

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

REGIONAL

PROGRAMA DE REFORMA DE LOS SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO EN TEGUCIGALPA (HO-L1207)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Jefe de Equipo, Omar Garzonio (WSA/CPN); Jefes de Equipo Alterno, Keisuke Sasaki (INE/WSA); y Alfred Grunwaldt (CSD/CCS); Manuela Velásquez y Marilyn Guerrero (INE/WSA); Max Velasquez (WSA/CHO); Nadia Rauschert y María Cecilia del Puerto (VPC/FMP); Alejandro Aguiluz (CID/CHO); Esteban de Dobrzynski (LEG/SGO); y Sisi Larrea (INE/INE).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

PERFIL DE PROYECTO (PP)

HONDURAS

I. DATOS BÁSICOS

Título del Proyecto:	Programa de Reforma de los Servicios de Agua y Saneamiento en el Distrito Central
Número del Proyecto:	HO-L1207
Equipo de Proyecto:	Jefe de Equipo, Omar Garzonio (WSA/CPN); Jefes de Equipo Alterno, Keisuke Sasaki (INE/WSA); y Alfred Grunwaldt (CSD/CCS); Manuela Velásquez y Marilyn Guerrero (INE/WSA); Nadia Rauschert y María Cecilia del Puerto (VPC/FMP); Alejandro Aguiluz (CID/CHO); Esteban de Dobrzynski (LEG/SGO); y Sisi Larrea (INE/INE).
Prestatario:	República de Honduras
Organismo Ejecutor:	Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN)
Plan de financiamiento:	Primer préstamo Programáticos de Reformas de Política (PBP): IDB (CO REGULAR) US\$10.5 millones IDB (CO CONCESIONAL) US\$19.5 millones TOTAL US\$30.0 millones
Salvaguardias	Políticas activadas: B.13 Clasificación: N/A

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

A. Contexto económico

- 2.1. La economía hondureña es una de las más dinámicas de América Latina y Caribe (ALC). Entre 2010 y 2017, el crecimiento económico anual promedio del país fue de 3,7%, similar al resto de Centroamérica y superior al resto de ALC (2%). Honduras ocupa la posición 10 entre los 32 países de mayor crecimiento económico en ALC para el mismo período¹. Dicho crecimiento ha estado impulsado principalmente por la inversión, las exportaciones y el consumo.
- 2.2. El país ha avanzado en su estabilidad macroeconómica y continúa priorizando la consolidación fiscal. Entre 2013 y 2018, el déficit del Sector Público No Financiero (SPNF) pasó de 7,5% del PIB a 1,2% en 2018. Gracias al esfuerzo fiscal, Honduras pudo mejorar su perfil crediticio², incentivando la inversión extranjera. Para 2019, el gobierno espera mantener el déficit por debajo del umbral establecido en la Ley de Responsabilidad Fiscal³. En el ámbito monetario y financiero, la política monetaria prudente y los bajos precios de las materias

¹ Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook*; Octubre 2018.

² En 2016, *Moody's Investors Service* mejoró la calificación de B3 a B2 y mantuvo la perspectiva en positivo, al igual que *Standard & Poor's* mejorándola de B+ a BB-. En 2018, *Moody's* y *Standard & Poor's* mantuvieron la calificación positiva de B1 con perspectiva estable y BB- respectivamente para Honduras.

³ La ley de Responsabilidad Fiscal establece un límite al déficit global del SPNF (como % del PIB) del 1,6% para 2016, 1,5% para 2017, 1,2% para 2018 y del 1% del 2019 en adelante, además de límites al incremento del gasto corriente y medidas para mejorar la transparencia.

primas permitieron que la inflación se desacelerara y se mantuviera dentro del rango objetivo del 3-5% del Banco Central, observándose en 2017 y 2018 una inflación acumulada de 4,7% y 4,2%, respectivamente.

- 2.3. No obstante, el crecimiento económico se ha moderado y la actividad económica continúa muy vinculada a la producción de bienes primarios y de manufacturas de bajo valor agregado. Durante el 2018, la economía se desaceleró a 3,7% comparado a 4,8% el año anterior. El menor dinamismo se debe a la desaceleración de las principales actividades productivas y las variaciones en precios de materias primas. En 2018, el país registró una disminución en las ventas de café, aceite de palma y camarones; producto de la baja en los precios internacionales y a restricciones de acceso impuestas por algunos mercados de destino como Europa y México. Desde 2010, el banano, café y aceite de palma han representado entre 40% y 57% de las exportaciones totales del país⁴.
- 2.4. **La institucionalidad del sector de agua potable y saneamiento (AyS) a nivel nacional.** El Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA) fundado en 1961 fue responsable por el desarrollo, financiación, diseño, construcción, operación y regulación de los servicios de AyS en Honduras. Como producto de la política de descentralización del Estado, y en particular obedeciendo al principio de subsidiariedad⁵, la Ley Marco del Sector (aprobada en el 2003) propició la división de tareas en el sector a **nivel nacional** de la siguiente manera: (i) creación de una instancia de planificación sectorial, el Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento (CONASA); (ii) se crea el Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS); (iii) ordena al SANAA a devolver las funciones de prestación a las 33 alcaldías donde actuaba, incluyendo el Distrito Central (DC); y (iv) instruye al SANAA a que se convierta en prestador de asistencia técnica a los 298 municipios del país. La Ley Marco estableció que la devolución de los sistemas sólo podía ser posible si los derechos laborales del personal desplazado eran cancelados por el estado nacional.
- 2.5. La acción de las instituciones sectoriales creadas se ve limitada ya que no cuentan con los recursos necesarios para asumir plenamente sus responsabilidades. El CONASA, como ente planificador, elaboró el Plan Nacional de Agua y Saneamiento (PLANASA) en el 2014, bajo el cual se determinan los ejes estratégicos sectoriales y metas de cobertura y financieras, sin embargo, este Plan no ha sido monitoreado ni actualizado. Por su lado, el ERSAPS regula cerca de 50 sistemas urbanos y rurales, sin embargo, no cuenta con capacidad para ejercer su función en todos los 298 municipios que existen en el país, incluyendo el DC. A la fecha, el SANAA ha entregado la responsabilidad de la prestación a 29 de las 33 alcaldías a las que prestaba el servicio originalmente. Las cuatro alcaldías restantes son el DC, La Ceiba, Amapala y El Progreso, los cuales no han concluido debido a la dificultad que representa la financiación de los pasivos laborales y consolidar su rol como prestador de asistencia técnica.
- 2.6. **La institucionalidad del sector de AyS en el DC.** Obedeciendo a la Ley, en el DC se creó la Comisión Municipal de Agua y Saneamiento (COMAS) encargada de fijar políticas locales en torno a los servicios. El brazo técnico de la COMAS es la Unidad de Gestión de Agua y Saneamiento Municipal (UGASAM), quien se encarga, de acuerdo con la política municipal, de la planificación y formulación de

⁴ Banco Central de Honduras. Exportaciones. Disponible en: <http://www.bch.hn/exportaciones.php>

⁵ El principio de subsidiariedad que dicta que los servicios públicos deben prestarse en la unidad administrativa más cercana a los ciudadanos.

programas y proyectos, además de la responsabilidad transitoria de apoyar en la transferencia de los servicios del SANAA a la municipalidad.

- 2.7. **Economía Política del Sector en el DC.** Recientemente se han visto avances sustanciales para consolidar la municipalización de los servicios en el DC, hay una conciencia por parte de las autoridades locales sobre el rol que tienen los servicios de AyS en el desarrollo económico de la ciudad. En el 2015, se creó la Unidad Municipal de Agua Potable y Saneamiento (UMAPS), con el objetivo de tener una unidad de servicio con autonomía administrativa y financiera para prestar servicios de calidad. La UMAPS le responderá a una Junta Directiva la cual cuenta con una participación de representantes de diversos sectores (incluyendo la Cámara de Comercio e Industria de Tegucigalpa (CCIT) y las Juntas Administradoras de Agua). La UMAPS no ha entrado en funcionamiento debido a que aún no se han cubierto los pasivos laborales requeridos para la transferencia de servicios de SANAA a la AMDC. Una consultoría reciente financiada por el Banco Mundial estimó a abril de 2019 un monto total de US\$85,5 millones los pasivos laborales. Si bien la UMAPS no ha entrado en funcionamiento operativo, la Alcaldía ha financiado inversiones de impactos inmediatos en la prestación de los servicios en zonas críticas del DC (como restitución de tuberías y control de pérdidas).
- 2.8. **Situación actual y desafíos del sector de agua y saneamiento (AyS) en el DC.** El sector de AyS enfrenta importantes retos en términos de cobertura y calidad en la prestación de los servicios, así como apoyo en la consolidación del proceso de reforma institucional, el fortalecimiento de los entes prestadores y entidades sectoriales, y la gestión de los recursos hídricos. Tan solo 66% de los hogares en la capital cuentan con una conexión al sistema de agua potable, lo cual provoca que más del 30% de la población dependa de alternativas costosas y de baja calidad, como camiones cisterna cuyo precio unitario llega a ser 50 veces mayor al sufragado por los hogares con conexión. Adicionalmente, sólo el 47% de la población tiene acceso al sistema de alcantarillado y únicamente el 17% de las aguas residuales son tratadas⁶.
- 2.9. Las tarifas que actualmente aplica SANAA en el DC se han mantenido constantes en términos nominales desde enero de 2010, mientras que la inflación en la zona metropolitana en los últimos 8 años (hasta diciembre de 2018) ha sido del 54%, lo cual refleja la necesidad de su actualización. Actualmente, las tarifas de AyS no cubren los costos de operación y mantenimiento, estimándose un déficit operativo de más del 10%⁷. Se calcula que las pérdidas físicas⁸ llegan a cerca de 27% en algunas áreas (con un total de agua que no llega a los consumidores de cerca al 38%), una cifra considerada alta dado el suministro intermitente⁹. Aunque la cobertura de medición es de un 62%, solo al 31% de los usuarios totales se les factura efectivamente por consumo leído (aproximadamente un 50% de los medidos instalados)¹⁰. Sin medidores, la tarifa de agua se basa en estimaciones fijas de consumo, lo que desincentiva el uso racional del agua. El rezago en inversiones, la débil gestión de la prestación, la baja productividad laboral (13 empleados por cada 1000 conexiones¹¹), la ausencia de planificación y de una

⁶ Plan de Acción Tegucigalpa y Comayagüela, BID Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles, 2015.

⁷ El déficit operativo ((gastos operativos – ingresos operativos) / gastos operativos) fue de un 12% (US\$3,7 millones, o HNL83,7 millones) en el 2016 (Banco Mundial, 2018).

⁸ El agua que se pierde a través de todo tipo de fugas, roturas y desbordamientos.

⁹ Gestión Integral de Aguas Urbanas Estudio de Caso Tegucigalpa, Banco Mundial 2012.

¹⁰ Plan de Negocios Ajustado de la UMAPS, CETI 2018.

¹¹ *Concept Project Information Document - TEGUCIGALPA: WATER SUPPLY STRENGTHENING PROJECT*, Banco Mundial 2019.

tarifa adecuada hacen necesario el desarrollo de un marco institucional sectorial, de gestión, instrumentos de planificación y una política financiera que permita mejorar e incrementar la prestación de AyS.

- 2.10. **Gestión de recursos hídricos y cambio climático en el DC.** La oferta de recursos hídricos no cubre la demanda de la ciudad. El SANAA cuenta con la capacidad de producción en el verano de 1,8 m³/s (de sus cuatro fuentes principales Picacho, Los Laureles, Concepción y Miraflores), mientras que la demanda por los servicios es de aproximadamente 4 m³/s, lo cual produce severas interrupciones del servicio¹². Durante el invierno (mayo a octubre) el servicio de agua es de sólo seis horas al día en promedio, mientras que en el verano (noviembre a mayo) el racionamiento llega a que solo se suministre agua una vez cada tres días¹³. Dependiendo del barrio, la situación puede ser aún peor. Según el plan maestro del 2001 (desactualizado), la ciudad debió incorporar dos fuentes nuevas de abastecimiento antes del 2025 para mantenerse al ritmo de la demanda. Sin embargo, la última fuente que se incorporó al suministro de la ciudad fue la represa y planta de tratamiento de Concepción en 1992. La falta de acceso al AyS hace que el DC sufra pérdidas estimadas en US\$181 millones anuales, equivalentes al 1,2% del PIB, afectando rubros como la manufactura por US\$54 millones y la construcción por US\$78 millones¹⁴.
- 2.11. En adición, se espera que el cambio climático y el cambio en el uso del suelo afecten el abastecimiento de agua para el DC¹⁵. La disminución en la infiltración del agua, producto de la deforestación, genera una reducción en el flujo base, aumentando la escorrentía superficial y por ende acelerando la erosión. Esto es de suma relevancia ya que todas las cuencas que abastecen de agua al DC están bajo la influencia de estos fenómenos, dado que la misma proviene principalmente de fuentes superficiales: (i) Represa La Concepción, río Grande al sur-oeste (45% de la oferta con 36 millones de metros cúbicos almacenados); (ii) embalse Los Laureles, río Guacerique al oeste (30% de la oferta, con 10 millones de metros cúbicos almacenados; se estima sin embargo que se ha perdido un 15% de su capacidad de almacenamiento por sedimentación); y (iii) El Picacho, Parque Nacional La Tigra (20% de la oferta, genera unos 30 millones de metros cúbicos al año).
- 2.12. Dada la marcada fluctuación de los caudales de los ríos entre las estaciones de lluvia y la seca en esta zona del país, se han construido en las últimas décadas varias represas para almacenar el agua y garantizar su uso continuo durante la estación seca. Sin embargo, la sedimentación existente en muchas de ellas y los cambios observados en la estacionalidad del ciclo hidrológico, limitan su capacidad de almacenamiento, resultando en problemas de abastecimiento a la ciudad del DC durante periodos largos de sequía; se espera que el cambio climático acentúe esta problemática¹⁶.
- 2.13. Para dar respuesta, la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA) junto al Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE) y el

¹² Bases para Asistir al Gobierno Local en la Toma de Decisiones en torno a Nuevas Obras de Abastecimiento de Agua Potable para la Ciudad de Tegucigalpa 2018-2030, Pedro Serrano, 2018.

¹³ Plan de Acción Tegucigalpa y Comayagüela, BID Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles, 2015.

¹⁴ Análisis Económico y Financiero de la Situación Actual de los Servicios Públicos en el DC, Gonzales 2011. Este análisis indicó que la industria de la construcción y manufactura se han restringido de crecer por falta de suministro de agua, lo que ha generado costos a la economía en conjunto por valor de US\$78 y US\$54 millones respectivamente.

¹⁵ Vignola, et al., 2015.

¹⁶ Estrategia local de adaptación al Cambio Climático en la cuenca del río Guacerique.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) desarrollaron una estrategia de adaptación para la cuenca del río Guacerique con varios ejes temáticos y en la que se priorizan un grupo de medidas de adaptación. En particular se destacan acciones de reforestación alrededor de las fuentes de agua, recuperación de zonas ribereñas, apoyo para la consolidación jurídica de las Juntas Administradoras de Agua (JAA) y organización y el mejoramiento de la presencia y gestión del SANAA en las comunidades de la subcuenca. Estas acciones tendrán un mayor beneficio al ser implementadas en el marco de planes de manejo de cuenca que garanticen la integración de las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático¹⁷. De hecho (Vignola et al., 2015) indica que el beneficio económico neto resultante de la implementación del plan de ordenamiento de la cuenca Guacerique¹⁸ para el servicio de abastecimiento de agua es de aproximadamente US\$28,6 millones (dólares del 2012) bajo un escenario optimista de cambio climático y de unos US\$76,1 millones (dólares del 2012) bajo un escenario pesimista. Esta estimación está basada en una materialización de los beneficios entre el 2019 y el 2035.

- 2.14. **Determinantes de los problemas.** Los principales determinantes de los problemas relacionados con cobertura, calidad y sostenibilidad de los servicios de AyS en el DC son: (i) marco sectorial sin consolidar que permita finalizar con la transferencia de los servicios del nivel nacional al nivel municipal y ejercer una adecuada planificación, regulación y rectoría; (ii) inadecuada gestión de los servicios en el DC debido a que la empresa creada no está operando y no cuenta con instrumentos operativos y de gestión adecuados; (iii) débil política financiera que impide recaudar los ingresos necesarios para cubrir costos de administración, operación, mantenimiento e inversión; y (iv) ausencia de instrumentos de planificación del DC adecuados que permitan proyectar las inversiones requeridas en agua potable, saneamiento, drenaje urbano teniendo en cuenta aspectos de cambio climático y disponibilidad de la oferta hídrica.
- 2.15. **Estrategia del País.** En el 2014, CONASA aprobó el Plan Nacional de Agua y Saneamiento (PLANASA) fijando los siguientes lineamientos estratégicos: (i) Descentralización de los servicios, mediante la transferencia de sistemas de agua y saneamiento a las municipalidades, y que estas conformen entidades autónomas; (ii) Participación ciudadana y auditoría sectorial, mediante la conformación de Comisiones Municipales de Agua y Saneamiento (COMAS) y las Unidades de Supervisión y Control Local (USCLs)¹⁹; (iii) Institucionalidad y gobernanza sectorial, que busca consolidar las atribuciones de las entidades sectoriales, que posibilite la buena gobernanza; (iv) Prestación de los servicios, en que se establece que los prestadores deben garantizar la suficiencia financiera, contando con sistemas tarifarios actualizados que les permita cumplir sus metas de expansión, de calidad del servicio y de eficiencia, y que se promueven modelos de gestión para generar economías de escala y de alcance; (v) Fortalecimiento de capacidades en la prestación, cuyo objetivo es mejorar la capacidad de gestión

¹⁷ Plan Nacional de Adaptación, Ministerio de Medio Ambiente, 2018. Bajo el eje de recurso hídrico tiene tres objetivos: (i) promover la restauración y conservación de las fuentes productoras y abastecedoras de agua; (ii) mejorar la información hídrica, meteorológica, morfológica y climática del país; y (iii) fortalecer el marco nacional para la gestión de los recursos hídricos ante los cambios del clima y desde un enfoque de derechos humanos.

¹⁸ La empresa nacional de abastecimiento de agua, el SANAA y el ICF elaboraron un Plan de Gestión de la cuenca Guacerique que busca garantizar la disponibilidad de agua a largo plazo y reducir las cargas de sedimentos con el fin de maximizar la utilidad de la cuenca como fuente de agua potable para el DC.

¹⁹ La USCL se crea en pequeñas municipalidades. Para el caso del DC, se optó por no crear una USCL sino en fortalecer al ERSAPS para que pueda regular los servicios en el DC.

de los prestadores y de las municipalidades; (vi) Desarrollo de infraestructura, para garantizar la calidad del servicio de agua apta para consumo humano, así como avanzar en la universalización de los servicios de agua potable y saneamiento; y (vii) Financiamiento del sector, que atiende el objetivo de garantizar la disponibilidad presupuestaria para el cumplimiento de las metas previstas en PLANASA.

- 2.16. **Conceptualización del programa.** El programa se ha formulado para contribuir al incremento y mejora del acceso a los servicios de AyS en el DC a través de reformas que permitan consolidar la municipalización de los mismos, mejorando su gobernanza sectorial y gestión, en un contexto de cambio climático y conducente a la seguridad hídrica. El programa se ha estructurado sobre cinco ejes que responden a los requerimientos de la Ley para que los traspasos de los servicios sean graduales y ordenados, dotando al municipio y al prestador (UMAPS) de las herramientas de gestión, planificación, financieras, técnicas y de gobernanza para asumir la nueva responsabilidad. Estos son: (i) Estabilidad Macroeconómica; (ii) Desarrollo Operativo y de Gestión; (iii) Política Financiera; (iv) Instrumentos de Planificación; y (v) Marco Sectorial. Asimismo, se aborda el tema de género y cambio climático en los diferentes productos de reforma. Con respecto a género, actualmente los instrumentos con los que cuenta la Alcaldía y el SANAA para la prestación de los servicios no incorporan consideraciones de este tipo ni cuenta con una política o prácticas institucionalizadas. Por lo que se incorporarán actividades específicas en los lineamientos para la formulación del Plan de Recursos Humanos, en el Plan Director de Agua Potable y Saneamiento, en el Plan de Drenaje, en el Plan de Operación y Mantenimiento y se complementará con la elaboración de lineamientos de un Plan de Acción de Género a nivel de la Institución. De esta manera incorporar las necesidades tanto de hombres como mujeres en la gestión pública, generación de obras y a nivel operativo con acciones concretas. Con respecto al **cambio climático**, se hará un análisis de oferta hídrica superficial de las 26 subcuencas que drenan hacia el DC y las cuales se agrupan en tres unidades principales que confluyen en el Río Grande o Choluteca, incluyendo escenarios de cambio climático. La Matriz de Políticas se estructura con los objetivos de desarrollo del Sector. La población beneficiada con el PBP serán los habitantes del Área Metropolitana DC al mejorarse la prestación de los servicios de agua y saneamiento.
- 2.17. **Consistencia del programa con la estrategia del Banco.** El programa está alineado con la Estrategia del Banco con el País (EBP) 2019-2022 (GN-2944) a través del área de diálogo del sector de agua y saneamiento donde se resalta la necesidad de hacer intervenciones de carácter institucional y gestión operativo que contribuyan al buen manejo del recurso, la sostenibilidad y la calidad y acceso a servicios, y en el marco de este diálogo, se confirmaron avances sustanciales recientes para consolidar la municipalización de los servicios de AyS de SANAA a la AMDC. El programa es consistente con la actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 (AB-3008) y se alinea con los desafíos de desarrollo de: (i) inclusión social e igualdad, a través de fortalecer la gobernanza, la gestión y crear capacidades para incrementar y mejorar el acceso a los servicios de agua y saneamiento en el DC; y (ii) productividad e innovación, a través del uso de herramientas como HydroBID. Asimismo, con los temas transversales: (i) cambio climático y sostenibilidad ambiental a través de la incorporación de consideraciones de cambio climático en planes (§2.16), (ii) capacidades institucionales y estado de derecho, a través de la creación y fortalecimiento de

- marcos normativos para una mejor gestión de los servicios de agua y saneamiento; y (iii) igualdad de género (¶2.16).
- 2.18. El programa es consistente con el Marco Sectorial de Agua y Saneamiento (GN-2781-3), alineándose con todas las dimensiones de éxito al promover acceso universal a AyS, fortalecer la gobernanza sectorial y la gestión, y al incorporar consideraciones de cambio climático, seguridad hídrica y gestión del riesgo.
- 2.19. **Apoyo del Banco en Honduras.** El BID actualmente apoya al país con un monto de aproximadamente una tercera parte de la inversión pública. La institución ha tenido un papel importante en la construcción de la infraestructura de AyS en el país en los pasados cuarenta años, trabajando en los ámbitos metropolitanos, urbanos mayores y rurales. Promovió del diálogo nacional en torno a la descentralización de los servicios, que dio pie a la Ley Marco de Agua y Saneamiento, promulgada en el 2003, que permanece vigente. Actuaciones recientes incluyen: (i) el Programa de Inversiones en Agua y Saneamiento (1048-SF-HO) y su complemento (1793-SF-HO); y (ii) el Programa de Acueductos Rurales (HO-X1017). El valor de estas tres operaciones, finalizadas entre 2015 y 2018, es de 80 MDD. Con estas operaciones se apoyaron cerca de 30 municipios en zonas urbanas y a 28 municipios en zonas rurales, dotándoles de infraestructura sanitaria y creando y fortaleciendo a comisiones municipales de agua y saneamiento y unidades de supervisión y control social. En el DC, el BID ha financiado la construcción de infraestructura mayor (embalse Los Laureles, planta de tratamiento de agua potable Luis Ulloa, expansión de líneas primarias este de la ciudad, etc, y dos estudios fueron financiados con recursos de las operaciones: (i) prefactibilidad de proyecto del embalse de río el hombre; y (ii) inventario de la red de alcantarillado y aguas pluviales en un sector de la ciudad.
- 2.20. **Apoyo de otros donantes.** En paralelo a la preparación de esta operación, el Banco Mundial preparó otra operación también para apoyar el sector y la transferencia de los servicios del SANAA al DC, que, a través de: (i) la operacionalización de la UMAPS; y (ii) mejoras en la infraestructura y herramientas de manejo de recursos hídricos, busca contribuir incrementar la eficiencia y confiabilidad del servicio de agua en zonas seleccionadas de Tegucigalpa. Asimismo, la operación incluye los compromisos por parte de SEFIN y la Alcaldía para la asignación de los recursos necesarios para hacer frente a los pasivos laborales que deben ser cancelados a efectos de lograr la transferencia de los servicios (¶2.7).

B. Objetivos y descripción del programa

- 2.21. **Objetivo general.** El objetivo del programa es contribuir a mejorar e incrementar el acceso a los servicios de AyS en el DC a través de un proceso de reformas que permitan consolidar la municipalización de los servicios de AyS mejorando la gobernanza sectorial y la gestión de los servicios, en un contexto de cambio climático y conducente a la seguridad hídrica. El programa está estructurado en cinco componentes para avanzar y ampliar la planificación sectorial, la política financiera, el desarrollo operativo y de gestión, y el fortalecimiento del marco sectorial.
- 2.22. **Objetivos específicos.** El programa busca específicamente: (i) asegurar un contexto macroeconómico congruente con los objetivos del programa; (ii) promover un desarrollo operativo y de gestión que permita incrementar la eficiencia en la prestación; (iii) la UMAPS cuenten con herramientas para mejorar la sostenibilidad financiera de los servicios; (iv) fortalecer la planificación de la UMAPS; y (v) fortalecer el marco sectorial a través de una mejor rectoría,

- regulación, gestión del recurso en un contexto de cambio climático, y prestación para atender mejor la demanda por los servicios.
- 2.23. **Componente I. Estabilidad macroeconómica.** Este componente se enfocará en la consistencia del entorno macroeconómico según los objetivos del programa y mantendrá monitoreo para asegurar congruencia con la Matriz de Políticas.
- 2.24. **Componente II. Desarrollo operativo y de gestión.** Tiene por objetivo contribuir al desarrollo organizacional del ente prestador de los servicios municipales de agua y saneamiento (UMAPS), y al desarrollo de sistemas de información sectorial y gerencial para obtener información oportuna y confiable. Lo anterior se logrará a través de la puesta en marcha de la UMAPS, un plan de acción de gobierno corporativo, un plan de mejoramiento incluyendo el área periurbana, lineamientos para la formulación del plan de recursos humanos y fortalecimiento de la UMAPS en la equidad de género, plan de negocios que incluya necesidades de inversión para los próximos cinco años, el esquema de monitoreo y control, y lineamientos para la elaboración del plan de acción de género.
- 2.25. **Componente III. Política Financiera.** Tiene por objetivo contribuir a la sostenibilidad financiera de los servicios de agua y saneamiento de AMDC, para que esta pueda cubrir sus costos de operación y mantenimiento asegurando la sostenibilidad de los servicios e incrementar la inversión sectorial para cerrar la brecha en el acceso y en la calidad de servicios de agua y saneamiento en AMDC. Lo anterior se logrará a través de la elaboración del estudio de costos de operación y mantenimiento y un pliego tarifario de arranque con enfoque de equidad.
- 2.26. **Componente IV. Instrumentos de Planificación.** Tiene por objetivo contribuir a mejorar la planificación de las inversiones de agua, saneamiento y drenaje de AMDC y establecer lineamientos de política para asegurar su sostenibilidad desarrollando herramientas para fortalecer las capacidades sectoriales para mejorar la eficiencia en la prestación del servicio, y a obtener la información de la infraestructura existente disponible para los servicios municipales de agua y saneamiento. Estas herramientas también incluirán consideraciones de género. Específicamente, bajo este componente se logrará la elaboración de lineamientos para el desarrollo del plan director de agua y saneamiento, lineamientos para el desarrollo del plan director de drenaje, el plan de rápido impacto para la gestión de oferta y demanda, lineamientos para el desarrollo del plan de operación y mantenimiento, estimación de la valoración de activos fijos, y la elaboración de la oferta hídrica superficial de las 26 cuencas que drenan hacia el DC.
- 2.27. **Componente V. Marco sectorial.** Tiene por objetivo contribuir a la adecuación de la estructura sectorial y el fortalecimiento organizacional de las entidades sectoriales responsables de la rectoría, regulación, y prestación de servicios, para que estas instituciones puedan atender adecuadamente las demandas sectoriales. Lo anterior se logrará a través del plan estratégico institucional de la ERSAPS para el monitoreo de la UMAPS, propuesta para la reestructuración y sostenibilidad de la rectoría sectorial (CONASA), lineamientos para la actualización y reformulación del Plan Nacional de Agua y Saneamiento, y el marco de transferencia gradual de los sistemas entre el SANAA y AMDC.
- 2.29. **Resultados esperados del Programa.** Con la presente operación se espera consolidar la transferencia de los servicios y poder poner en operación la UMAPS. Se espera que, al cierre de los dos tramos de este PBP, esta empresa (UMAPS) sea sostenible financieramente, cubriendo al menos sus costos de administración, operación y mantenimiento, y esté implementando los instrumentos de planificación, desarrollo operativo y de gestión que han sido diseñados. Se espera

que la consolidación de la UMAPS se traduzca en mayor cobertura y calidad de los servicios en el DC.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1. **Instrumento de financiación y ejecución del programa.** La presente operación, primera de una serie de dos operaciones consecutivas, independientes pero vinculadas técnicamente, ha sido conceptualizada como un préstamo de apoyo a reforma de políticas bajo la modalidad PBP, con base en los lineamientos y las directrices establecidas en el marco de financiamiento (GN-2200-13) y en las guías de preparación e implementación de Préstamos de Apoyo a Reformas de Política (CS-3633-2). La modalidad programática se justifica por: (i) la naturaleza compleja y progresiva de las reformas; (ii) los distintos plazos para la implementación de las reformas; (iii) la coordinación entre las instituciones involucradas; (iv) el apoyo al diálogo de políticas en el país; y (v) el seguimiento requerido para la implementación de las reformas, así como su monitoreo y la retroalimentación de resultados. Este PBP permite diseñar (en este primer tramo) y consolidar (en el segundo tramo) los lineamientos de política, cambios institucionales y normativos que se requieren para lograr el objetivo de la operación. Este PBP, incorpora los desafíos del sector, de su marco normativo en la transferencia de los servicios y permitirá alcanzar reformas substantivas durante el período 2019-2021. El prestatario es la República de Honduras el organismo ejecutor es la SEFIN la cual tendrá a su cargo la coordinación técnica en la preparación y supervisión.
- 3.2. **Dimensionamiento de la operación.** De acuerdo con lo establecido en el párrafo 3.27, literal (b) del documento de “Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación (Nueva Versión, CS-3633-2)”, el dimensionamiento de la operación se realizó en función de las necesidades de recursos fiscales que enfrenta el país. El financiamiento de esta operación será de hasta US\$30 millones de recursos del Capital Ordinario (CO) regular (35%) y de CO concesional (65%), que se desembolsará a través de un único desembolso en 2019. El monto representa el 6,7% de las necesidades totales de financiamiento de Honduras del año²⁰.
- 3.3. **Seguimiento y evaluación.** La SEFIN asegurará el cumplimiento oportuno de los indicadores de la presente generación del Programa de Reformas de Política PBP Fase I, y de los compromisos y alcances de la reforma, y será responsable de proveer información sobre los avances y evidencias respecto a las matrices de política y de resultados. El Banco ha conformado un equipo que hará el seguimiento permanente del cumplimiento de los compromisos y sus medios de verificación. Se presentan las matrices preliminares de políticas y de medios de verificación ([Matriz de Política](#) y [Medios de Verificación](#)) para monitorear y evaluar el alcance de los objetivos del PBP. Los citados instrumentos y la matriz de resultados del POD guiarán el monitoreo del progreso de implementación del programa, así como la evaluación final.
- 3.4 **Riesgos.** Se identificaron preliminarmente los siguientes riesgos: (i) la falta de la capacidad del gobierno para ejecutar reformas, lo cual se mitiga con la confirmación del alto compromiso por parte del SEFIN y también con la CT para apoyo a la implementación de reformas; (ii) riesgo a la sostenibilidad de la

²⁰ Se estiman unas necesidades totales de financiamiento por US\$450 millones.

transferencia, el cual está mitigado por la gradualidad en el traspaso y el fortalecimiento al prestador (UMAPS); (iii) falta de coordinación entre las instituciones involucradas (SEFIN, AMDC, ERSAPS, CONASA, y SANAA), lo cual se mitiga con la conformación de un grupo técnico interinstitucional para apoyar al OE en el cumplimiento de los compromisos; y (iv) posible resistencia por parte de los empleados actuales de SANAA frente al cambio, lo cual se mitiga confirmando la inclusión de representantes del sindicato en la COMAS, donde se validan reformas clave.

IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1. **Aspectos ambientales.** De acuerdo con la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (GN-2208-20 y OP-703), no se requiere de clasificación de impacto sobre el medio ambiente. Las reformas propuestas no generan impactos ambientales ni sociales negativos.

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA

- 5.1. Se prevé que la distribución de la Propuesta para el Desarrollo de la Operación al Comité de Calidad y Riesgo sea el 2 de agosto de 2019, el envío del Borrador de la Propuesta de Préstamo al OPC será el día 26 de agosto de 2019 y la consideración por parte del Directorio el 2 de octubre de 2019. Los recursos administrativos necesarios para la preparación de la operación se detallan en el Anexo V.

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).



Safeguard Policy Filter Report

Operation Information

Operation		
HO-L1207 Reform Program for Water and Sanitation Services in Tegucigalpa		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
B13		
Country	Executing Agency	
HONDURAS	HO-SEFIN - SECRETARIA DE FINANZAS	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Water & Sanitation	WATER SUPPLY URBAN	
Team Leader	ESG Primary Team Member	
OMAR DARIO GARZONIO		
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$30,000,000	0.000 %
Assessment Date	Author	
1 Apr 2019	keisukes Alternate Team Leader	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	12 Apr 2019	
QRR (Estimated)	3 Jul 2019	
Board Approval (Estimated)	2 Oct 2019	
Safeguard Performance Rating		
Rationale		



Safeguard Policy Filter Report

Safeguard Policy Items Identified

B.1 Bank Policies (Access to Information Policy– OP-102)

The Bank will make the relevant project documents available to the public.

B.1 Bank Policies (Disaster Risk Management Policy– OP-704)

The operation includes activities related to climate change adaptation, but these are not the primary objective of the operation.

B.1 Bank Policies (Gender Equality Policy– OP-761)

The operation will offer opportunities to promote [gender equality](#) or [women's empowerment](#).

B.2 Country Laws and Regulations

The operation is expected to be in compliance with laws and regulations of the country regarding specific women's rights, the environment, gender and indigenous peoples (including national obligations established under ratified multilateral environmental agreements).

B.13. Noninvestment Lending and Flexible Lending Instruments

Ex-ante impact classification may not be feasible for this type of operation. This includes: policy-based loans, Financial Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance criteria, sector-based approaches, and conditional credit lines for investment operations.

Potential Safeguard Policy Items

B.4 Other Risk Factors

The operation [includes activities](#) to close current “adaptation deficits” or to increase the ability of society and ecological systems to adapt to a changing climate.

B.7 Supervision and Compliance

The Bank is expected to monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.

B.16. In-country Systems

In-country systems will be used based on results from equivalency and acceptability analyses.

Recommended Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

Additional Comments



Safeguard Policy Filter Report

This operation is policy based loan no risks were identified

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL

De acuerdo con la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (GN-2208-20 y OP-703), no se requiere de clasificación de impacto sobre el medio ambiente. Las reformas propuestas no generan impactos ambientales ni sociales negativos.

ÍNDICE DE TRABAJO SECTORIAL TERMINADO Y PROPUESTO

Temas	Descripción	Fechas estimadas	Archivos Técnicos (referencias y enlaces electrónicos)
Estudios Técnicos y Económicos	Matrices de políticas, medios de verificación y de resultados. Se mantendrán reuniones con las entidades de gobierno involucradas con el fin de acordar los compromisos de política y sus medios de verificación.	Marzo 2019	Será parte de anexos técnicos del POD.
	Evaluación Macroeconómica Independiente (IAMC).	Abril 2019	
	Evaluación de riesgos. Se llevará a cabo un taller de riesgos con las entidades involucradas en la consecución de los mecanismos activadores.	Junio 2019	Se adjuntará como enlace electrónico en el POD
	Análisis económico. Se preparará la evaluación económica del programa.	Junio 2019	Se adjuntará como enlace electrónico en el POD

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).