

**PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO EN LA PRESTACIÓN DE
SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO
EN SAN PEDRO SULA
(TC-98-10-07-0)**

RESUMEN EJECUTIVO

**Beneficiario y
organismo
ejecutor:**

Municipalidad de San Pedro Sula

**Objetivos
específicos del
proyecto:**

La presente operación tiene por objeto facilitar el traspaso de la responsabilidad de la prestación de servicios de agua potable y alcantarillado de la Municipalidad al sector privado de la forma más equilibrada posible y sin contratiempos.

Las actividades que prevé financiar la operación pueden dividirse en tres grandes categorías: a) planificación y control del proyecto, incluida la coordinación con los distintos participantes, para asistir a la Municipalidad de San Pedro Sula en la administración de toda la operación; b) redacción de todos los documentos jurídicos y contractuales necesarios durante y después del proceso de transición; y c) preparación de la información pertinente.

**Costo y
financiamiento del
proyecto:**

FOMIN (Ventanilla I):	US\$ 500.000
FOMIN (Recuperación contingente):	US\$ 250.000
Municipalidad de San Pedro Sula:	<u>US\$ 325.000</u>
Total:	US\$1.075.000

Los recursos del FOMIN se ofrecerán con carácter de donación para costear las actividades relativas a la planificación y coordinación de la transformación de la División Municipal de Agua (DIMA) en una sociedad anónima privada. Los recursos del FOMIN destinados a sufragar la elaboración del documento de concesión y el proceso de licitación se ofrecerán en forma condicional y se recuperarán con los ingresos que perciba la sociedad anónima que se constituirá mediante la fusión de DIMA y una compañía administradora privada. Esta nueva empresa tendrá la responsabilidad de prestar, mediante concesión, los servicios de agua potable y saneamiento que le traspasará la Municipalidad.

**Condiciones
contractuales
especiales:**

El plazo para la ejecución de la operación será de aproximadamente 12 meses, a partir de junio de 1999. Los fondos se desembolsarán durante un período aproximado de 18 meses.

**Excepciones a la
política del BID:** Ninguna

I. ELEGIBILIDAD DEL PAÍS Y DEL PROYECTO

- 1.1 El Comité de Donantes declaró, el 14 de diciembre de 1993, que Honduras reúne todos los requisitos para recibir financiamiento del FOMIN en todas sus modalidades. El proyecto aquí propuesto está considerado apto para obtener financiación a través de la Facilidad de Cooperación Técnica. Se espera que el proyecto, cuyo propósito es apoyar las reformas jurídicas y normativas necesarias para propiciar una mayor participación del sector privado en el sector del agua, influya positivamente en la captación de inversiones, como lo requiere el Convenio Constitutivo del FOMIN en su Artículo III, Sección 5 (a). El FOMIN remitió a la Región 2, el 9 de octubre de 1998, un Memorando de Elegibilidad para el proyecto propuesto.

II. ANTECEDENTES

- 2.1 En San Pedro Sula, el abastecimiento de agua potable y los servicios de alcantarillado están a cargo de la División Municipal de Agua (DIMA), entidad que tiene autonomía nominal y cuyo directorio está encabezado por el alcalde. Los servicios que presta son buenos, en comparación con muchas entidades públicas de Honduras, pero su buena reputación se ha deteriorado en años recientes debido a que el gobierno municipal ha estado interviniendo en decisiones de tipo gerencial, a su negativa a mantener las tarifas a un nivel que permita solventar el servicio, a un aumento en los compromisos del servicio de la deuda y a un desempeño comercial en deterioro.
- 2.2 El nuevo gobierno municipal ha manifestado su intención de rectificar la situación y modificar el plan institucional, con el fin de conferir autonomía efectiva a la DIMA y obtener una mayor participación del sector privado. Como parte de la preparación del préstamo para el desarrollo municipal de San Pedro Sula (1024/SF-HO), el BID contrató un consultor para que trabajara con la DIMA y la Municipalidad en un estudio sobre las opciones estratégicas que podría tener la institución. Lo que se propone en definitiva es transformar la DIMA en una sociedad anónima privada, vender el 49% de su capital a una compañía administradora internacional y suscribir un convenio de concesión entre la nueva empresa y la Municipalidad, en virtud del cual aquélla administraría los servicios de agua potable y alcantarillado. Quedaría abierta la posibilidad de que, más tarde, el capital accionario restante fuera transferido por la Municipalidad a la concesionaria privada.
- 2.3 Los recursos provenientes del préstamo 1024/SF-HO darían a la DIMA, e inicialmente a la compañía privada, la posibilidad de reforzar sus operaciones y continuar ampliando el territorio atendido de conformidad con un plan de inversiones previamente convenido durante el proceso de privatización. Una vez concluido este proceso, todo el capital de inversión y de trabajo que se necesite será obtenido o provisto por la propia empresa.
- 2.4 Con un préstamo vigente para Puerto Cortés y otro para ciudades de mediana magnitud, que está en preparación, el BID ha respaldado a las municipalidades para que éstas asuman la responsabilidad de la prestación de los servicios de

abastecimiento de agua y saneamiento. Por otra parte, el Banco ha fomentado la participación del sector privado en esta materia; sin embargo, si bien los préstamos mencionados hacen más factible la posibilidad de que los servicios del sector sean prestados por entidades privadas, ninguno de ellos exige inversiones privadas expresas. En cambio, el préstamo a San Pedro Sula sí requiere la intervención de un inversionista privado.

- 2.5 Con la asistencia del BID, se ha redactado un nuevo proyecto de ley que regiría la forma en que se prestarían los servicios de agua potable y saneamiento en Honduras. En lo concreto, la ley define un nuevo marco normativo para el sector. El gobierno no ha logrado concitar el apoyo político necesario, por lo que no se ha presentado aún el proyecto de ley al Congreso Nacional. Tanto el gobierno como el Congreso han demostrado interés en la iniciativa y, al parecer, existe la intención de aprobar la ley en un futuro cercano.

III. OBJETIVOS DEL PROYECTO Y COMPONENTES BÁSICOS

- 3.1 La presente operación tiene por objeto facilitar el traspaso de la responsabilidad de la prestación de servicios de agua potable y alcantarillado de la Municipalidad al sector privado de la forma más equilibrada posible y sin contratiempos.
- 3.2 Las actividades que prevé financiar la operación pueden dividirse en tres grandes categorías: (a) planificación y control del proyecto, incluida la coordinación con los distintos participantes, para asistir a la Municipalidad de San Pedro Sula en la administración de toda la operación; (b) redacción de todos los documentos jurídicos y contractuales que se necesitarán durante y después del proceso de transición, y (c) preparación de la información pertinente.
- 3.3 La firma consultora que se contratará para asistir a la Municipalidad, en la realización del primer conjunto de actividades, tendrá las siguientes responsabilidades:
- a. Definir qué actividades es preciso realizar y planificar detalladamente todo el proceso de transición. Definir también las actividades que será necesario desarrollar para constituir entidades administradoras de servicios de agua y saneamiento en todas o algunas de las otras ciudades existentes en el Valle de Sula.
 - b. Idear un mecanismo y procedimientos para la transferencia del personal de la DIMA a la nueva empresa. Los procedimientos deberán prever los casos de exceso de personal y la forma de trasladar a funcionarios a otros departamentos municipales, cuando sea necesario.
 - c. Para la transición desde la situación actual hasta la conclusión del proceso de privatización, coordinar, entre otras, las siguientes actividades: (i) la transformación de la DIMA en sociedad anónima, y (ii) la forma en que se efectuará el traslado y la reducción del personal.
 - d. Coordinar las actividades que sean complementarias de la transición, tales como la ejecución de campañas públicas de formación de conciencia y

educación, el establecimiento de un nuevo régimen tarifario¹, el traspaso de la responsabilidad de administrar las cuencas hídricas al departamento municipal encargado del medio ambiente y la creación de la Inspección de Servicios Urbanos que, entre otras funciones, supervisará el contrato de concesión.

- e. Formular y poner en marcha el proceso de licitación por medio del cual una compañía administradora privada pasaría a ser accionista, y emitir todos los documentos necesarios para los procesos de calificación previa y licitación. Esta labor implicará los siguientes pasos: (i) poner en marcha una campaña para dar publicidad al proceso y captar el interés de las compañías pertinentes; (ii) solicitar propuestas de compañías privadas para ser accionistas de la nueva empresa administradora; (iii) seleccionar la nueva empresa administradora, y (iv) negociar y poner en marcha la concesión.
- 3.4 De conformidad con el segundo conjunto de actividades, la firma consultora que se contratará deberá cumplir las siguientes funciones:
- a. Elaborar el diseño detallado de la estructura institucional de la nueva empresa concesionaria de los servicios de agua y alcantarillado y redactar el Reglamento y Memorando de Asociación, así como todos los demás documentos que sean necesarios para la constitución legal de la empresa.
 - b. Redactar el contrato de concesión y todos los demás documentos contractuales que sean necesarios.
 - c. Elaborar toda la documentación que requiera el proceso de licitación para seleccionar la compañía que participará en la nueva empresa, incluidos los siguientes elementos: publicación de avisos sobre expresiones de interés, efectuar una selección preliminar de compañías, publicar la invitación a presentar licitaciones oficiales, evaluar y seleccionar a la firma ganadora. Esta documentación incluirá un prospecto y otra información necesaria para difundir públicamente la invitación a presentación de propuestas.
- 3.5 De conformidad con el tercer conjunto de actividades, la firma consultora deberá distribuir toda la información pertinente a las compañías que participen en la licitación para seleccionar a una administradora privada. En este punto se incluyen las funciones de recopilar la información del caso, catalogarla en un memorando informativo y ponerla a disposición de los interesados en una sala designada para tal propósito en San Pedro Sula.
- 3.6 La operación requerirá, posiblemente, contar con otras consultorías de corta duración para realizar tareas específicas, especialmente las relacionadas con la recopilación de información adicional.
- 3.7 La operación incluirá las actividades que llevará a cabo el organismo ejecutor de la Municipalidad, las cuales serán financiadas con fondos del aporte local de contrapartida.

¹ La DIMA ya mandó confeccionar un estudio de tarifas.

IV. EJECUCIÓN

- 4.1 La entidad beneficiaria del proyecto será la Municipalidad de San Pedro Sula, que también será responsable de su ejecución. La Municipalidad utilizará los servicios del organismo ejecutor ya establecido para la gestión del proyecto de desarrollo municipal financiado mediante el préstamo 1024/SF-HO, del BID. La unidad, que es un departamento municipal, será reforzada cuando sea necesario.
- 4.2 Se prevé que se contratará una sola firma consultora para proporcionar la asistencia técnica que prevé el proyecto. De esta forma se mantendrá unificada la responsabilidad de la planificación del proceso y su ejecución. A solicitud de la Municipalidad, el BID se encargará de seleccionar y contratar a la firma consultora, de conformidad con sus procedimientos vigentes.
- 4.3 Se han redactado los términos de referencia para la asistencia técnica prevista en el proyecto, los cuales se anexan a este memorando. Se publicarán avisos en la revista *Development Business*, de las Naciones Unidas, para que las firmas consultoras manifiesten su interés en la operación. Se elaborará una lista de firmas seleccionadas en forma preliminar, a las cuales se les pedirá que preparen y presenten sus respectivas propuestas.
- 4.4 Como parte del contrato respectivo, se acordará un calendario definitivo con la firma consultora que vaya a realizar la asistencia técnica, según la siguiente hipótesis cronológica:

Calendario tentativo	
Aviso publicado en <i>Development Business</i> de las N.U.	15 abril 1999
Lista corta de firmas consultoras definida y propuestas definitivas solicitadas	7 mayo 1999
Firma consultora seleccionada	15 junio 1999
Actividades de firma consultora iniciadas	30 junio 1999
Prospecto disponible y campaña para compañía administradora internacional iniciada	15 agosto 1999
Estatuto preliminar de la nueva sociedad anónima terminado	15 septiembre 1999
Documento preliminar de la concesión terminado	15 septiembre 1999
Documentos terminados para licitación de la participación del sector privado en la nueva sociedad anónima	30 septiembre 1999
Nueva sociedad anónima legalmente constituida	31 diciembre 1999
Ofertas de participación del sector privado recibidas	30 enero 2000
(a) Participación del sector privado oficializada; (b) acciones de la nueva sociedad anónima transferidas, y (c) contrato de concesión legalizado	31 mayo 2000

V. COSTO Y FINANCIAMIENTO DURANTE LA EJECUCIÓN

- 5.1 Los recursos que aportará el FOMIN se proporcionarán con carácter de donación para financiar las actividades de planificación y coordinación de la transformación de DIMA en sociedad anónima privada. Estos fondos se ofrecerán, igualmente sobre la base de recuperación contingente, para costear gastos derivados de la preparación del documento de concesión y del proceso de licitación. Los recursos del FOMIN se utilizarán para financiar el 90% del costo de la consultoría principal y aproximadamente el 60% del de las consultorías de corta duración que se requieran en forma adicional.
- 5.2 Los fondos del aporte local de contrapartida se utilizarán para sufragar el 10% del costo de la consultoría principal y aproximadamente el 40% del de las consultorías de corta duración que se requieran en forma adicional. Por otra parte, la Municipalidad tendrá que suministrar condiciones adecuadas de trabajo para los consultores principales, para lo cual utilizará igualmente los fondos de contrapartida. Dichas condiciones de trabajo incluyen el necesario espacio de oficina, equipos, computadoras, impresoras y servicios secretariales y de transporte (para lo cual el aporte local podrá hacerse en especie). Finalmente, la Municipalidad deberá presupuestar las partidas necesarias para cubrir, con los fondos de contrapartida, el trabajo del organismo que se encargará de ejecutar la operación.
- 5.3 A continuación se incluye una estimación de los costos involucrados.

	FOMIN (donación) (US\$)	FOMIN (contingente) (US\$)	Contrapartida (US\$)	Total: (US\$)
Servicios de consultoría descritos en este documento:				
Diseñar, planificar y coordinar proceso de transición	300.000		30.000	330.000
Llevar a cabo la licitación		200.000	20.000	220.000
Elaborar documentos jurídicos para la nueva empresa administradora	50.000		5.000	55.000
Elaborar el contrato de concesión		30.000	3.000	33.000
Elaborar documentos de licitación		20.000	2.000	22.000
Preparar información	100.000		10.000	110.000
Espacio de oficinas, equipo, transporte y servicios secretariales para consultores			165.000	165.000
Organismo executor dependiente de la Municipalidad de San Pedro Sula			60.000	60.000
Imprevistos (consultorías de corto plazo)	50.000		30.000	80.000
Total:	500.000	250.000	325.000	1.075.000

VI. JUSTIFICACIÓN Y RIESGOS DEL PROYECTO

- 6.1 El proyecto se justifica por varias razones. Se trata de una operación que constituye un paso esencial en la modernización de la prestación de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento en las zonas metropolitanas de Honduras. Si resulta exitoso, el proyecto servirá de modelo para llegar a una prestación eficiente y sostenible de los servicios de agua potable y saneamiento, no sólo para la población actualmente atendida, sino también para los nuevos clientes.
- 6.2 La puesta en marcha del proyecto resulta necesaria porque, de no mediar la captación de capitales privados, no habrá inversión en servicios de agua potable y saneamiento a mediano o largo plazo en San Pedro Sula. El componente de agua potable y alcantarillado del préstamo para desarrollo municipal de San Pedro Sula (1024/SF-HO) está condicionado a las actividades del proyecto, pero sólo proporciona la inversión necesaria para evitar la caída del servicio al completarse el proceso de transición.
- 6.3 Hay ciertos riesgos inherentes al proyecto. El primero de ellos es de índole política: la posibilidad de no llegar a suscitar apoyo político para el proyecto, caso en el cual los opositores al plan explotarán los temores que causan los procesos de privatización en la opinión pública y los aumentos de tarifas para obstaculizar e incluso hacer naufragar el proyecto. Existe considerable evidencia de que, si bien la población no está dispuesta a pagar por servicios deficientes que suministre el gobierno (sea éste local o central), sí está dispuesta a pagar una tarifa razonable por servicios que suministre una entidad que a su juicio sea auténticamente independiente. Se ha logrado bastante éxito en el uso de cabildos abiertos para conseguir un amplio apoyo a la iniciativa de modernizar los servicios de abastecimiento de agua, aun cuando el público entiende las consecuencias que pueden tener los aumentos de tarifas. El proyecto de desarrollo municipal prevé fondos para realizar campañas de publicidad y educación a fin de explicar a la población de San Pedro Sula la importancia que reviste la salud pública y la conveniencia de contar con buenos servicios de agua potable y alcantarillado.
- 6.4 Como segundo riesgo cabe mencionar el hecho de que ninguna compañía del sector privado, que esté preparada para participar como accionista de la nueva concesionaria privada, será capaz de garantizar la inversión requerida. Por tal motivo, es esencial ganarse la confianza de la población lo más pronto posible, mejorar los servicios e instituir un régimen tarifario viable. La mejor forma de asegurar la obtención del tipo de financiamiento que requiere una sociedad anónima es constituir una empresa que funcione dentro de un marco contractual claramente definido que le garantice una rentabilidad razonable mientras mantenga ciertos niveles de desempeño.
- 6.5 Los alcaldes del Valle de Sula han presentado la iniciativa de integrarse al proceso de modernización y crear una sola empresa que administre los servicios en toda la zona. En tal sentido, se llevará a cabo un estudio, posiblemente con

asistencia del BID, para determinar la viabilidad de tal iniciativa. Se trata de una causa válida a la que el Banco ha dado apoyo en el pasado. Sin embargo, hay varias cuestiones de índole política y práctica aún no resueltas. En el estudio se analizarán fórmulas para que las otras municipalidades se unan al proceso una vez iniciado y se informará a las compañías administradoras interesadas acerca del potencial que existe para aumentar su volumen de negocios.

VII. CRITERIOS DE DESEMPEÑO E INDICADORES DE REFERENCIA DEL PROYECTO

- 7.1 No puede imponerse el desempeño de la empresa concesionaria como requisito específico del proyecto, pero es necesario incluir criterios de desempeño en el contrato de concesión. Tales criterios deberán incluir los utilizados en otros proyectos realizados en Honduras, como los siguientes:

Indicadores de desempeño de una empresa concesionaria: Indicadores globales:			
Indicador	Unidad	Proporción inicial	Meta final
Máximo de agua no contada:	(% de producción)	50	30
Desempeño mínimo de cobranza:	(% de facturación)	85	98
Conexiones con medidor:	(% del total)	50	80
Atención de reclamaciones:	(horas)	24	12

- 7.2 El éxito del proyecto debe medirse contrastándolo con el éxito logrado en la obtención de una buena compañía administradora privada que adquiriera el carácter de accionista de la nueva empresa concesionaria y en la captación de suficiente capital privado para efectuar la inversión requerida a mediano y largo plazos. Esta realidad sólo podrá evaluarse adecuadamente una vez que la concesionaria haya permanecido en funciones durante varios años. Para poder evaluar el proyecto en un plazo corto, es preciso adoptar como indicador de éxito el que se hayan completado el proceso de transformación y se hayan firmado todos los antecedentes jurídicos. La población de San Pedro Sula debe recibir servicios de agua y alcantarillado de una calidad que valga el precio pagado y que represente, para la nueva empresa, una rentabilidad que le permita justificar su inversión.

VIII. EXCEPCIONES A POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS

- 8.1 No hay excepciones que hacer a las políticas o procedimientos del BID o del FOMIN.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

HONDURAS. COOPERACION TECNICA PARA UN PROGRAMA DE PARTICIPACION
DEL SECTOR PRIVADO EN AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO
EN SAN PEDRO SULA

El Comité de Donantes del Fondo Multilateral de Inversiones

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Fondo Multilateral de Inversiones, proceda a formalizar los acuerdos necesarios con la República de Honduras y adoptar las medidas pertinentes para la ejecución del programa que se describe en el documento MIF/AT- para el programa de participación del sector privado en agua potable y alcantarillado en San Pedro Sula.

2. Destinar para fines de esta resolución hasta la suma de US\$750.000 o su equivalente en otras monedas convertibles, con cargo a los recursos de la Facilidad de Cooperación Técnica del Fondo Multilateral de Inversiones, así: (a) hasta la suma de US\$500.000 o su equivalente, será suministrada con carácter de no reembolsable; y (b) hasta la suma de US\$250.000 o su equivalente, será suministrada con carácter de recuperación contingente.