

## PROGRAMA DE INVERSIONES EN AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

(HO-0072)

### RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO:	República de Honduras		
ORGANISMOS EJECUTORES:	Las municipalidades para los proyectos individuales. La Secretaría de Finanzas por intermedio de un fondo fiduciario privado para canalizar subpréstamos a las municipalidades.		
MONTO Y FUENTE:	BID (FOE):	US\$26 millones	
	Contrapartida de las municipalidades:	US\$ 3 millones	
	Total:	US\$29 millones	
PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:	Plazo de amortización:	40 años	
	Periodo de desembolso:	4 años	
	Tipo de interés:	1% por los primeros 10 años 2% de allí en adelante	
	Inspección y vigilancia:	1% por año	
	Comisión de compromiso:	0,5% del compromiso no desembolsado	
OBJETIVOS:	<p>El primer objetivo del programa es contribuir a una eficiente y sostenible provisión de agua potable y saneamiento mediante la promoción y la consolidación de la reforma al nivel local. En el marco del programa se invertirá en municipalidades de tamaño intermedio que hayan demostrado la voluntad de establecer operadores con suficiente autonomía para proporcionar servicios sobre una base comercial dentro de un marco reglamentario claro.</p> <p>Un segundo objetivo del programa es fortalecer la capacidad de las municipalidades como entidades responsables por la prestación de servicios de agua potable y saneamiento. Por medio del programa se promoverá relaciones formales con los otros principales actores del sector: los operadores, los clientes de los servicios y las organizaciones financieras.</p> <p>Un objetivo final del programa regular es el establecimiento de un conjunto de procedimientos verificados para preparar y financiar proyectos de agua potable y saneamiento. Esta creándose un mecanismo financiero, el Fondo Fiduciario de Desarrollo Municipal (FFDM) para proyectos en las</p>		

municipalidades de Tegucigalpa y San Pedro Sula, merced a los proyectos del BID HO-0135 y HO-0115, respectivamente. El mismo fondo se utilizará para canalizar subpréstamos a las municipalidades que participan en este programa. El FFDM incluirá procedimientos para evaluar proyectos de infraestructura y asegurar que se adecuen a la capacidad financiera del operador. En cada caso, los préstamos respaldarán servicios de agua potable y saneamiento para esa municipalidad y estarán directamente vinculados con la capacidad de ésta para encarar las obras y amortizar los préstamos.

**DESCRIPCIÓN:**

Por medio del programa se financiará asistencia técnica y obras civiles para las municipalidades que acuerden modernizar la forma en que proveen servicios de agua potable y saneamiento. El respaldo a las municipalidades será cuidadosamente escalonado, comenzando con la asistencia técnica para desarrollar y publicitar una nueva política en materia de agua y respaldar la creación del nuevo marco institucional. Una vez que éste se haya formulado, el programa financiará asistencia técnica para fortalecer a los operadores. Por último, después de que la asistencia técnica haya ayudado a las municipalidades y a los operadores a mejorar los servicios provistos por las instalaciones existentes, la municipalidad podrá obtener préstamos para obras civiles con el fin de mejorar y ampliar aún más los servicios.

Veintiuna municipalidades han presentado propuestas, se han comprometido formalmente a introducir cambios institucionales con el objeto de mejorar los servicios, y han sido preseleccionadas para el programa.

El programa está formulado de manera que pueda repetirse fácilmente, es modular en su forma de ejecución y puede variar de tamaño sin menoscabar la integridad de su diseño. La magnitud del programa se fijó originalmente en US\$45 millones, de los cuales US\$40 millones habrían constituido el préstamo del BID, y estuvo basada en las propuestas de proyecto que presentaron las 21 municipalidades. No se dispone de fondos suficientes del FOE en 1999 para tantas municipalidades, de manera que el programa comenzará con un número reducido de ellas. A solicitud del Gobierno de Honduras, el equipo de proyecto podría tramitar una segunda operación para más municipalidades cuando se disponga de nuevos recursos del FOE.

El Fondo Nórdico para el Desarrollo (NDF) está considerando la posibilidad de cofinanciar el programa, con una suma adicional de US\$2 millones, que aumentaría el valor total del programa a US\$31 millones (véase el párrafo 3.30).

**EXAMEN AMBIENTAL  
Y SOCIAL:**

El impacto ambiental del programa será abrumadoramente positivo porque: a) se hará un mejor uso de los recursos de agua y, en consecuencia, las pérdidas serán menores, ya que las cuentas de agua se basarán en el consumo, y b) habrá una menor contaminación como consecuencia de la mejor eliminación de aguas residuales. Dada la naturaleza del programa, el tamaño de las ciudades y el financiamiento disponible, no habrá obras importantes que puedan surtir un grave efecto ambiental negativo.

Las municipalidades establecerán una función ambiental para llevar a cabo los estudios y procedimientos de mitigación indicados por la política del BID y la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente de acuerdo con la legislación hondureña.

El Reglamento Operativo del programa fijará las normas para evaluar y mitigar cualquier impacto ambiental y social negativo de los proyectos. Cada proyecto será objeto de estudios del impacto ambiental y social y de un plan de gestión.

**BENEFICIOS:**

En Honduras, el mejoramiento de los servicios de agua potable y saneamiento rinde considerables beneficios en materia de bienestar. Los usuarios que ya están conectados a un sistema de agua potable se beneficiarán del mayor nivel de servicios en varias formas. Se observará un aumento general en la calidad de vida como consecuencia de la eliminación de la incertidumbre en el suministro de agua y se contará con agua potable cuando ésta se necesite. El tratamiento del agua potable se realizará de acuerdo con normas más estrictas, y el mantenimiento de una presión adecuada en el sistema de distribución hará que éste sea menos susceptible a la contaminación por la entrada de aguas subterráneas contaminadas. Los usuarios que aún no están conectados a un sistema de agua potable, principalmente los pobres, recibirán todos los beneficios anteriores en una medida aún mayor. Se beneficiarán además de un considerable ahorro directo, desde que el costo unitario de los proveedores privados es de hasta 50 veces el costo de un sistema de suministro de agua por tuberías. Para quienes actualmente no cuentan con servicio de alcantarillado, los beneficios del programa se

relacionarán principalmente con la salud. Habrá menores enfermedades gastrointestinales, que representan un particular problema en Honduras, donde constituyen una de los principales causas de la elevada tasa de mortalidad infantil. También habrá menos inundaciones de aguas residuales y una menor contaminación de las fuentes de aguas residuales y superficiales.

Se estima que el número de beneficiarios alcanzará a 390.000 personas como consecuencia de los mejores servicios de agua potable, y a 320.000 personas como resultado de los mejores servicios de alcantarillado.

**RIESGOS:**

El riesgo político se manifiesta en diversas formas. En primer lugar, existe el riesgo de que un inadecuado marco jurídico y reglamentario al nivel nacional socave los nuevos arreglos institucionales para la provisión de los servicios de agua potable y saneamiento. Para evitar esta situación, es preciso presentar a la legislatura nacional —y que ésta la apruebe— una ley adecuada sobre agua potable y saneamiento como condiciones previas a la aprobación de las diferentes etapas del programa.

En segundo lugar, puede haber demoras en la devolución de la responsabilidad de los servicios a las municipalidades por parte de SANAA. El programa ha sido diseñado de acuerdo con la política de SANAA de devolver esta responsabilidad "...en forma gradual y ordenada". En los casos en que SANAA sea el proveedor actual de los servicios, la organización continuará suministrándolos bajo contrato con la municipalidad durante un período de transición de tres años. Ello asegurará la continua participación de SANAA en el corto plazo, y una adecuada transición al control municipal.

En tercer lugar, el programa está diseñado para municipalidades de todo el país, y ha carecido de una fuerte presencia coordinadora del gobierno central durante la etapa de preparación. En consecuencia, será ejecutado por las propias municipalidades, con la ayuda de un Gerente privado del programa. El mecanismo financiero que está formulándose para los proyectos municipales de Tegucigalpa y San Pedro Sula se utilizará para canalizar los recursos del préstamo a las municipalidades.

RELACIÓN DEL  
PROGRAMA CON LA  
ESTRATEGIA DEL  
BANCO EN EL PAÍS  
Y EN EL SECTOR:

En los últimos años, el BID ha adoptado un enfoque doble en su apoyo al sector de agua potable y saneamiento en Honduras. Ha encarado los problemas desde arriba hacia abajo respaldando la formulación de la nueva ley, con disposiciones que contemplan nuevos arreglos institucionales y regulatorios. Este programa está diseñado con el objeto de mejorar los servicios al nivel local sobre la base de la iniciativa de las propias municipalidades para efectuar los cambios institucionales necesarios.

IMPACTO SOBRE  
LA POBREZA:

Las medidas sustitutivas para atender una serie de necesidades básicas insatisfechas en las municipalidades que se beneficiarán del programa demuestran que el grado de pobreza que prevalece en ellas es bastante mayor que el del país en general. El programa es aceptable como inversión destinada a reducir la pobreza, según la clasificación geográfica establecida en el acuerdo del Octavo Aumento General de Recursos, documento AB-1704, modificado por el documento GN-1964-3 del 3 de junio de 1997 (véase el párrafo 5.18).

CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:

Como condición previa al primer desembolso para las etapas de asistencia técnica del programa, el prestatario debe presentar al BID pruebas de que:

1. Se ha presentado a la legislatura hondureña una ley sobre agua potable y saneamiento, con disposiciones satisfactorias en cuanto a regulación (véase el párrafo 4.22).
2. Se ha creado y se halla en funcionamiento el FFDM. Deben estar en vigencia las pautas de crédito que se aplican a la cuenta del programa y el desembolso de fondos a las municipalidades, y éstas deben ser acordadas con el BID (véase el párrafo 4.23).
3. Se ha finalizado y acordado con el BID el Reglamento Operativo (véase el párrafo 4.24).
4. Se ha contratado al personal de la Unidad Técnica y al Gerente del programa según los términos de referencia aprobados por el BID (véanse los párrafos 4.10 y 4.11).
5. La Secretaría de Finanzas, el Banco Central y, si es necesario, el fideicomisario del FFDM han suscrito un acuerdo sobre la transferencia de fondos al FFDM (véase el párrafo 4.23).

El BID podrá desembolsar hasta la suma de US\$500.000 con anterioridad al cumplimiento de las condiciones arriba citadas, a fin de permitir la contratación de los dos consultores que formarán la unidad de supervisión dentro de la Secretaría de Finanzas, del personal de la Unidad Técnica y del Gerente del programa (véase el párrafo 4.31).

Como condición previa al primer desembolso para la etapa de obras civiles del programa, el prestatario debe presentar evidencias al BID de que la legislación hondureña ha aprobado una ley de agua potable y saneamiento, con disposiciones satisfactorias en materia de regulación (véase el párrafo 4.22). Hasta que se haya cumplido esta condición, no se licitará o contratará trabajos asociados con las obras civiles.

Además, se establecerá un fondo rotatorio del 10% del valor del préstamo total, en lugar del 5% usual, con el fin de atender una elevada demanda transitoria de recursos. Teniendo en cuenta el número de municipalidades y de sus proyectos paralelos, un valor más bajo restringiría su capacidad para desarrollar planes de inversión (véase el párrafo 4.32).

**EXCEPCIONES A  
POLÍTICAS DEL  
BANCO:**

Véase la sección sobre adquisición de bienes y servicios.

**ADQUISICIÓN DE  
BIENES Y SERVICIOS**

La adquisición de bienes y servicios para el programa se efectuará en general aplicando las normas del BID, con la excepción de que se autorice a la Secretaría de Finanzas, en su condición de fideicomisario del FFDM, a contratar directamente al mismo banco privado que se contratará para el proyecto de desarrollo municipal para Tegucigalpa y San Pedro Sula (1024/SF-HO). Ya se ha convocado a la presentación de licitaciones públicas para este último proyecto de conformidad con las normas del BID, y sería imposible incorporar el actual programa sin causar atrasos sustanciales. La excepción se justifica por las siguientes causas institucionales: La Secretaría de Finanzas carece de capacidad para duplicar de modo eficiente el prolongado y complejo proceso de licitación y selección. Además, dicha Secretaría evitará la molestia y el costo de supervisar a dos fideicomisarios que desempeñarán esencialmente la misma función (véase el párrafo 4.30).

## I. INTRODUCCIÓN

### A. El sector de agua potable y saneamiento

- 1.1 Honduras ha invertido en agua y saneamiento un porcentaje de su PIB mayor que cualquier otro país centroamericano, pero el país se ve afectado por el deterioro de los activos y la deficiente calidad de los servicios. Los servicios de agua potable y aguas residuales muestran todos los síntomas de gasto en obras de mejoramiento sin que se haya puesto en práctica los arreglos institucionales necesarios para asegurar su sostenibilidad. Se observa pocas provisiones para el mantenimiento, una insuficiente recuperación de costos y un exceso de personal. La cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado es inadecuada y, en una muestra de ciudades de tamaño intermedio que fueron estudiadas durante la elaboración del programa, el 37% de la población carecía de acceso a agua potable de cañería y el 76% estaba desprovisto de instalaciones de alcantarillado. La situación ha empeorado desde la devastación causada por el huracán Mitch en Honduras en octubre de 1998. Los más necesitados de estas comunidades sufren desproporcionadamente por falta de cobertura, porque precisamente a los que viven en las afueras de las ciudades es que, por lo general, no llegan las redes de abastecimiento de agua y de desagüe de alcantarillado. El mismo estudio demostró que el verdadero costo del agua potable, por volumen de unidad, era 15 veces más alto para los hogares no conectados a la red de conducción de agua que para los que disponían de conexión con medidor.
- 1.2 Los servicios son provistos por las municipalidades o por el Servicio Autónomo Nacional de Agua y Alcantarillado (SANAA), la principal institución del sector de agua potable y aguas residuales. De esta manera, SANAA asume responsabilidades operativas, regulativas y de planificación. Los indicadores corrientes de desempeño indican que la organización es ineficiente en términos operativos y comerciales. SANAA proporciona servicios de agua potable a Tegucigalpa y ocho de las veinte ciudades más grandes de Honduras, que representan aproximadamente el 23% de las conexiones de agua potable del país y atienden al 14% de la población. Sólo en Tegucigalpa, SANAA provee servicios de alcantarillado. En las zonas rurales, SANAA lleva a cabo proyectos de agua potable y saneamiento que posteriormente son operados por las Juntas Administradoras de Agua, comités privados de base comunitaria. SANAA organiza la participación original de la comunidad y, en algunos casos, provee apoyo técnico permanente.
- 1.3 Las municipalidades proveen todos los demás servicios urbanos de agua potable. También proveen todos los servicios de alcantarillado en las zonas urbanas fuera de Tegucigalpa. La Ley Municipal de 1991 promueve el fortalecimiento de los gobiernos locales y, en particular, asigna responsabilidad a las municipalidades en materia de servicios de agua potable y

saneamiento. La USAID ha desempeñado un importante papel en el fortalecimiento de la capacidad de las municipalidades para gestionar su propia administración, servicios públicos y finanzas. Mediante asistencia técnica, donaciones y préstamos, la USAID ha respaldado directamente los propios esfuerzos de las municipalidades y el fortalecimiento de una institución independiente de asesoramiento para las municipalidades, FUNDEMUN. La USAID trabaja en estrecha colaboración con la Asociación de Municipalidades de Honduras (AMHON), que ha logrado mejorar la capacidad institucional local. Las municipalidades recién están comenzando a desarrollar su capacidad para proveer servicios de agua potable y saneamiento, y ya existe considerable acuerdo sobre un marco institucional apropiado. Existen evidencias de la disposición de la población a pagar los servicios de agua potable y saneamiento, cuando éstos son adecuados y cuando se percibe que el proveedor del servicio es una institución independiente del gobierno. Las reformas que se encuentran en diferentes etapas de adelanto en tres ciudades muestran la viabilidad de un programa basado en servicios descentralizados y comerciales.

- 1.4 En 1997, el BID aprobó un préstamo para financiar un sistema de alcantarillado en la ciudad de Puerto Cortés, que ya ha demostrado su compromiso en favor de la reforma. La operación tiene por finalidad modernizar la provisión de servicios de agua potable y alcantarillado. La División Municipal de Agua de la municipalidad se convertirá en una empresa operativa autónoma que se constituirá como sociedad anónima de acuerdo con la legislación comercial. Se invitará al sector privado a invertir en la nueva empresa operativa, que firmará un contrato para el arrendamiento de la infraestructura de agua potable y alcantarillado de la municipalidad. El proyecto de Puerto Cortés es considerado como un modelo para el presente programa, en el sentido de que los servicios se proveen sobre una base explícitamente comercial y las tarifas se fijan en niveles sostenibles con la aprobación de la comunidad.
- 1.5 Desde hace tiempo, San Pedro Sula goza de una buena reputación por la provisión de servicios de agua potable y saneamiento, y la División Municipal de Agua, DIMA, es considerada como una entidad autónoma. En la práctica, la DIMA funcionó adecuadamente mientras los políticos locales respetaron su autonomía. Sin embargo, la estructura institucional no asegura la autonomía, y una reciente administración municipal bloqueó los incrementos de tarifas necesarios para mantener el ritmo de los aumentos de costos. La expansión del empleo y ciertas inversiones inadecuadas erosionaron aún más la situación financiera de la DIMA, amenazando su capacidad para proveer servicios adecuados. La presente administración se propone rectificar esta situación mediante un modelo similar al de Puerto Cortés. Sin embargo, en vista del tamaño de la ciudad, las autoridades consideran que pueden atraer inversiones del sector privado para la construcción de nuevas obras de infraestructura. El gobierno municipal se propone convertir a la DIMA en una



sociedad anónima con acciones vendidas mediante licitación a un operador internacional. Se otorgaría a la nueva empresa operativa una concesión a largo plazo para proveer servicios de agua potable y saneamiento, con la responsabilidad de invertir en nuevas obras de infraestructura.

- 1.6 La municipalidad de Tegucigalpa ha considerado la incorporación del sector privado a la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento. Inicialmente, se contrataría una empresa privada para administrar los activos y proveer los servicios por un período de tres años. Durante este período, la información y los servicios mejorarían hasta el punto en que podría otorgarse una concesión a largo plazo para los servicios. Aún debe verificarse el compromiso de la nueva administración municipal, aunque existe un reconocimiento general de la necesidad de adoptar una solución similar.
- 1.7 Estos cambios no podrán realizarse sin una reforma del marco institucional y jurídico nacional, que garantice la autonomía financiera y administrativa de los proveedores de los servicios. El actual marco institucional y jurídico presenta una gran incertidumbre, desde que la sostenibilidad financiera depende de subsidios gubernamentales ad hoc. En general se reconoce que el sector requiere reformas, que incluirían: a) la asignación a organizaciones separadas de las actividades de planificación, regulación y provisión de servicios; b) el establecimiento de proveedores autónomos de los servicios, menos susceptibles a interferencias políticas; c) el establecimiento de estructuras tarifarias que aseguren la sostenibilidad financiera; d) la garantía de una regulación independiente de los servicios; y e) la participación de la comunidad en las decisiones. El Ministerio de la Presidencia se encuentra considerando un proyecto de ley sobre agua potable y saneamiento, que incluye las disposiciones necesarias, pero no se ha fijado fecha para enviarlo a la legislatura. La presentación a la legislatura de una ley aceptable sobre agua potable y saneamiento y su aprobación serán condiciones previas al desembolso en las diferentes etapas del programa.

B. El financiamiento de proyectos municipales

- 1.8 Las municipalidades cuentan con limitado acceso a un financiamiento confiable para sus proyectos, debido a su escasa capacidad para atraer financiamiento y a la falta de arreglos institucionales para el financiamiento municipal. No existe un mecanismo financiero para canalizar recursos de prestamistas internacionales a las municipalidades más pequeñas, desde que el Banco Central dejó desde hace varios años de otorgar préstamos a los gobiernos locales, y ha cesado sus operaciones un banco público de desarrollo municipal, el Banco Autónomo de Municipalidades (BANMA). El BANMA se creó en 1961 para otorgar préstamos a las municipalidades, y contó con el financiamiento parcial de un préstamo del BID. La organización mostraba deficientes antecedentes en materia de selección de

proyectos, y la utilización de criterios políticos en vez de técnicos condujo a una deficiente recuperación de préstamos y, con el tiempo, a la quiebra. El Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), también financiado con préstamos del BID (entre otros) lleva a cabo proyectos sociales, incluso proyectos de agua potable y saneamiento en zonas socialmente deprimidas como los vecindarios periféricos y las zonas rurales. El FHIS respalda los proyectos sociales mediante donaciones a las comunidades locales.

- 1.9 El financiamiento de las municipalidades por parte de bancos comerciales es limitado, excepto en los casos de Tegucigalpa y San Pedro Sula, que obtienen préstamos principalmente para capital de trabajo con la garantía del ingreso general de la ciudad. La deuda de las municipalidades es generalmente reducida. Sin embargo, varias municipalidades más pequeñas obtienen préstamos del sistema bancario para satisfacer necesidades a corto plazo como capital de trabajo o adquisición de equipos, y varias de ellas han celebrado acuerdos en virtud de los cuales los bancos manejan las cuentas y pagos de impuestos. La capacidad de los bancos para proveer financiamiento para proyectos de infraestructura municipal se ve obstaculizada no sólo por su falta de conocimiento de las necesidades, sino también por la situación del sistema bancario hondureño, que atrae pocos recursos a largo plazo. La falta de confianza de los inversionistas ha impedido el desarrollo de un mercado de capital a largo plazo, lo que afecta tanto a las municipalidades como al sector privado.
- 1.10 Las municipalidades que tienen una situación financiera más sólida han recibido préstamos directamente de instituciones financieras internacionales bilaterales y multilaterales. Tegucigalpa, San Pedro Sula y Puerto Cortés han obtenido préstamos del BID para proyectos municipales, y San Pedro Sula obtuvo un préstamo del Banco Mundial y la Commonwealth Development Corporation para financiar proyectos de agua potable y alcantarillado.

C. Enseñanzas recogidas

- 1.11 En los últimos años, el BID ha financiado tres importantes proyectos de agua potable y saneamiento en Honduras. Los principales problemas han sido: a) la extrema debilidad de los organismos ejecutores, especialmente SANAA; b) la falta de compromiso en favor de la recuperación de costos; y c) la escasez de fondos de contrapartida. Desde un punto de vista positivo, parece haber sido exitosa la genuina participación comunitaria que caracterizó al proyecto rural.
- 1.12 El BID tiene una vasta cartera de préstamos para respaldar el desarrollo de los gobiernos municipales en toda América Latina. Se ha señalado dos importantes aspectos que resultan particularmente relevantes en el caso de Honduras: a) en los proyectos que abarcan varias municipalidades, en los que el gobierno central es el prestamista, el diseño del mecanismo para canalizar los recursos a

las municipalidades reviste importancia crítica. En particular, el mecanismo debe imponer a las municipalidades la misma disciplina que un préstamo directo; b) los servicios públicos administrados por las municipalidades raramente han podido aplicar las tarifas necesarias para la amortización de los préstamos.

- 1.13 Existe un ejemplo de préstamo directo a una municipalidad hondureña para un proyecto de agua potable y saneamiento, el Proyecto de Suministro de Agua y Drenaje de San Pedro Sula, préstamo 2421-HO del Banco Mundial. Este fue el primer préstamo otorgado por el Banco Mundial a Honduras para el sector, y su resultado general ha sido calificado como "insatisfactorio". Los aspectos materiales del proyecto, que comprendían obras para proveer un suministro confiable de agua al 96% de la población de San Pedro Sula, se consideraron satisfactorios. Sin embargo, el proyecto no logró cumplir su objetivo de desarrollar a la DIMA como institución financieramente independiente. La DIMA tampoco logró cubrir el costo del proyecto mediante los ingresos provenientes de tarifas y el gobierno central, en su calidad de garante, tuvo que intervenir realizando pagos de la deuda. El informe menciona la necesidad de reducir las interferencias políticas, especialmente en la fijación de tarifas, como la más importante enseñanza recogida en este proyecto. También señala la necesidad de que la unidad ejecutora esté mejor integrada dentro de la organización.
- 1.14 En el Archivo Técnico I del programa, puede verse un análisis detallado de los proyectos mencionados.

## II. DESARROLLO DE UN PROGRAMA DE INVERSIONES EN AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

### A. Desarrollo del programa

- 2.1 El Gobierno de Honduras solicitó apoyo para un programa de inversiones en servicios de agua potable y saneamiento que sería complementario al respaldo de una nueva ley sobre agua potable y saneamiento. El gobierno utilizó recursos del Fondo Hondureño de Preinversión (FOHPREI) para preparar el programa y establecer un Comité Técnico Interinstitucional (CTI) presidido por el FOHPREI, para actuar como enlace con el BID. El CTI, asistido por dos conocidos consultores locales, formuló el concepto del programa como una operación destinada a promover y consolidar la reforma del sector de agua potable al nivel local. Las propias municipalidades se han incorporado al programa, comenzando con su participación en una serie de seminarios para alcaldes y otros funcionarios gubernamentales locales, celebradas fuera de Tegucigalpa en mayo de 1997. En los seminarios, un grupo de expertos internacionales y locales analizó la necesidad de la autonomía administrativa y la autosuficiencia financiera, y las implicaciones de la reforma para las municipalidades. El CTI explicó el programa y sus metas, e invitó a las autoridades interesadas a presentar proyectos para su posible inclusión. Veintiuna municipalidades expresaron interés en el programa y han presentado proyectos de inversión por un valor total de aproximadamente US\$60 millones. Cada municipalidad ha firmado un compromiso de encarar la reforma, que será una condición previa a la inversión. Los nuevos alcaldes que asumieron sus funciones a principios de 1998 han confirmado este compromiso.
- 2.2 Se utilizó una cooperación técnica, la CT de Preparación, para preparar a 16 de las 21 municipalidades para el programa. La CT de Preparación financió la contratación de expertos internacionales y locales para ayudar a las municipalidades a comprender los problemas relacionados con los servicios de agua potable y saneamiento. Se llevó a cabo una serie de talleres de trabajo con el fin de difundir ideas modernas para la provisión de servicios, asignando énfasis a los cambios institucionales necesarios para abordar los problemas. Los expertos trabajaron con las municipalidades en la definición de los elementos que cada una de ellas necesitaría para poner en práctica los cambios institucionales y para fortalecer la provisión de servicios a un nivel aceptable de eficiencia. Estos elementos han sido incorporados en el diseño del programa. Como consecuencia de la CT de Preparación, algunas de las municipalidades ya han introducido cambios: el más importante es el debate en torno a una nueva política sobre agua potable en la comunidad, y ciertas municipalidades han establecido para ello Comités de Agua Potable y Saneamiento. Algunas de ellas están instalando medidores de agua para sus consumidores.

- 2.3 El CTI y el equipo de proyecto del BID han trabajado en estrecha colaboración con la USAID durante la elaboración del programa. Esta Agencia financiará un proyecto para la reconstrucción de la infraestructura municipal destruida por el huracán Mitch, proyecto que, entre otras cosas, comprenderá obras para servicios de agua potable y alcantarillado. Las condiciones en que se realizaría el proyecto de la USAID son compatibles con la reforma que exige este programa.

B. Estrategia del BID y justificación de la participación

- 2.4 En los últimos años, el BID ha adoptado un enfoque doble en su apoyo al sector de agua potable y saneamiento en Honduras. Ha encarado los problemas de arriba hacia abajo, respaldando la formulación de una nueva ley, que contiene disposiciones relacionadas con nuevos arreglos institucionales y reglamentarios. Este programa tiene por objeto mejorar los servicios al nivel local sobre la base de la iniciativa de las propias municipalidades para introducir los cambios institucionales necesarios.
- 2.5 La reforma propuesta de los servicios de agua potable y saneamiento de Tegucigalpa y San Pedro Sula (véase más adelante), así como de Puerto Cortés, se basará en contratos claramente definidos que puede utilizarse como vehículos de reglamentación mientras se establece un nuevo marco nacional. Este arreglo no resulta práctico para las municipalidades con menos capacidad institucional, y se requerirá el marco propuesto en la nueva ley. El BID está considerando con el Gobierno de Honduras un nuevo proyecto, que podría estar financiado por el FOMIN, para el establecimiento y la puesta en práctica de un organismo regulador independiente para el sector.
- 2.6 Los proyectos de desarrollo municipal recientemente aprobados para Tegucigalpa y San Pedro Sula (préstamo 1024/SF-HO del BID) tienen varios aspectos en común con el programa. Cada uno de ellos cuenta con un considerable componente de inversión en obras de agua potable y alcantarillado para consolidar los cambios institucionales mencionados en los párrafos 1.5 y 1.6. Se propone que el programa y los proyectos de desarrollo municipal utilicen el mismo mecanismo para canalizar recursos provenientes de los préstamos del BID a las municipalidades.

Apoyo del BID al sector de agua potable y saneamiento en Honduras				
—	Diversas CT para respaldar la preparación del programa, la preparación de la nueva ley, etc.	US\$1 millón	NR*	
997/SF-HO (diciembre de 1997)***	Alcantarillado de Puerto Cortés.	US\$14 millones	FOE	Inversión condicionada a la creación de una empresa comercial autónoma con arrendamiento para la provisión del servicio.
1024/SF-HO (diciembre de 1998)	Desarrollo municipal, San Pedro Sula. Componente de agua potable y alcantarillado.	US\$9 millones	FOE**	Inversión condicionada a la creación de una empresa comercial autónoma con una concesión a largo plazo.
ATN/MT-6467-HO (enero de 1999)		US\$0,7 millones	FOMIN	Administración de la transición.
1024/SF-HO (diciembre de 1998)	Desarrollo municipal, Tegucigalpa. Componente de agua potable y alcantarillado.	US\$15 millones	FOE**	Inversión condicionada a la transferencia de los servicios a la municipalidad y a un contrato de gestión privada.
****		US\$0,7 millones	FOMIN	Administración de la transición.
1028/SF-HO (diciembre de 1998)	programa de inversión social, FHIS III.	US\$14 millones	FOE	Inversión en agua potable y sistemas de saneamiento en zonas rurales.
****	Creación de un marco regulativo nacional.	US\$1 millón	FOMIN	A definirse. Dependerá de la aprobación de una nueva ley sobre agua potable y saneamiento.
<p>* Fuente de los recursos: NR = no reembolsable, FOE o fondos fiduciarios; FOE = Fondo para Operaciones Especiales, recursos concesionales; FOMIN = Fondo Multilateral de Inversiones, que es no reembolsable o basado en recuperación contingente.</p> <p>** Préstamo al Gobierno de Honduras a tasas del FOE. Los plazos para préstamos a las municipalidades son de 25 años, y la tasa de interés incluye el costo para el gobierno de administrar los fondos.</p> <p>*** Fechas de aprobación (o aprobación anticipada) por parte del BID.</p> <p>**** Pendiente de conversación con las autoridades competentes.</p>				

2.7 Se requiere urgentemente inversiones para renovar la infraestructura existente y ampliar la cobertura, además de cambios institucionales destinados a asegurar una gestión eficiente y sostenible de los sistemas de agua potable y saneamiento en las ciudades intermedias de Honduras. El programa comenzará a satisfacer la necesidad de inversiones en agua potable y saneamiento, promoviendo y consolidando al mismo tiempo las reformas que están llevándose a cabo al nivel local. El programa proporcionará el apoyo técnico y financiero requerido para asegurar

que la reforma local de los servicios de agua potable y saneamiento esté adecuadamente diseñada y no perjudique el proceso.

- 2.8 El programa está incluido en el Documento de País para Honduras más reciente, y fue considerado una prioridad durante las recientes consultas mantenidas entre la Administración del BID y el nuevo gobierno central. El programa es congruente con las metas establecidas por el BID para respaldar la provisión local de servicios y promover servicios eficientes de agua potable y saneamiento. El programa: a) proporcionará credibilidad a la reforma al nivel local; b) proporcionará el diseño básico que necesita para tener éxito; y c) recompensará la actuación pionera de aquellas entidades locales que han asumido la responsabilidad de la reforma con el fin de mejorar la situación de su población.

### III. EL PROGRAMA

#### A. Objetivos

- 3.1 El primer objetivo del programa es contribuir a una provisión de servicios de agua potable y saneamiento eficiente y sostenible mediante la promoción y la consolidación de la reforma al nivel local. El programa invertirá en municipalidades de tamaño intermedio que hayan demostrado la voluntad de establecer operadores con suficiente autonomía para proporcionar servicios sobre una base comercial dentro de un marco reglamentario claro.
- 3.2 Un segundo objetivo del programa es fortalecer la capacidad de las municipalidades como entidades responsables por la prestación de servicios de agua potable y saneamiento. El programa promoverá relaciones formales con los otros principales actores del sector: los operadores, los clientes de los servicios y las organizaciones financieras.
- 3.3 Un objetivo final del programa es establecer un conjunto de procedimientos verificados para preparar y financiar proyectos de agua potable y saneamiento. Está creándose un mecanismo financiero, el Fondo Fiduciario de Desarrollo Municipal (FFDM) para proyectos en las municipalidades de Tegucigalpa y San Pedro Sula, los proyectos del BID HO-0135 y HO-0115, respectivamente. El mismo fondo se utilizará para canalizar subpréstamos a las municipalidades que participan en este programa. El FFDM incluirá procedimientos para evaluar proyectos de infraestructura y asegurar que se adecuen a la capacidad financiera del operador. En cada caso, los préstamos respaldarán servicios de agua potable y saneamiento para esa municipalidad y estarán directamente vinculados con la capacidad de ésta para encarar las obras y amortizar los préstamos.

#### B. Esquema general del programa

- 3.4 Veintiuna municipalidades han presentado propuestas, han sido preseleccionadas para el programa y se han comprometido formalmente a introducir cambios institucionales con el objeto de mejorar los servicios. Las municipalidades: a) aceptarán la responsabilidad por la provisión de servicios de agua potable y saneamiento y la propiedad de la infraestructura; b) establecerán un operador con autonomía administrativa y financiera; c) asegurarán la sostenibilidad financiera, operativa y ambiental mediante tarifas adecuadas; d) aceptarán la regulación, y e) darán participación a la comunidad en las decisiones. Merced a la asunción de compromisos similares, otras municipalidades podrían volverse elegibles para financiamiento en el marco del programa.



- 3.5 El programa financiará actividades de asistencia técnica y la construcción de obras civiles para las municipalidades que acuerden modernizar la forma en que proveen servicios de agua potable y saneamiento. El respaldo a las municipalidades será cuidadosamente escalonado, comenzando con asistencia técnica para desarrollar y publicitar una nueva política en materia de agua y respaldar la creación del nuevo marco institucional. Una vez que éste se haya formulado, el programa financiará asistencia técnica para fortalecer a los operadores. Por último, después de que la asistencia técnica haya ayudado a las municipalidades y a los operadores a mejorar los servicios provistos por las instalaciones existentes, la municipalidad podrá obtener préstamos para obras civiles con el fin de mejorar y ampliar aún más los servicios. Las normas de elegibilidad para que una municipalidad califique para cada etapa sucesiva del programa estarán contenidas en forma detallada en el Reglamento Operativo (véase el párrafo 4.24).
- 3.6 El programa está formulado de manera que pueda repetirse fácilmente, es modular en su forma de ejecución y puede variar de tamaño sin menoscabar la integridad de su diseño. La magnitud del programa estuvo basada en las propuestas de proyecto que presentaron las 21 municipalidades. No se dispone de fondos suficientes del FOE en 1999 para tantas municipalidades, de manera que el programa comenzará con un número reducido de ellas. A solicitud del Gobierno de Honduras, el equipo de proyecto podría tramitar una segunda operación para más municipalidades cuando se disponga de nuevos recursos del FOE.
- C. Asistencia técnica para la difusión de políticas, publicidad y campañas de educación (monto del préstamo del BID, US\$500.000)
- 3.7 El respaldo público es esencial para la provisión de servicios sostenibles de agua potable y saneamiento, y el programa proporcionará recursos para que la comunidad participe en las decisiones relacionadas con dichos servicios. Ello incluirá el paso inicial de formular una política de agua potable y saneamiento en consulta con el público, para lo cual se proporcionará a cada municipalidad hasta US\$30.000 en la forma de recursos no reembolsables. Además de tales recursos no reembolsables, se otorgarán subpréstamos para educación continua y campañas publicitarias.
- 3.8 Cada municipalidad debe asegurar que exista una política explícita sobre agua potable y saneamiento que esté adecuadamente publicitada y cuente con el acuerdo de la comunidad. El programa respaldaría actividades tales como la creación de un Comité de Agua Potable y Saneamiento para establecer y publicitar la política municipal de agua y saneamiento. En algunas ciudades ya se ha establecido un modelo para tales comités.
- 3.9 Cada municipalidad preparará una política sobre agua potable y saneamiento, en la que se indicará los cambios que se propone

introducir en los servicios. La política fijará objetivos para los niveles del servicio y la cobertura. También establecerá la política a seguirse en materia de tarifas. La política servirá como vehículo para difundir las propuestas y lograr consenso en la comunidad por medio de cabildos abiertos u otras reuniones públicas.

- 3.10 Las actividades que serán elegibles para los recursos no reembolsables o los subpréstamos incluirán la contratación de consultores para preparar un documento sobre política de agua potable y saneamiento, así como la organización de campañas publicitarias y de educación. No existen condiciones previas para esta etapa del programa, excepto que la municipalidad manifieste su intención de llevar a cabo las reformas de acuerdo con los principios establecidos en el párrafo 3.4, y nombrar un Coordinador (véase el párrafo 4.5). El análisis formal de la política sobre agua potable en un cabildo abierto u otro foro de tipo general, constituirá una norma de elegibilidad para una mayor participación en el programa.

D. Asistencia técnica para cambio institucional (monto el préstamo del BID, US\$1,2 millón)

- 3.11 Se han definido tres modelos básicos para el cambio institucional, dependiendo del tamaño de la municipalidad o del hecho de que SANAA opere actualmente o no los servicios de agua potable. Cada modelo se basa en un operador con un cierto grado de autonomía con respecto a la municipalidad. En cada modelo hay un marco contractual que: a) asegura una relación de separación frente a la municipalidad; b) refleja la relación deseada entre el sector público (supervisión) y el sector privado (provisión del servicio) en la provisión de los servicios; y c) define indicadores operativos y constituye por lo tanto un mecanismo para medir el desempeño. Un requisito importante de cada contrato será la publicación de indicadores de desempeño para cada operador, con el fin de permitir la comparación con otros operadores. El marco contractual también servirá para formular las reglamentaciones relacionadas con la provisión de servicios de agua potable y saneamiento hasta que se establezca un marco reglamentario nacional satisfactorio para el sector.

- 3.12 El **modelo FUNDEMUN**, para municipalidades con poblaciones de menos de aproximadamente 30.000 habitantes 1/. FUNDEMUN ha formulado un modelo para la provisión de servicios públicos que es apropiado para municipalidades más pequeñas en las que existe una limitada capacidad institucional y técnica. Dentro de cada municipalidad se crea una división separada de agua potable y saneamiento, el Departamento de Agua y Saneamiento (DAS) que tendrá a su cargo la provisión directa de servicios de agua potable y alcantarillado. El DAS es el operador y mantiene cuentas para los servicios de agua potable y saneamiento, separadas de las de otras actividades municipales, con el fin de asegurar que el ingreso se utilice sólo para cubrir costos relacionados con los servicios. Se exigirá que las cuentas sean auditadas en forma independiente todos los años. El DAS celebrará un acuerdo con la municipalidad, similar a un contrato formal, en el que se especificarán los lineamientos para los servicios, incluso los indicadores de desempeño. El modelo FUNDEMUN debe considerarse el primer paso en un proceso evolutivo. La conversión a un modelo de participación del sector privado sería relativamente directa utilizando el modelo Puerto Cortés.
- 3.13 El **modelo Puerto Cortés** 2/ para municipalidades con poblaciones superiores a los 30.000 habitantes. El modelo que se propone para Puerto Cortés, y que está respaldado por el préstamo otorgado por el BID para alcantarillado en esa ciudad, se utilizará para las ciudades más grandes. En este caso, el operador será una entidad de agua y saneamiento totalmente independiente de la municipalidad en términos de gestión. El operador se constituirá como una empresa comercial de propiedad municipal, o de propiedad mixta privada y municipal. La municipalidad retiene la propiedad de la infraestructura. El operador y la municipalidad celebrarán un acuerdo contractual formal que tomará la forma de un arrendamiento, concesión u otro instrumento contractual. El contrato asignará al operador la obligación y el derecho de utilizar la infraestructura para proveer servicios a la población. El operador pagará una tasa a la municipalidad por el uso de la infraestructura, relacionada con su valor, y por el costo de un pequeño departamento de

---

1/ La cifra de 30.000 habitantes que divide a las municipalidades es arbitraria. Es posible que una municipalidad con una población mayor opte por utilizar el modelo FUNDEMUN y viceversa. Los cambios de este tipo deben estar justificados. Ocho de las veintiuna municipalidades preseleccionadas figuran en esta categoría.

2/ Las tres municipalidades que podrían encuadrarse en esta categoría son: 1) Tela, 2) Choluteca, donde actualmente la municipalidad y SANAA tienen a su cargo la provisión de servicios en diferentes partes de la ciudad, y 3) Olanchito, que tiene una población de 28.000 habitantes y es un caso ambiguo.

supervisión. El contrato incluirá indicadores de desempeño mediante los cuales se vigilará el desempeño del operador.

- 3.14 El modelo de transición para municipalidades cuyos servicios son provistos actualmente por SANAA 3/. En la actualidad, los servicios de agua potable de ciertas ciudades son provistos por SANAA y deben ser formalmente transferidos, con la propiedad de la infraestructura, a la municipalidad. Debe haber un período de transición durante el cual se realiza la transferencia y la municipalidad aprende su nuevo papel de supervisión. Además, debe darse algún tiempo a SANAA para realizar los ajustes necesarios. La municipalidad asumirá la responsabilidad legal por la provisión de los servicios de agua potable 4/ lo más pronto posible y celebrará un contrato de servicios con SANAA por un período de transición de no más de tres años. Este contrato de servicios incluirá los servicios de agua potable y alcantarillado 5/ y contendrá los mismos indicadores de desempeño para SANAA que para los demás operadores. El contrato de servicios también debe contemplar la amortización a la municipalidad, durante la vigencia del contrato, de un monto equivalente a los subpréstamos obtenidos por la municipalidad para fortalecimiento institucional que benefician a SANAA.
- 3.15 Debe formularse una estructura tarifaria para los servicios de agua potable y saneamiento que refleje el verdadero costo económico de suministro de los servicios, manteniendo al mismo tiempo un adecuado equilibrio entre el derecho de los clientes a la protección frente a un operador monopólico y el derecho del operador a un rendimiento razonable. Una condición importante del programa es que las tarifas deben estar vinculadas a la inflación, para prevenir la erosión del ingreso o la constante referencia al procedimiento contractual. Ello implica cargos basados en el consumo, lo que a su vez conlleva la medición de las conexiones individuales. El programa incluye la instalación de medidores, ya sea como parte del fortalecimiento institucional (véase el párrafo 3.22) o como parte de las obras civiles.
- 3.16 En cada modelo, el papel de las municipalidades variará de la provisión directa de los servicios a la supervisión de los contratos. Una pequeña unidad dentro de la municipalidad, posiblemente vinculada con el Departamento Municipal de Ingeniería

---

3/ En la actualidad SANAA provee servicios de agua potable en 11 de las 21 municipalidades preseleccionadas.

4/ La municipalidad ya tiene la responsabilidad por los servicios de alcantarillado.

5/ En la actualidad, SANA proporciona sólo servicios de agua potable, y las municipalidades proveen los servicios de alcantarillado.

o, si existe, la Unidad Ambiental Municipal, realizará la contratación y la supervisión. El departamento debe estar equipado para supervisar contratos de recolección de desechos sólidos y otros servicios municipales, así como los contratos de agua potable y alcantarillado. La municipalidad tendrá una función de gestión ambiental, ya sea una Unidad Ambiental Municipal o, en las municipalidades más pequeñas, una persona asignada a otro departamento.

- 3.17 Los préstamos de asistencia técnica contemplados en el programa cubrirán la formación de los nuevos operadores, de acuerdo con uno de los tres modelos antes descritos, incluidos los precedentes legales en que el operador está constituido de acuerdo con la legislación comercial. La asistencia técnica también cubrirá la preparación de contratos entre la municipalidad y el operador 6/, incluida la preparación de contratos en virtud de los cuales SANAA proveerá servicios temporarios a una municipalidad. También comprenderá el establecimiento de una estructura tarifaria y el cálculo de las tarifas, para su inclusión como parte de los contratos. También se otorgará préstamos para capacitar al personal en la supervisión de los contratos operativos. El establecimiento de una estructura tarifaria y la creación del nuevo operador que funcione en términos de un contrato con la municipalidad, serán las normas de elegibilidad para las siguientes fases del programa.
- 3.18 También constituirá una norma de elegibilidad para las fases siguientes del programa el establecimiento de una función de gestión ambiental. Se otorgará asistencia técnica para crear o fortalecer dicha función municipal de gestión ambiental. Los recursos se limitarán a aquéllos requeridos para crear la función necesaria para administrar el impacto ambiental y social del programa.
- E. Asistencia técnica para fortalecimiento institucional y para estudios relativos a las obras civiles (monto del préstamo del BID, US\$2,33 millones)
- 3.19 Los nuevos operadores necesitarán fortalecer su estructura para poder proveer servicios que sean satisfactorios al público y generen ingresos suficientes de las instalaciones existentes como para financiar sus operaciones, así como obras civiles para mejorar

---

6/ La preparación de borradores de las diferentes formas de contrato formarán parte de la preparación del programa y estará incluida en el Archivo Técnico XI. Tales borradores incluirán el alcance del contrato, los derechos y obligaciones de las partes, la remuneración, la gestión de activos, las disposiciones sobre seguros, los procedimientos para la resolución de disputas, penalidades y bonos.

aún más y expandir los servicios. La asistencia técnica tendrá como objetivos: a) adecuar los servicios a los niveles establecidos en el Documento sobre Política de Agua Potable y Saneamiento, b) satisfacer los requisitos legales en términos de calidad del agua potable y protección ambiental, y c) cumplir los indicadores de desempeño incluidos en los contratos operativos. En el modelo de transición, conforme al cual se contratará a SANAA para operar los servicios por un período intermedio, existirá una menor necesidad de fortalecer al operador y la asistencia técnica se concentrará en la capacidad de las municipalidades para vigilar el contrato operativo. Cualquier fortalecimiento institucional de SANAA necesario para respaldar sus operaciones en una determinada municipalidad estará cubierto por la asistencia técnica, pero, en términos del contrato operativo, se requerirá que SANAA amortice el costo a la municipalidad (véase el párrafo 3.14).

Indicadores de desempeño			
		Como condición para las obras de capital	Meta definitiva
Máximo de agua no registrada	(% de la producción)	50	30
Desempeño mínimo de recolección	(% de la facturación)	80	98
Conexiones con medidores*	(% del total)	20	80
Respuesta a la quejas	(horas)	-	12
* Los préstamos para la instalación de medidores pueden formar parte del componente de fortalecimiento institucional cuando ello sea necesario para incrementar la cobertura al 20%.			

- 3.20 El fortalecimiento institucional tendrá por objetivo permitir que los operadores cumplan con los indicadores de desempeño incluidos en los contratos operativos. El cumplimiento de los puntos de referencia será un requisito del contrato, así como una norma de elegibilidad para los subpréstamos para obras civiles. El desempeño en relación con los puntos de referencia se hará público para permitir una fácil comparación entre operadores.
- 3.21 Los tipos de actividades que constituyen fortalecimiento institucional del operador incluyen: a) el refuerzo del desempeño comercial y el logro de una sólida base financiera para los servicios mediante la actualización de activos y registros de clientes, y la introducción de sistemas apropiados de facturación y cobro de cuentas; b) la introducción de procedimientos ordinarios de operación y mantenimiento con el fin de asegurar una mayor eficiencia; c) la introducción de técnicas de manejo de inventarios para productos químicos y repuestos; d) el establecimiento de un fondo de reserva para el reemplazo de equipos que han llegado al fin de su vida útil (que constituirá una norma de elegibilidad para

el financiamiento de obras de mejoramiento); e) la introducción de programas de reducción de pérdidas de agua (materiales y contables) que puedan reducir considerablemente la necesidad de inversiones en nuevas obras; f) el establecimiento de procedimientos para atender a los clientes, en particular la resolución de quejas, y g) la capacitación del personal del operador en los nuevos procedimientos administrativos, operativos y comerciales.

- 3.22 Todas las actividades mencionadas serán elegibles para subpréstamos de asistencia técnica en el marco del programa. También puede incluirse inversiones para instalar medidores domiciliarios cuando éstos sean requeridos para elevar la cobertura al 20% de los consumidores. En este componente se permitiría inversiones para un mayor número de medidores domiciliarios cuando éstas tengan un inmediato impacto positivo sobre el ingreso del operador.
- 3.23 Los estudios de factibilidad para diseños y obras civiles, así como las evaluaciones ambientales y sociales que exige la legislación hondureña y la política del BID, también son elegibles para subpréstamos.

F. Obras civiles (monto del préstamo del BID, US\$18 millones)

- 3.24 De conformidad con los términos establecidos en el Reglamento Operativo del programa, las municipalidades podrán obtener préstamos del FFDM para proyectos de obras civiles. Los siguientes serán tres principios clave para los proyectos: a) se preferirá la rehabilitación de la infraestructura existente antes que la construcción de nuevas obras, b) en aquellos casos en que no existan, se promoverá la construcción de obras de saneamiento, y c) no se permitirá nuevas obras para la expansión del suministro de agua potable sin la realización de obras complementarias para la eliminación segura de aguas residuales. El suministro de agua potable y la eliminación de aguas residuales se promoverá como un servicio único e indivisible.
- 3.25 Se cubrirá el costo de construcción así como el de la supervisión de la construcción de las obras civiles.

G. Administración, consultas y preparación de proyectos (monto del préstamo del BID, US\$2,74 millones)

- 3.26 Este componente cubrirá el costo de dos consultores que integrarán la unidad de supervisión dentro de la Secretaría de Finanzas, de la administración de la cuenta en el FFDM y de la Unidad Técnica (véanse los párrafos 4.13 y siguientes) y del Gerente del programa (véanse los párrafos 4.7 y siguientes). El componente cubrirá el costo de la consulta y el acuerdo preliminar sobre la política de agua potable y saneamiento con el público en cada municipalidad (véase el párrafo 3.7). Este componente también incluye la amortización de la Facilidad de Preparación de Proyectos (FPP) de

US\$135.000 utilizada para contratar a los consultores para la preparación del Reglamento Operativo, el diseño de la estructura de los operadores, los contratos operativos y el análisis socioeconómico del programa.

#### H. Financiamiento del programa

- 3.27 La demanda de financiamiento del programa es potencialmente grande. El volumen del programa se fijó en US\$45 millones de los cuales US\$40 millones serían prestados por el BID. Habida cuenta de la escasez de recursos provenientes del Fondo para Operaciones Especiales (FOE), se ha reducido la magnitud del programa, como se explica en el párrafo 3.6, la cual quedará ahora fijada en US\$29 millones, de los cuales US\$26 millones serán préstamos del BID. La distribución estimada de costos entre los diferentes componentes del programa se ha basado en las necesidades de asistencia técnica e inversión de las 21 municipalidades que han presentado proyectos para su inclusión en el programa, como se muestra a continuación.

<b>Costos estimados por categoría</b> (millones de dólares de los Estados Unidos)				
<b>Categoría</b>	<b>BID</b>	<b>Local</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>1. Administración, consultas y preparación</b>	<b>2,74</b>	<b>0,25</b>	<b>2,99</b>	<b>10</b>
Administración de la cuenta del FFDM	0,50	0,00	0,50	
Unidad Técnica	0,15	0,05	0,20	
Unidad de supervisión de la Secretaría de Finanzas	0,00	0,20	0,20	
Gerente del programa	1,25	0,00	1,25	
Consulta y acuerdo de la política con el público	0,70	0,00	0,70	
Reembolso del FPP	0,14	0,00	0,14	
<b>2. Asistencia técnica</b>	<b>4,03</b>	<b>0,50</b>	<b>4,53</b>	<b>16</b>
Política, publicidad y educación	0,50	0,00	0,50	
Cambio institucional	1,20	0,00	1,20	
Fortalecimiento institucional	1,83	0,20	2,03	
Estudios	0,50	0,30	0,80	
<b>3. Obras civiles</b>	<b>18,00</b>	<b>2,00</b>	<b>20,00</b>	<b>69</b>
Contratos de construcción	17,15	1,20	18,35	
Supervisión	0,85	0,80	1,65	
<b>SUBTOTAL</b>	<b>24,77</b>	<b>2,75</b>	<b>27,52</b>	
<b>Costos financieros</b>	<b>1,23</b>	<b>0,25</b>	<b>1,48</b>	<b>5</b>
Intereses	0,65	0,00	0,65	
Comisión de compromiso	0,00	0,25	0,25	
Vigilancia e inspección	0,36	0,00	0,26	
Auditoría	0,32	0,00	0,32	
<b>TOTAL</b>	<b>26,00</b>	<b>3,00</b>	<b>29,00</b>	<b>100</b>



- 3.28 El préstamo de US\$26 millones del BID requerirá un financiamiento de contrapartida de US\$3 millones, que será aportado por las municipalidades sobre la base de sus proyectos individuales.

Condiciones del préstamo del FOE	
Período de amortización	40 años
Período de desembolso	4 años
Período de gracia	10 años sobre las amortizaciones de capital
Tasa de interés	1% durante los primeros 10 años, 2% de allí en adelante
Comisión de inspección y supervisión	1% por año
Comisión de compromiso	0,5% del compromiso no desembolsado

- 3.29 El préstamo del BID se otorgará con recursos provenientes del Fondo para Operaciones Especiales (FOE) de acuerdo con las condiciones que se muestra en el cuadro anterior.
- 3.30 El Fondo Nórdico para el Desarrollo (NDF) está considerando la posibilidad de cofinanciar el programa, con la suma de US\$2 millones, que se asignarían a asistencia técnica para fortalecimiento institucional. Este aporte aumentaría el valor total del programa a US\$31 millones. En la eventualidad de que este cofinanciamiento sea aprobado por el NDF, se reasignarían los recursos del préstamo del BID entre los demás componentes.

I. Financiamiento retroactivo

- 3.31 Se reconocerán como parte de la contrapartida local del préstamo los gastos en que incurra la Secretaría de Finanzas después del 20 de octubre de 1999, por concepto de contratación de consultores para la puesta en marcha del programa, por una suma no superior a US\$50.000. Dicha contratación se realizará de conformidad con las normas de adquisición del BID.

#### IV. EJECUCIÓN

- 4.1 La ejecución de proyectos de agua potable y saneamiento ha sido débil en Honduras, y merece especial atención. La ejecución del programa presenta cuatro importantes aspectos: a) el Gobierno de Honduras es el prestatario y es responsable en última instancia por el préstamo por intermedio de la Secretaría de Finanzas; b) las propias municipalidades tendrán la responsabilidad de la ejecución y el financiamiento de contrapartida; c) se contratará un administrador privado para el proyecto —el Gerente del programa— para asegurar la ejecución general de éste; d) se ha diseñado un mecanismo financiero para asegurar la amortización de los préstamos mediante procedimientos y condiciones razonables de préstamo.
- 4.2 La Secretaría de Finanzas contratará a dos consultores para formar su propia unidad de supervisión. Esta unidad tendrá la responsabilidad de establecer y supervisar el cumplimiento de los contratos con el Gerente del programa, el banco que administre el Fondo Fiduciario para Desarrollo Municipal (FFDM) y la unidad técnica.
- A. El prestatario
- 4.3 El prestatario es el Gobierno de Honduras, y será responsable de amortizar el préstamo al BID. Éste desembolsará los recursos en una cuenta especial de la Secretaría de Finanzas en el Banco Central y desde esta cuenta, los recursos serán transferidos al Fondo Fiduciario de Desarrollo Municipal (FFDM) para prestarlos a su vez a las municipalidades para los proyectos de asistencia técnica y obras civiles.
- B. Las municipalidades como organismos ejecutores
- 4.4 Cada municipalidad nombrará un Coordinador, que tendrá la responsabilidad general de preparar y ejecutar los proyectos de la municipalidad. El Coordinador formulará un plan para las actividades municipales, con la ayuda del Gerente del programa. El plan será acordado entre la municipalidad y el Gerente del programa, y constituirá la base para vigilar la ejecución.

Esquema de un plan municipal típico*	
Formulación de la política sobre agua potable y saneamiento	2 meses**
Nombramiento del Coordinador	3 meses
Aprobación del plan municipal	5 meses
Elegibilidad para préstamos de fortalecimiento institucional	4 meses
Elegibilidad para préstamos para obras de capital	12 a 24 meses
Compleción del proyecto de obras de capital	24 a 48 meses
<ul style="list-style-type: none"> <li>* Se acordará un plan municipal final para cada municipalidad con el Gerente del programa antes de convertirse en parte del Plan Básico.</li> <li>** Todas las fechas se cuentan desde la fecha de la firma del contrato a suma global con el Gerente del programa.</li> </ul>	

- 4.5 El Coordinador estará encargado de asegurar que las actividades al nivel local estén debidamente coordinadas, y de la aplicación de los procedimientos del programa. Probablemente el Coordinador sea un consultor local, con experiencia en administración de proyectos, que fortalecerá la capacidad de la municipalidad para encarar las actividades del programa sin que ello represente una carga para la burocracia municipal. Varias municipalidades, con la ayuda el Gerente del programa, pueden acordar la celebración de un contrato con un único Coordinador. En aquellos casos en que las municipalidades más grandes ya cuentan con capacidad para ejecutar proyectos, el Coordinador puede ser un empleado municipal que trabaje en estrecha relación con el Gerente del programa.

#### C. El Gerente del programa

- 4.6 El programa ha sido diseñado en la forma más sencilla posible, especialmente al nivel local, pero existen dos aspectos que le confieren cierto grado de complejidad: la multiplicidad de clientes de la operación y el hecho de que la operación se concentra más en mecanismos que en proyectos materiales. Debido a esta complejidad, así como a los deficientes antecedentes de los organismos gubernamentales en cuanto a la ejecución de proyectos de agua potable, se reclutará para su ejecución a un administrador profesional de proyectos, el Gerente del programa 1/. El Gerente del programa será una empresa especializada en administración de proyectos y encomendará el trabajo a personas que posean la idoneidad necesaria en materia de ingeniería sanitaria y civil, gestión ambiental y análisis financiero para la administración del programa.

---

1/ Existe un antecedente de contratación de un administrador privado de proyectos en Honduras. SANAA contrató un administrador para completar el proyecto de agua potable de Tegucigalpa en 1996. Por su parte, la municipalidad de Puerto Cortés está contratando un administrador privado para ejecutar el proyecto de alcantarillado previsto en un préstamo del BID.

- 4.7 Las tareas del Gerente del programa se dividirán en tres diferentes funciones, que se superponen. En primer lugar, el Gerente será responsable de asegurar que las municipalidades desempeñen un activo y pleno papel como organismos ejecutores de sus propios subproyectos. Además, asistirá a las municipalidades y a sus coordinadores en la preparación de asistencia técnica y en la contratación de todas las actividades del programa.
- 4.8 En segundo lugar, asegurará que las propuestas de proyectos se ajusten a todas las normas de elegibilidad cuando sean presentadas para su evaluación por parte del FFDM.
- 4.9 Por último, desempeñará el papel clásico de un administrador de proyectos, a saber: planificación, coordinación, vigilancia y control de las actividades del programa para asegurar su ejecución en la forma prevista, en tiempo y dentro del presupuesto aprobado. El Gerente deberá formular un plan detallado, el plan básico para la ejecución del programa, que incluirá los planes municipales individuales. El plan incluirá el Reglamento Operativo, un calendario y un presupuesto. El Gerente coordinará todos los diferentes participantes con el fin de asegurar su plena comprensión de las tareas involucradas. También vigilará el adelanto del programa en relación con el plan básico y adoptará las medidas correctivas necesarias para controlar la ejecución. El Gerente presentará informes periódicos de progreso a la Secretaría de Finanzas y al BID.
- 4.10 El contrato del Gerente incluirá los incentivos apropiados para asegurar la oportuna compleción del programa. Será un contrato a suma alzada para ejecutar el programa conforme a un calendario definido de acuerdo con el Reglamento Operativo acordado de antemano. El contrato conferirá al Gerente la autoridad y la responsabilidad necesarias para ejecutar el programa. Su remuneración estará vinculada con el desempeño, posiblemente mediante un esquema de bonos y penalidades. El Gerente será contratado por la Secretaría de Finanzas utilizando los términos de referencia acordados previamente con el BID 8/. Los honorarios del Gerente del programa serán pagados directamente del FFDM.

---

8/ En el Archivo Técnico XII del programa figuran los términos de referencia del Administrador.

Marco cronológico preliminar para la ejecución del programa*	
Acuerdo sobre el plan básico definitivo	3 meses**
Período para completar el 80% de la asistencia técnica para cambio institucional	1 año
Período para completar el 80% de la asistencia técnica para fortalecimiento institucional	2 años
Período global de ejecución, incluso la construcción y la contratación de todas las obras de capital	4 años
* La base final o definitiva será acordada entre la Secretaría de Finanzas y el Gerente del programa, como un requisito del contrato suscrito entre ambos.	
** Todas las fechas se cuentan a partir de la fecha de aprobación del programa regular.	

D. El mecanismo financiero

- 4.11 Se ha diseñado un mecanismo financiero para asegurar que los préstamos se encuentren dentro de la capacidad de endeudamiento de los servicios de agua potable y saneamiento. El mecanismo también tiene por objeto asegurar la amortización puntual de la deuda por parte de las municipalidades, reduciendo así el riesgo de un costo fiscal para el gobierno. Está estableciéndose un Fondo Fiduciario de Desarrollo Municipal (FFDM) como mecanismo temporario de financiamiento para este programa y para el proyecto de desarrollo municipal de Tegucigalpa y San Pedro Sula aprobados por el BID en 1998 (1024/SF-HO). El fideicomisario será un banco local encargado de administrar el flujo de fondos del FFDM y de contratar una empresa privada como Unidad Técnica para la evaluación de los proyectos que se presenten para subpréstamos con recursos del FFDM. El programa tendrá una cuenta especial dentro del FFDM que dispondrá de recursos para las actividades de administración, consulta y preparación de proyectos descritas en el párrafo 3.25, así como para administrar una línea de crédito para las municipalidades. La Unidad Técnica será responsable de: a) aplicar las pautas de crédito preestablecidas para evaluar los proyectos y recomendar su aprobación al BID, y b) autorizar los desembolsos del FFDM. El fideicomisario tendrá la responsabilidad de: a) realizar la vigilancia de la cartera basándose en un conjunto de puntos de referencia pertinentes, y b) llevar los libros del programa.
- 4.12 Las municipalidades presentarán proyectos al FFDM cuando satisfagan las normas de elegibilidad para el programa. El fideicomisario evaluará el proyecto para asegurar el cumplimiento de las pautas de crédito, y lo someterá a la Representación del BID en Honduras para su aprobación final. Cuando un proyecto sea aprobado, la municipalidad correspondiente celebrará un contrato de subpréstamo con el fideicomisario. El programa de desembolsos asociado con el proyecto será parte del contrato.

Responsabilidades relacionadas con el mecanismo financiero	
Función	Responsable
Preparación de proyectos para su presentación al FFDM	La municipalidad con la asistencia del Gerente del programa
Evaluación del cumplimiento de las condiciones de crédito	Fideicomisario
Aprobación de la decisión sobre la evaluación	Representación del BID en Honduras
Contrato de subpréstamo	Fideicomisario y municipalidad
Desembolsos del BID a la cuenta de la Secretaría de Finanzas	Autorizados por la Representación del BID en Honduras
Desembolsos de la cuenta de la Secretaría de Finanzas al FFDM	Automáticos en la fecha en que deben realizarse los desembolsos del FFDM a las municipalidades
Desembolsos del FFDM a las municipalidades	Fideicomisario
Modificado del informe de proyecto para los préstamos HO-0115 y HO-0135.	

- 4.13 Los recursos serán prestados al Gobierno de Honduras en condiciones concesionarias (véase el párrafo 3.32) y los beneficios de estas condiciones se transferirán a las municipalidades para sus proyectos de agua potable y saneamiento. Sin embargo, las condiciones no serán idénticas, desde que ciertos costos del programa serán cubiertos mediante un diferencial en la tasa de interés y menores vencimientos de los préstamos. Estos costos incluyen: a) los costos del Gerente del programa, la Unidad Técnica y la administración del FFDM, así como de la unidad de supervisión de la Secretaría de Finanzas; b) los "recursos no reembolsables" otorgados a las municipalidades para la consulta con el público, y c) el costo de la preparación del proyecto que debe ser reembolsado (véase el párrafo 3.29). En el diferencial de la tasa de interés también se incluye el costo de un fondo de reserva para amortiguar el efecto del incumplimiento parcial por cuenta de las municipalidades.
- 4.14 El FFDM otorgará préstamos en lempiras hondureños a una tasa de interés del 4%, equivalente a una tasa en dólares de los Estados Unidos. Para ello, el principal denominado en lempiras pendiente al fin de cada período de pago de seis meses será indizado en función de la variación de la tasa del lempira con respecto al dólar durante ese período. El nuevo monto se utilizará para calcular el pago de la amortización para el siguiente período, que también estará denominado en lempiras. Este mecanismo asegurará que los costos estén cubiertos y que al mismo tiempo se vaya incorporando gradualmente cualquier devaluación del lempira con respecto al dólar de los Estados Unidos. Los plazos de los subpréstamos dependerán del componente que esté financiándose. Los plazos de los subpréstamos para obras civiles serán de 25 años, con el objeto de reflejar la vida económica de las obras a construirse. Los plazos de los subpréstamos para asistencia técnica para los cuales se efectuarán desembolsos en las primeras etapas de la ejecución serán de 40 años, para evitar la imposición de una carga

financiera demasiado grande sobre las municipalidades. Del mismo modo, los periodos de gracia serán equivalentes al periodo de desembolso más dos años en el caso de las obras civiles y al periodo de desembolso más cuatro años en el caso de los préstamos para asistencia técnica.

Condiciones de préstamo para el programa regular		
	Obras civiles	Asistencia técnica
Moneda:	lempiras	
Tasa de interés:	4% sobre el saldo de capital indizado en función del tipo de cambio entre el lempira y el dólar de los Estados Unidos	
Plazo máximo:	25 años	40 años
Período de gracia:	período de desembolso + dos años	período de desembolso + cuatro años

- 4.15 Los subpréstamos de asistencia técnica se otorgarán de acuerdo con la capacidad general de endeudamiento de las municipalidades. Los subpréstamos para inversión en obras de capital se basarán en la capacidad para amortizar los subpréstamos, y aportar los fondos de contrapartida, del ingreso proveniente de los servicios de agua potable y saneamiento. El coeficiente de cobertura del servicio de la deuda se utilizará como indicador para determinar el volumen de crédito a otorgarse. Algunas de las municipalidades tienen ingresos muy bajos provenientes de tarifas, y los préstamos que podrían obtener serían inadecuados. En consecuencia, el crédito máximo que pueda obtener una municipalidad se calculará después de que el operador haya tenido la oportunidad de incrementar el ingreso utilizando la asistencia técnica del programa. Una municipalidad tendrá derecho a un crédito máximo definido por un coeficiente mínimo de cobertura del servicio de la deuda de 1.0 en seis meses de aplicación de las tarifas después de que los proyectos de asistencia técnica se hayan completado 9/. El Gerente del programa verificará las proyecciones financieras del operador para asegurar que los coeficientes financieros anticipados sean congruentes con los que se esperan de un operador de agua

---

9/ El coeficiente de cobertura del servicio de la deuda se define como el flujo neto de caja disponible dividido por el monto de los pagos del principal e interés en un período dado. Para las instalaciones de agua y alcantarillado se recomienda una razón de más de 1,5. Sin embargo, dado el reducido ingreso de tarifas de las municipalidades, y el potencial para incrementar sustancialmente esos resultados mediante el programa, resulta apropiado utilizar una cifra menor. Las proyecciones financieras utilizadas en la justificación del programa indican que el coeficiente será de más de 1,5 si se cumplen los indicadores de desempeño calculados en forma conservadora.

potable y saneamiento de acuerdo con la definición contenida en el Reglamento Operativo.

- 4.16 Los desembolsos se realizarán mediante un proceso en dos niveles. La cuenta de la Secretaría de Finanzas se repondrá de acuerdo con los procedimientos del BID para adelantar recursos a los prestatarios (documento CC-5411). Se realizará transferencias al FFDM en las fechas en que corresponda realizar los desembolsos a las municipalidades. Los desembolsos del FFDM a las municipalidades estarán regidos por las pautas de crédito, e incluirán: a) la aprobación del proyecto específico y la firma del contrato de subpréstamo; b) la apertura de una cuenta de la municipalidad en un banco comercial; y c) la autorización del desembolso y la transferencia de fondos por parte del fideicomisario a la cuenta del proyecto en la municipalidad.
- 4.17 La amortización de los subpréstamos se realizará por medio de un mecanismo que promoverá la amortización rápida y una operación satisfactoria de las instalaciones de agua potable y saneamiento. Los clientes pagarán tarifas por el servicio en cuentas especialmente creadas para ese fin en bancos locales autorizados a retener un porcentaje preacordado del flujo mensual, que será transferido a una cuenta de servicio de deuda en el FFDM. Tal porcentaje será el requerido para amortizar el préstamo si las condiciones iniciales no cambian: como ser, un coeficiente de cobertura del servicio de la deuda de 1.0 e ingresos y gastos sin cambios. Cuando un préstamo no utilice la totalidad de la capacidad de crédito definida anteriormente, la retención se calculará sobre la base de la razón entre el crédito real y la totalidad de la capacidad de crédito. Los recursos restantes se entregarán al operador.
- 4.18 La amortización del préstamo estará garantizada, y el Gobierno de Honduras protegido como garante de última instancia, mediante una serie de garantías. Como primera instancia, si la retención de ingresos resulta insuficiente para atender el servicio de la deuda, su monto se incrementará al 20%. Como segunda instancia, la Secretaría de Finanzas retendrá, a petición del FFDM, las transferencias del Gobierno de Honduras a la municipalidad. El FFDM tendrá derecho a fondos del presupuesto general de la municipalidad para cubrir el servicio de la deuda. El FFDM establecerá un fondo de reserva para préstamos con el objeto de cubrir cualquier demora en el pago del servicio de la deuda.
- 4.19 El establecimiento de una adecuada estructura tarifaria, vinculada con la inflación, constituirá un criterio de elegibilidad para cada subpréstamo. Si los proyectos resultan satisfactorios se producirá un mejoramiento real en el rendimiento de las tarifas, impulsado por un mejor servicio de agua potable para un mayor número de clientes. Como el cálculo original del servicio de la deuda se basa en las tarifas históricas (véase el párrafo 4.17) y un plazo de 25 años, el subpréstamo podría amortizarse en un plazo menor que



el previsto. Además, el desequilibrio entre los plazos del préstamo del BID al Gobierno de Honduras y los subpréstamos significa que la Secretaría de Finanzas mantendrá un saldo positivo disponible para pagar la amortización al BID.

- 4.20 El FFDM no ha sido diseñado para generar utilidades, sino para mantenerse en equilibrio. Los recursos transferidos a la cuenta del FFDM para el servicio de la deuda serán canalizados a la cuenta de la Secretaría de Finanzas. Estas amortizaciones se canalizarán principalmente a la amortización del préstamo del BID. Las municipalidades que originalmente califiquen para subpréstamos tendrán el derecho a obtener nuevos subpréstamos para proyectos de agua potable y saneamiento, utilizando los recursos que excedan los necesarios para la amortización de la deuda del BID. Después de un período de cinco años, el BID y el Gobierno de Honduras podrán reevaluar el mecanismo para pagar los subpréstamos individuales y asignar los recursos excedentes.

E. Normas de elegibilidad y Reglamento Operativo

- 4.21 Condiciones previas al primer desembolso del programa serán la contratación del Gerente del programa y la creación de la Unidad Técnica.
- 4.22 La presentación al Congreso Nacional de una ley que rija los servicios de agua potable y saneamiento, con disposiciones adecuadas para una regulación independiente, será una condición previa para los desembolsos de fondos de los componentes de asistencia técnica del programa. La aprobación de dicha ley será una condición previa para el desembolso de fondos para el componente de obras de capital del programa.
- 4.23 El establecimiento del FFDM, el acuerdo sobre el Reglamento Operativo y un acuerdo entre la Secretaría de Finanzas, el Banco Central y, si es necesario, el Fideicomisario del FFDM, sobre las condiciones referentes al traspaso de fondos al FFDM, serán condiciones adicionales previas a los desembolsos de fondos para los componentes de asistencia técnica. El programa contendrá una serie de criterios en función de los cuales se evaluará la elegibilidad de las municipalidades, sus operadores y los proyectos individuales. Las otras condiciones de elegibilidad serán las establecidas para cada componente en el Capítulo 3. Todas las condiciones de elegibilidad se detallan en el Anexo I.
- 4.24 Está preparándose un Reglamento Operativo que regirá la ejecución y constituirá un manual básico para el Gerente. El Reglamento Operativo definirá: el papel de las diferentes partes que intervengan en la ejecución; las actividades elegibles para el financiamiento y las condiciones de elegibilidad; los criterios técnicos, financieros, económicos, sociales y ambientales para los componentes de obras civiles; los procedimientos para la selección y presentación de proyectos para financiamiento; los procedimientos

para contratar y supervisar la asistencia técnica y las obras; y los procedimientos de retención de tarifas para la amortización. El Reglamento Operativo complementará el Reglamento de Crédito que se aplica al FFDM 10/.

F. Supervisión del BID

- 4.25 Es apropiada una cuidadosa supervisión del BID, especialmente durante las primeras etapas de ejecución. El equipo del proyecto viajaría a Honduras lo más pronto posible después de la aprobación del préstamo, con el fin de organizar un taller de trabajo con las municipalidades para iniciar el programa. Un objetivo clave de este taller sería el establecimiento de términos de referencia para el Gerente del programa y el Reglamento Operativo. Se realizará una segunda misión cuando se haya satisfecho las condiciones previas para los primeros desembolsos de fondos de los componentes de asistencia técnica.
- 4.26 Seis y doce meses después de los primeros desembolsos de fondos para los componentes de asistencia técnica, se enviarían misiones a Honduras para evaluar el adelanto en materia de cambios institucionales en las municipalidades y su impacto sobre los servicios de agua potable y saneamiento. La Representación del BID, aparte de su responsabilidad de aprobar en definitiva los subpréstamos individuales, vigilaría constantemente el programa durante los dos primeros años, con el fin de verificar su normal ejecución.
- 4.27 El Comité de Préstamos del BID ha solicitado que el Departamento Regional de Operaciones II prepare y le presente un informe sobre la ejecución del programa. La preparación de este informe estará a cargo de la División de Administración de Recursos Naturales y Medio Ambiente de la Región II y de la Representación del BID en Honduras dentro de dos años y medio después del desembolso de recursos para los componentes de asistencia técnica.

G. Adquisición de bienes y servicios

- 4.28 Las adquisiciones del programa se realizarán de acuerdo con las políticas del BID, con excepción de la contratación del fideicomisario del FFDM (véase el párrafo 4.30). La adquisición de obras de más de US\$1 millón y la adquisición de bienes y servicios por más de US\$350.000 se realizarán mediante licitación pública internacional. Para los montos inferiores a los indicados se aplicará las reglamentaciones nacionales en materia de adquisiciones.

---

10/ En el Archivo Técnico X se incluye un proyecto de Reglamento Operativo.

4.29 Dado el modesto tamaño de la mayor parte de los proyectos de obras civiles, debe llevarse a cabo los estudios mínimos suficientes para justificar la selección de una determinada alternativa y determinar su precio. El diseño final sería dejado al contratista de la construcción, que tendría responsabilidad indivisa por la ejecución de las obras. Los contratos serían llave en mano, a suma alzada, que también librarían la fijación del precio final al contratista privado. El estudio de factibilidad técnica contendría un documento de diseño y especificaciones para impedir un diseño excesivo para las necesidades por partes de los contratistas. La licitación pública, nacional o internacional, dependiendo del tamaño de la obra, aseguraría un precio justo. Independientemente de que el contrato sea llave en mano o no, se requerirá la supervisión de la construcción de las obras.

4.30 Se solicita una excepción a la política de adquisiciones del BID a fin de que la Secretaría de Finanzas, en su condición de fideicomisario del FFDM, pueda contratar directamente al mismo banco privado que se contratará para el proyecto de desarrollo municipal para Tegucigalpa y San Pedro Sula (1024/SF-HO). Este propósito figuró desde el principio y forma parte del diseño del programa, pero la contratación para este último proyecto ya se encuentra avanzada y se está convocando a licitación pública de conformidad con las normas del BID. Esto significa que no será posible incorporar el programa en el proceso de licitación pública sin retrasar sustancialmente el otro proyecto. La excepción se justifica por las siguientes causas institucionales: La Secretaría de Finanzas carece de capacidad para duplicar de modo eficiente el prolongado y complejo proceso de licitación. Además, dicha Secretaría evitará el peso, y el costo derivado, de supervisar a dos fideicomisarios que desempeñarán esencialmente la misma función. No obstante estas ventajas, es importante evitar que la Secretaría de Finanzas quede en una posición desfavorable para las negociaciones. Si la Secretaría de Finanzas no llegara a un acuerdo satisfactorio con el banco privado dentro de 60 días de firmado el contrato de préstamo, dicha Secretaría contratará a otro banco como fideicomisario aplicando el procedimiento normal de licitación del BID.

#### H. Desembolso especial para iniciar el programa

4.31 En el componente de rehabilitación rápida se desembolsará hasta US\$500.000 antes de cumplirse las condiciones previas al primer desembolso, con el objeto de permitir la contratación oportuna del Gerente del programa.

#### I. Fondo rotatorio

4.32 Habida cuenta de que el préstamo actual es menor que el originalmente previsto, se establecerá en la cuenta de la Secretaría de Finanzas un fondo rotatorio del 10% del valor del préstamo total, en lugar del 5% usual, con el fin de atender una

posible demanda transitoria elevada de recursos si fuera necesario efectuar desembolsos para proyectos de dos o tres municipalidades en forma simultánea. Es importante que las municipalidades puedan formular planes de inversión significativos, y tal vez esto no sea posible si el monto del fondo rotatorio se limita al 5% del valor del préstamo.

## V. VIABILIDAD E IMPACTO DEL PROGRAMA

### A. Viabilidad global del programa

- 5.1 La viabilidad básica del programa depende de tres factores, cada uno de los cuales es considerado cuidadosamente en el diseño: a) la viabilidad de los proyectos individuales: se estudiará cada proyecto para determinar su viabilidad desde el punto de vista técnico, socioeconómico, financiero y ambiental; b) la suficiencia y el vigor de las instituciones: se provee asistencia técnica no sólo para crear y fortalecer las instituciones que proporcionan servicios de agua potable y saneamiento, sino también para vigilar los servicios en cuanto al cumplimiento de los contratos operativos y las reglamentaciones ambientales del país; c) la disposición del público a pagar las tarifas: los proyectos se dimensionan de acuerdo con el ingreso histórico, por concepto de tarifas.

### B. Consideraciones técnicas

- 5.2 La mayor parte de los proyectos presentados por las municipalidades son de proporciones modestas y son compatibles con las necesidades de la comunidad. Sin embargo, algunos fueron claramente sobredimensionados, tanto en términos de la capacidad para pagar como de las necesidades reales de la comunidad. A medida que se lleve a cabo actividades de asistencia técnica para fortalecimiento institucional, los operadores serán cada vez más sensibles a los medios de controlar costos y maximizar el ingreso. Estarán particularmente conscientes de los ahorros que puede obtenerse reduciendo las pérdidas del sistema de distribución de agua potable. Normalmente se informan pérdidas físicas de menos del 40% de la producción de agua potable, pero las cifras no son confiables y es poco probable que las pérdidas sean tan bajas. Los ahorros producidos por los programas de reducción de pérdidas serán lo suficientemente elevados como para permitir el redimensionamiento de los proyectos o su postergación por algunos años.
- 5.3 Una prioridad obvia es la eliminación de aguas residuales, servicio para el que existe la menor disposición a pagar. Puede recurrirse a un cuidadoso dimensionamiento y al uso de tecnologías apropiadas para asegurar que el servicio sea compatible con la disposición a pagar y con los requisitos ambientales vigentes en Honduras.

### C. Consideraciones económicas

- 5.4 Sobre la base de una evaluación de los proyectos ya identificados en las municipalidades, los beneficiarios del programa serán los que se indican en el cuadro siguiente.

Número aproximado de beneficiarios	
Personas con servicio confiable de agua potable en aquellos lugares en que anteriormente el suministro no existía o era inadecuado	390.000
Personas con servicios de alcantarillado seguro en aquellos lugares en que anteriormente tales servicios no existían o eran inadecuados	320.000

- 5.5 Diversos estudios han demostrado que en Honduras el mejoramiento de los servicios de agua potable y saneamiento produce considerables beneficios en materia de bienestar. Los usuarios que ya están conectados a un sistema de agua potable se beneficiarán del mayor nivel de servicios en varias formas. Se observará un aumento general en la calidad de vida debido a la eliminación de la incertidumbre en el suministro de agua. Se contará con agua potable cuando ésta se necesite. El tratamiento del agua potable se realizará de acuerdo con normas más estrictas, y el mantenimiento de una presión adecuada en el sistema de distribución hará que éste sea menos susceptible a la contaminación por la entrada de aguas subterráneas impuras. Los usuarios que aún no están conectados a un sistema de agua potable, principalmente los pobres, recibirán todos los beneficios anteriores en una medida aún mayor. Se beneficiarán además de un considerable ahorro directo desde que el costo unitario de los proveedores privados es de hasta 50 veces el costo de un sistema de suministro de agua por tuberías. Para quienes actualmente no cuentan con servicios de alcantarillado, los beneficios del programa se relacionarán principalmente con la salud. Habrá menores enfermedades gastrointestinales, que representan un particular problema en Honduras, donde constituyen una de las principales causas de la elevada tasa de mortalidad infantil. También habrá menos inundaciones de aguas residuales y una menor contaminación de las fuentes de aguas residuales y superficiales. Se ha realizado un análisis financiero y económico del programa, utilizando los datos recopilados de estudios anteriores. El análisis completo puede verse en el Archivo Técnico VI.
- 5.6 Existen evidencias de la disposición a pagar por servicios confiables de agua potable y saneamiento, provistas por una organización independiente de movilización política, condición promovida por el programa. Se ha utilizado un análisis del consumo y del precio del agua potable en Comayagua, donde se mide una parte considerable del consumo de agua, para generar una curva de demanda de agua potable que puede utilizarse para ciudades intermedias de Honduras. El análisis económico de proyectos de agua potable presentados para su consideración en 14 de las 21 municipalidades preseleccionadas para el programa indica una tasa de rentabilidad económica interna (TREI) del 18,6%. Cinco proyectos mostraron una TREI de menos del 12%, probablemente como consecuencia de un dimensionamiento inapropiado. Los proyectos que se lleve a cabo en la práctica estarán diseñados para producir una rentabilidad económica apropiada.

Función de demanda de agua potable				
Consumo (m3/mes/conexión)	Tarifa (L/m3)	Tarifa (US\$/m3)	Ingreso (L/mes/conexión)	Ingreso (US\$/mes/conexión)
5	9,59	0,71	48	3,55
10	6,37	0,47	64	4,72
20	3,14	0,23	63	4,65
30	1,26	0,09	38	2,80

- 5.7 Se dispone de menos datos para realizar un análisis económico de los servicios de alcantarillado, pero un estudio detallado llevado a cabo para un proyecto de alcantarillado en Puerto Cortés indicó una disposición a pagar de L 84/mes/conexión (US\$6,21/mes/conexión). Las encuestas informales realizadas durante las entrevistas con grupos focales en vecindarios de bajos ingresos de las municipales preseleccionadas para el programa indican que la disposición a pagar varía entre 30 y 10 lempiras por mes por conexión. Ello indica que las personas con el menor potencial de ingresos están conscientes de la necesidad del alcantarillado y están dispuestas a pagar por tales servicios.
- 5.8 El beneficio económico neto obtenido de la rehabilitación de la infraestructura de agua potable y saneamiento es casi siempre positivo, dado el reducido costo de las obras en comparación con los beneficios.
- 5.9 Están formulándose las normas para el análisis económico que formará parte del estudio de factibilidad de cada proyecto, y se incluirán en el Reglamento Operativo del programa.

D. Consideraciones financieras

- 5.10 La viabilidad financiera del programa está asegurada mediante un servicio de la deuda que es siempre inferior o igual al flujo neto de caja basado en el desempeño histórico. Para cada proyecto se construirá un modelo financiero con el fin de asegurar que los coeficientes financieros normalmente utilizados para el análisis de las instalaciones de agua potable y alcantarillado se encuentren dentro de los límites previstos.

Coeficientes financieros que se usará para las proyecciones financieras	
Los coeficientes financieros de las proyecciones se hallarán dentro de los siguientes límites	
Coeficiente corriente: (Activos corrientes/pasivos corrientes)	1,5 a 2,0 como mínimo
Coeficiente deuda-capital:	2,0 a 3,0 como máximo
Coeficiente operativo: (Ingreso total/ingreso operativo)	más de 1,2
Razón deuda-servicio-cobertura: (Flujo neto de caja disponible/pagos de principal e interés)	más de 1,5
** Véase Jordan, Carlson y Wilson, "Financial Indicators Measure Fiscal Health", Journal AWWA, 89, 8, 34 (agosto de 1997).	

- 5.11 Se ha analizado nueve municipalidades que proporcionan sus propios servicios de agua potable, y en consecuencia cuentan con datos sobre costos, para determinar el tamaño de los préstamos que podrían solicitar. El tamaño de los préstamos varía entre US\$150.000 y US\$2,2 millones, dependiendo de la población y de los supuestos de tarifas utilizados, pero son compatibles con el tamaño del proyecto contemplado. El tamaño de los préstamos es ciertamente congruente con las inversiones requeridas para proveer mejores servicios de agua potable y saneamiento.
- 5.12 El programa requiere que las municipalidades se responsabilicen por el servicio de la deuda de los subpréstamos en el caso de que los recursos provenientes de los servicios de agua potable y saneamiento sean insuficientes para cubrir las amortizaciones. Se ha examinado la situación financiera de las 16 municipalidades con el fin de evaluar su capacidad. Se cuenta con escasa información proveniente de las propias municipalidades, y el análisis se ha llevado a cabo utilizando datos provistos por el FOHPREI. Estos datos indican que las municipalidades se encuentran en una situación financiera razonablemente saludable. Todas las municipalidades, menos cuatro, muestran un ingreso corriente neto positivo, lo que indica que el gasto corriente se halla bajo control. De las cuatro municipalidades que no muestran un ingreso neto corriente positivo, después de tomar en cuenta los saldos de capital (que incluyen las transferencias del gobierno) sólo dos mostraron un modesto déficit. Para el total de las 21 municipalidades, los ingresos netos totales y corrientes son positivos. Los datos relacionados con la deuda son alentadores, ya que el servicio promedio de la deuda alcanza a sólo el 13% de los ingresos corrientes y al 52% de los ahorros totales, porcentajes que se encuentran por debajo de los niveles máximos normalmente recomendados, del 25% y el 75%, respectivamente. Aunque el ingreso proveniente de los servicios de agua potable y saneamiento fuera insuficiente para pagar la primera amortización del préstamo del BID después del período de gracia, y la municipalidad tuviera que efectuar el pago, ambos indicadores se encontrarían en un nivel aceptable.



E. Consideraciones ambientales y sociales

- 5.13 El impacto ambiental del programa será abrumadoramente positivo. Dada la naturaleza del programa, el tamaño de las ciudades y el financiamiento disponible, no se prevé obras importantes que pudieran tener un serio efecto ambiental negativo. Por otra parte, habrá un considerable impacto positivo: a) se logrará una mejor utilización de los recursos de agua, y en consecuencia las pérdidas serán menores, ya que las cuentas de agua se basarán en el consumo, y b) habrá una menor contaminación, y una mejor eliminación de aguas residuales. Los reducidos efectos ambientales negativos, tales como el ruido, el polvo y otros inconvenientes durante la construcción, serán menores, temporarios y fácilmente manejables.
- 5.14 Se establece ciertas normas relacionadas con aspectos ambientales y sociales para la selección de proyectos: a) se preferirá la rehabilitación de la infraestructura existente a la construcción de nuevas obras, b) se promoverá obras de saneamiento en aquellos casos en que éstas no existan, y c) no se permitirá nuevas obras para la expansión del suministro de agua potable sin la realización de obras complementarias de eliminación segura de aguas residuales. La oferta de agua potable y la eliminación de aguas residuales se promoverá como un servicio único e indivisible.
- 5.15 Se ha preparado un Informe de Impacto Ambiental y Social (ESIR) como parte de la preparación del programa. El ESIR proporciona: a) un detalle de las normas para la evaluación ambiental y social, que formará parte del estudio de factibilidad del proyecto y las medidas correctivas que deben adoptarse, y b) la gestión del impacto ambiental requerida en términos de la legislación vigente en Honduras. Estas normas figurarán en el Reglamento Operativo del programa e incluirán la cuantificación del impacto y la formulación de un plan de manejo por cualquier impacto negativo.
- 5.16 Se requerirá que cada municipalidad incluida en el programa establezca una función de gestión ambiental, que puede ser un solo funcionario en las municipalidades más pequeñas o bien una Unidad Ambiental Municipal, que ya existe en varios casos. La municipalidad celebrará un acuerdo con la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), que delega en la municipalidad la responsabilidad de seguir los procedimientos establecidos en materia de clasificación ambiental, evaluación del impacto ambiental y la solicitud de una licencia ambiental para determinados proyectos. La propia SERNA emitirá la licencia. La creación de una función de gestión ambiental constituirá una norma de elegibilidad para la asistencia técnica para fortalecimiento institucional, y la firma de un acuerdo entre la municipalidad y la SERNA constituirá una norma de elegibilidad para los proyectos de obras civiles.

- 5.17 Para complementar el programa, se requerirá que cada municipalidad se comprometa a un modesto régimen de vigilancia y control ambiental. Para ello, se ha seleccionado un conjunto de indicadores sociales y ambientales con el fin de a) vigilar enfermedades causadas por la falta de obras de saneamiento, b) vigilar la calidad del agua potable, c) vigilar la calidad del agua en los cursos de agua locales y d) vigilar la calidad de los efluentes de la planta de tratamiento de aguas residuales. La vigilancia de estos indicadores se incluirá en cada plan de acción de manejo ambiental, para cada proyecto aprobado.

Indicadores ambientales y sociales	
<u>Salud</u> : número de casos registrados en las clínicas locales, de diarrea y otras enfermedades intestinales asociadas con la calidad del agua potable y el deficiente saneamiento.	<u>Base</u> : casos registrados en 1999.
<u>Agua potable</u> : pH, turbiedad, bacterias coliformes y cloro residual.	<u>Base</u> : de acuerdo con lo establecido en las pautas sobre calidad del agua potable dictadas por el Ministerio de Salud.
<u>Vías de agua</u> : pH, turbiedad, demanda de oxígeno bioquímico, nitrógeno y sólidos totales.	<u>Base</u> : de acuerdo con lo establecido en las reglamentaciones dictadas por la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente.
<u>Efluentes</u> : pH, turbiedad, demanda de oxígeno bioquímico, nitrógeno y sólidos totales.	<u>Base</u> : de acuerdo con lo establecido en las reglamentaciones dictadas por la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente.

#### F. Impacto sobre la pobreza

- 5.18 Se estudiaron medidas sustitutivas para atender las necesidades básicas insatisfechas en 16 municipalidades que recibieron asistencia técnica durante la elaboración del programa, con miras a demostrar que éste constituye una inversión destinada a reducir la pobreza. Tales medidas, al compararlas con medidas idénticas para las zonas urbanas de todo Honduras, demuestran que las comunidades que se beneficiarán del programas evidencian un índice de pobreza mucho más elevado. Por consiguiente, el programa es aceptable como inversión destinada a reducir la pobreza, según la clasificación geográfica establecida en el acuerdo del Octavo Aumento General de Recursos, documento AB-1704, modificado por el documento GN-1964-3 del 3 de junio de 1997.

Índices de pobreza				
Municipalidad	Población urbana	Déficit nutricional (% de población)	Déficit de agua potable (% de población)	Déficit de alcantarillado (% de población)
Promedio de 16 municipalidades	414.357	44,7	37,5	75,9
Total Honduras (urbano)	2.521.831	28,5	17,0	50,0

G. Riesgos

- 5.19 El riesgo político se manifiesta en diversas formas. En primer lugar, existe el riesgo de que un inadecuado marco jurídico y reglamentario al nivel nacional socave los nuevos arreglos institucionales para provisión de servicios de agua potable y saneamiento. Para evitarlo, debe presentarse una ley adecuada sobre agua potable y saneamiento, que será posteriormente aprobada por la legislatura nacional, como condiciones previas a la aprobación de las diferentes etapas del programa.
- 5.20 En segundo lugar, puede haber demoras en la devolución de la responsabilidad por los servicios a las municipalidades por parte de SANAA. El programa ha sido diseñado de acuerdo con la política de SANAA de devolver esta responsabilidad: "...en forma gradual y ordenada". En los casos en que actualmente es SANAA quien provee el servicio, la organización continuará proveyendo los servicios bajo contrato con la municipalidad durante un período de transición de tres años. Ello asegurará que se mantenga la participación de SANAA en el corto plazo y facilitará la transición al control municipal.
- 5.21 En tercer lugar, el programa está diseñado para municipalidades de todo el país, y ha carecido de una fuerte presencia coordinadora del gobierno central durante la preparación. En consecuencia, será ejecutado por las propias municipalidades, con la ayuda de un administrador privado. El mecanismo financiero que está desarrollándose para los proyectos municipales de Tegucigalpa y San Pedro Sula se utilizará para canalizar los recursos de los préstamos a las municipalidades.

### Normas de elegibilidad

Fase del programa	Normas de elegibilidad
<b>Condiciones que se aplican a los desembolsos del componente de reconstrucción rápida</b>	
Primer desembolso	Que se haya contratado el Gerente del programa, con un honorario mensual, por un período de seis meses.
<b>Condiciones que se aplican a la aprobación del programa regular</b>	
Primer desembolso al FFDM para subpréstamos de asistencia técnica	Que se haya sometido formalmente a la legislatura de Honduras, para su aprobación, una ley sobre agua potable y saneamiento, con disposiciones satisfactorias sobre regulación. Que se haya establecido el FFDM y se encuentre en funcionamiento. Que se haya finalizado y acordado con el BID el Reglamento Operativo. Que se halle en vigencia los contratos con el Gerente del programa y la Unidad Técnica.
Primer desembolso al FFDM para subpréstamos para obras de capital	Que haya sido aprobada formalmente por la legislatura de Honduras una ley sobre agua potable y saneamiento, con disposiciones satisfactorias sobre regulación.
<b>Condiciones que se aplican a la inclusión de una municipalidad en el programa</b>	
Aprobación de inclusión de una municipalidad en el programa	Que la municipalidad se haya comprometido formalmente por escrito a: a) aceptar la responsabilidad por la provisión de servicios de agua potable y saneamiento y como propietaria de la infraestructura; b) establecer un operador con autonomía administrativa y financiera; c) asegurar la sostenibilidad financiera, operativa y ambiental mediante tarifas adecuadas; d) aceptar la regulación, y e) dar intervención a la municipalidad en las decisiones.
<b>Condiciones que se aplican a la asistencia técnica para municipalidades individuales</b>	
Desembolsos del FFDM para asistencia técnica para difusión de políticas, publicidad y campañas de educación.	Que la municipalidad haya seleccionado el Coordinador.
Desembolsos del FFDM para asistencia técnica para cambio institucional	Que la política sobre agua potable haya sido explicada a la comunidad en un cabildo abierto u otro foro abierto, y que haya sido aceptada mediante una resolución formal de dicho foro.
Desembolsos del FFDM para asistencia técnica para fortalecimiento institucional y para estudios relativos a las obras civiles	Que la estructura tarifaria haya sido determinada y las tarifas calculadas de acuerdo con las disposiciones de la ley sobre agua potable y saneamiento. Que se haya establecido o seleccionado un operador autónomo, y que se halle funcionando de acuerdo con los términos de un contrato operativo celebrado con la municipalidad. Que se haya creado una función ambiental municipal.

Condiciones que se aplican a las obras de capital para municipalidades individuales	
Desembolsos del FFDM para construcción de las obras civiles	<u>Normas relativas a la prestación de servicios</u>  Que el volumen máximo de agua potable no registrada sea equivalente a no más del 50% de la producción total. Que el monto de ingresos recaudados por concepto de tarifas sea equivalente a no menos del 80% del monto total facturado. Que no menos del 20% de las conexiones de agua potable cuenten con medidores. Que se haya creado un fondo de reserva para reemplazar equipos han hayan llegado al fin de su vida útil.
	<u>Normas relativas a los proyectos individuales</u>  Que el proyecto pertinente esté técnica, económica y financieramente justificado mediante un estudio realizado por un experto reconocido en la materia. Que se haya evaluado el impacto ambiental y social del proyecto pertinente, y que cuente con un plan de mitigación aprobado por las autoridades pertinentes, y que las disposiciones de dicho plan estén incluidas en los contratos de construcción que correspondan. Que la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente haya emitido una Licencia Ambiental.

### Indicadores de desempeño

Los indicadores que se enumera a continuación se utilizarán para medir el desempeño de las diferentes partes durante la ejecución del programa.

#### Indicadores globales de desempeño

Se utilizará los siguientes indicadores para medir el desempeño global con respecto a la calidad del servicio de agua potable y saneamiento.

Indicadores de desempeño de los operadores: indicadores globales		
Indicador	Unidad	
Máximo de agua no registrada	(% de la producción)	30
Desempeño mínimo de recolección	(% de la facturación)	98
Conexiones con medidores	(% del total)	80
Respuesta a las quejas	(horas)	12

Se utilizará los siguientes indicadores para evaluar el impacto global del programa sobre la salud y el medio ambiente.

Indicadores ambientales y de salud	
<u>Salud:</u> número de casos registrados en clínicas locales: diarrea y otras enfermedades intestinales relacionadas con la calidad del agua potable y un deficiente saneamiento	<u>Base:</u> casos registrados en 1999
<u>Agua potable:</u> pH, turbiedad, bacterias coliformes y cloro residual	<u>Base:</u> la establecida en las pautas sobre calidad del agua potable dictadas por el Ministerio de Salud
<u>Cursos de agua:</u> pH, turbiedad, demanda de oxígeno bioquímico, nitrógeno y sólidos totales	<u>Base:</u> la establecida en las reglamentaciones dictadas por la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente.
<u>Efluentes:</u> pH, turbiedad, demanda de oxígeno bioquímico, nitrógeno y sólidos totales	<u>Base:</u> la establecida en las reglamentaciones dictadas por la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente.

#### Indicadores de desempeño de la ejecución

Se utilizará los siguientes indicadores para determinar el desempeño de la ejecución y el desempeño del Gerente del programa, para determinar la remuneración en términos del contrato de administración del programa.

## ANEXO II

Página 2 de 4

Firma del contrato a suma alzada con el Gerente del programa	3 meses de la fecha en la cual se cumplen las condiciones previas al primer desembolso para el programa
Acuerdo sobre el plan básico	3 meses de la fecha del contrato a suma alzada con el Gerente del programa
Plazo para completar el 80% de la asistencia técnica para cambio institucional	1 año de la fecha del contrato a suma alzada con el Gerente del programa
Plazo para completar el 80% de la asistencia técnica para fortalecimiento institucional	2 años de la fecha del contrato a suma alzada con el Gerente del programa
Plazo para completar el 67% de las obras de capital, incluida la construcción y puesta en servicio	3 años de la fecha del contrato a suma alzada con el Gerente del programa
Desembolso total de los recursos del programa	4 años de la fecha del contrato a suma alzada con el Gerente del programa

Indicadores de desempeño para el componente de rehabilitación rápida. Estos indicadores se utilizarán para medir el desempeño en el componente de rehabilitación rápida.

Firma del contrato básico con el Gerente del programa	1 mes de la fecha en que entre en vigencia el contrato de préstamo *
Plazo para aprobar los proyectos para su inclusión en el componente de rehabilitación rápida	12 meses de la fecha en que entre en vigencia el contrato de préstamo
Plazo para comprometer los recursos del componente de rehabilitación rápida	18 meses de la fecha en que entre en vigencia el contrato de préstamo
Desembolso total de los recursos del componente de rehabilitación rápida	24 meses de la fecha en que entre en vigencia el contrato de préstamo
* El proceso de adquisiciones se iniciará antes de que entre en vigencia el contrato de préstamo.	

Indicadores de desempeño de las municipalidades individuales. Estos indicadores se utilizarán para medir el desempeño de las distintas municipalidades y sus Coordinadores. La medición del desempeño en comparación con estos indicadores se utilizará para determinar la necesidad de adoptar medidas correctivas para mejorar el desempeño, o en circunstancias extremas, para determinar si debe rescindirse el subpréstamo.

Hito	Duración objetivo	Acción correctiva	Rescisión del subpréstamo
Designación del Coordinador	2 meses de la fecha de la aceptación en el programa	Si la vigilancia del programa muestra que la duración será superior al 120% de la del Plan Municipal.	Si la vigilancia del programa no muestra un significativo adelanto de las actividades después de expirado el 40% de la duración indicada en el Plan Municipal.
Aprobación del Plan Municipal	3 meses de la fecha de la aceptación en el programa		
Elegibilidad para subpréstamos para cambio institucional	2 meses de la aprobación del Plan Municipal*		
Elegibilidad para subpréstamos para fortalecimiento institucional	6 meses de la aprobación del Plan Municipal*		
Elegibilidad para subpréstamos para estudios de obras de capital	1 a 2 años de la aprobación del Plan Municipal*		
Elegibilidad para subpréstamos para la construcción de obras de capital	1 a 3 años de la aprobación del Plan Municipal*		
Compleción de todos los proyectos	1 a 3 años y 9 meses de la aprobación del Plan Municipal*		
* La duración real será acordada entre la municipalidad y el Gerente del programa, y figurará en el Plan Municipal.			

Indicadores de desempeño para el desempeño de los operadores de servicios de agua potable y saneamiento. Estos indicadores se dividen en dos categorías: a) aquéllos que se utilizarán como norma de elegibilidad para préstamos de obras civiles en el marco del programa, y b) aquéllos que se utilizarán para vigilar en forma rutinaria el desempeño del operador, y que forman parte del contrato operativo.

Indicadores de desempeño de los operadores: elegibilidad para obras civiles		
Indicador	Unidad	
Máximo de agua no registrada	(% de la producción)	45
Desempeño mínimo de recolección	(% de la facturación)	85
Conexiones con medidores	(% del total)	20



Indicadores de desempeño de los operadores: rutinarios		
Indicador	Unidades	Norma
Continuidad del servicio y presión	-	A incluirse en la política sobre agua potable y el contrato operativo.
Calidad del agua potable	-	De acuerdo con las normas del Ministerio de Salud.
Descargas de aguas residuales	-	De acuerdo con las normas del Ministerio de Salud.
Personal	Empleados/1.000 conexiones de agua potable	Máximo 5.

## ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

Cronograma de contratación de construcciones y adquisiciones de servicios previstas de para el programa.

Principales partidas de adquisición	Financiamiento % BID % Local		Método	Fecha estimada
<b>Servicios</b>				
Fideicomisario para administrar cuenta de FFDM (US\$500.000)	100	-	Directo <u>1/</u>	1er trim 2000
Unidad técnica para FFDM (US\$200.000)	75	25	LPL	1er trim 2000
Unidad de supervisión de Secretaría Hacienda (US\$200.000)	-	100	LPL	1er trim 2000
Gerente del programa (US\$1.250.000)	100	-	LPI	2do trim 2000
<b>Consultoría</b>				
Campañas de publicidad y educación (US\$30.000 a US\$50.000) <u>2/</u>	100	-	CL	2do trim 2000 a 3er trim 2001
Jurídica, por contrato e institucional (US\$30.000 a US\$80.000) <u>2/</u>	100	-	CL	2do trim 2000 a 4to trim 2001
Asesores para operación servicios de agua y alcantarillado (US\$30.000 a US\$150.000) <u>2/</u>	90	10	LPL y CL <u>3/</u>	2do trim 2000 a 2do trim 2002
Estudios y diseños de ingeniería (US\$10.000 a US\$150.000) <u>2/</u>	63	37	LPL y CL <u>3/</u>	2do trim 2000 a 4to trim 2002
<b>Construcción</b>				
Contratos de construcción (US\$200.000 a US\$2 millones) <u>2/</u>	93	7	LPI, LPL y CL <u>4/</u>	3er trim 2000 a 1er trim 2003
Contratos de supervisión (típicamente US\$10.000 a US\$80.000) <u>2/</u>	52	48	CL	3er trim 2000 a 1er trim 2003
LPI= Licitación pública internacional. LPL= Licitación pública local. CL= Concurso local.				

- 1/ Una excepción a la norma del BID facultará a la Secretaría de Hacienda para contratar, para el FFDM, al mismo banco privado seleccionado mediante licitación pública para el proyecto de desarrollo municipal en Tegucigalpa y San Pedro Sula, sujeto al préstamo 1024/SF-HO del BID.
- 2/ El trabajo se repartirá entre las 21 municipalidades que necesitan financiamiento. Los requerimientos serán distintos para cada municipalidad y las cifras que se incluyen son nada más que indicativas.
- 3/ El concurso local se autoriza sólo para contratos de consultoría y adquisición de servicios valorados en un máximo de US\$100.000.
- 4/ La LPL se autoriza sólo para contratos de construcción valorados en un máximo de US\$1 millón. El concurso local se autoriza sólo para contratos valorados en un máximo de US\$1 millón. Para la licitación pública local se requiere la convocatoria a presentación de propuestas públicas en la prensa nacional. Para el concurso local no se requiere presentación pública de propuestas públicas, sino un mínimo de tres cotizaciones.

## PROYECTO DE RESOLUCION

HONDURAS. PRESTAMO \_\_\_\_ /SF-HO A LA REPUBLICA DE HONDURAS  
Programa de Inversión en Agua Potable y Saneamiento

El Directorio Ejecutivo

### RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Honduras, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un Programa de Inversión en Agua Potable y Saneamiento. Dicho financiamiento será por una suma hasta de veintiséis millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$26.000.000) o su equivalente en otras monedas, excepto la de Honduras, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a las “Condiciones Contractuales Especiales” y a los “Plazos y Condiciones Financieras” del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.