes resumen de fácil acceso y propone la metodología de trabajo que permita recoger las diferentes perspectivas de los diferentes actores en el análisis de la información y en la formulación de las lecciones aprendidas.
- ▶ El comité documenta los resultados del análisis y facilita la diseminación de las conclusiones y lecciones aprendidas en las instancias y plataformas apropiadas
- ▶ El comité elabora y presenta informes sobre la actualización del análisis de la situación del sector, en referencia a los objetivos y metas establecidos en la presente política y en el plan de sector con una frecuencia pre-establecida.
- ▶ El comité organizará cada dos años un evento a nivel nacional con participación de representantes de todos los actores del sector en todos los niveles e incluyendo los cooperantes y financiadores del sector para revisar y analizar los informes de monitoreo presentados por la instancia especializada de monitoreo e base de los análisis realizados en los diferentes plataformas en los diferentes niveles o por sub-sector.
- ▶ CONASA lidera un proceso con los donantes para buscar su alineamiento con el sistema de monitoreo del sector y la armonización de los procedimientos de informe sobre los avances y resultados obtenidos.

#### **6.3.4.7 Representación del sector en la agenda nacional del desarrollo**

Para asegurar los fondos necesarios para la implementación de la presente política y el cumplimiento con las metas acordadas es imprescindible que el sector tenga la correspondiente prioridad política del Gobierno Central en la agenda nacional del desarrollo. El papel proactiva del sector en la coordinación intersectorial es crucial en fortalecer la posición del sector a nivel del gobierno central. Es evidente que para desempeñar un rol más protagónico a nivel intersectorial, el fortalecimiento del sector a través de

una mejor coordinación y colaboración interna y bajo el liderazgo de CONASA es una condición sin qua non.

La estrategia que apunta a que el sector agua y saneamiento se fortalece en la agenda de desarrollo nacional contempla las siguientes líneas de acción:

- ▶ Un elemento central en lograr más atención para el sector APS en la agenda nacional es la capacidad del sector para evidenciar el impacto de las inversiones en el sector en el mejoramiento de la salud pública en el desarrollo económico local. Por tanto una línea de la presente estrategia contempla asegurar los recursos financieros para la promoción de estudios técnicos, socio-económicos, financieros que demuestran la situación en el sector, necesaria para la promoción del sector a nivel nacional.
- ▶ CONASA a través de su Secretaría Ejecutiva toma un papel pro-activa en la coordinación intersectorial y busca facilitar la coordinación tanto a nivel político como operativo con sectores adyacentes al sector de cómo son educación, salud, recursos naturales, medio-ambiente y el Sistema de Gestión de Riesgos y con las entidades con un papel central en la planificación como son Finanzas, la Secretaría de Planificación y la AMHON.
- ▶ CONASA buscará la participación en iniciativas de sector APS a nivel regional e internacional tanto a nivel técnico como en plataformas y redes de carácter político para el intercambio de experiencias y el respaldo o apoyo en fomentar la coordinación intersectorial a nivel nacional.

### 6.3.5 Estrategia para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades

#### 6.3.5.1 Elaboración de nuevos modelos de intervención y de gestión

Se busca elevar los niveles de gestión mediante modelos apropiados que permita una intervención y gestión más profesional y eficiente. Por tanto se propone en la estrategia de desarrollo de infraestructura elaborar nuevos modelos de intervención y en la estrategia de prestación de servicio elaborar y validar los modelos de gestión de manera diferenciada para diferentes entornos. El desarrollo y validación estos modelos siguen el ciclo del desarrollo de conocimiento que es similar para todos, independientemente del tipo de modelo que se trata. El ciclo contempla los siguientes pasos:

- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA se establece un comité que elaborará un menú de modelos tomando como base los diferentes modelos existentes, debidamente evaluados, y diferenciando entre diferentes áreas de aplicación
- ▶ En la elaboración el comité procura el estudio de la factibilidad de ampliar el conjunto de arreglos, con otras variantes aplicadas en la región y otras partes del mundo, y con innovación interna en el país, y se les prueba a través de un proceso sistemático de prueba, investigación, evaluación y ajuste.
- ▶ Cada modelo será elaborado por el comité especificando los reglamentos, normatividad, bases legales y guías para su aplicación.
- ▶ Estos arreglos serán puestas a la disposición de las instituciones del sector que apoyan el fortalecimiento de capacidades institucionales a nivel municipal, con criterios claros sobre su aplicabilidad y factibilidad.
- ▶ Las municipalidades o prestadores (según el caso) serán responsables de aplicar el modelo de intervención o de gestión de acuerdo a su contexto local
- ▶ El comité evalúa el funcionamiento de los modelos de gestión con frecuencia pre-establecida, y se le hacen ajustes de acuerdo a las lecciones aprendidas.

### 6.3.5.2 Investigación y desarrollo tecnológico

Investigación y desarrollo tecnológico es clave para mantener el sector innovándose y dando respuesta a nuevas situaciones. En las secciones anteriores se han identificado varias áreas que requieren más desarrollo tecnológico y metodológico. La base técnica, la normativa y las tecnologías adoptadas se formularán para los diferentes entornos donde se desarrollen obras y sistemas. Por tanto se priorizará el desarrollo de nuevos o la adecuación de los modelos de intervención existentes para:

- ▶ La cobertura en agua en la zona rural dispersa
- ▶ La cobertura en saneamiento en la zona rural dispersa
- ▶ Para obras de rehabilitación, mejoras y ampliaciones
- ▶ La intervención (agua y saneamiento) en la zona peri-urbana
- ▶ Otros pueden surgir en el periodo de vigencia de esta política.

El desarrollo de los modelos de intervención seguirá el mismo ciclo de conocimiento tal como propuesto para la elaboración de modelos de gestión. Resumiendo se propone las siguientes líneas estratégicas para fortalecer la base tecnológica del sector:

- ▶ Bajo el liderazgo de SANAA se forma un comité para la coordinación y promoción de la investigación y desarrollo tecnológico, con representación del sector académico, la RASHON, y otros actores interesados.
- ▶ Este comité establece una agenda prioritaria de temas de investigación y desarrollo tecnológico,
- ▶ Este comité, promueve la investigación aplicada, desarrollo tecnológico e innovación a través de sistematizaciones del funcionamiento de los modelos de intervención existentes
- ▶ El comité movilizará recursos financieros para el sector dedicados específicamente a la investigación aplicada y desarrollo tecnológico

La base técnica es otro componente importante para el desarrollo de infraestructura de agua y saneamiento. Consiste por un lado de normas que son adoptadas oficialmente y por otro lado de manuales y guías para la ejecución de estudios, para la elaboración de diseños, para la construcción y su funcionamiento y mantenimiento (sea hardware o software). El SANAA tendrá la responsabilidad de promover y facilitar la expansión de esta base técnica a través de procesos de introducción, validación y adopción de tecnologías y metodología, con base en la conveniencia técnica y económica de las mismas. Para operativizar este papel el mismo comité lidera el proceso:

- ▶ El comité elabora una serie de recomendaciones para procesos de introducción, validación y adopción de nuevas tecnologías y metodologías
- ▶ El comité lidera la evaluación del desempeño de las diferentes tecnologías, identificando debilidades y problemas concurrentes, para introducir las correcciones que sean necesarias.
- ▶ CONASA actualizará la base técnica con base en los resultados de las evaluaciones

### 6.3.5.3 Promoción de la cultura de gestión de información y conocimientos

Un componente crucial en el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades en el sector es el acceso y el uso de la información y conocimientos existentes por los diferentes actores del sector. La información existente en el sector requiere los mecanismos y plataformas adecuadas para ser diseminadas y para ser puesto al alcance de los actores del sector. De igual importancia es que la información y los conocimientos serán ofrecidos en un formato accesible y de tal forma para que respondan al interés y las capacidades de los potenciales usuarios. Por otro lado, este componente de la estrategia contempla es la promoción de una cultura de desarrollo de conocimientos y de aprendizaje. La gestión de información y conocimiento es una estrategia transversal ya que en varias áreas estratégicas existe la necesidad de

contar con información y gestionarla para que esté disponible donde se la necesita. Además, se debe gestionar el conocimiento para poder aprender de la práctica y ajustar políticas y prácticas.

Por tanto, la estrategia contempla los siguientes elementos:

- ▶ Bajo el liderazgo de CONASA pero en estrecha coordinación con RASHON, ERSAPS y SANAA se establece un sistema de comunicación y disseminación de información clara y concisa para municipalidades y prestadores urbanos y rurales sobre las oportunidades, eventos y actividades del sector, así como normativas, fuentes de información etc., de interés local, usando email, boletines y otros canales relevantes. Se propone utilizar y fortalecer los canales y mecanismos de comunicación existentes.
- ▶ El comité mencionado coordinará con la RASHON para que promueva la gestión de conocimientos a nivel sectorial implicando la investigación aplicada, la sistematización de experiencias, el análisis y la formulación de lecciones aprendidas, la disseminación de las lecciones aprendidas y el uso de nuevos conceptos y prácticas para fortalecer la base de conocimientos y de capacidades en el sector. Será organizado en torno a temas específicos, alineado con la agenda de investigación y sistematización mencionada anteriormente.
- ▶ CONASA en estrecha coordinación con la RASHON organizará eventos y foros de intercambio de conocimiento
- ▶ CONASA en estrecha coordinación con la RASHON promueve la inclusión de gestión de conocimientos en los planes de negocios de los actores del sector.

#### **6.3.5.4 Capacitación**

Este componente de la estrategia está orientado a facilitar el uso y la aplicación de los nuevos modelos de gestión e intervención u otros conocimientos en el sector por los diferentes grupos del sector, a través de la capacitación de municipalidades y prestadores. Una forma es la elaboración de módulos de capacitación sobre diferentes temas y para grupos de actores específicos. Los módulos de capacitación serán elaborados en base de buenas prácticas y lecciones aprendidas en el sector. Los grupos y temas prioritarios contemplan:

##### **Desarrollo de material de capacitación**

- ▶ Bajo el liderazgo y coordinación del SANAA, se establece un comité dedicado a la estandarización, homologación de métodos e contenidos para el fomento de la capacitación
- ▶ Este comité elabora una serie de módulos de asistencia técnica y apoyo pos-construcción incluyendo bases técnicas, administrativas, empresariales, ambientales y otros.
- ▶ Este comité elabora una serie de módulos de capacitación de prestadores rurales, incluyendo aspectos como operación y mantenimiento, administración, gestión empresarial, y otros. Esta sería se base en las buenas prácticas y lecciones aprendidas en el sector.
- ▶ Este comité elabora una serie de módulos de capacitación para el desarrollo de capacidades en los diferentes funciones municipal (gestión financiera, planificación y formulación de política, supervisión, implementar obras, contratación, etc.).
- ▶ Este comité una serie de módulos de capacitación para la gestión más eficiente y profesional (tipo empresarial) para diferentes tipos de prestadores de servicios (rural, urbana). Ejemplos de este tipo de módulos de capacitación serán: los cursos sobre gerencia, sobre administración, sobre administración financiera y tarifas, sobre control operacional, mantenimiento y medición. Los módulos serán de tipo estándar estableciendo la norma de calidad para la capacitación. Se espera que los módulos también serán utilizados por terceros en la capacitación de personal en aéreas relevantes.

### **Desarrollo de programa(s) de capacitación**

- ▶ Bajo el liderazgo de SANAA, se establece un comité dedicado a la capacitación
- ▶ Este comité diseña y elabora uno o más programas nacionales de fortalecimiento de capacidades diferenciando entre prestadores urbanos, rurales y municipalidades.
- ▶ Este comité en coordinación con el ERSAPS identifica necesidades y prioridades por el sistema de información sobre niveles de calidad de servicios y el desempeño municipal y en la demanda manifiesta por los prestadores, municipios u otros grupos del sector.
- ▶ Este comité velará por la implementación del programa de capacitación a través de varias estrategias:
  1. La capacitación y preparación de capacitadores ( incluyendo la certificación de consultores) y facilitadores
  2. La capacitación del personal de los grupos meta: prestadores rurales, prestadores urbanos y de los municipios, tanto de las unidades técnicas como de las COMAS.
  3. Organización de eventos de capacitación como talleres y cursos de distinta duración y la formación o capacitación in situ.
  4. Fomentar y facilitar el intercambio de experiencias a través de las visitas de intercambio, reuniones de intercambio o las formas virtuales de intercambio a través de las varias opciones del uso del internet.
- ▶ Este comité pone módulos estandarizados y oficialmente aceptados a la disposición de las entidades del sector para que terceros puedan replicar la capacitación del personal de acuerdo con la norma nacional Este comité establece estrategias de actualización y recapitación continua del personal de los prestadores y municipios y otros profesionales (independientes) con el fin de mantener el nivel de competencia en las áreas que se requieran. Esto contribuirá a la sostenibilidad de los niveles de competencia de los actores del sector.
- ▶ ERSAPS promueve, incentiva y exige que los prestadores urbanos desarrollen su plan de negocios, como requisito obligatorio, para proyectos y programas de inversión en mejoramiento de servicios y fortalecimiento de capacidades del prestador. De la igual manera ERSAPS incentiva y exige que los prestadores urbanos incorporen un capítulo sobre capacitación en su plan de negocios y le dediquen un porcentaje de su presupuesto
- ▶ Este comité busca la asignación de fondos sectoriales para el programa nacional de capacitación o promueve la inclusión del mismo en los proyectos de inversión

#### **6.3.5.5 Fomentar la oferta para desarrollo de capacidades en el sector**

##### **Formación de recurso humano para el mercado laboral**

Por el momento la oferta educativa de las universidades y escuelas técnicas no se alinea de forma adecuada con la demanda del sector. Para el desarrollo de capacidades y para asegurar que la capacidad del sector se mantiene en un nivel adecuado en el transcurso del tiempo es importante que la oferta educativa para la educación de técnicos y profesionales (nivel de grado, posgrado y maestría) no solamente responda a la demanda actual pero también anticipa a la futura demandas para el recurso humano del sector. Por tanto se propone una línea estratégica que busca garantizar una oferta de recurso humanos calificados en el mercado laboral que responda a la demanda específica en el sector. Esta línea estratégica contempla los siguientes componentes:

- ▶ El comité anteriormente mencionado estará en cargo de articular entre los programas de educación ofertada en las universidades y las demandas para técnicos y profesionales de los principales actores del sector (los municipios, los prestadores e instituciones del gobierno central). Asimismo se busca

una coordinación con la Carera Administrativa Municipal (CAM) para la formación de servidores públicos municipales con un perfil adecuado para el sector.

- ▶ El comité lidera estudios para la identificación de los vacíos y las tendencias en la presente y futura demanda para el recurso humano ruso en el sector. Un aspecto prioritario en eso puede ser la falta de recurso humano dedicado al saneamiento en específico.
- ▶ El comité elaborará un plan nacional de recursos humanos proponiendo las medidas a tomar en respuesta a la demanda de capacitación considerando entre otros la inclusión de programas de agua y saneamiento en las carreras de administración de empresas, administración público y estudios de especialización en agua y saneamiento, y la realización de estudios de tesis y prácticas facilitando los estudiantes de generar experiencias en el sector y así ir incentivando el interés de futuros profesionales y técnicos de integrarse en el mercado laboral del sector.

### **La oferta en capacitación y asistencia técnica a nivel sectorial**

Por otro lado existe también una cierta oferta en capacitación y asistencia técnica, incluyendo tanto la oferta de instituciones y organizaciones del sector público, de la sociedad organizada así como empresas de consultores y consultores individuales. Sin embargo la oferta por estas instituciones no es coordinada ni certificada. Por tanto se propone una línea estratégica de fomentar una oferta en capacitación y asistencia técnica a nivel sectorial, y asegurar una cierta coherencia, consistencia y calidad en la misma. Incluye lo siguiente:

- ▶ SANAA desarrollará un sistema de certificación y registro de profesionales de diversas disciplinas que radican en diversas localidades del país, en diferentes aéreas de especialización, disponibles para prestar servicios (capacitación, asistencia técnica, realización de estudios específicos) a los municipios, prestadores de servicios y otras organizaciones del sector como son por ejemplo las organizaciones de la sociedad civil.
- ▶ SANAA establece una banca de consultores certificados para capacitación y asistencia técnica para el sector con base en la certificación.
- ▶ SANAA asegura la puesta a disposición de la banca de consultores a las municipalidades y los prestadores para que podrán seleccionar y contratar servicios de asistencia técnica de esta base de datos actualizada.
- ▶ Para cuidar la calidad de las consultorías (incluida la asistencia técnica) CONASA preparará una normativa que establezca las características del proceso de contratación y ejecución de las consultorías, las normas para la realización de los trabajos, así como para la preparación de informes y productos finales. Así también, en el caso de los trabajos que se realicen con mayor frecuencia, se podrán preparar guías de ejecución de tales consultorías.

#### **6.3.5.6 Asistencia técnica a los prestadores y municipios**

La disponibilidad y accesibilidad de asistencia técnica a los prestadores y municipalidades de calidad y en forma continua es un criterio fundamental en garantizar la sostenibilidad en la prestación de los servicios de agua y saneamiento. Actualmente, los prestadores reciben asistencia básicamente de dos fuentes: el SANAA por una parte, sobre todo en la zona rural; de técnicos asignados por las ONGs, en las áreas específicas donde éstas trabajan, y los consultores individuales y las firmas de consultoría que pertenecen al sector privado por la otra parte, sobre todo en zonas urbanas y a municipalidades. La asistencia técnica a los prestadores de servicios no solamente requiere un mayor énfasis durante la creación del nuevo prestador, el mejoramiento de los servicios y la consolidación de prestador; pero también se requiere posteriormente de manera continua o cuando se requiere realizar una tarea o trabajo que exceden el conocimiento o la experiencia del prestador o la municipalidad. Por su naturaleza entonces, la asistencia técnica es proporcionada por un recurso externo al prestador y la municipalidad.

De acuerdo con el mandato de la Ley, el SANAA debe transformarse en un ente técnico responsable para la asistencia técnica en el sector. Este mandato implica responsabilidades en planificar, priorizar, coordinar e implementar la asistencia técnica.

Esta estrategia está orientada a lograr una mejor coordinación en la oferta de la asistencia técnica para los municipios y los prestadores del país y contempla lo siguiente:

#### **Mecanismos y modelos de asistencia técnica**

- ▶ Los municipios incluyeran necesidades de asistencia técnica en sus planes anuales.
- ▶ SANAA coordina el desarrollo de un mecanismo de asistencia técnica para municipalidades respondiendo a las necesidades de los municipios.
- ▶ Bajo el liderazgo y coordinación de SANAA se elabora una serie de variantes a modelos de apoyo pos-construcción a prestadores rurales de forma estandarizado, incluyendo el mecanismo de co-financiamiento para el apoyo pos-construcción, con base en los diferentes modelos existentes en el país (como por ejemplo el modelo TOM, de la AHJASA, de las AJAM etc.).
- ▶ SANAA asegura que cada municipalidad tenga su personal técnico para supervisar, promover, coordinar apoyo pos-construcción de los prestadores rurales en su área de jurisdicción, enmarcado en las prioridades del COMAS.
- ▶ Bajo el liderazgo y coordinación del SANAA, se desarrolla e implementa el programa nacional consolidado de asistencia técnica a prestadores urbanos, bajo un metodología única, y una priorización previa
- ▶ El SANAA coordina el alineamiento de otros programas de asistencia técnica a la misma metodología única.

#### **Facilitar la calidad y el acceso a la asistencia técnica:**

- ▶ El SANAA establece una normativa para el proceso de solicitudes, priorización, categorización y otorgamiento de la asistencia técnica hacia prestadores rurales y urbanas y municipalidades.
- ▶ El SANAA pone a la disposición de los prestadores y municipalidades la normativa para este procedimiento.
- ▶ El SANAA establece un sistema de coordinación de solicitudes y ofertas de asistencia técnica, y la maneja.
- ▶ El SANAA lidera la elaboración de metodologías para asistencia técnica a prestadores rurales, urbanos y municipalidades, en forma de una serie de manuales, guías, módulos de asistencia técnica, etc. con base en buenas prácticas de las organizaciones del sector.

### **6.3.6 Estrategia para el financiamiento**

#### **6.3.6.1 Financiamiento del sector**

En este momento el financiamiento del sector, se hace en gran medida con base en la oferta. Se busca usar lo que hay en forma de programas y proyectos, sin tener una planificación y priorización de la demanda sectorial clara y explícita, y sin poder coordinarla. Aunque la responsabilidad para cubrir ciertos componentes de costos es clara, otros componentes se encuentran en un área gris. Para responder a esta situación, se define los siguientes lineamientos estratégicos. La estrategia financiera busca establecer un marco transparente en la asignación y uso de los recursos financieros y para la rendición de cuentas del uso de los mismos.

- ▶ CONASA establece un comité de trabajo con la Secretaría de Planificación, el Ministerio de Finanzas y otros actores relevantes dedicado al financiamiento del sector

- ▶ Este comité liderará un estudio detallado de los diferentes componentes de costos a nivel sectorial
  - ✓ Costos de inversión en aumento de cobertura, diferenciado por cada modelo de intervención y tipo de asentamiento.
  - ✓ Costos de inversión y operación de tratamiento de aguas residuales.
  - ✓ Costos de la promoción de higiene continua.
  - ✓ Costos de administración, operación y mantenimiento.
  - ✓ Costos de protección y conservación de las fuentes y de pago para servicios ambientales
  - ✓ Reemplazo, rehabilitación y ampliación, diferenciando entre diferentes tipos de localidades.
  - ✓ Fortalecimiento de capacidades de prestadores.
  - ✓ Asistencia técnica y apoyo pos-construcción, diferenciado entre diferentes tipos de prestadores.
  - ✓ Fortalecimiento de capacidades institucionales y asistencia técnica a nivel municipal.
  - ✓ Costos operativos de la institucionalidad municipal.
  - ✓ Costos operativos de las entidades rectoras, incluyendo el costo de regulación.
  - ✓ Costos de gestión de conocimiento, investigación y desarrollo tecnológico.

El comité incluyera en el estudio un componente de análisis de capacidad de pago, mecanismos y esquemas de subsidio y su financiamiento.

- ▶ Con base en eso el comité desarrolla un marco financiero sectorial que define en detalle el contenido y las responsabilidades y reglas acerca del cubrimiento de todos los diferentes componentes a través de fondos públicos, privados, tarifas y donaciones, incluyendo niveles de subsidio y co-financiamiento, y diferenciando entre las 5 categorías de localidades
- ▶ CONASA coordinará con la Secretaría de Finanzas y la Secretaría de Planificación para la elaboración de un marco de planificación de gastos para el sector a mediano termino (MTEF). En él se establecen las prioridades de gasto del sector a medio plazo y las restricciones presupuestarias estrictas contra el plan del sector, que puede ser desarrollado y perfeccionado. MTEF también contiene los criterios de resultados con el fin de la supervisión de la rendición de cuentas. MTEF junto con el Presupuesto anual proporciona la base para la planificación del presupuesto anual del sector. El MTEF difiere las inversiones por categorías de costos, diferenciados entre agua y saneamiento, y categorías de localidades.
- ▶ El comité coordinará el mecanismo de canalización de fondos externos, préstamos, donaciones de cooperantes hacia el sector.
- ▶ Para cada categoría de costos, se definen los mecanismos y modalidades de acceder a fondos para ello (por ejemplo generación interna, ventanilla, fondos, programas, proyectos, subsidio, tarifa, tasas, etc.)
- ▶ El comité establece un registro de los flujos financieros anuales por sub-sector, con base en la información brindado sobre impuestos, donaciones, préstamos, inversiones por prestadores, municipalidades, generación interna por tarifas, y en la medida que sea posible ONGs y hacer analisis predictivos de disponibilidad financiera para el sector. Se usará esta información en combinación con el análisis del desempeño del sector.
- ▶ El CONASA juega un papel de liderazgo y protagónico en la movilización y gestión de recursos desde el mismo gobierno y cooperantes en el marco del comité para cubrir las necesidades financieras programadas del sector
- ▶ CONASA juega un papel importante en asegurar el acceso a los recursos financieros del sector por los actores en los niveles descentralizados (municipios y prestadores)

- ▶ El comité establece mecanismos de incentivos financieros para promover la autonomía y el buen desempeño de los prestadores y municipalidades en cada uno de los mecanismos mencionados <sup>6</sup>en el marco financiero sectorial.
- ▶ El comité define reglas claras sobre la definición y aplicación de subsidios, y define metodológicas estandarizadas para la determinación de los subsidios
- ▶ EL ERSAPS vela por la buena aplicación de subsidios en la gestión financiera del prestador, CONASA vela por la buena aplicación de subsidios en la gestión financiera del sector por la municipalidad.
- ▶ La Secretaría de Finanzas vela que los financiamientos reembolsables que reciban los servicios de agua y saneamiento que impliquen obligaciones por parte de las municipalidades, sean precedidos por una evaluación que determine su capacidad de endeudamiento para evitar el sobreendeudamiento de las municipalidades.

### **6.3.6.2 Financiamiento a nivel del prestador**

El financiamiento de las operaciones en el sector, especialmente al nivel municipal, es uno de los elementos centrales que moverán los engranajes del sector bajo el nuevo enfoque de descentralización y modernización. Sin un flujo adecuado de recursos no será posible mejorar los servicios, lograr prestadores que operen eficientemente en forma sostenible. Tampoco será posible crear una capacidad local en el municipio para dinamizar sus acciones desde las comunidades para emprender proyectos locales y extender la cobertura a áreas marginadas. Sin recursos la regulación tendría dificultades para ser efectiva. La estrategia que sigue define como a nivel del prestador se prevé hacer la organización de la financiación del sector

#### **La generación interna de recursos para cubrir los costos de los servicios**

En general, tanto los servicios de agua como los de saneamiento deberán generar ingresos que permitan cubrir los costos operativos pero también otros costos relacionados como los servicios ambientales, de acuerdo con el marco financiero sectorial anteriormente mencionado.

- ▶ Para lograr esto se el prestador empleará herramientas de evaluación y planificación como los planes maestros optimizados o métodos afines, el plan de negocios del prestador y la planificación financiera de los servicios.
- ▶ El ERSAPS establecerá la regulación tarifaria que los municipios deber de usar en el cálculo de sus tarifas, que entre otros busca la generación interna para cubrir los costos, pero dentro de niveles de eficiencia aceptables, para evitar transferir la ineficiencia a los usuarios.
- ▶ Los prestadores son responsables para monitorear los costos de los servicios y de realizar ajustes oportunos en las estructuras de las tarifas. Esto es importante debido a que los costos pueden ser afectados por factores externos como la inflación, la devaluación, variaciones en los precios tanto nacionales como internacionales de los insumos.
- El ERSAPS incentiva y exige que los prestadores aplican el cálculo tarifario y velan por el uso debido de este cálculo, y que la tarifa se actualiza con la frecuencia necesaria

#### **La separación de cuentas**

Los recursos generados por la prestación de servicios de agua y saneamiento y los que sean manejados para actividades relacionadas con los servicios, deberán ser contabilizados en forma separada. Implica que el prestador llevara una contabilidad independiente de la contabilidad de la municipalidad.

---

<sup>6</sup> Ley Marco art 13.3

Se espera lograrlo a través de:

- ▶ Los prestadores y las municipalidades son responsables de reflejar que la separación de cuentas se reflejan en sus documentos estatutarios, reglamentos internos, reglamentos administrativos, convenios de financiamiento y de cooperación; y cualquier documento que regule el uso de recursos financieros destinados a los servicios de agua y saneamiento.
- ▶ Los prestadores y municipalidades son responsables para llevar registros contables separados, y evitar el uso de cuentas bancarias compartidas y fondos comunes o una contabilidad integrada.
- ▶ Los prestadores son responsables para que los ingresos generados por los servicios de agua y saneamiento, se invertirán en actividades relacionadas con estos servicios, tal como lo dice la Ley Marco. No se utilizarán estos recursos para ningún otro fin ajeno, ni para realizar prestamos temporales a la municipalidad ni a ninguna otra organización pública o privada.
- ▶ El ERSAPS vela por lo anterior a través de las auditorias para las cuales los términos de referencia estándar deberán requerir la verificación del cumplimiento de las condiciones anteriores.

**PARTE D:**  
**PROGRAMAS, PLANES E INSTRUMENTOS**

## 7 Programas y planes

El marco estratégico menciona un número de programas y planes a ser elaborados e implementados en apoyo a la implementación de dichas estrategias. En este capítulo se presentan de forma sistemática todos los programas y planes incluyendo de manera resumida los principales lineamientos para estos en términos de responsabilidades y contenido.

Cabe aclarar que la política plantea el desarrollo e implementación de un programa nacional de agua y saneamiento. El programa definirá el marco general que facilitará la coordinación entre los principales actores del sector en el desarrollo de sus intervenciones. Entonces el programa, que de preferencia tendría una duración determinada, definirá con claridad el objetivo y las metas a ser alcanzadas en los diferentes sub-sectores. Los planes que se enmarcarán en el marco proporcionado por el programa del sector precisarán con más detalle los objetivos, las metas, las intervenciones y los responsables en el desarrollo de los componentes del programa. Los programas y planes que se presentan a continuación se enmarcarían en este programa nacional de agua y saneamiento y a la vez son los componentes claves en la construcción del mismo programa.

Los diferentes planes se distinguen por el nivel de actuación en que serían formulados y el alcance que tendrían: nivel nacional o municipal o a nivel institucional siendo este a nivel del prestador o de alguna otra institución. Algunos planes embarcan un sub-sector específico.

<b>Estrategia para el desarrollo de infraestructura</b>		
<b>Alcance del plan</b>	<b>Nombre del sub-programa o plan</b>	<b>Lineamientos</b>
<b>Nivel nacional</b>	Programa de acceso a agua y saneamiento para la zona rural disperso	Sería formulado e implementado entre los actores del gobierno a nivel nacional, pero abierto a la participación de ejecutores de proyectos incluyendo municipios. Se basaría en el modelo de intervención para la zona rural dispersa. El programa contempla el desarrollo de infraestructura en dichas zonas, y la promoción de su uso. Contiene además los mecanismos de inversión para tal infraestructura y la definición de las responsabilidades en ello.
	Programa de aumento de cobertura de agua y saneamiento en zonas rurales concentradas	Sería formulado e implementado entre los actores del gobierno a nivel nacional, pero abierto a la participación de ejecutores de proyectos incluyendo municipios. Se basaría en el modelo de intervención para la zona rural concentrado tanto en agua como saneamiento. El modelo contempla el desarrollo de infraestructura en dichas zonas, y la promoción de su uso.

		Contiene además los mecanismos de inversión para tal infraestructura y la definición de las responsabilidades en ello. También contiene prioridades de inversión.
	Programa dedicado a rehabilitación ampliaciones y mejoras de los sistemas de agua y saneamiento	Sería promovido por CONASA, pero formulado e implementado entre los actores del gobierno a nivel nacional, pero abierto a la participación de ejecutores de proyectos incluyendo municipios. El modelo contempla la definición detallada de obras de rehabilitación, ampliaciones y mejoras, las formas de financiarlos y los procedimientos para ello, y finalmente el desarrollo de la infraestructura misma. También contiene prioridades de inversión.
	Plan nacional de tratamiento de aguas residuales	Sería formulado entre ERSAPS y CONASA, e incluye un estudio macro de necesidades de tratamiento, estimaciones de costos y mecanismos de financiamiento de inversiones y costos de operación y mantenimiento de plantas de tratamiento.
	Plan nacional de saneamiento	Es formulado por el ERSAPS en coordinación con otros actores del sector, e incluye las necesidades y prioridades de inversión, y los mecanismos de abordar las inversiones en saneamiento
<b>Nivel del prestador-urbano</b>	Plan de desarrollo de infraestructura	Son formulados por el prestador en zonas urbanas. Ordena la planificación de la gestión de los activos y la ejecución a través del tiempo (por etapas) de obras del mantenimiento, los mejoramientos, rehabilitación o el crecimiento de la infraestructura física para los servicios de agua y saneamiento tomando en cuenta la factibilidad técnica y económica para la implementación de proyectos

<b>Estrategia para la prestación de servicios</b>		
<b>Alcance del plan</b>	<b>Nombre del plan</b>	<b>lineamientos</b>
<b>A nivel nacional</b>	Programa nacional de saneamiento escolar	Este programa será promovido por CONASA pero formulado e implementado por entidades del

		sector agua con el sector Educación. Contiene un análisis de las necesidades de intervención, las prioridades de inversión, la estrategia de intervención y las responsabilidades para la implementación del programa. El programa como tal contempla tanto el desarrollo de infraestructura sanitaria en escuelas como la educación en higiene. La plataforma de coordinación con el sector Educación será un instrumento importante para una coordinación eficaz.
--	--	---

Estrategia para la descentralización y desarrollo local		
Alcance del plan	Nombre del plan	Lineamientos
<b>A nivel nacional</b>	Programa nacional de la diseminación de la Ley Marco y de la política nacional APS	Este programa será formulado e entre ERSAPS y CONASA e implementado con el apoyo de otras entidades del sector, incluyendo organizaciones de la sociedad civil como la RASHON. Incluye el alcance de lo que se quiere lograr, las estrategias de diseminación y los mecanismos de participar en dicho programa, y luego la implementación de las estrategias de diseminación.
	Programa de campañas para las juntas de agua para obtener la personalidad jurídica y el registro de prestadores	Este programa es promovido, formulado e implementado por el SANAA, con apoyo de la sociedad civil y los municipios. El programa define las modalidades de las campañas, el financiamiento y los mecanismos para participar en dicho programa, y luego la ejecución de dichas campañas.
<b>A nivel de municipio</b>	Planes de transferencia de los sistemas de agua y alcantarillado del SANAA a los municipios.	Son planes específicos para cada una de las municipalidades donde la transferencia no ha pasado. Define claramente las condiciones en las cuales se transfiera el sistema, los plazos, las responsabilidades y los derechos y deberes de ambos partidos.
	Planes municipal de agua y saneamiento	Cada municipio desarrollará e implementará el plan del sector para su área de jurisdicción. El desarrollo del plan se enmarca en el sistema nacional de planificación del sector y será facilitado por una serie de líneas metodológico, guías y capacitación de

		funcionarios de los municipios
A nivel del prestador	Planes de negocios de prestadores	Se entienden por planes del prestador que fijan objetivos y metas de prestación de servicios, organización interna, presupuesto y fuentes de financiación, metas a alcanzar, estrategias organizacionales, asimismo define el proceso participativo a través del cual deben ser desarrollados. Son desarrollados por cada uno de los prestadores y son apoyados por una metodología estándar de formularlos.

Estrategia para desarrollo institucional y gobernanza del sector a nivel nacional		
Alcance del plan	Nombre del plan	Lineamientos
A nivel de instituciones	Planes de negocios de CONASA, ERSAPS y SANAA	Cada una de estas tres instituciones es responsable para la elaboración, implementación y actualización de sus planes de negocios. El plan de negocios planteará los objetivos y metas de desempeño y proporcionará la estructura organizativa, los sistemas e instrumentos así como los recursos financieros, físicos y humanos necesarios. Asistencia técnica especializada puede ser necesaria para apoyar la elaboración de los planes así para acompañar la implementación de los mismos ya que pueda implicar procesos de re-estructuración organizativa interna.

Estrategia para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades		
Alcance del plan	Nombre del plan	Lineamientos
A nivel nacional	Programa nacional de capacitación	El programa nacional de capacitación estará enfocado en el desarrollo de capacidades de los prestadores (urbanos y rurales) así como de los municipios. El plan será promovido y formulado por SANAA pero en la implementación participarán otras entidades del sector, incluyendo la RASHON, el sector privado, ONGs y otras instancias especializadas. El programa contempla el desarrollo de módulos de capacitación, herramientas y modalidades, la coordinación y estandarización de actividades de

		<p>fortalecimiento de capacidades y la ejecución de actividades de capacitación.</p>
	<p>Plan nacional de Recursos Humanos</p>	<p>Será elaborado bajo la coordinación de un comité dedicado a la capacitación. Incluye las medidas a tomar en respuesta a la demanda de capacitación considerando entre otros la inclusión de programas de agua y saneamiento en las carreras de administración de empresas, administración público y estudios de especialización en agua y saneamiento, y la realización de estudios de tesis y prácticas facilitando los estudiantes de generar experiencias en el sector y así ir incentivando el interés de futuros profesionales y técnicos de integrarse en el mercado laboral del sector.</p>
	<p>Agenda de investigación y desarrollo tecnológico</p>	<p>Será elaborado por comité liderado por SANAA con representación del sector académico, la RASHON, y otros actores interesados. La agenda contiene las prioridades en investigación y desarrollo tecnológico e identifica los mecanismos de promover la investigación aplicada, el desarrollo tecnológico e innovación en los temas prioritarios.</p>

## 8 Instrumentos de política

En el capítulo sobre el desarrollo de las estrategias se identificaron varios instrumentos, que se entienden como las herramientas en el apoyo a la operativación de las estrategias. Ninguno de los instrumentos en sí es suficiente para implementar las estrategias; más bien, las estrategias plantean el conjunto de los instrumentos y la forma en que se les aplicará para lograr los objetivos. Este capítulo presenta y categoriza los instrumentos de política por estrategia. Todos los instrumentos de política tienen un alcance nacional, aunque pueden y muchas veces deben ser aplicados luego a nivel descentralizado.

Estrategia para el desarrollo de infraestructura	
Instrumento	Descripción
<b>Modelos de intervención</b>	<p>Se entiende por la combinación entre la metodológica y tecnología para la ejecución de proyectos, y establecer las bases para la prestación del servicio subsecuente. Los modelos de intervención son descritos y apoyados por sus respectivas guías y manuales. La política identifica la necesidad de elaborar o ajustar los siguientes modelos de intervención:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Agua en la zona rural dispersa</li> <li>▶ Promoción del uso múltiple de agua</li> <li>▶ Opciones de mejoramiento de la calidad de agua</li> <li>▶ Transición de sistemas individuales de saneamiento a sistemas colectivos</li> <li>▶ Intervención en sistemas individuales de saneamiento</li> <li>▶ Mantenimiento re-emplazo y vaciado del saneamiento individual</li> <li>▶ Intervención para obras de rehabilitación, mejoras y ampliaciones</li> <li>▶ Facilidades sanitarias en escuelas</li> </ul>
<b>Metodologías de estudio</b>	<p>Se entiende por metodologías estandarizadas para estudios y diagnósticos. Deben ser captados en una guía metodología. La política identifica la necesidad de elaborar la metodología de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Análisis de vulnerabilidad, con base en los Planes de Seguridad de Agua</li> </ul>

Estrategia para la prestación de servicios	
Instrumento	Descripción
<b>Modelos de gestión</b>	<p>Modelos de gestión son la elaboración de la modalidad institucional de organizar el prestador de servicio, incluyendo su naturaleza jurídica, la forma de organizarse, sus estatutos, y sus responsabilidades. Cada modelo de gestión tenga sus respectivas guías, manuales y documentos de apoyo. La política identifica la necesidad de elaborar o ajustar modelos de gestión para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Prestadores urbanos de agua y alcantarillado; revisión de los existentes y ampliar el gama de opciones existentes</li> <li>▶ Juntas de agua en zonas urbanas - asocio entre juntas de agua</li> </ul>

	<p>urbanas y prestadores urbano</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Juntas de agua en el área rural – revisión del modelo existente y elaboración de variantes profesionalizados</li> <li>▶ Revisión y ajuste del modelo institucional de colaboración entre municipalidades y prestadores para la protección y conservación de fuentes de agua</li> </ul>
<b>Instrumentos de gestión</b>	<p>Son instrumentos que apoyan al prestador en sus actividades de operación y mantenimiento y administración de la empresa. La política identifica la necesidad de elaborar y ajustar los siguientes instrumentos de gestión:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Módulo de gerencia</li> <li>▶ Estatutos y reglamentos de prestadores</li> <li>▶ Planes de negocios</li> <li>▶ Instrumento para calcular, proyectar y monitorear costos y tarifas de servicios</li> <li>▶ Auditorías</li> <li>▶ Mecanismos de atención al cliente</li> </ul>
<b>Metodologías de estudio</b>	<p>Se entiende por metodologías estandarizadas para estudios y diagnósticos. Deben ser captados en una guía metodología. La política identifica la necesidad de elaborar la metodología para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Determinar la capacidad y disponibilidad de pago</li> <li>▶ Determinar la revisión y ajuste de tarifas</li> </ul>
<b>Categorización de los niveles de servicio</b>	<p>Se entiende como un sistema de clasificación del nivel de servicio prestado, según unos indicadores básicos. Ayuda a comparar el nivel de servicio y desempeño del prestador entre los prestadores y a lo largo del tiempo para dirigir acciones correctivas. Requiere de una descripción precisa de cada uno de los niveles de servicio. La política identifica la necesidad de contar con una tal categorización para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ La calidad de los servicios de agua en zonas urbanas</li> <li>▶ La calidad de los servicios de alcantarillado</li> <li>▶ La calidad de los servicios de agua en zonas rurales</li> <li>▶ Las condiciones de saneamiento individual</li> <li>▶ Nivel de desempeño del prestador urbano y rural</li> </ul>
<b>Sistemas de información</b>	<p>Son sistemas de recolecto, almacenamiento y análisis de información conteniendo información sobre prestadores y el nivel de servicio prestado, para tomar acciones correctivas. Los dos sistemas de información identificados en la política son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ El registro de prestadores</li> <li>▶ SIAR (sistema de información de acueductos rurales)</li> </ul>
<b>Comités de trabajo</b>	<p>Son plataformas de trabajo, liderado por una entidad determinada pero compuesta de representantes identificados del gobierno, la sociedad civil, los cooperantes y otras partes interesadas. En la mayoría de los casos van a tener un objetivo específico y no se espera que van a tener un tiempo indefinido. La política identifica los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Comité para la revisión de modelos de gestión</li> <li>▶ Comité para desarrollar la promoción de la higiene</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Comité para el desarrollo institucional entre agua y saneamiento y gestión de recursos hídricos</li> </ul>
Estrategia nacional de promoción de higiene	Notando que la promoción de higiene se limita a ser un componente a proyectos de implementación y no una actividad continua, se busca elaborar una estrategia nacional de promoción de higiene. Esta estrategia debe detallar como las entidades del sector debería promover la higiene de forma más sistemática tanto en proyectos como de forma continua.

Estrategia para la descentralización y desarrollo local	
Instrumento	Descripción
<b>Comités de trabajo</b>	<p>Son plataformas de trabajo, liderado por una entidad determinada pero compuesta de representantes identificados del gobierno, la sociedad civil, los cooperantes y otras partes interesadas. En la mayoría de los casos van a tener un objetivo específico y no se espera que van a tener un tiempo indefinido. La política identifica los siguientes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Comisión de la transferencia, para velar por el cumplimiento de la transferencia de los acueductos del SANAA a las municipales</li> <li>▶ Comité de promoción y monitoreo del desempeño municipal</li> </ul>
<b>Modelos para los arreglos institucionales municipales</b>	Son la elaboración de la modalidad institucional de organizar la municipalidad en sus funciones, incluyendo su naturaleza jurídica, la forma de organizarse, la forma de organizar la participación ciudadana, etc. Para cada función puede haber uno o más modelos de arreglos institucionales. Incluirán entre otros la COMAS, la USCL, la UTI y las AJAM
<b>Metodologías de estudio</b>	<p>Se entiende por metodologías estandarizadas para estudios y diagnósticos. Deben ser captados en una guía metodología. La política identifica la siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Metodología para la formulación de la política municipal</li> </ul>
<b>Registro de desempeño municipal</b>	Se entiende como un sistema de clasificación del desempeño de la municipalidad en sus funciones acerca de agua y saneamiento, según unos indicadores básicos. Ayuda a comparar el nivel de desempeño entre las municipalidades y a lo largo del tiempo, para poder dirigir acciones correctivas. Requiere de una descripción precisa de cada uno de los niveles de servicio. Además consiste de una base de datos con el registro de esta información.

Estrategia para desarrollo institucional y gobernanza del sector a nivel nacional	
Instrumento	Descripción
<b>Comités de trabajo</b>	Son plataformas de trabajo, liderado por una entidad determinada pero compuesta de representantes identificados del gobierno, la sociedad civil, los cooperantes y otras partes interesadas. En la mayoría de los casos van a tener un objetivo específico y no se espera que van a tener un tiempo indefinido. La política identifica los siguientes

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Mesa sectoriales de agua a nivel nacional, regional y municipio</li> <li>▶ Mesa de cooperantes</li> </ul>
<b>Sistema de planificación sectorial para agua y saneamiento</b>	<p>Es todo el sistema que se necesitaría para la planificación de inversiones en agua y saneamiento. Consiste de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ La metodología de planificación sectorial, a ser elaborada entre la Secretaría de Planificación y CONASA, y enmarcándose dentro del sistema de planificación nacional</li> <li>▶ Plan nacional del sector agua y saneamiento</li> <li>▶ Planes municipales de agua y saneamiento (ver arriba)</li> </ul>
<b>Sistema de monitoreo sectorial</b> –	<p>Refiere al conjunto de los sistemas de información como los mecanismos para el análisis y diseminación de los resultados del monitoreo. Por tanto consiste de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Los diferentes sistemas de información en uso en el sector, incluyendo el registro de prestadores, el SIAR y el registro de flujos financieros</li> <li>▶ Plataformas como el comité de monitoreo sectorial y análisis de la situación de sector</li> <li>▶ Informe de análisis del sector, a ser publicado con frecuencia pre-establecida</li> </ul>
<b>Estrategia de comunicación e información hacia municipios y prestadores de CONASA</b>	<p>Esta estrategia es orientada a mantener informados a los diferentes actores del sector en los diferentes niveles sobre las actividades de CONASA como son la política APS, el desarrollo del plan de nacional de sector, el financiamiento, la implementación del programa de desarrollo de capacidades entre otras. Contemplará optimizar el uso de plataformas y canales de información existentes y empleará formatos y mensajes hechos a medidas según las condiciones e intereses de los diferentes grupos de actores.</p>

<b>Estrategia para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades</b>	
<b>Instrumento</b>	<b>Descripción</b>
<b>Comités de trabajo</b>	<p>Son plataformas de trabajo, liderado por una entidad determinada pero compuesta de representantes identificados del gobierno, la sociedad civil, los cooperantes y otras partes interesadas. En la mayoría de los casos van a tener un objetivo específico y no se espera que van a tener un tiempo indefinido. La política identifica los siguientes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Comité de promoción de la investigación y desarrollo tecnológico</li> <li>▶ Comité de desarrollo de modelo de gestión</li> <li>▶ Comité de desarrollo de modelo de intervención</li> </ul>
<b>Procedimientos para la adopción de innovaciones</b>	<p>Son los procedimientos formales, o los pasos a seguir, para desarrollar, validar y adoptar innovaciones en el sector. Se les requiere para asegurar que innovaciones de verdad tengan validez y cumplan con cierta normativa. La política identifica lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Procedimientos para la elaboración y validación de nuevos modelo de intervención y gestión</li> <li>▶ Procedimiento para la introducción , validación y adaptación</li> </ul>

	de nuevas tecnologías y metodologías.
<b>Sistema nacional de certificación y registro de profesionales</b>	Refiere al mecanismo para certificar a profesionales del sector para brindar asistencia técnica y capacitaciones, asegurando la capacidad del profesional a brindar servicios de calidad. Además consiste de una base de datos con el registro de profesionales para acceso a las municipalidades, prestadores y demás organizaciones del sector.
<b>Metodologías para asistencia técnica</b>	Estas metodologías para asistencia técnica a prestadores rurales, urbanos y municipalidades se presenta en forma de una serie de manuales, guías, módulos de asistencia técnica, etc. con base en buenas prácticas de las organizaciones del sector.

<b>Estrategia financiera</b>	
<b>Instrumento</b>	<b>Descripción</b>
<b>Comités de trabajo</b>	Son plataformas de trabajo, liderado por una entidad determinada pero compuesta de representantes identificados del gobierno, la sociedad civil, los cooperantes y otras partes interesadas. En la mayoría de los casos van a tener un objetivo específico y no se espera que van a tener un tiempo indefinido. La política identifica los siguientes <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Comité de trabajo de finanzas, dedicado al desarrollo del marco financiero del sector</li> </ul>
<b>MTEF</b>	El marco de planificación de gastos para el sector a mediano termino (MTEF) establece las prioridades de gasto del sector a medio plazo y las restricciones presupuestarias estrictas contra el plan del sector, que puede ser desarrollado y perfeccionado. El MTEF también contiene los criterios de resultados con el fin de la supervisión de la rendición de cuentas. MTEF junto con el presupuesto anual proporciona la base para la planificación del presupuesto anual del sector. El MTEF difiere las inversiones por categorías de costos, diferenciados entre agua y saneamiento, y sub-sectores
<b>Registro de flujos financieros a nivel del sector</b>	Es un instrumento de monitoreo de los flujos financieros en el sector, diferenciándoles entre los diferentes categorías de costos y diferentes ambientes (urbano, rural, agua y saneamiento) con el fin de analizar tendencias financieras en el sector y dirigir acciones correctivas.