

MODERNIZACION DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

(TC-95-03-38-6)

RESUMEN EJECUTIVO

ORGANISMO EJECUTOR:	Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM).
BENEFICIARIOS:	Entidades relacionadas con el sector de agua potable y saneamiento; usuarios de estos servicios; y sector privado.
OBJETIVOS:	<p>El objetivo general del proyecto es apoyar al Gobierno del Ecuador en sus planes de modernización del sector de agua potable y saneamiento para crear las condiciones necesarias que aseguren una mayor participación de la inversión privada. Los objetivos específicos son: (i) apoyar al gobierno en el diseño e implementación del nuevo marco legal, institucional y regulatorio del sector; (ii) dar al nuevo órgano regulador las herramientas necesarias para promover una mayor eficiencia del sector a través de la promoción de la participación del sector privado; y (iii) crear los mecanismos y brindar el apoyo necesario para poner en funcionamiento el ente regulador del sector delimitando claramente sus funciones y obligaciones según la ley y la reglamentación respectiva.</p>
DESCRIPCION:	<p>El programa contempla la ejecución de los siguientes tres subprogramas (ver sinopsis del proyecto en el Anexo I):</p> <p>Subprograma I: Establecimiento del marco legal, regulatorio e institucional para fomentar la inversión privada en el sector de agua potable y saneamiento básico a través de la tramitación, aprobación y divulgación de la ley de modernización del sector de agua y saneamiento y creación del ente de regulación, control y vigilancia sectorial. Este subprograma incluye la realización de un seminario para dar a conocer los alcances del proyecto de ley a los entes interesados en el sector y de esa manera hacer los cambios que fueran necesarios antes de su presentación definitiva a la Asamblea Legislativa.</p> <p>Subprograma II: Este subprograma incluye el diseño de la política de tarifas para los servicios de agua potable y saneamiento del país, el desarrollo de metodologías para el cálculo de costos económicos y guías para la fijación de tarifas por parte de las</p>

municipalidades, y la elaboración de las guías para el otorgamiento de concesiones al sector privado.

Subprograma III: Puesta en funcionamiento y consolidación del ente de regulación, control y vigilancia sectorial. Este subprograma incluye la ejecución de las siguientes actividades: (i) diseño de la estructura institucional, organizativa y de los procedimientos internos del órgano regulador; (ii) diseño y desarrollo del sistema de información sectorial; (iii) elaboración del manual de procedimientos para la aplicación de sanciones a las entidades prestadoras que incumplan las disposiciones legales; (iv) adquisición de equipos de computación; y (v) desarrollo e implementación de un programa de capacitación del personal del órgano regulador.

FINANCIAMIENTO: Modalidad: Donación de la Facilidad I, Facilidad de Cooperación Técnica.

Beneficiario: US\$ 180.000
FOMIN: US\$ 920.000
Total: US\$1.100.000

CALENDARIO DE EJECUCION: Plazo de ejecución: 24 meses, dividido en dos etapas
Plazo de último desembolso: 27 meses

CLASIFICACION AMBIENTAL: El Comité de Medio Ambiente en la reunión del 27 de abril de 1995 clasificó esta operación en la Categoría II.

CONDICIONES CONTRACTUALES ESPECIALES: En forma adicional a las condiciones contractuales generales aplicables a esta operación, se deberán incluir las siguientes condiciones especiales:

- a. Como condiciones previas al primer desembolso de los recursos del FOMIN, el organismo ejecutor deberá presentar al Banco evidencia de: (i) la contratación del coordinador del programa y (ii) la presentación de un plan de acción para la ejecución del programa.
- b. Hasta que el Ejecutor presente evidencia al Banco de la puesta en vigencia de la Ley de Modernización del Sector de Agua Potable y Saneamiento, no se realizará la contratación de la firma consultora bajo el subprograma III ni se adquirirá el equipo previsto en el mismo subprograma.

I. ELEGIBILIDAD DEL PAIS

- 1.1 Ecuador fue declarado elegible para todas las modalidades de financiamiento previstas por el FOMIN por el Comité de Donantes el día 7 de septiembre de 1994.

II. MARCO DE REFERENCIA

A. Marco general

- 2.1 El gobierno ha venido desarrollando un proceso de cambios estructurales y de modernización del estado, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de la población ecuatoriana, y revertir el impacto social de niveles de ingreso decrecientes y altas tasas de desempleo, a través de una mayor productividad, la desconcentración y descentralización de funciones, la simplificación de trámites, la desburocratización del aparato estatal, la internacionalización de la economía, la desmonopolización y promoción de la libre competencia, y el aumento y fortalecimiento de la inversión privada en sectores claves de la economía hasta ahora reservados al estado.
- 2.2 Para lograr los objetivos anteriores, el Congreso Nacional expidió el día 31 de diciembre de 1993 la "*Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada*", y creó la Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM), organismo adscrito a la Presidencia de la República, como un órgano administrativo encargado de dirigir, coordinar y supervisar los procedimientos establecidos en la dicha ley. La esencia del programa de modernización del estado es la transferencia de los sectores de infraestructura (agua y alcantarillado, energía, telecomunicaciones, y transportes) al sector privado, quedando el sector público con el rol de regular la operación privada y asegurar la consistencia de las operaciones con los planes de largo plazo.
- 2.3 El proceso de transición para la operación privada de servicios públicos debería incluir en la medida de los posible cinco etapas: (a) diseño de una estrategia para la participación de la inversión privada en cada uno de los sectores; (b) establecimiento del marco legal adecuado a la inversión privada en los sectores; (c) diseño e implantación del marco institucional adecuado para el planeamiento de largo plazo, el otorgamiento de concesiones, y la regulación de la actividad privada en los sectores; (d) establecimiento del Organismo Regulador; y (e) reestructuración del sector incluyendo la adaptación de las empresas públicas al nuevo marco, la privatización de las mismas y la atracción de nuevas empresas privadas para los sectores.
- 2.4 El programa de modernización en el sector de infraestructura ha sido apoyado tanto por el BID como por el Banco Mundial. El BID a través del FOMIN está apoyando los esfuerzos del país para concesionar al sector privado diversos servicios portuarios, viales y

operaciones aeroportuarias. Además, el Banco esta apoyando los esfuerzos del país para concesionar al sector privado diversos servicios mediante préstamos para operaciones sectoriales y proyectos de inversión. Por su parte, el Banco Mundial ha venido apoyando a los sectores de electricidad y telecomunicaciones en las mismas áreas. Este programa pretende colaborar en este proceso apoyando al sector de agua potable y saneamiento básico a través de un marco regulatorio que promueva la participación del sector privado.

B. Sector de agua potable y saneamiento

- 2.5 Según datos del censo nacional de 1990, en promedio la cobertura del servicio de acueducto en Ecuador sólo llega al 61% de la población y la del servicio de alcantarillado al 53%. La cobertura urbana alcanza un 78% en agua y un 70% en alcantarillado y la rural sólo llega al 39% y 31% respectivamente, es decir, más de 4 millones de habitantes no disponen del servicio de acueducto y más de 5 millones no tienen alcantarillado sanitario. Estos indicadores colocan al Ecuador como uno de los países de Latinoamérica de menor cobertura en estos servicios esenciales.
- 2.6 Con excepción de unas pocas ciudades, en la mayoría de las poblaciones no existe un servicio continuo y estable. Las pérdidas de agua oscilan entre el 40% y el 62%, nivel crítico este último que se da en Guayaquil. Las tarifas son excesivamente bajas, no alcanzando a cubrir ni siquiera los costos operacionales. Debido a las deficiencias de la gestión comercial sólo se recupera la mitad de los valores facturados. La excesiva burocratización de las empresas contribuye a la baja productividad del personal (nueve empleados por cada 1.000 conexiones en promedio para las grandes ciudades). A esto se añade la baja calidad del agua suministrada y la contaminación de las fuentes, lo que contribuye a las altas tasas de morbi-mortalidad de Ecuador. Según estudios del Ministerio de Salud, entre las diez principales causas de muerte el 35% las origina las enfermedades gastrointestinales.
- 2.7 La prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en Ecuador ha sido responsabilidad del sector público. En el sector participan múltiples entidades, con funciones que se duplican y sobreponen, sin que exista un órgano rector del sector. Entre las entidades más importantes se encuentran: la **Secretaría General de Planificación**, que define las políticas de desarrollo e inversión de todos los sectores; la **Subsecretaría de Saneamiento Ambiental**, ubicada en el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (que asumió las funciones del desaparecido Instituto Ecuatoriano de Obras Sanitarias), que se encarga de la planificación sectorial, el establecimiento de las normas técnicas de diseño, construcción y calidad del agua, y de asesorar y brindar asistencia técnica a las municipalidades; el **Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos (INERHI)**, que se ocupa de otorgar las licencias para la explotación de los recursos; el **Ministerio de Salud Pública**, que ha sido

tradicionalmente el órgano normativo del sector en cuanto a la calidad del agua suministrada, y ejecutor de sistemas de agua potable principalmente en el sector rural; y el Banco del Estado (BEDE), una de las entidades encargadas del financiamiento sectorial. A estas autoridades se añaden las municipalidades, responsables de garantizar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento y de fijar las tarifas; las empresas municipales (o provinciales) de agua potable y alcantarillado; los consejos provinciales; las juntas administradoras que operan y administran sistemas de acueducto en pequeñas comunidades; el Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), que realiza inversiones en infraestructura sanitaria en las zonas más pobres del país; el Fondo para el Desarrollo Regional Amazónico, que financia obras de acueducto y saneamiento en esa región del país; y el Fondo de Desarrollo Seccional (FODESEC), que realiza transferencias para cubrir los déficits operacionales de los servicios públicos municipales.

- 2.8 El gobierno es consciente de la grave situación sectorial, que se manifiesta en bajas coberturas, pobre calidad del agua suministrada, deficiencias en la operación y mantenimiento de los sistemas, elevados índices de pérdidas de agua, baja recuperación de los costos de prestación de los servicios, deficientes sistemas de medición, alta ingerencia política, ausencia de información contable y débil coordinación entre instituciones, resultante del desorden institucional existente.

C. Estrategia para la Modernización del Sector.

- 2.9 Para subsanar las carencias anteriores, el gobierno está en proceso de iniciar una reforma sectorial en el marco de la modernización del estado. Esta reforma persigue reordenar el sector dando cabida al sector privado como mecanismo adicional para ampliar la cobertura y la calidad de los servicios, asignando al sector público las funciones de regulación, control y vigilancia.
- 2.10 Con este fin y mediante Decreto Ejecutivo no. 2718 aprobado el 17 de mayo de 1995, se crea la Comisión Temporal de Modernización del Sector de Agua Potable y Saneamiento, compuesta por el Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda; el Director Ejecutivo del CONAM, quien la preside; el Gerente General del Banco del Estado; y el Presidente de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. La Comisión elaborará un proyecto de ley para la modernización del sector de agua potable y saneamiento bajo los siguientes lineamientos: a) definición de la regulación, control y vigilancia sectorial; b) la asignación de las competencias del estado, las provincias y las municipalidades; c) alcances y modalidades de participación del sector privado; d) principios del régimen de tarifas para que su fijación por parte de las municipalidades obedezca a principios de eficiencia económica, autosuficiencia financiera; e) estándares de calidad de los servicios y las normas para una adecuada protección de los derechos de los usuarios; f)

funciones de los ministerios y demás entidades relacionadas con el sector; y g) mejoras en la gestión sectorial.

III. EL PROYECTO

A. Objetivos

- 3.1 El objetivo del proyecto es apoyar al Gobierno del Ecuador en sus planes de modernización del sector de agua potable y saneamiento para crear las condiciones necesarias que aseguren una mayor participación de la inversión privada.

B. Descripción

- 3.2 En el diseño del programa se definieron tres subprogramas, cuyas actividades específicas se detallan a continuación.

1. Subprograma I - Marco legal, regulatorio e institucional

- 3.3 El objetivo específico de este subprograma es apoyar al gobierno en el diseño e implementación del nuevo marco legal, institucional y regulatorio del sector de agua y saneamiento para fomentar inversión privada en el sector. Los productos finales que se esperan alcanzar son: (i) diseño y elaboración de los proyectos de ley respectivos para la modernización del sector de agua y saneamiento; (ii) su presentación al Congreso Nacional para su aprobación; (iii) el diseño y aprobación de las normas y reglamentos complementarios que se requieran en el sector para promover la participación del sector privado; y (iv) propuesta de organización y puesta en marcha del Organo Regulador y que incluya mecanismos para su sostenibilidad futura.
- 3.4 A fin de alcanzar el objetivo propuesto se contratarán consultores individuales con experiencia en marcos legales y reguladores en el sector de agua y saneamiento para realizar la definición del marco legal, regulatorio e institucional del sector.

a. **Elaboración y reglamentación de la Ley de Modernización del Sector de Agua Potable y saneamiento** con los siguientes fines: (i) poner orden en el sector y aumentar la eficiencia administrativa y operativa de las entidades; (ii) promocionar la iniciativa privada; (iii) fortalecer el marco tarifario; (iv) precisar las competencias del estado, las provincias y las municipalidades; (v) definir con claridad las funciones de los ministerios y demás entidades relacionadas con el sector, buscando armonía y complementariedad en sus actuaciones; (vi) establecer estándares de calidad de los servicios y las normas básicas de protección de los usuarios; y (vii) crear un ente técnico independiente, con autonomía administrativa y presupuestal, que se encargue de la regulación sectorial y del control y vigilancia de las entidades prestatarias de los servicios. Se requiere de consultores con experiencia en regulación económica y modernización del estado. Adicionalmente, la

reglamentación de la ley incluiría lo siguiente: (i) proceso de concesiones al sector privado; (ii) responsabilidades y derechos de los usuarios del sector; (iii) responsabilidades y derechos de los prestadores del servicio y; (iv) autoridades locales de supervisión y monitoreo.

b. **Realización de seminarios para ambientar el proyecto de ley.** Como parte de la participación de entes interesados en el sector, es importante realizar algunos seminarios para dar a conocer los alcances del proyecto de ley y de esa manera hacer los cambios que fueran necesarios antes de su presentación definitiva al Congreso Nacional. En dichos seminarios participarían conferencistas internacionales para exponer casos similares en otros países. Estos seminarios podrían realizarse en Guayaquil, Quito y Cuenca.

c. **Tramitación, aprobación y divulgación de la ley.** La presentación de la ley al Congreso Nacional, su aprobación final y divulgación se realizará con recursos nacionales, mediante una coordinación con todas las entidades relacionadas con el sector tales como la Subsecretaría de Saneamiento Ambiental, el Banco del Estado, municipios, empresas, etc. Se contempla la contratación de abogados con experiencia en tramitación legislativa y regulación de servicios públicos.

2. **Subprograma II - Políticas tarifarias, criterios y normas de calidad y guías para el otorgamiento de concesiones al sector privado**

3.5 El objetivo de este subprograma es proporcionar al Organismo Regulador las herramientas necesarias para promover una mayor eficiencia del sector a través de la promoción de la participación del sector privado. Para este fin se contrataría consultores individuales especializados en el tema. Las actividades previstas se describen a continuación:

a. **Diseño de la política tarifaria, costos y guías tarifarias para los servicios de agua potable y saneamiento del Ecuador.** Se pretende asistir al nuevo Organismo Regulador a implantar una política de precios (tarifas) eficiente, una metodología para establecer las funciones de costos y las correspondientes guías tarifarias de acuerdo con las características técnicas y físicas de los sistemas del sector. Los consultores deberán diseñar una metodología y asesorar en el proceso de su aplicación y posibles ajustes. Esta actividad deberá incluir el desarrollo de modelos computarizados para la fijación de tarifas como marco referencial.

b. **Desarrollo de metodologías para el establecimiento de criterios y normas para la regulación de la calidad de los servicios.** El producto final es definir criterios y métodos para establecer parámetros con que se evaluará la calidad en la prestación de los servicios. Se busca estandarizar la calidad de los servicios a nivel nacional.

c. Guías para el otorgamiento de concesiones al sector privado. Se elaborarán guías modelo para el otorgamiento de concesiones al sector privado en las etapas de precalificación y calificación. Las guías para la elaboración de estos contratos deberán incluir los mecanismos de valoración, traspaso y recepción de activos. Adicionalmente se creará una base de datos con el registro de empresas prestadoras de los servicios de agua potable y alcantarillado que hayan sido traspasadas al sector privado en concesión de largo plazo. Se estima que la ley faculte al nuevo Órgano Regulador a determinar las bases generales para las concesiones de las empresas públicas prestadoras de los servicios. Se requieren consultores con experiencia en privatización de empresas públicas.

3. Subprograma III - Puesta en funcionamiento y fortalecimiento del Órgano Regulador del sector

3.6 El objetivo de este subprograma es crear los mecanismos y brindar el apoyo necesario para poner en funcionamiento el Organo Regulador del sector delimitando claramente sus funciones y obligaciones según la ley y su reglamentación respectiva. Este componente se realizaría a través de la contratación de una firma consultora especializada.

3.7 Las etapas para la puesta en marcha del Órgano Regulador son las siguientes: (i) conformación de la Comisión de Modernización del Sector Agua y Saneamiento, creada para promover el proceso de creación del marco regulatorio y Organo Regulador ; (ii) conformación del Grupo Técnico de trabajo; (iii) aprobación y reglamentación de la Ley; (iv) conformación del Órgano Regulador en base al Grupo Técnico previamente establecido y; (v) fortalecimiento del Órgano Regulador de acuerdo a las facultades que le brinda la Ley. La Comisión cesará sus funciones una vez sea establecido el Órgano Regulador.

a. Diseño de la estructura institucional, organizativa y los procedimientos operativos, técnicos y administrativos del Organo Regulador. En esta etapa se definirá los funcionarios de planta requeridos, la elaboración y descripción de cargos, el presupuesto operativo anual y los reglamentos de personal necesarios. La firma brindará entrenamiento "on the job training" al personal en organización y métodos. Asimismo, deberá elaborar manuales de procedimientos y operativos internos según la reglamentación respectiva y las facultades otorgadas por la ley. Se explorarán mecanismos de financiamiento que aseguren la sostenibilidad del Organo Regulador dentro del marco legislativo correspondiente.

b. Sistema de información. El sistema a desarrollar e implementar deberá incluir las bases de datos necesarias para el mantenimiento de la información y la aplicación de los modelos computarizados. Esta actividad incluirá el diseño de indicadores y modelos de

evaluación de la gestión de las entidades estatales prestadoras de los servicios.

c. **Manual de procedimientos para la aplicación de sanciones a las entidades prestadoras.** Se desarrollarán los manuales relativos a sanciones, que serán aplicadas a aquellas prestadoras de servicios que incumplan las disposiciones legales o los indicadores de gestión requeridos.

d. **Hardware y software.** Se prevé la adquisición a través de la firma de 8 computadoras (486 DX4, 16MB de RAM, 420MB de disco duro, tarjeta de fax/modem, monitor de colores de 14 pulgadas), 4 impresoras láser, una fotocopidora, un servidor de enlace, un UPS, conexiones necesarias y el software requerido para el network y para los sistemas individuales.

e. **Capacitación del personal.** Se desarrollará y ejecutará un programa para el personal del Organo Regulador en la utilización de los modelos y sistemas de información.

C. Costo y financiamiento

- 3.8 El costo total estimado del programa es US\$1.100.000 de los cuales se solicita US\$920.000 del financiamiento del FOMIN. CONAM contribuirá el equivalente de US\$180.000 como contrapartida local. A continuación se presenta un resumen de costos por subprograma (ver presupuesto detallado en el Anexo II):

Presupuesto Consolidado (en US\$)			
CATEGORÍAS	FOMIN	APORTE LOCAL	TOTAL
A. Subprograma I	70.040	24.800	94.840
a. Elab. y reglam. de la Ley	70.040	0	70.040
b. Seminarios de ambientación	0	19.000	19.000
c. Proceso de aprobación de Ley	0	5.800	5.800
B. Subprograma II	199.920	0	199.920
a. Pol. tarifaria, costos y guías	66.640	0	66.640
b. Criterios y normas de calidad	66.640	0	66.640
c. Guías para concesión privada	66.640	0	66.640
C. Subprograma III	232.000	34.400	266.400
a. Elaboración manuales internos	34.400	0	34.400
b. Sistema de información	68.800	0	68.800
c. Procedimientos empresas	68.800	0	68.800
d. Equipos de computación	60.000	0	60.000
e. Capacitación de personal	0	34.400	34.400
D. Apoyo General	333.000	111.600	444.600
Coordinador General	108.000	0	108.000
Grupo Técnico	225.000	45.000	270.000
Personal de Apoyo	0	43.200	43.200
Alquiler de oficinas	0	14.400	14.400
Comunicaciones y otros	0	9.000	9.000
SUB-TOTAL	834.960	170.800	1.005.760
E. Imprevistos	85.040	9.200	94.240
TOTAL	920.000	180.000	1.100.000

- 3.9 Los costos del subprograma I se refieren a la contratación de consultores para la preparación y aprobación de la Ley, así como de la puesta en marcha del seminario de ambientación de dicha Ley. Los costos del subprograma II se refieren a la contratación de consultores para realizar las actividades dirigidas a la implementación de una política tarifaria del sector que tome en cuenta costos económicos, los criterios y normas de calidad en la prestación del servicio y la elaboración y difusión de las guías de concesión. Los costos correspondientes al subprograma III se refieren a la puesta en marcha y fortalecimiento del Organismo Regulador bajo el asesoramiento de una firma consultora. El apoyo general incluye los costos del Coordinador del proyecto, el Grupo

Técnico, el personal de apoyo, alquiler de oficinas y otros costos menores.

- 3.10 La donación del FOMIN financiaría todos los costos correspondientes a la contratación de la firma consultora y consultores individuales con las siguientes excepciones que serían financiados con el aporte local: la realización de los seminarios de ambientación así como la contratación de uno de los consultores nacionales del subprograma I, el subcomponente de capacitación de personal del subprograma III, y un miembro del grupo técnico. La donación también financiaría la compra de equipo y parte de los imprevistos. Con el aporte local también se financiaría el costo de alquiler de las oficinas y personal de apoyo y parte de los imprevistos.

D. Organización y ejecución

1. Organización

- 3.11 La operación será ejecutada por el Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM), (ver esquema de ejecución en Anexo IV), a través de la recientemente creada Comisión de Modernización del Sector de Agua Potable y Saneamiento y su Grupo Técnico de Trabajo. Este Grupo Técnico de Trabajo estará conformado por expertos bajo la supervisión del Coordinador del Proyecto, y servirá de apoyo al nuevo Órgano Regulador. En principio, y según lo determine la Ley de Modernización del Sector de Agua Potable y Saneamiento, parte de los integrantes de este Grupo Técnico pasarán a conformar el Órgano Regulador. La totalidad del proceso será supervisado en forma directa por CONAM a través de la Comisión de Modernización del Sector de Agua Potable y Saneamiento.

2. Cronograma de ejecución

- 3.12 El programa se ejecutará en un plazo de 24 meses dividido en dos etapas y con un plazo de desembolsos de 27 meses. La primera etapa comprende la ejecución simultánea de los subprogramas I y II, es decir la elaboración y reglamentación de la Ley de Modernización del Sector de Agua Potable y Saneamiento y las actividades correspondientes para establecer la política tarifaria, los criterios y normas de calidad y las guías de concesión. Una vez aprobada la Ley, se procedería al proceso de contratación de la firma consultora para la ejecución de la segunda etapa, que sería la puesta en marcha y fortalecimiento del Órgano Regulador. El cronograma de ejecución se presenta en el Anexo III.

E. Desembolsos

- 3.13 Los recursos de la cooperación se utilizarán de conformidad con los procedimientos del Banco. A solicitud del organismo ejecutor se podría otorgar un fondo rotatorio por un monto equivalente al 10% del financiamiento.
- 3.14 Antes del primer desembolso de la contribución del Banco, el

organismo ejecutor presentará evidencia a satisfacción del Banco de que ha cumplido con las siguientes condiciones: (a) contratación del coordinador del proyecto, y (b) presentación de un plan de acción para la ejecución del programa. La consultoría del subprograma III se contratará una vez que se haya puesto en vigencia la Ley de Modernización del Sector de Agua Potable y Saneamiento.

F. Monitoreo y seguimiento

- 3.15 Además de la supervisión por parte de la Representación del Banco en el país, se realizarán visitas periódicas al Ecuador por parte de funcionarios de la División encargada del sector. La agencia ejecutora deberá preparar y presentar al Banco informes trimestrales de progreso. Los informes deberán contener: (i) el avance del proceso de elaboración y trámite de la Ley y la contratación de los expertos nacionales para integrar el Grupo Técnico de Trabajo; (ii) las dificultades encontradas para su aprobación por parte del Congreso Nacional; (iii) los avances en la implementación de cada una de las actividades previstas; (iv) un resumen ejecutivo de las recomendaciones y resultados de los estudios realizados por los consultores financiados con recursos del FOMIN; y (v) recomendaciones relativas a cualquier redistribución de recursos entre los rubros presupuestarios, sin cambiar la modalidad ni aumentar el financiamiento, y eventuales reprogramaciones de las actividades por dificultades encontradas en la creación del órgano de regulación, control y vigilancia sectorial. Dichas recomendaciones deberán ser aprobadas por la oficina del FOMIN y el equipo de proyecto. De igual forma, la agencia ejecutora, durante los tres meses siguientes a la terminación del proyecto, presentará un informe final con un resumen de las actividades desarrolladas, los logros obtenidos, las recomendaciones principales de los estudios, y las acciones tomadas para su implementación.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

- 4.1 Los mayores beneficiarios del proyecto son los usuarios actuales y potenciales de estos servicios esenciales. Los primeros, porque podrán recibir estos servicios con una mejor calidad de los servicios, y los segundos, porque podrán satisfacer sus aspiraciones de tener acceso a los mismos, gracias a los incrementos de cobertura y a la mayor eficiencia en la gestión de la empresas prestadoras. Las finanzas del estado se verán reforzadas como consecuencia de la introducción de un sistema racional de tarifas, y de mejoras en la gestión de las entidades públicas. Además, la participación de la iniciativa privada en todas las actividades sectoriales permitirá crear una cultura empresarial en el manejo de los asuntos del sector. La creación y puesta en funcionamiento de un órgano de regulación, control y vigilancia, permitirá poner orden en el sector y creará las

condiciones para la inversión privada en distintas modalidades, especialmente a través de las concesiones.

- 4.2 Uno de los riesgos de la operación lo constituye las eventuales resistencias a la creación del órgano de regulación, control y vigilancia, que podría dilatar la aprobación de la Ley de Modernización del Sector de Agua Potable y Saneamiento. Para disminuir los riesgos, se ha considerado importante la participación de la Asociación de Municipalidades del Ecuador en la Comisión de Modernización del Sector. Por esta razón, las actividades relacionadas con la puesta en funcionamiento de este órgano deben iniciarse una vez se haya determinado su creación por parte del Congreso Nacional. Las actividades del subprograma II, como son el diseño de la política nacional de tarifas (actividad 2 b), la elaboración de guías de concesiones al sector privado por parte de las municipalidades (actividad 2 c) no presenta ningún riesgo, porque en el evento de tener dificultades la aprobación de la ley, el gobierno podría adoptar los resultados de las mismas mediante decreto ejecutivo. Es importante reiterar que el subprograma III que tiene por objeto la puesta en funcionamiento y fortalecimiento del Organismo Regulador del sector, que se crearía dentro de la Ley de Modernización del Sector de Agua Potable y Saneamiento, no se iniciará hasta que la misma haya entrado en vigencia.

V. CONFORMIDAD CON LOS CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

A. Criterios generales para la elegibilidad del proyecto

- 5.1 El financiamiento propuesto para la reestructuración del sector de agua potable y saneamiento del Ecuador y la creación de un órgano de regulación, control y vigilancia sectorial es compatible con el propósito general del FOMIN, de apoyar el fortalecimiento de la inversión y la expansión del sector privado como base para incrementar el proceso de desarrollo económico y social del país.

B. Criterios de elegibilidad del proyecto

- 5.2 La propuesta se enmarca dentro de los criterios de financiamiento estipulados en el Artículo 3 de la Sección 2 (c) y (d) del Convenio Constitutivo del FOMIN, que establece el otorgamiento de financiamiento a los gobiernos con el objetivo de financiar la prestación de servicios de asesoría para crear y reforzar órganos de regulación, que generen un ambiente propicio a la inversión privada, mediante el establecimiento de "reglas de juego claras", y la eliminación de restricciones que impiden o restringen la participación del sector privado.

VI. COMPATIBILIDAD CON EL PROGRAMA DEL BANCO EN EL PAÍS

- 6.1 La estrategia del Banco para Ecuador está dirigida a consolidar el programa de modernización del estado que ha adoptado el país, con énfasis en dos temas centrales: (i) crecimiento del sector privado y (ii) reducción de la pobreza. El programa propuesto busca poner orden institucional en el sector de agua potable y saneamiento, crear una cultura sobre la recuperación de los costos de los servicios, y llenar un vacío evidente como es la falta de un órgano de regulación, control y vigilancia, que impulse la eficiencia sectorial para mejorar los servicios y ampliar la cobertura de los mismos a las familias más pobres, y que cree el ambiente apropiado para la participación de la inversión privada.

VII. DISPONIBILIDAD DE RECURSOS DEL FOMIN

- 7.1 Modalidad de financiamiento. Se prevé la financiación parcial del proyecto por medio de una donación sobre la base de estas consideraciones: (i) el Comité de Donantes declaró a Ecuador elegible para todas las modalidades de financiación del FOMIN el día 7 de septiembre de 1994; (ii) en la sección III del Memorando de Elegibilidad del país se detalla el cumplimiento del Ecuador con los criterios de elegibilidad para la obtención de donación a escala nacional; (iii) el proyecto propuesto tendrá una importante repercusión catalizadora en la corriente de inversiones, como lo requiere el Artículo 3, Sección 5 (a) del Convenio Constitutivo del FOMIN, en cuanto a su objetivo de crear las condiciones para la expansión privada, a través de dos vías: (a) la inversión directa en el sector de agua potable y saneamiento, y (b) el mejoramiento de las condiciones de prestación de estos servicios para sustentar las actividades de otros sectores económicos. La validez de estos criterios fue confirmada por el Comité de Donantes en una reunión celebrada el 30 de marzo de 1994 (MIF/GN-23). Debido a que las actividades a desarrollar no generan ingresos para el gobierno, no se ha contemplado una recuperación contingencial de costos.

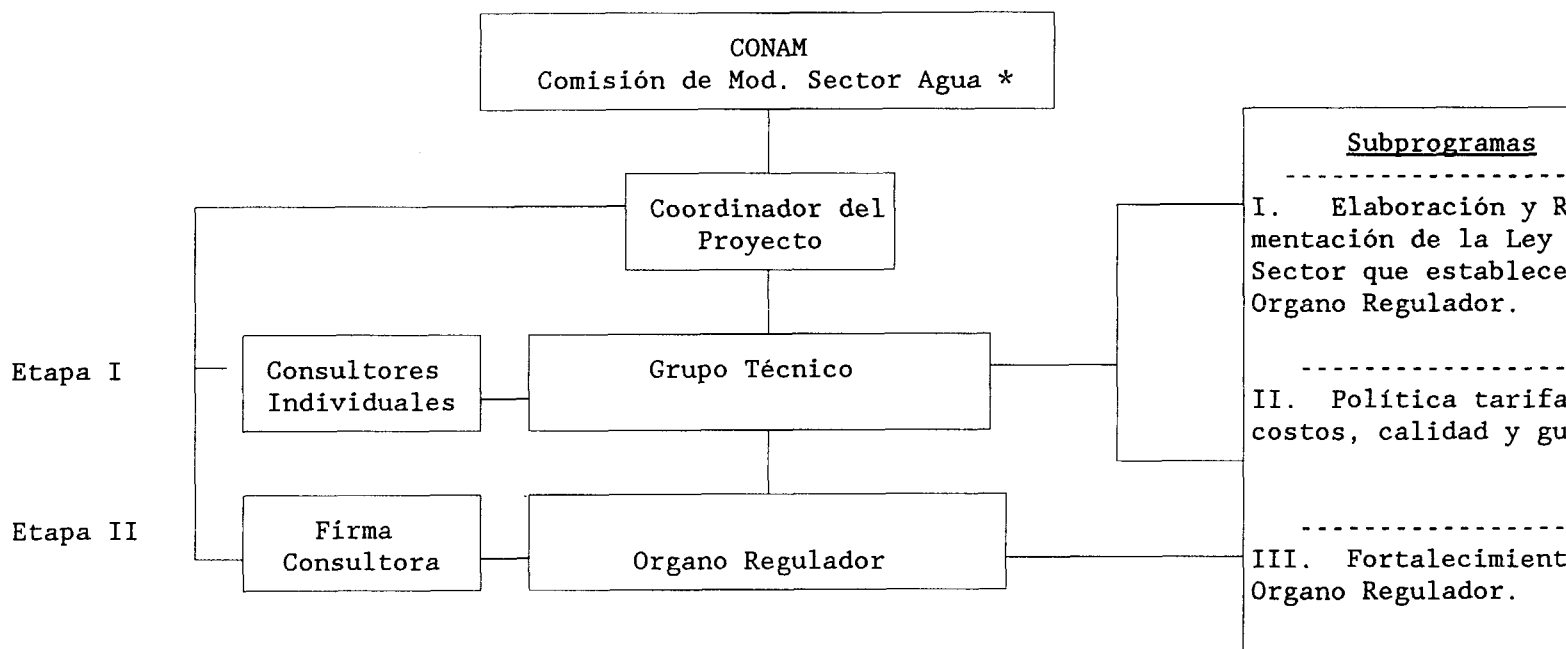
RESUMEN DEL PROGRAMA

MIF - FACILIDAD I - ECUADOR: MODERNIZACION DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO		
Objetivo General: Aumentar la eficiencia del sector de agua potable y saneamiento y promover las inversiones necesarias para ampliar la cobertura y calidad de los servicios del sector.		
Objetivo Específico: Diseño e implementación de un nuevo marco legal, institucional y regulador que creen las condiciones necesarias para una mayor participación de la inversión privada.		
Subprogramas	Actividades de cada subprograma	Resultados esperados
I. Establecimiento del nuevo marco legal, institucional y regulador.	Consultoría para la definición del marco institucional adecuado que defina las responsabilidades de las diferentes instituciones que actúan en el sector, particularmente las responsabilidades de regulación y diseño del proyecto de ley y su reglamentación, consistente con el nuevo marco institucional.	Marco institucional elaborado en 4 meses a partir de la firma del convenio. Nueva legislación presentada en 5 meses y aprobada en aproximadamente 8 meses de la firma del convenio.
	Seminarios de ambientación.	Seminarios realizados en aproximadamente 3 meses de la firma del convenio.
II. Actividades complementarias requeridas para apoyar e implementar el nuevo marco legal e institucional. Estas actividades serán implementadas por la Comisión de Agua Potable, en coordinación con el grupo técnico de trabajo.	Consultoría para el diseño de la política de tarifas, costos económicos y guías tarifarias para los servicios de agua potable y saneamiento.	Política tarifaria elaborada en 6 meses.
	Consultoría para el establecimiento de criterios y normas para la regulación de la calidad de los servicios.	Criterios y normas de control de calidad. 5 meses de duración.
	Consultoría para apoyar a la Comisión en el desarrollo de guías para el otorgamiento de concesiones al sector privado y la estrategia a seguirse.	Guías para consecución al sector privado. 4 meses de duración.
III. Fortalecimiento del ente regulador (dependiendo de su definición, y aprobación de la ley).	Puesta en marcha del Organismo Regulador (manuales internos y procedimientos operativos).	Manuales internos y procedimientos operativos. 3 meses de duración.
	Desarrollo e implementación del sistema de información.	Sistema de información desarrollado e implementado. Duración: 4 meses.
	Elaboración de procedimientos de las empresas prestadoras de servicios.	Guías para las empresas prestadoras de servicios sobre sanciones y regulación pertinente. Duración: 4 meses.
	Compra de hardware y software.	Hardware y software comprado e instalado al 12avo mes.
	Capacitación del personal del Organismo Regulador.	Programa de Capacitación. 7 meses.

ANEXO II

ECUADOR (TC-95-03-38-6): MODERNIZACION DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
ESTIMADO DE COSTOS
(En US\$)

DESCRIPCION									APORTE FOMIN	APORTE LOCAL	TOTAL (US\$)
	CONSULTORES			PASAJES		VIATICOS	OVH	OTROS			
SUBPROGRAMAS	Qty.	Mes	Subt.	Qty.	Subt.						
Marco Legal, regulatorio e Institucional			55,000		3,200	26,640	0	10,000	70,040	24,800	94,840
Elaboración y reglamentación de la Ley			41,000		2,400	26,640	0		70,040	0	70,040
Consultores internacionales	2	3	36,000	1	2,000	26,640	0				
Consultores nacionales	1	2	5,000	2	400	0	0				
Organización de seminario			9,000		0	0	0	10,000	0	19,000	19,000
Seminario (incluye 3 conferencistas internacionales)	3	0.5	9,000	0	0		0	10,000			
Proceso de aprobación de la Ley			5,000		800	0	0	0	0	5,800	5,800
Consultores nacionales	1	2	5,000	4	800	0					
Políticas tarifarias, calidad y guías			108,000		12,000	79,920	0	0	199,920	0	199,920
Políticas tarifarias, costos y guías tarifarias			36,000		4,000	26,640	0	0	66,640	0	66,640
Consultores internacionales	2	3	36,000	2	4,000	26,640	0	0			
Estudios y normas de calidad			36,000		4,000	26,640	0	0	66,640	0	66,640
Consultores internacionales	2	3	36,000	2	4,000	26,640	0	0			
Estudios de concesión al sector privado			36,000		4,000	26,640	0	0	66,640	0	66,640
Consultores internacionales	2	3	36,000	2	4,000	26,640	0	0			
Fortalecimiento del Organismo Regulador			108,000		12,000	0	86,400	60,000	232,000	34,400	266,400
Elaboración de manuales internos			18,000		2,000	0	14,400	0	34,400	0	34,400
Consultores internacionales	1	3	18,000	1	2,000	0	14,400	0			
Manuales de información			36,000		4,000		28,800	0	68,800	0	68,800
Consultores internacionales	2	3	36,000	2	4,000	0	28,800	0			
Requisitos de empresas de servicios			36,000		4,000	0	28,800	0	68,800	0	68,800
Consultores internacionales	2	3	36,000	2	4,000	0	28,800	0			
Equipos de computación			0		0	0	0	60,000	60,000	0	60,000
Software								50,000			
Hardware								10,000			
Capacitación de personal			18,000		2,000	0	14,400	0	0	34,400	34,400
Consultores internacionales	1	3	18,000	1	2,000	0	14,400				
Proyecto General			378,000		0	0	0	66,600	333,000	111,600	444,600
Coordinador	1	18	108,000	0	0	0	0		108,000		
Equipo Técnico	6	18	270,000	0	0	0	0		225,000	45,000	
Personal de Apoyo								43,200		43,200	
Guir de Oficinas								14,400		14,400	
Comunicaciones y otros								9,000		9,000	
Subtotal			649,000		27,200	106,560	86,400	136,600	834,960	170,800	1,005,760
Revisados									85,040	9,200	94,240
TOTAL			649,000		27,200	106,560	86,400	136,600	920,000	180,000	1,100,000
Porcentaje participación									84%	16%	100%



ESQUEMA DE EJECUCION

* Conformado por el Director Ejecutivo de CONAM, Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda, Gerente del Banco del Estado y Presidente de la Asociación de Municipalidades.

Nota: El subprograma III es condicionado a la aprobación de la Ley y el Grupo Técnico pasaría a conformar el Organismo Regulador después de ser facultado por la Ley.

PROYECTO DE RESOLUCION

ECUADOR. COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE PARA
EL PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

El Comité de Donantes del Fondo Multilateral de Inversiones

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que proceda en nombre y representación del Fondo Multilateral de Inversiones a suscribir los acuerdos necesarios y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del Memorando de Propuesta a que se refiere el Documento MIF/AT-_____ sobre cooperación técnica con el Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM) para el Programa de Modernización del Sector de Agua Potable y Saneamiento.
2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta la suma de US\$920.000, con cargo a los recursos de la Facilidad de Cooperación Técnica del Fondo Multilateral de Inversiones.
3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter no reembolsable.