

**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
WASHINGTON D.C.**



INFORME DEFINITIVO DE FASE 1

**PLAN ESTRATÉGICO DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
GUATEMALA**

**OLGA SAMPER RODRÍGUEZ IC, MBA
CONSULTORA**

Noviembre 2012

LISTA DE DISTRIBUCIÓN

Copias de este documento han sido enviadas a las siguientes dependencias:

DEPENDENCIAS		COPIAS
Original	BID	1

ÍNDICE DE MODIFICACIONES

Índice Revisión	Sección Modificada	Fecha Modificación	Observación
	Capitulo 1. Introducción Capítulo 2. Situación Actual de la Organización Institucional para el Sector de APS en Guatemala Numeral 4.4 Que opción Adoptar Capitulo 5. Propuesta de Plan de Acción	15/11/2012	Luego de comentarios de GOG a los planes propuestos por la consultoría en la segunda versión del informe

INDICE DE CONTENIDO

1	INTRODUCCION.....	7
2	REVISION DE LA SITUACION DE GOBERNABILIDAD SECTORIAL EN GUATEMALA	9
2.1	Situación Actual de la Organización Institucional para el Sector de APS en Guatemala.....	9
2.2	La Gestión en el Periodo 2008 - 2012.....	11
2.3	El Sector de APS y la Política de Gobierno 2012-2015	13
2.3.1	La función rectora del sector de APS	13
2.3.2	La función planificadora de SEGEPLAN.....	14
2.3.3	La gestión sobre el recurso agua.....	15
2.3.4	La gestión ambiental y la autonomía municipal	16
2.3.5	La gestión financiera y los retos de ejecución.....	17
2.3.6	La gestión en APS vista por la Sociedad Civil	18
2.3.7	La gestión en APS vista por Organismos y Entidades de Apoyo	18
2.4	Conclusiones Respecto de la Situación de Gobernabilidad	19
3	EJES ESTRATEGICOS PARA FORTALECER LA GOBERNABILIDAD SECTORIAL EN GUATEMALA	21
3.1	Gobernabilidad Sectorial	21
3.2	Provisión Universal de Agua Potable y Saneamiento	24
3.3	Financiamiento Sectorial	25
3.4	Sensibilización, Comunicación y Educación hacia el Sector	25
3.5	Participación Social	26
3.6	Fortalecimiento Municipal	26
3.7	Cronograma Preliminar del Plan de Acción	27
4	ALTERNATIVAS DE ACCION INMEDIATA PARA LA CONFORMACIÓN INSTITUCIONAL DEL SECTOR DE APS.....	28
4.1	Factores Determinantes.....	29
4.2	Alternativa 1: Fortalecer la Conformación Institucional Actual y Utilizar los Avances	30
4.3	Alternativa 2: Revisar y Reformar la Conformación Institucional Actual.....	34

4.4	Que Opción Adoptar ?	38
5	PROPUESTA DE PLAN DE ACCION DE CORTO PLAZO	40
5.1	Principios Rectores.....	40
5.2	Plan de Implementación para el Fortalecimiento de la Gobernabilidad del Sector de APS como parte de la Agenda Nacional del Agua	41
5.2.1	Eje estratégico de Gobernabilidad Sectorial	41
5.2.2	Eje estratégico de Sensibilización Comunicación y Educación hacia el Sector.....	43
5.2.3	Eje Estratégico de Provisión Universal de Agua Potable y Saneamiento.....	43
5.2.4	Eje Estratégico de Financiamiento Sectorial.....	44
6	COMENTARIOS DE CIERRE	47

ANEXO 1 – Documento de Política de los servicios de APS en Guatemala - Preliminar

INDICE DE TABLAS

Tabla 1	Inversión necesaria para alcanzar la meta de proporción de la población con cobertura de servicio de agua, en el año 2015
Tabla 2	Inversión necesaria para alcanzar la meta de proporción de la población con cobertura de saneamiento, en el año 2015
Tabla 3	Política Nacional para el Sector de APS en Guatemala. Lineamientos de acción
Tabla 4	Alternativa 1 - Actividades en relación con el logro del Consenso
Tabla 5	Alternativa 1 - Actividades en relación con la Política de APS
Tabla 6	Alternativa 1 - Actividades en relación con el Ente Rector
Tabla 7	Alternativa 1 - Actividades en relación con la Ley de Servicios Públicos de APS
Tabla 8	Alternativa 2 - Actividades en relación con el logro del Consenso
Tabla 9	Alternativa 2 - Actividades en relación con la Política de APS
Tabla 10	Alternativa 2 - Actividades en relación con el Ente Rector
Tabla 11	Alternativa 2 - Actividades en relación con la Ley de Servicios Públicos de APS

INDICE DE GRAFICAS

Gráfica 1	Ejes Estratégicos para el Sector de APS
Gráfica 2	Proceso Alternativa 1
Gráfica 3	Proceso Alternativa 2
Gráfica 4	Cronograma Plan de Acción de Corto Plazo

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1	– Política de APS Rural 2012
---------	------------------------------

ABREVIATURAS

APS	Agua Potable y Saneamiento
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y El Caribe
GOG	Gobierno de Guatemala
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Agencia Alemana para Cooperación Técnica)
INFOM	Instituto de Fomento Municipal
JICA	Japan International Cooperation Agency
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RASGUA	Red de agua potable y saneamiento de Guatemala
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
UGAM	Unidades de Gestión Ambiental Municipal
UNEPAR	Unidad Ejecutora de Acueductos Rurales
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

1 INTRODUCCION

El Banco Interamericano de Desarrollo BID, en el marco de sus conversaciones con el nuevo Gobierno de Guatemala que tomó posesión en enero del presente año, ha acordado continuar su apoyo al país en los aspectos de Agua Potable y Saneamiento mediante la actualización del Plan Estratégico Sectorial (PES) formulado en el 2008, y a través del cual se espera como objetivo principal que, de manera concertada, el país adopte un plan de acción que le permita consolidar la gobernabilidad sectorial y en el marco del cual se puedan además identificar las opciones de vinculación del Banco para su financiamiento.

En dicho contexto, en este documento, se presenta en una primera parte una breve reseña del estado de la gobernabilidad del sector en Guatemala, confrontando la situación actual con la encontrada por el mismo equipo consultor en el 2008 con ocasión de la elaboración de la primera versión del PES para el país y la que se presenta en una actualización y revisión del mismo realizada por consultores Guatemaltecos a finales de 2011. Con este marco de referencia la consultoría revisa la vigencia de las líneas de gestión estratégicas propuestas en el 2008 y formula las alternativas de acción que podría adoptar el nuevo Gobierno para, como primera instancia de acción y con carácter prioritario, consolidar la Gobernabilidad Sectorial en cuya endémica y prolongada debilidad se encuentran los orígenes de la falta de desarrollo del sector del agua potable y saneamiento del país, con sus consecuentes implicaciones en los bajos niveles de servicio, cobertura y calidad, cuya superación no es solo un compromiso de justicia y equidad con un buen porcentaje de la población Guatemalteca, sino un reto de primer orden para el Gobierno Nacional.

Para la preparación de este documento la consultoría además de su conocimiento del país y del sector, derivado de los trabajos realizados en el 2008, se apoya en la revisión de documentos recientes que sobre las discusiones y debates alrededor del sector se han presentado en talleres organizados con el apoyo de distintos organismos como la CEPAL, la GTZ y la OPS en los años 2010 y 2011, así como en la actualización ya mencionada del PES en el 2011, con el auspicio del Banco. Sin embargo, el mayor aporte para este documento se encuentra en las reuniones que el equipo de la consultoría sostuvo en la semana del 24 al 27 de julio en la ciudad de Guatemala, con los representantes de las entidades nacionales de mayor relevancia para el sector de APS en este momento, empezando por la Secretaría Específica del Agua recientemente creada por la Vicepresidencia de la República, así como con representantes del Ministerio de Salud, la Ministra de Medio Ambiente y sus asesores, el subsecretario de SEGEPLAN, los representantes de los gremios afines al sector de APS y organismos internacionales como la OPS, JICA y PNUD entre otros.

El documento además de esta introducción se desarrolla en dos numerales o capítulos principales.

En el numeral 2 se presenta una actualización de la situación de la Gobernabilidad del Sector en el país mediante la descripción de su estado actual, de las gestiones y avances logrados hasta los inicios del año 2012 y de las perspectivas que plantea el nuevo gobierno

para el sector a través de sus Ministros y directores de las principales entidades del orden nacional relacionadas con el sector.

Consecuentemente en el numeral 3 se presenta un planteamiento preliminar de los ejes estratégicos que, con base en la condición diagnóstica actualizada y los planteamientos hechos en el 2008, esta consultoría identifica y/o ratifica para el fortalecimiento de la gobernabilidad sectorial.

En el numeral 4 la consultoría presenta las opciones que tendría el GOG para entrar a actuar de manera pronta en los aspectos relativos al fortalecimiento de la Gobernabilidad del Sector de APS. Las opciones corresponden, sin modificación, a las recomendaciones que al respecto hiciera la consultoría en la segunda versión de este documento en octubre de 2012 pero, al haber sido objeto de discusión y planteamientos complementarios por parte del Secretario Ejecutivo del Agua y sus asesores, son discutidas y analizadas en el presente documento alrededor de los planteamientos de la Secretaría del Agua.

En el numeral 5 la consultoría, consecuente con lo anterior, ajusta lo que desde la versión anterior ha propuesto como plan de acción de corto plazo, en este caso en desarrollo de la opción que estaría dispuesta a adelantar la Secretaría Ejecutiva del Agua. Se advierte, sin embargo, que ante las mayores incertidumbres políticas y jurídicas que, al menos para la consultoría, parecería implicar esta opción, para una mejor definición de este plan estaría pendiente una discusión y análisis conjunto entre la consultoría, la Secretaria del Agua, otros actores sectoriales de relevancia e incluso con expertos sectoriales externos, lo que por otra parte, constituiría una nueva fase de la consultoría que por ahora no está contemplada, por las decisiones que se estarían tomando al respecto.

Se hace notar finalmente que en el lapso de tiempo transcurrido entre la remisión de la primera versión de este informe en agosto de 2012 y la segunda versión de octubre del mismo año, la consultoría tuvo acceso y estudió el documento de Hoja de Ruta elaborado por la experta del PNUD Regina Gallegos, sobre la Agenda del Agua que promueve la Secretaría Ejecutiva del Agua y que en sus planteamientos hace, en lo pertinente, referencias al mismo

2 REVISION DE LA SITUACION DE GOBERNABILIDAD SECTORIAL EN GUATEMALA

2.1 Situación Actual de la Organización Institucional para el Sector de APS en Guatemala

La configuración institucional de gobierno en Guatemala relacionada con la prestación de los servicios de APS en el país está definida por el conjunto de leyes y normativas vigentes cuya expedición data de hace varios lustros, incluidos los cambios, jurídicamente cuestionados, introducidos cuando al INFOM se le asignaron funciones rectoras en el año 1997. En efecto, la consultoría encuentra que las entidades del Estado relacionadas con el sector de APS e identificadas en la evaluación de 2008, así como sus competencias, no se han modificado, aun cuando sí advierte la mayor intención que se habría tenido para que las funciones rectoras asignadas al MSPAS en los marcos legales vigentes fueran reasumidas por éste con mayor propiedad. Institucionalmente el paso más importante a nivel del Gobierno Central es la reciente creación del Ministerio de Desarrollo Social como órgano de apoyo a la política social del actual Gobierno. Sin embargo, y por lo pronto, no se ha establecido una relación clara entre esta nueva institucionalidad y la política y gobernanza del sector de APS en Guatemala.

En su diagnóstico de 2008¹ la consultoría manifestaba que en relación con la prestación de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado la Constitución Nacional establece que los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas, entre cuyas funciones les corresponde *“atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.”*

El Código Municipal reitera la autonomía municipal reconocida en la Constitución Nacional, y establece como responsabilidad municipal *“el establecimiento, planificación, reglamentación, programación, control y evaluación de los servicios públicos municipales, así como las decisiones sobre las modalidades institucionales para su prestación, teniendo siempre en cuenta la preeminencia de los intereses públicos”* e indica que el municipio debe regular y prestar los servicios públicos municipales, la determinación y cobro de tasas y que éstas deberán ser fijadas atendiendo los costos de operación, mantenimiento y mejoramiento de calidad y cobertura de servicios”.

De lo anterior resulta claro que no solo el servicio de abastecimiento de agua potable y saneamiento es responsabilidad de cada uno de los 332 gobiernos municipales, sino que en ellos también recaen las funciones reguladoras y de control en los aspectos de calidad de los servicios, tarifarios y demás, quedando esencialmente solo las funciones de regulación y vigilancia relativas a la calidad físico-química y bacteriológica del agua y a las condiciones de los vertimientos de las aguas servidas en manos de los Ministerios de Salud y Medio Ambiente respectivamente. Esta es una característica no solo muy particular de Guatemala sino profundamente arraigada, como se deduce de una historia de descentralización municipal que se remonta a hace mas de 65 años y a su preservación a lo largo de las

1. “Plan Estratégico del Sector de Agua Potable y Saneamiento - Diagnóstico y Perspectivas Sectoriales”; BID; Olga Samper; Marzo 2008

múltiples reformas constitucionales que ha tenido Guatemala en esos mismos años. Esta situación hace distante y compleja la relación entre el Estado Central y los municipios, en especial en la perspectiva de posibles cambios en la regulación y el control y de una mayor intervención del Estado Central y, en el caso que nos ocupa, en relación con los aspectos inherentes a las condiciones en que se deberían prestar los servicios de APS, así como de garantizar su sostenibilidad de manera integral. Esta condición de entes altamente autónomos e independientes es no solo reconocida por las instancias del Gobierno Central, sino que, por sus implicaciones en el manejo político – administrativo del estado es considerada por algunos funcionarios del Alto Gobierno, como la Ministra de Ambiente, como crítica, en el sentido de exigir aproximaciones sui-generis y manejos especiales para hacer factible la implantación de directrices nacionales sectoriales que pudieran poner en entredicho tal autonomía y que por lo tanto se requiere de formas innovadoras para lograr el compromiso y vinculación municipal con las mismas.

De manera específica en relación con la función rectora del sector, y reiterando lo manifestado en el documento de 2008², la consultoría destacaba que también hace parte del marco legal de los servicios de agua potable y saneamiento en Guatemala el Código de Salud aprobado por el Congreso de la República. El Artículo 79 de dicho código reitera la obligación de las municipalidades de proveer el abastecimiento de agua a sus pobladores, a la vez que en el Artículo 86 asigna al Ministerio de Salud, MSPAS, el desarrollo de normas relacionadas con la administración, construcción y mantenimiento de los servicios de agua potable y su obligación de vigilar, en coordinación con las municipalidades y la ciudadanía, la calidad del servicio de agua.”

Según se puede interpretar de la norma, la función rectora del sector tiene asiento en el MSPAS. Esta función sin embargo, le fue temporalmente sustraída en 1997 mediante el acuerdo gubernativo 376-97 que encargó al INFOM de la gestión de las Políticas y Estrategias del Sector de Agua y Saneamiento y de la implementación y ejecución de las acciones que de ellas se desprendieran. Sin embargo en el periodo de gobierno 2008-2011 le fue restituida al Ministerio esta función y los nuevos funcionarios de dicho Ministerio subrayan este hecho al enfatizar sus responsabilidades frente al sector.

Por la situación creada por el acuerdo gubernativo del año 97 y el papel asignado allí al INFOM respecto de la rectoría sectorial y cuya mayor manifestación fue el traslado que hacia esa entidad se hizo de la Unidad Ejecutora de Acueductos Rurales UNEPAR, desde donde se apoya técnica, financiera y administrativamente la gestión de los acueductos rurales, esta entidad empezó a tener una mayor presencia en el sector, al aparecer como responsable de funciones tales como la planificación y el financiamiento de obras y servicios públicos municipales, responsabilidades que claramente se traslapan con las de otras instancias ya descritas incluidos los mismos municipios, particularmente en lo relacionado con la planificación.

Así las cosas, y a manera de resumen, desde el punto de vista del marco legal vigente es claro que en Guatemala a la directriz principal de la normatividad existente, que coloca la responsabilidad de la prestación de los servicios de APS en cabeza de los municipios, se le

2 Ibid

une la presencia de un conjunto de instituciones, cuyo propósito debería ser llenar los vacíos originados por la debilidad institucional de los responsables primarios de los servicios, pero que por sus propias debilidades y la poca claridad de sus competencias y funciones tienen una mínima incidencia sobre el desarrollo del sector, al hacer presencia en él de manera desordenada, sin coordinación ni dirección unificada.

El vacío legal e institucional ya identificado en el 2008, relativo a la falta de un Ente Rector empoderado y de normas que regulen los servicios públicos de agua potable y de aguas residuales de manera general y particular, así como de un sistema de vigilancia consecuente subsisten hoy en día, a la vez que la coordinación institucional para las funciones de rectoría, regulación y ejecución entre los Ministerios de Salud y Ambiente para la regulación y el INFOM para la ejecución, continua siendo muy débil y dispersa.

2.2 La Gestión en el Periodo 2008 - 2012

No obstante que, como ya se reseñó, el marco legal e institucional del sector de APS en Guatemala no ha experimentado modificaciones respecto de lo que existía en el 2008, la consultoría considera importante mencionar los pasos y avances hechos en el lapso 2008-2012 en la búsqueda de esa transformación del sector de APS.

A finales de 2008 en coincidencia con el PES y reseñado en éste, ya se verificaba la creación y puesta en marcha, desde mediados del mismo año, del Gabinete Específico del Agua, instituido como una instancia de gobierno para orientar y coordinar la política del Sector Agua incluyendo en éste el sub-sector de APS. Fue creado para un periodo de 4 años que debía terminar a mediados de agosto de 2012.

La relevancia de esta figura institucional se hace notar en los siguientes aspectos:

- En el reconocimiento que en los planes y estrategias del Gobierno se volvía a hacer del sub-sector de APS, lo que se no registraba en administraciones anteriores con el mismo nivel de compromiso.
- En la conformación de un espacio de alto nivel en la organización del Estado para la discusión y análisis de los aspectos sectoriales
- En su constitución como un mecanismo de coordinación interministerial e intersecretarial para la propuesta de políticas y planes de acción y financiamiento sectorial

SEGEPLAN, actuando en consecuencia con el Plan aprobado por el Gabinete Específico del Agua, elabora el 'Plan de Acción 2008-2011 de los Servicios Públicos de Agua Potable', el cual comprendía cuatro líneas estratégicas programáticas, a saber:

- 1) Reactivar y fortalecer las funciones de rectoría del sector de agua potable y saneamiento en cabeza de MSPAS
- 2) Desarrollar acciones de vigilancia, monitoreo y mejoramiento de la calidad del agua,
- 3) Educación sanitaria y ambiental, y

4) Fortalecimiento de la gestión municipal, organización y participación comunitaria.”³

En este marco el financiamiento de los proyectos siguió siendo canalizado mayormente a través de los Consejos de Desarrollo cuyas características esta consultoría en el 2008 las resumía así: *“El decreto 11 de 2002 igualmente establece el Sistema de Consejos de Desarrollo, integrado por niveles nacional, regional, departamental y comunitario, instancia coordinadora de la administración pública, también encargada de la definición de planes y programas presupuestarios a nivel urbano y rural y de la formulación de políticas que deban incorporarse a la política de desarrollo de la Nación”*⁴. En estas funciones, los Consejos de Desarrollo claramente coinciden con la provisión de infraestructura de agua potable y saneamiento en los aspectos de planificación y gestión del financiamiento de proyectos.

Aun cuando por lo manifestado en las reuniones de los representantes del nuevo gobierno con esta consultoría es previsible la desaparición del Gabinete Específico del Agua al cumplirse el período para el cual fue creado, cuatro años, la consultoría reconoce que el Gabinete se constituyó en un foro que permitió ampliar el campo de discusión tanto en relación con el número y tipo de instituciones participantes como en los temas de interés alrededor del agua y de los servicios de APS, desembocando, entre otros productos, en la aprobación del Plan Nacional de los Servicios Públicos de Agua Potable y Saneamiento 2008-2011, en la negociación, como contraparte del Gobierno ante el BID, del crédito sectorial para el Programa de Agua y Saneamiento para Desarrollo Urbano como instrumento del Plan Nacional citado, operación que actualmente ya fue aprobada por el Congreso, y en la elaboración de un documento borrador de política sectorial a finales del periodo del Gobierno pasado (2011).

Dentro de esta misma gestión, y con el soporte del Gabinete Específico del Agua, el MSPAS es reinstalado en su función rectora⁵ a través de la creación en su interior de la Unidad Especial de Ejecución Administrativa para el Control de Agua Potable y Saneamiento mediante el Acuerdo Ministerial 595-2010, unidad que hace parte de la estructura organizacional del MSPAS con funciones de rectoría sectorial, regulación, diseño de políticas y seguimiento sectorial. A partir de los aportes de la consultoría adelantada con el apoyo del BID y a través de la Secretaría Ejecutiva del Gabinete del Agua, a cargo de SEGEPLAN, se estructura posteriormente la puesta en marcha del Ente Rector⁶. Aunque a la fecha no se evidencian resultados de relevancia de su gestión en el sector por razones que se advierten mas adelante, cabe llamar la atención de los siguientes aportes:

En relación con la normatividad sectorial, en el periodo 2010-2011 esta unidad trabajó en la preparación de una propuesta de Política para el Sector de APS, actividad en la que además intervinieron, miembros del Gabinete Específico del Agua, y SEGEPLAN, entre otros. La

³ PES Guatemala; BID; Oscar Villagran: 2011

⁴ Ibid

⁵ “En mayo de 1997 se produce el Acuerdo Gubernativo 376-97 que encarga al INFOM de la gestión de las Políticas y Estrategias del Sector de Agua y Saneamiento y de la implementación y ejecución de las acciones que de ellas se desprendan”, PES Guatemala, BID; Olga Samper; 2008

⁶ C. Lotty & Associati – EPYPSA Propuesta para la Puesta en Marcha de un Ente Rector. Julio 2010.

propuesta respectiva sin embargo, no cursó las instancias requeridas para su aprobación antes del cambio de Gobierno.

Así mismo se contó con la promoción y participación de la Unidad en talleres y cursos para abordar aspectos institucionales y económicos de la prestación de los servicios de APS⁷.

Adicionalmente y por fuera de la gestión de las instancias de gobernabilidad y rectoría instituidas en el período analizado, los municipios continuaron siendo los actores principales frente a la responsabilidad de la prestación de los servicios de APS en el país. En desarrollo de su autonomía y frente a las necesidades de prestación de los servicios, cabe destacar la gestión adelantada en algunos municipios al conformar figuras asociativas para fortalecer su capacidad de negociación con las instancias nacionales y lograr algunas economías de alcance en la gestión de los servicios. Tal es el caso de la Mancuerna, asociación conformada por los municipios de la cuenca del Río Naranjo⁸ o de la Mancomunidad del Sur⁹ (Municipios vecinos del lago Amatitlán). La misma dinámica se ha notado igualmente a nivel rural mediante la asociación de empresas comunitarias, figura ya consolidada en Guatemala para la prestación de los servicios de APS en las áreas rurales. Estas figuras han tomado un mayor impulso en el periodo 2008-2011 en parte promovidas y apoyadas por ONG's y agencias multilaterales como JICA, la OPS y el PNUD.

2.3 El Sector de APS y la Política de Gobierno 2012-2015

Conforme lo observado en las reuniones sostenidas con representantes de algunas entidades del nivel central de gobierno, es clara la decisión política del presente Gobierno de ordenar el sector de APS así como de realizar un plan de inversiones importante que extienda los servicios a la población más pobre y coadyuve en la reducción de las brechas existentes. Se resume a continuación la percepción obtenida en las reuniones de la primera misión de esta consultoría en relación con el enfoque de Gobierno frente al sector.

2.3.1 La función rectora del sector de APS

Con la creación de la Unidad de Agua Potable y Saneamiento en el MSPAS retornaría, como ya se mencionó, la rectoría a dicho Ministerio.

Los escasos resultados logrados por dicha Unidad en relación con la definición de una política sectorial y de orientaciones normativas para la prestación eficiente de los servicios se atribuyen, por parte de los funcionarios representantes del MSPAS, al bajo nivel de su

⁷ Curso "Aspectos Institucionales y Económicos de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento" Noviembre 30 a diciembre 3 de 2010. CEPAL & GTZ

⁸ Mancuerna: Es la Mancomunidad de municipios de la Cuenca del Río Naranjo (MANCUERNA), conformada en el año 2004, con personería jurídica, constituida mediante acuerdos celebrados entre los concejos de ocho municipios, de conformidad con la ley, para la formulación común de políticas públicas municipales, planes programas y proyectos, la ejecución de obras y la prestación eficiente de servicios de sus competencias

⁹ La Mancomunidad del Sur quedó conformada en mayo de 2012 por los municipios de Amatitlán, Mixco, San Miguel Petapa, Santa Catarina Pinula, Villa Canales y Villa Nueva, que juntos reúnen al 20% de la población guatemalteca, o sea, más de 3 millones de habitantes.

ubicación institucional dentro de la estructura orgánica del Ministerio¹⁰ y la consiguiente debilidad política para proponer, tramitar y lograr la aprobación de las medidas que se hubieren propuesto. Con el nombramiento del nuevo Ministro, se ha elaborado y aprobado una nueva directiva ministerial que, mediante la fusión de la Dirección de Control de Calidad de Agua y la Unidad de APS, pretende darle mayor representatividad y nivel a la función rectora en la medida que las Direcciones dependen directamente del Despacho Ministerial.

Para la consultoría la proactividad de este Ministerio en los escasos meses transcurridos del Gobierno actual es evidente no obstante que la cartera ha tenido tres ministros en tan corto período. El borrador de política del sector de APS preparado en la administración anterior ha sido retomado por el nuevo Ministro y, durante la primera visita de esta consultoría, funcionarios representantes del MSPAS informaron sobre la gestión en curso por parte de dicho Ministerio para la revisión jurídica de la propuesta, su ajuste y presentación, por parte del Ministro, para aprobación y sanción presidencial. La gestión anterior parece tener como finalidad confirmar una vez más el asiento de la rectoría del sector de APS en el MSPAS. El documento de política en mención se presenta en el Anexo 1.

2.3.2 La función planificadora de SEGEPLAN

Frente a los retos en materia de planificación, SEGEPLAN prevé acciones concretas de fortalecimiento y clarificación tanto institucional como de política para el país en general. Las nuevas directivas de SEGEPLAN han evaluado el desempeño pasado de esta entidad y se han propuesto un conjunto de líneas de acción que tienen como propósito reencauzar y precisar la acción planificadora de la entidad a saber:

- Acompañamiento y asesoría estratégica a solicitud de las entidades rectoras
- Generación de políticas públicas indicativas
- Acción en lo estratégico: Ciudades del futuro, donde el componente de APS es un aspecto crítico.
- Eliminación de actividades de ejecución y enfoque en la proyección estratégica del desarrollo territorial como apoyo a la agenda política de la presidencia.

Para conformar un plan de trabajo orientado a su acción planificadora, la entidad ha iniciado un estudio detallado de la institucionalidad Guatemalteca y pretende rediseñar la institucionalidad de manera que se aclaren las competencias y atribuciones de las entidades gubernamentales. Igualmente ha iniciado los estudios socioeconómicos, de población y territorio que le permitan conformar las estrategias de desarrollo territorial de país como tema neural¹¹.

La orientación que bajo este Gobierno se está dando a SEGEPLAN permite advertir un distanciamiento de la entidad de las actividades ejecutoras que claramente no viabilizaría alojar en ella un Ente Rector para el sector de APS, como ha sido, en algunas ocasiones, sugerido por diversos actores en el país. En concepto de SEGEPLAN la rectoría del sector podría estar mejor soportada en el Ministerio de Desarrollo Social, recién creado. Sin

¹⁰ Las Unidades corresponden a un 4 o 5 nivel jerárquico en la estructura organizacional del Ministerio.

¹¹ Información recibida de SEGEPLAN en entrevista con esta consultoría.

embargo las acciones de consolidación institucional de la Unidad de APS que ha realizado hasta la fecha el MSPAS se orientan en otra dirección y un redireccionamiento podría requerir una mayor concertación dentro de los altos niveles del Gobierno.

2.3.3 La gestión sobre el recurso agua

Como una nueva medida del nuevo gobierno orientada en gran parte al refuerzo del sector de APS, se ha creado mediante directiva presidencial la Secretaría Específica del Agua, dependencia directamente adscrita a la Vicepresidencia de la República, con la tarea principal de llevar a cabo las acciones necesarias para la organización del sector de Agua como recurso hídrico en el país, y dentro de éste, del sector de APS como sector de ejecución prioritaria.

Esta secretaría se encarga en la actualidad de conformar y presentar para aprobación del Ejecutivo una Agenda del Agua que proyecte las acciones del presente Gobierno en torno al recurso agua para el país. Su ámbito de acción es amplio y busca incluir todos los sectores relacionados con el tema Agua, aunque con énfasis en la provisión de los servicios de APS. Incluye la planificación para la ejecución de proyectos hidrológicos, hidráulicos y sanitarios y la gobernabilidad del agua y la sostenibilidad del recurso.

En esta tarea, la Secretaría se propone definir los actores, responsabilidades y líneas de acción que estructuren el sector del agua, y en particular el de APS y, en lo pertinente, socializarlas e integrarlas a las funciones de las entidades centrales (Ministerios, INFOM), con el propósito de conformar con mayor solidez el sector de APS en el país y alinearlas en el objetivo común de mejora sectorial.

Puesto que la tarea que se propone esta Agenda requiere de recursos considerables y de diversas fuentes se ha venido estudiando la creación de un Fondo del Agua. Mediante esta figura se prevé el manejo integrado, no necesariamente centralizado, de distintas fuentes de recursos (nacionales, multilaterales, municipales, de ONG's, etc.) para financiar el abastecimiento en las zonas rurales y las demás actividades de la agenda relacionadas con el recurso agua para ese y otros fines.

A criterio de esta consultoría, de acuerdo con la información recibida es claro que el esquema, contenido, operatividad y planes de la Agenda del Agua están aún en proceso de definición y es necesario concretar los elementos nucleares del mismo.

Como apoyo a esta labor de definiciones y planificación se cuenta con una asistencia técnica de la ONU-UNESCO mediante la cual se pretende preparar los requerimientos organizacionales, financieros y de ejecución de la Estrategia del Agua como un todo en el país. Igualmente a manera de apoyo legal, la Secretaría Específica del Agua también estaría contando con una consultoría en desarrollo cuyo objetivo es establecer el marco de formalización del esquema organizacional que se establezca, incluyendo, por supuesto, el relacionado con el sector de APS.

En el contexto de esta nueva aproximación política y de manera específica en lo referente a la provisión de los servicios de APS en las áreas rurales y periurbanas y la disminución de

las altas brechas de cobertura del país, el soporte mas importante los constituye el préstamo que el GOG ha negociado y aprobado con el BID por un valor de USD 50.0 millones, operación que ya ha sido igualmente aprobada por el Congreso de la República. En esta operación se plantea un componente de financiamiento para implantar ajustes institucionales para el sector de APS, cuya aplicación eficaz a la consolidación de gobernabilidad y rectoría del sector de APS puede convertirse en el punto de quiebre para el sector. Cabe notar que en términos de los recursos para inversión esta operación cuenta igualmente con un aporte de recursos de la Agencia Española de Cooperación por un monto similar.

Así las cosas, es aparente que el componente catalizador de la actividad alrededor de la Agenda del Agua es la perspectiva de ejecutar los recursos del crédito BID que en este momento están orientados principalmente a inversiones y acciones de fortalecimiento en APS y que no consideran actividades orientadas a otros sectores relacionados con el agua. Para la consultoría la ejecución de dichos recursos se tendrá que hacer efectiva sobre la base de una disposición previa a reconocer un esquema único y claro de organización institucional a ser fortalecido, y en cuyo propósito por supuesto los recursos del préstamo del BID son definitivos.

2.3.4 La gestión ambiental y la autonomía municipal

Como elemento crítico para la formulación e implantación de una política para el sector de APS se releva la disponibilidad misma del recurso y las condiciones ambientales para su uso adecuado y disposición.

En este sentido el gobierno actual pretende llevar a cabo un proceso de regularización y control ambiental del recurso que permee toda la estructura orgánica del país y que logre el compromiso de los municipios como agentes primarios de ejecución local. De acuerdo con la Ministra actual durante muchos años las leyes y normativas ambientales promovidas por el nivel central para comprometer al nivel municipal no han logrado resultados. Ante la evidente independencia de los municipios originada en su fuerte autonomía, este gobierno, a través del Ministerio de Ambiente proyecta promover las medidas de regularización ambiental mediante mecanismos alternativos diferentes a la expedición de una ley ambiental, que empezaría a concebirse para el final del proceso.

En efecto, haciendo uso de las Unidades de Gestión Ambiental Municipal, UGAM, la Ministra de Ambiente ha puesto en marcha una estrategia de abajo hacia arriba, que consiste en concertar y difundir las medidas ambientales en el seno del Municipio por medio de las UGAM, y de allí extender hacia las comunidades y hacia el nivel central los compromisos y las acciones ambientales. La Ministra considera que esta estrategia puede tener mejores resultados que la expedición de una ley nacional ambiental que se trate de implantar de arriba hacia abajo. Esta estrategia requiere de recursos humanos y financieros considerables pero puede facilitar la aprobación en unos años de la ley ambiental para todo el territorio guatemalteco.

Los planteamientos del Ministerio de Ambiente descritos relevan de nuevo la importancia que para cualquier ajuste sectorial, y en especial el ajuste del sector de APS, reviste la

autonomía municipal y la necesidad de adoptar estrategias que permitan involucrar a los municipios en la decisión y los comprometan frente a los retos que el GOG quiere enfrentar.

2.3.5 La gestión financiera y los retos de ejecución

La situación financiera del sector de APS mantiene la misma dinámica que la encontrada en 2008. Las inversiones en el sector no han contribuido a reducir la brecha de coberturas y el país ha experimentado incluso una reducción efectiva de la cobertura de los servicios de agua y saneamiento.

Para apoyar la gestión de la Secretaría del Agua en el dimensionamiento, la estructuración y la gestión de recursos del Fondo del Agua se ha realizado por parte del consultor Oscar Villagrán para el nuevo Gobierno¹² la actualización de las necesidades de inversión para alcanzar las metas del milenio en el país en el año 2015. Los resultados se muestran en la tabla siguiente.

Tabla 1
Inversión necesaria para alcanzar la meta de proporción de la población con cobertura de servicio de agua, en el año 2015

	TOTAL (Quetzales)	TOTAL (USD)
Costo de Construcción	2.163.892	275.000
Costo de Mantenimiento	53.016	6.736
TOTAL	2.216.908	281.736

Nota: 1 USD = 7.87 Quetzales (Ago-2012)

De manera similar para alcanzar las metas del milenio de saneamiento¹³ en el año 2015, el mismo consultor estima las inversiones que se muestran en la Tabla siguiente.

Tabla 2
Inversión necesaria para alcanzar la meta de proporción de la población con cobertura de saneamiento, en el año 2015

	Total (Quetzales)	Total (USD)
Costo de construcción	1.185.380.114	150.620.091
Costo de mantenimiento	28.003.310	3.558.235
Total	1.213.383.424	154.178.326

Nota : 1 USD = 7.87 Quetzales (Ago-2012)

Los estimativos de inversión en solo infraestructura para lograr las metas del milenio en agua y saneamiento en 2015 asciende en total a USD 425 Millones con una perspectiva de

¹² "Fortalecimiento de las Capacidades Programáticas y Financieras del Gobierno Central para la Implementación de la Agenda Nacional del Agua - Programa Conjunto "Fortaleciendo Capacidades con el Pueblo Mam para la Gobernabilidad Económica en Agua y Saneamiento"; Oscar Estuardo Villagrán García, M.Sc.; Julio 2012

¹³ Ibid

ejecución del orden de USD 142 millones anuales en el periodo, ya reducido, de 3 años entre 2013 y 2015.

Como se puntualizaba en el informe del PES de Guatemala de 2008, la capacidad de ejecución de las entidades guatemaltecas ha sido reducida y en general no ha superado los USD 30 millones anuales.

En tales condiciones se considera que la organización actual manteniendo su misma configuración y responsabilidades, apenas sería capaz de sostener la capacidad entonces estimada, por lo que los esfuerzos necesarios para la ejecución del plan de cierre de brechas con respecto a las metas del milenio y que serían de casi 4 veces los actuales se estiman difíciles de alcanzar, sin un fortalecimiento de su entidad rectora esencial para la consolidación de esquemas ejecutores más eficientes y sujetos a rendición de cuentas de sus resultados.

2.3.6 La gestión en APS vista por la Sociedad Civil

Entidades como la Asociación Guatemalteca de Ingenieros y la Red de Agua Potable y Saneamiento de Guatemala RASGUA, coinciden en reiterar una situación de desorganización y falta de orientación respecto del sector de APS en Guatemala. Aunque, reconocen algunos avances en regulaciones sobre la calidad de agua y aspectos de orden técnico para la construcción de nuevos proyectos, advierten la ausencia de una política de estado y de planes que garanticen que incluso estas normativas sean implementadas por la falta de definición en las competencias y reconocimiento de jerarquías de quienes deben hacerlo. En su opinión nadie quiere asumir el reto de enfrentar la situación. Adicionalmente y de manera transversal sobre los actores del sector estas organizaciones advierten además una enorme debilidad tanto en términos de capacidades técnicas como institucionales. Por último llaman la atención sobre la dificultad de exigir a los municipios el cumplimiento de nuevos requerimientos normativos para la prestación de los servicios de APS en razón a su condición de fuerte autonomía.

La consultoría por su parte aprecia que en estas manifestaciones de los gremios y representantes de asociaciones civiles continúa haciendo falta una visión sobre la importancia de una aproximación integral a la prestación de los servicios de APS y la necesidad de trascender los solos asuntos de la calidad del agua y la manera como se formulan y realizan las inversiones que, siendo aspectos nucleares en el sector de APS, su adecuado manejo no será suficiente para sacar al sector de su situación crítica. Aproximación integral que releve la importancia de la existencia de principios rectores y normativos, de la capacidad e idoneidad que debe exigirse a quienes lo asumen (municipios, empresas, comunidades etc.), así como de la necesidad de una prestación basada en principios de eficacia, eficiencia y equidad que a su vez requerirá de acciones de vigilancia y control, elementos reconocidos como igualmente determinantes para el futuro del sector.

2.3.7 La gestión en APS vista por Organismos y Entidades de Apoyo

Representantes de organismos como la Organización Panamericana de la Salud OPS consideran que en Guatemala se podría estar gestando una crisis de salubridad por los

problemas de calidad del agua que viene siendo consumida, aunque advierte que el énfasis en la vigilancia de la calidad en algunos casos y la falta de claridad sobre ella, estaría llevando en muchas comunidades al exceso de cloración con efectos igualmente nocivos. Señalan de la misma manera que la situación institucional es más crítica a nivel urbano, por la aproximación más cortoplacista con que los alcaldes miran su gestión, mientras que a nivel rural, donde no obstante faltar más apoyo hay más claridad sobre una visión más sostenible de los sistemas. Consideran igualmente que la gobernabilidad del sector de APS deberá llegar a través de una aproximación a la Gobernabilidad del Agua en general, esto es bajo una aproximación que convierta el agua en una prioridad nacional pero no exclusivamente desde la perspectiva de APS.

Entre sus planteamientos en APS está el que Guatemala debería volver a experiencias como las de los años 60 y 70 y constituir en los municipios las Unidades Municipales de Servicios Básicos, recalcando la importancia de realizar ingentes esfuerzos en términos de capacitación de los municipios, como un paso clave en el fortalecimiento de la gobernabilidad e institucionalidad sectorial.

2.4 Conclusiones Respecto de la Situación de Gobernabilidad

- Los avances en la conformación y fortalecimiento institucional de Sector de APS en los últimos cuatro años han sido lentos, sin embargo denotan un interés creciente y cada vez más difundido por la conformación sostenible del sector, en particular por parte de los gremios, las entidades de apoyo financiero y ONG's, funcionarios de las entidades Gubernamentales y expertos nacionales.
- En materia de gobernabilidad las acciones iniciadas con la Secretaría Específica del Agua y las gestiones que por su lado adelanta el MSPAS para fortalecer el rol rector en ese Ministerio parecieran estar desarticuladas y denotan aun una falta de coordinación de las agencias del nivel central que habría que solucionar de manera pronta, para que el esquema que se adopte se revista de legitimidad y se asegure su permanencia en el largo plazo.
- La Agenda del Agua en sus versiones iniciales conocidas por esta consultoría se enfoca en una gobernabilidad integral para el Agua como recurso aunque da un énfasis importante a la provisión de los servicios de APS como tarea pendiente del GOG frente a las Metas del Milenio y las necesidades más sentidas de su población.
- El fortalecimiento del sector y los compromisos que ello requiere por parte de las entidades del nivel central como de los municipios y de la misma comunidad se enfrentan a dos caminos de implantación posibles: a través de los hechos y la concertación, de abajo hacia arriba, o a través de la formulación y aprobación de una ley nacional y su implantación, de arriba hacia abajo. Esta disyuntiva se hace crítica para Guatemala debido a la gran autonomía e independencia de que gozan y han consolidado los municipios desde hace más de 60 años.

- Lo anterior plantea la pregunta de si son o no convenientes en este momento la expedición de una Ley del Agua y de la Ley de Agua Potable y Saneamiento Básico, y cuándo deberían expedirse y como deberían implantarse.
- La naturaleza jurídica de la Secretaría Específica del Agua, su creación y la temporalidad de sus actividades determinada por la duración del gobierno actual, orientan la labor de esta entidad a una gestión de conformación y negociación que permite asignar las funciones sectoriales a las entidades existentes y sentar las bases del sector de APS para el largo plazo.
- Si bien la Agenda del Agua establece un marco de acción para la organización institucional y financiera del sector de Agua y, dentro de éste, del sector de APS, el plan inicial para éste debe ser muy concreto y la estructura organizacional para definirlo debe ser muy simple y flexible.
- Para cerrar este breve análisis es importante resaltar que, no obstante los esfuerzos sectoriales de los años anteriores y los que ahora se hacen, tanto el GOG así como la sociedad Guatemalteca en general y su clase dirigente en particular, deberán tener en cuenta que los problemas que afectan el desempeño del sector de APS y la prestación de estos servicios no se origina únicamente en la gestión sectorial como tal, ni se habrán de resolver con lo que puede esperarse de una mejora en su gobernabilidad como la que ahora se busca. En efecto, varios especialistas sectoriales¹⁴ coinciden en señalar la importancia que en Guatemala tiene factores exógenos al sector, en especial los siguientes: la organización político-administrativa del país, caracterizada por una descentralización de vieja data, que en relación con la prestación de los servicios de APS no ha tenido una respuesta adecuada y es causa de dificultades importantes para la regularización de los mismos; las condiciones macroeconómicas, debido a la importancia que para la prestación de los servicios en Guatemala tienen los recursos del Estado, tanto para inversión como para la sostenibilidad de los servicios, circunstancia que hace que el sector se vea muy afectado por los cambios en tales condiciones; la distribución de la población y los niveles de pobreza e inequidad que la afectan, situación que si bien ha motivado el mayor compromiso mostrado con los sectores rurales en años recientes, es hoy en día un problema de afecta igualmente a la población periurbana de ciudades como Guatemala y en general a la población urbana de los municipios mas pequeños. Es claro entonces para esta consultoría, que un plan de fortalecimiento sectorial como el que ahora se busca deberá advertir la necesidad de actuar igualmente sobre los aspectos mencionados, como condición igualmente necesaria para alcanzar los resultados buscados.

¹⁴ Servicios de Agua Potable y Saneamiento en Guatemala. Beneficios potenciales y determinantes de éxito. Emilio Lentini CEPAL GIZ Julio 2010

3 EJES ESTRATEGICOS PARA FORTALECER LA GOBERNABILIDAD SECTORIAL EN GUATEMALA

En este numeral se presenta una revisión de la pertinencia de los ejes estratégicos que en el 2008 esta consultoría planteó para iniciar el proceso de transformación del sector de APS en Guatemala, muchos de los cuales fueron retomados por el consultor Oscar Villagrán en el 2011 en los aspectos relacionados con la Gobernabilidad del Sector. Igualmente se tienen en cuenta las orientaciones y objetivos de la Agenda del Agua, en el nivel preliminar de concreción encontrado, y la Hoja de Ruta para su implementación, preparada por la Consultora Regina Gallego y cuyo documento fue presentado en octubre de 2012 y puesto a consideración de esta consultoría.

Se hace notar que si bien el énfasis en este momento por parte del Gobierno de Guatemala se centra en los aspectos de gobernanza, rectoría, orientación y direccionamiento del sector de agua, entendida esta como recurso humano de uso común por diferentes sectores, los planteamientos estratégicos que se describen a continuación por parte de esta consultoría, hacen referencia únicamente al sector de Agua Potable y Saneamiento y a la necesidad de la conformación institucional para la prestación adecuada de estos servicios en todo el territorio de Guatemala.

Para la consolidación de la gobernabilidad del sector de APS, el rol que el Ente Rector de dicho sector habrá de asumir en su consolidación lo compromete con la identificación, la búsqueda de alternativas y la planificación de las soluciones requeridas para orientar aspectos esenciales del sector, tales como: el alcance de cobertura universal de los servicios, la suficiencia y sostenibilidad financiera, la prestación sostenible en términos de niveles, estándares de servicios y calidad del agua y la mayor participación comunitaria en las áreas rurales. Aspectos cuyo desarrollo es igualmente estratégico para legitimar la gobernanza sectorial. Es por lo anterior que la consultoría retoma en este acápite igualmente estos aspectos de sus planteamientos del 2008, con los ajustes consecuentes con lo observado durante sus reuniones en visita a Ciudad de Guatemala en julio de 2012 y plantea a continuación los Ejes Estratégicos para la consolidación de la gobernabilidad sectorial en el país.

3.1 Gobernabilidad Sectorial

En relación con este eje estratégico, que se refiere en particular a los aspectos de Política y Rectoría Sectorial, la consultoría en el 2008 propuso la elaboración de una **Política de Estado para el Sector de Agua Potable y Saneamiento** que trascendiera los periodos presidenciales, sentara los criterios de planificación del sector y normalizara la responsabilidad coordinada de los distintos organismos del estado. Esta propuesta se mantiene en el documento de actualización del PES 2011 y el presente recoge su pertinencia.

En esta materia, como se precisó anteriormente, se encontró en dicha visita que se estaba dando un proceso de aprobación del documento de Política para el Sector de APS preparado en 2011 y ajustado por el MSPAS, gestión que lideraba directamente el Ministro de Salud en desarrollo de su competencia como Ente Rector del sector. El documento de política se conoció por parte de esta consultoría y formula por lo pronto lineamientos marco, que requerirían de mayor definición y elaboración para su implantación operativa, así como de un programa de difusión y conocimiento que busque y asegure su arraigo en todas las instancias del estado y en los prestadores del servicio.

La Tabla 3 resume los lineamientos proyectados en el documento de política en mención.

Tabla 3
Política Nacional para el Sector de APS en Guatemala.
Lineamientos de acción¹⁵

LINEAMIENTO I:	Ampliación de cobertura y mejora del funcionamiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento
LINEAMIENTO II	Vigilancia y monitoreo de la calidad del agua para consumo humano y saneamiento
LINEAMIENTO III	Gestión social en agua potable y saneamiento
LINEAMIENTO IV	Administración, operación y mantenimiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento
LINEAMIENTO V	Promoción y gestión del conocimiento en agua potable y saneamiento
LINEAMIENTO VI	Sistema de Información Nacional de agua potable y saneamiento
LINEAMIENTO VII	Gestión institucional del agua potable y saneamiento

Dentro del carácter general de los lineamientos de la política, la consultoría advierte el reconocimiento que en ellos se estaría haciendo a que, para la consolidación de la institucionalidad y el aseguramiento de la gobernabilidad del sector se requiere, como se planteaba desde el 2008:

- el diseño e implantación de reglamentos operativos frente a lo que debe ser la prestación de los servicios;
- la definición, recolección y procesamiento de indicadores estratégicos para el control del desempeño sectorial general y de los prestadores, cualquiera su naturaleza;
- una aproximación progresiva pero consistente a la regulación económica de la prestación de los servicios que propenda por la eficiencia y la eficacia, no solo como un elemento para buscar la sostenibilidad financiera del sector, sino como condición indispensable para garantizar la sostenibilidad de los niveles de prestación de los servicios;
- la operativización de mecanismos de participación del sector privado que aunque permitidos por las leyes vigentes carecen de las precisiones y regulaciones pertinentes;

¹⁵ "Propuesta Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento de Guatemala"; Gobierno de la República de Guatemala, Fondo para el Logro de los ODM, OPS; 2012

- la conformación de un esquema efectivo de asistencia técnica a municipios, prestadores del servicio y comunidades organizadas y
- la promoción, consolidación y capacitación de la participación comunitaria especialmente en el sector rural.

Es interesante observar que en los planteamientos actuales no se registra entre los propósitos de la política la formulación y búsqueda de la aprobación y expedición de una ley de servicios públicos de APS, lo que permite a la consultoría volver a plantear la pregunta formulada en párrafos anteriores, frente a la necesidad de esa ley o en su defecto la mayor conveniencia de estructurar y contemplar un proceso efectivo y práctico para la implantación de la política que no necesariamente pase por la existencia de esa ley al menos en el corto plazo, ¿es necesario entonces contar con una ley de servicios de acueducto y alcantarillado definida y reglamentada para iniciar el proceso de fortalecimiento sectorial?

La respuesta a este cuestionamiento, así como el alcance de los reglamentos y demás elementos para la consolidación de la gobernabilidad, deberán estar íntimamente ligados a la firmeza y proyección del compromiso que se pueda lograr entre los distintos actores sectoriales con la Política Sectorial y a la factibilidad de que una ley pueda efectivamente obligar a las entidades y en especial a los municipios a su cumplimiento. En este sentido, la consultoría considera que en la medida que la política se conciba como una política de Estado y no como política de Gobierno, la dinámica de los debates, y el logro de consensos y compromisos podría ser diferente y apoyarse en procesos de mayor firmeza de abajo hacia arriba tal vez de mayor aceptación y con lo cual la perentoriedad de una ley de servicios de APS perdería su urgencia.

La formulación de una política de Estado permitiría extender en el tiempo aunque sin dilaciones improcedentes, la ejecución de los procesos legales, aprobaciones, concertaciones entre el nivel nacional y el nivel local, mientras que al mismo tiempo se da cabida a medidas de implantación gradual. Una política de Estado permitirá igualmente asegurar la continuidad de las acciones y realizar ajustes y complementaciones que vayan mejorando el desempeño de la política en el tiempo.

Es claro igualmente que cualquiera sea la forma de introducir y consolidar la política sectorial, la necesidad del fortalecimiento de un Ente Rector es impostergable tal como se planteó en el 2008 y se acogió en los planes para el sector en el periodo 2008-2011, materializándose en la creación de la Unidad Especial de Ejecución Administrativa para el Control de Agua Potable y Saneamiento a través del Acuerdo Ministerial 595-2010, hoy en día en proceso de reubicación en la estructura orgánica del Ministerio como ya se ha mencionado.

En este sentido las inquietudes y manifestaciones que se hacen sobre la pertinencia de su ubicación en el MSPAS y de la trascendencia que pueda tener su gestión, habida cuenta de los múltiples problemas que esta cartera tiene que afrontar, deben ser objeto de un pronto debate al interior del alto gobierno, que a la brevedad posible lleven a un acuerdo en las instancias nacionales sobre las perspectivas de la rectoría del sector de APS en el seno del MSPAS. Se debe procurar en este debate, en principio, capitalizar el esfuerzo ya realizado para su creación, y, reconociendo que en cualquiera que sea su ubicación será necesaria

una estrecha y proactiva coordinación con las demás dependencias del Estado, quienes deberán darle su apoyo y la representatividad que requiere frente a los municipios. En este aspecto, la precisión, clarificación y articulación de roles y competencias de las distintas actividades y entidades del Estado que proyecta hacer SEGEPLAN, deberá igualmente ser tenida en cuenta para la mejor articulación de las acciones en los agentes adecuados.

Elemento esencial para la consolidación del Ente Rector, e indispensable para el soporte a su gestión, será la conformación de un sistema de información nacional, así como de un inventario sectorial debidamente incorporado en dicho sistema, cuyo desarrollo, incluyendo la capacitación y asistencia técnica para su implementación, podría ser objeto prioritario de este Gobierno a través del Ente Rector.

3.2 Provisión Universal de Agua Potable y Saneamiento

Este objetivo hoy en día además reforzado por la declaratoria de los derechos humanos correspondientes, sigue siendo estratégico y completamente vigente y así se entiende totalmente por parte de las entidades nacionales y municipales.

El Congreso actual ha aprobado el crédito con el BID y cuenta con la donación de la Agencia de Cooperación Española arriba mencionada con cuyos recursos busca implementar un plan agresivo de extensión de los servicios de agua potable y saneamiento a las poblaciones pobres del país en principio enfocado a las áreas rurales y periurbanas.

En este aspecto cabe relevar que en la medida en que la política que se formule sea adoptada como una Política de Estado, y de esta manera se sienten las bases para su continuidad a través de los gobiernos futuros, aunque sujeta a las complementaciones y ajustes que se pudieran requerir, se estaría dando un mensaje de confianza y continuidad a las agencias multilaterales y ONG's y la consecución de recursos de mediano y largo plazos para el Fondo del Agua previsto en la Agenda del Agua podría facilitarse, viabilizando así los planes de inversión identificados para el logro de la cobertura universal de los servicios.

De igual manera la proyección de largo plazo de la política facilitaría la implantación de esquemas de ejecución fuertes, competentes y estables con los cuales se podrían alcanzar los niveles de inversión anuales requeridos para el logro de las metas del milenio y posteriormente las de cobertura universal. Para este efecto la identificación y definición del ente o entes ejecutores con el alcance y permanencia requeridos frente a la magnitud de las inversiones, así como las necesidades de su refuerzo y/o fortalecimiento y de los recursos financieros para su puesta en marcha y operación debería llevarse a cabo en el corto plazo, como parte de las acciones prioritarias del Ente Rector fortalecido.

En este sentido, la Política Sectorial estaría coadyuvando de nuevo a la Gobernabilidad al reforzar todo el esquema de planificación y ejecución de proyectos en el mediano y largo plazos.

3.3 Financiamiento Sectorial

La gobernanza sectorial no podrá alcanzarse sin la adopción de una política de financiamiento sectorial que no solo se oriente a soportar el diseño y construcción de la infraestructura requerida y la coordinación y control de los diferentes agentes participantes en estos aspectos, sino que igualmente se aproxime a las estrategias financieras que habrán de garantizar la sostenibilidad de la prestación de manera indefinida. Política en la que el reconocimiento y la articulación de la participación de las agencias cooperantes actualmente deberá remarcar, y a quienes se les deberán mostrar no solo la mayor eficiencia en su ejecución sino la mayor eficacia en su aprovechamiento, a la vez que reconociendo que se trata de fuentes de recursos que progresivamente irán teniendo una menor participación en la bolsa de recursos requeridos por el sector.

Una primera aproximación que mira principalmente a los recursos requeridos para inversión se estaría planteando con la conformación de un Fondo del Agua aunque por su naturaleza amplia es pertinente advertir la necesidad de precisar la orientación de los recursos por temas sectoriales. En efecto, el concepto del Fondo del Agua se extiende a los distintos sectores que utilizan el agua e integra las actividades en torno al agua como recurso. Habría que especificar y detallar una política de financiamiento para el sector de APS independientemente del resto de los sectores.

La consultoría advierte que es probablemente a través de la estructuración de la política financiera que se deberán generar incentivos en la búsqueda de ese mayor alineamiento que es necesario lograr en los municipios hacia la consolidación de la política y más tarde a la aceptación de esquemas normativos más sólidos o fuertes. Los incentivos deberán girar alrededor de los compromisos que los municipios hagan respecto de la gestión.

Dichos fondos sin embargo, solo estarían abordando uno de los problemas financieros que acusa el sub-sector de APS en Guatemala que es la inversión. La insuficiencia de recursos es igualmente notoria para el sostenimiento de la operación y mantenimiento de los servicios, así como para la reposición y ampliación de los mismos, lo que hace igualmente prioritario la propuesta, estructuración y adopción de mecanismos financieros que con base en tarifas, subsidios, tasas o similares propendan por la continuidad de los servicios en el largo plazo, y atiendan las necesidades de la población más desfavorecida.

3.4 Sensibilización, Comunicación y Educación hacia el Sector

La falta de sensibilización y comunicación sobre la importancia del sector de APS así como sobre los problemas y retos que afectan la prestación de estos servicios, aspectos a ser liderados igualmente por el Ente Rector, se propone orientar en tres frentes.

La sensibilización de los diferentes niveles del alto gobierno se identifica como el elemento de despegue para el logro de la gobernabilidad sectorial, de manera de lograr un mayor concurso y compromiso en las decisiones iniciales sobre la regularización institucional y la política del sector y en los aspectos financieros y normativos complementarios del servicio, como los ambientales, que tendrán incidencia permanente en el desarrollo sectorial.

En relación con los municipios y sus autoridades, la sensibilización inicial hacia el sector y la permanente comunicación y educación sobre los requisitos de la prestación de los servicios será decisiva para las mejoras, ajustes y compromisos por los que la política sectorial deberá propender encuentren la receptividad y favorezcan el empoderamiento de las administraciones municipales en las tareas que el sector va a requerir de ellos.

Igualmente el propósito de la difusión sobre el sector deberá ser informar, capacitar y empoderar a la población guatemalteca sobre la importancia socio-económica, las implicaciones en salubridad e higiene y conservación ambiental de contar con servicios de agua potable y saneamiento de calidad y sostenibles, así como para generar conciencia y compromiso sobre los costos de su provisión.

3.5 Participación Social

La importancia del sector rural en Guatemala y no obstante las proyecciones de una intensificación de los procesos de urbanización en las décadas venideras como ya lo advierte SEGEPLAN, no puede soslayarse y como se formuló desde el PES de 2008, continua siendo de la mayor importancia la promoción y conformación de esquemas de participación comunitaria efectivos que, consolidados y apoyados por instancias de asistencia del nivel nacional, muy probablemente apoyadas por organismos municipales, en donde ello sea posible, promuevan y respalden la participación comunitaria a través de procesos de capacitación integrales, que permitan su mayor involucramiento en los procesos de definición de los proyectos, así como en la administración y operación de los mismos de manera sostenible. Aunque es un hecho que en Guatemala, las asociaciones comunitarias para la gestión del agua tienen un papel muy importante y últimamente se estarían dando movimientos hacia la conformación de grupos de asociaciones para fortalecer su gestión y hacer mas fuerte su presencia frente a las instancias del estado, los retos son inmensos y la necesidad de contar con una política sobre el particular, que incluya entre otros aspectos la divulgación y reproducción de experiencias positivas en este sentido es esencial.

3.6 Fortalecimiento Municipal

Un elemento crucial para el fortalecimiento de la gobernabilidad del sector en el contexto de amplia autonomía municipal que se ha reiterado en este documento, es sin lugar a dudas el fortalecimiento municipal, al ser los municipios los pilares para la puesta en marcha de la política sectorial y el logro de la prestación eficiente y universal de los servicios.

En este sentido y complementando lo que ya esta consultoría formulaba en el PES de 2008, un plan de acción en este frente debería no solo buscar un mayor desarrollo y fortalecimiento de las capacidades municipales para la administración de los servicios de Agua Potable y Saneamiento en consonancia con la política y marco sectorial que se defina, sino contemplar la puesta en marcha de una estrategia de trabajo compartido orientada a la apropiación por parte de los municipios de la nueva política de manera de favorecer la receptividad y la aceptación de nuevas metodologías y nuevos requerimientos que puedan derivarse de la

política sectorial. Tal es el caso de los requerimientos tarifarios, de calidad del agua, del concepto de cobertura, de la disposición de las aguas residuales, del financiamiento de la infraestructura, aspectos que progresivamente deberán ser objeto de reglamentaciones en algunos casos más drásticas que en otros, y por consiguiente de cambios en el statu quo de la prestación municipal.

3.7 Cronograma Preliminar del Plan de Acción

En la Gráfica 1 se plantea de, manera esquemática, lo que la consultoría considera podría ser el cronograma de desarrollo de los Ejes Estratégicos planteados en los párrafos anteriores. Por cada línea se incluyen los principales programas que, pendientes de una mayor consulta y discusión con el Gobierno Guatemalteco y en particular con la Secretaría Ejecutiva del Agua, se estiman esenciales así como su temporalidad estimada que, como se puede apreciar, trasciende para muchos de ellos el periodo actual de Gobierno. El Gráfico incluye igualmente la identificación de quienes la consultoría considera podrían ser los responsables primarios de dichos programas.

Gráfica 1
Ejes Estratégicos para el Sector de APS

EJES ESTRATEGICOS	PROGRAMAS	2012	2013	2014	2015	2016	2017	20....	RESPONSABLE
Gobernabilidad Sectorial	Política de Estado para el Sector de APS		■						GOG-SEA
	Ente Rector		■						GOG-SEA
	Ley de Servicios Públicos de APS				■				GOG-Ente Rector
	Reglamentos del Servicio			■					Ente Rector
	Ajustes Institucionales APS según propuesta SEGEPLAN			■					GOG-SEGEPLAN
	Financiamiento del Ente Rector		■						GOG-SEA
	Sistema de Información Sectorial		■						SEGEPLAN
Provisión Universal de Agua Potable y Saneamiento	Ejecución Programa de Inversiones BID 2011						■		GOG-INFOM
	Entidad ejecutora de corto plazo	■							GOG-INFOM
	Esquemas de ejecución fuertes para el largo plazo		■	■	■	■	■	→	GOG
	Planes y nuevos Proyectos para el largo plazo		■	■	■	■	■	→	INFOM
	Inversión en Planes y Proyectos			■	■	■	■	→	GOG
Financiamiento Sectorial	Política de financiamiento sectorial		■						GOG-MinFIN
	Destinación de recursos para Planes y Proyectos de APS							■	MinFIN
	Esquema Nacional de subsidios				■				GOG MinFIN
	Regulación tarifaria de los servicios				■				Ente Rector
	Alineamiento de recursos de agencias externas				■				Ente Rector
	Incentivo a los Municipios				■				GOG MinFIN
Sensibilización, comunicación y educación hacia El Sector	Sensibilización Inicial Altos Niveles del Estado	■							GOG-SEA
	Sensibilización , comunicación y educacion a Municipios		■	■	■	■	■	→	GOG-MinSOC
	Sensibilización , comunicación y educacion a Comunidades		■	■	■	■	■	→	GOG-MinSOC
	Educación continua		■	■	■	■	■	→	GOG-MinSOC
Participación Social							■	GOG	
Fortalecimiento Municipal							■	GOG	

Las flechas punteadas indican la continuación del programa en el largo plazo.

4 ALTERNATIVAS DE ACCION INMEDIATA PARA LA CONFORMACIÓN INSTITUCIONAL DEL SECTOR DE APS

En el entendimiento que para el actual Gobierno de Guatemala son bien conocidos los esfuerzos realizados por administraciones anteriores para mejorar las condiciones de los servicios de APS en el país, sin lograr resultados visibles, y que es clara su voluntad y determinación para pasar a la acción y obtener resultados efectivos en este frente, la consultoría considera que la primera prioridad, y en concordancia con el eje estratégico de Gobernabilidad Sectorial arriba planteado, es el fortalecimiento o, en su defecto, la reconfiguración de la institucionalidad del sector de APS de cara a la situación encontrada, y descrita en párrafos anteriores.

La reconfiguración institucional del sector de APS no solo es prioritaria, sino que su reconocimiento y seguimiento por las instancias locales es determinante y deberá hacerse de una manera planificada y debidamente difundida “a través de los hechos y la concertación, de abajo hacia arriba”, tarea que deberá liderarse por un Ente Rector empoderado, quien deberá realizarla, con el apoyo de todas las instancias del Estado

Para la consultoría la tarea señalada se alinea y es coherente con los planteamientos generales de la Agenda del Agua, no sin advertir que, al cubrir esta última los distintos sectores afectos al recurso agua, el desarrollo de aquella deberá coordinarse y articularse con los demás planes que se contemplan en la Hoja de Ruta propuesta por la Consultora Gallego para la implementación de la Agenda. Lo anterior sin embargo, sin dejar de relevar las características particulares del sector de APS y la necesidad y conveniencia de que sea abordado de manera específica e individualizada, sin detrimento de los demás planes de la agenda.

Con el propósito de proveer al GOG de herramientas para el análisis y definición de los pasos a seguir en esta primera tarea, la consultoría, para la coyuntura actual, identifica en principio dos (2) grandes caminos o alternativas de acción para la reconfiguración institucional del sector de APS. Ambas alternativas se refieren exclusivamente al sector de los servicios públicos de APS de características específicas, como ya se ha señalado, y cuya ejecución no debe reñir con el desarrollo de las actividades relacionadas con otros sectores, igualmente específicos y caracterizados, bajo el marco de la Agenda del Agua.

Ambas alternativas de acción se proponen para impulsar el desarrollo de los cuatro (4) ejes estratégicos prioritarios para el sector, como son Gobernabilidad Sectorial, Sensibilización, Comunicación y Educación hacia el Sector, Financiamiento Sectorial y Provisión Universal de Servicios de APS, cuya importancia se viene predicando desde el documento PES de 2008 y que esta consultoría ha reiterado en los numerales anteriores del presente documento.

La primera alternativa propone que el GOG utilice el marco normativo e institucional actual y procure avanzar a partir de lo realizado en administraciones anteriores y que se encuentra registrados en documentos de alcance importante, de manera de capitalizar dichos logros,

adaptarlos y complementarlos y muy probablemente avanzar más rápidamente en la consolidación sectorial.

La segunda alternativa se fundamenta en la conveniencia que parece haber identificado el GOG de modificar las competencias normativas y la institucionalidad responsable del sector actualmente, al considerar que la multiplicidad y complejidad de los problemas que debe confrontar el MSPAS, actual Ente Rector, no le permiten responder a la exigencias del sector de APS y en el interés adicional de evaluar con más espacio la validez y/o pertinencia de los avances realizados y, por ende, considerar dar inicio a un proceso diferente y renovado

El ejercicio que se presenta en los siguientes párrafos describe las alternativas y las actividades que en cada escenario se tendrían que adelantar en relación con los aspectos considerados críticos para el alcance de los objetivos de consolidación institucional del sector, con sus pros y sus contras, y que se relacionan a continuación

- El logro del consenso hacia la reconfiguración sectorial
- La preparación y aprobación de una Política de Estado para el Sector de APS
- La definición y puesta en marcha del Ente Rector del sector de APS
- La preparación y aprobación de una Ley de Servicios Públicos
- Las estrategias de inversión en la provisión de APS

La discusión y análisis a profundidad de tales aspectos críticos al interior del GOG y con los demás actores sectoriales se consideran, por esta consultoría, de la mayor relevancia para sentar las bases adecuadas para el logro de los acuerdos que se estiman necesarios para garantizar una gestión expedita para conformación efectiva y de largo plazo de la gobernabilidad del sector de APS en Guatemala.

4.1 Factores Determinantes

Las alternativas que identifica la Consultoría se enmarcan en los siguientes factores considerados determinantes y derivados del análisis situacional previo y que conforman un escenario positivo para el fortalecimiento o reconfiguración institucional del sector:

- La intención de política del GOG de dar prioridad a la gobernabilidad del agua y en particular del sector de APS y actuar.
- La creación de la Secretaría Específica del Agua como órgano de gestión de esa intención de política
- La conformación de la Agenda del Agua como marco estratégico para la gobernabilidad del agua

- El apoyo del gobierno para la implantación de medidas de ajuste institucional del sector de APS
- El estudio en proceso por parte de SEGEPLAN para la definición de la organización institucional del estado en Guatemala
- La propuesta, en proceso de diseño, de un Fondo del Agua para garantizar las fuentes de financiamiento del sector agua
- La existencia de un nuevo empréstito del BID por USD 50M para inversiones en infraestructura de APS y fortalecimiento institucional de este sector.
- La propuesta de Hoja de Ruta para la Implementación de la Agenda del Agua, AGUATE, preparada por la consultora Regina Gallego en coordinación con el equipo de la Secretaría Estratégica del Agua

4.2 Alternativa 1: Fortalecer la Conformación Institucional Actual y Utilizar los Avances

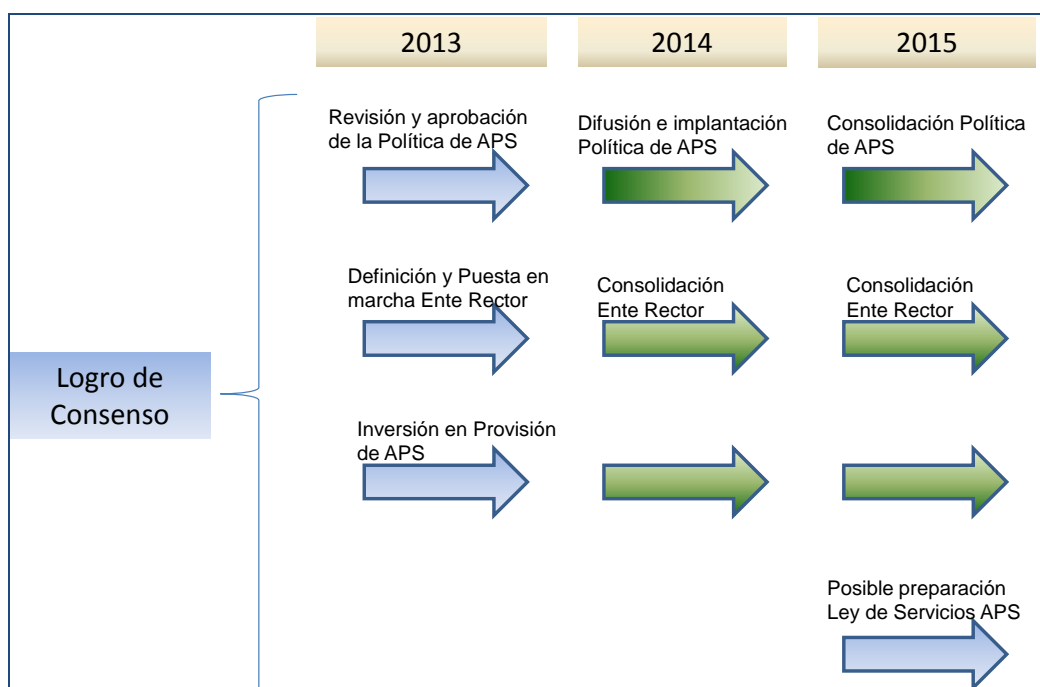
Esta alternativa se fundamenta en la existencia en Guatemala de un marco normativo que establece las principales competencias de las entidades, tanto nacionales como locales, en relación con los servicios de APS, y que de manera específica ubica la rectoría del sector en el MSPAS. La alternativa propone su fortalecimiento como base de la consolidación de la estructura institucional del sector y de su gobernabilidad.

Esta opción contempla además la utilización, a partir de una revisión crítica, de los documentos y propuestas existentes referentes a la Política de APS y a la conformación, estructuración y funciones del Ente Rector, así como de las perspectivas de inversión sectorial que actualmente se tienen con soporte en el Programa de financiamiento del BID.

El proceso que se seguiría en esta primera alternativa se presenta en la Gráfica 2 en la que el hito de inicio es el logro del consenso sobre la alternativa misma, aspecto crítico sin lugar a dudas, pero que una vez superado abre las puertas a un abordaje expedito de los siguientes aspectos relevantes mencionados.

Su desarrollo en el tiempo se ilustra por medio de flechas: las de color azul indican procesos, mientras que las de color verde indican tanto procesos como los logros que progresivamente se esperarían para el sector en el corto plazo y en la administración actual.

Gráfica 2
Proceso Alternativa 1



A continuación se describen las actividades generales que tendrían que acometerse para la concreción de los aspectos críticos mencionados.

La Tabla 4 relaciona las actividades a realizar con la búsqueda y el logro del Consenso para la reconfiguración sectorial, en el que la Secretaría Específica del Agua, con el apoyo de la Vicepresidencia, jugaría un rol primordial para convocar y lograr dicho consenso.

Tabla 4
Alternativa 1 - Actividades en relación con el logro del Consenso

ACTIVIDAD	PROS	CONTRAS
- Convocar las instancias ministeriales e institucionales representativas del sector, para debatir y ratificar al Ente Rector en cabeza del MSPAS	Promueve la Unidad hacia el fortalecimiento del sector	La falta de convicción en algunos sectores sobre la capacidad real del MSPAS para responder efectivamente a esta responsabilidad, después de que por años no ha tenido un rol destacable.
- Informar y promover la participación y apropiación de la intención de política, del plan para el Ente Rector y de la posible ley de servicios de APS		
- Conformar equipo de funcionarios representativos para el apoyo del proceso (p. ej.: Comisión de Trabajo en CONADES ¹⁶)		

¹⁶ Este equipo de funcionarios representativos podría ser la Comisión que el documento "Hoja de Ruta hacia la Implementación de la Agenda Nacional del Agua - Regina Gallego-2012" propone: "una Comisión de trabajo en el seno del CONADUR orientada al proceso de Reestructuración del sector institucional del agua. Esta comisión puede componerse por dos subcomisiones, una de alto nivel y otra técnica".

ACTIVIDAD	PROS	CONTRAS
- Promover la participación de las instancias municipales y rurales en las discusiones		

Se espera que el resultado de esta etapa sea el consenso y la alineación de las entidades del nivel nacional en los siguientes temas:

- Alrededor del rol rector del MSPAS, con una jerarquía de nivel viceministerial como mínimo y alto poder de decisión.
- Retoma del documento de política y los estudios de estructuración del Ente Rector para su pronto análisis, revisión, modificación y complementación.

Para la concreción de la Política de Estado para el sector de APS, en la Tabla 5 se relacionan las actividades a realizar, partiendo de la base del reconocimiento de los avances existentes, de la disponibilidad de un documento susceptible de revisiones y mejoras, y de la intención conjunta de las entidades de proceder con prontitud a la acción en el sector.

Tabla 5
Alternativa 1 - Actividades en relación con la Política de APS

ACTIVIDAD	PROS	CONTRAS
- Revisar el documento de política existente en conjunto con el MSPAS,	Se optimiza la gestión y se capitalizan los recursos existentes, se agiliza en el tiempo el proceso de implantación de la política, es factor de inclusión de agentes distintos a los actuales lo que facilita la aceptación	Requiere un proceso de discusión intenso y posiblemente concesiones políticas y pérdida de imagen del Gobierno actual en particular si no hay resultados visibles
- Elaborar documento de política ajustado y someterlo a discusión de los entes sectoriales involucrados, con un tiempo de discusión y debate acotado		
- Complementar documento de política según discusiones y elaborar estrategia de implantación y cronograma		
- Tramitar su aprobación ante las instancias pertinentes.		
- Diseñar y ejecutar programa de difusión y capacitación sobre la política a nivel nacional		
- Iniciar la puesta en marcha de la estrategia derivada de la política de APS.		

Como resultado de esta gestión se espera la formulación de una Política de Estado para el sector de APS, producto de una discusión amplia y de una concertación seria que de vía libre a su difusión y posterior implantación y complementación en el mediano y largo plazo por parte del Ente Rector, quien lideraría su formulación con el apoyo de la Secretaría Específica del Agua, quien además haría el seguimiento al cumplimiento de cronogramas y objetivos.

El Ente Rector en si mismo deberá ser sometido a una re-arquitectura para su puesta en marcha y operatividad, para lo cual se estiman necesarias las actividades que se muestran en la Tabla 6.

Tabla 6
Alternativa 1 - Actividades en relación con el Ente Rector

ACTIVIDAD	PROS	CONTRAS
- Ratificar la rectoría del sector de APS en el MSPAS según orientación de la ley y ajustar el nivel y ascendencia de este ente	Se estaría agilizando la puesta en marcha del Ente Rector. Se capitalizan las consultorías y estudios ya realizados. En el corto plazo se podría financiar parte de éste con recursos del préstamo BID, pero previéndose su sostenibilidad con recursos del GOG en el mediano plazo	Se tienen opiniones contrarias, en particular políticas, para dar asiento al Ente Rector en el MSPAS. Dificultades de acuerdo político
- Revisar el alcance de la rectoría existente vs requerido (Estudios previos pueden servir)		
- Definir las funciones del Ente Rector (prioritarias = de implantación inmediata, necesarias= de implantación gradual y secundarias= de implantación discrecional)		
- Establecer un cronograma de consolidación del Ente Rector y de la puesta en marcha gradual de funciones		
- Definir las necesidades financieras para la puesta en marcha y la sostenibilidad de largo plazo del Ente Rector y se establecer las partidas de presupuesto nacional para el efecto.		
- Poner en marcha la primera etapa con personal y funciones específicas		

El resultado de esta actividad tendrá que ser la puesta en marcha del Ente Rector del sector de APS en el año 2013 y la correspondiente inclusión de las partidas presupuestales para financiamiento del Ente Rector para la vigencia de 2014 así como la definición de los mecanismos que habrán de garantizar para los años subsiguientes su sostenibilidad.

El apoyo de la Vicepresidencia y de la Secretaría Específica del Agua en esta etapa es estratégico por cuanto su intervención será definitiva para cabildear la inclusión de las partidas necesarias en el presupuesto nacional para la sostenibilidad de la operación de largo plazo del Ente Rector en el seno del MSPAS, garantizando los recursos para financiar el personal en el grado de capacidad técnica requerido y consolidar su funcionamiento a partir de 2014 y sucesivos.

En relación con la preparación y aprobación de una Ley de Servicios Públicos de APS, esta consultoría considera que se debe tener alguna pausa mientras se lleva a cabo la reconfiguración institucional sectorial arriba descrita, ya que su liderazgo, promoción y gestión deberá estar a cargo del Ente Rector. Su desarrollo requeriría de la ejecución de las actividades que se describen en la Tabla 7, entre otras.

Tabla 7
Alternativa 1 - Actividades en relación con la Ley de Servicios Públicos de APS

ACTIVIDAD	PROS	CONTRAS
- Iniciar el proceso de redacción y preparación de la ley de servicios de APS	Proceso que con un Ente Rector empoderado se puede acelerar si se logra la discusión constructiva de los borradores en paralelo con la puesta en marcha de la política y la consolidación del mismo Ente Rector	Puede haber rechazo de las instancias municipales. El proceso es demorado y puede no lograrse su aprobación en el Congreso
- Prever las conexiones de esta ley en proceso con la posible ley del agua		
- Promover la discusión de las distintas instancias y niveles sectoriales sobre la ley		

4.3 Alternativa 2: Revisar y Reformar la Conformación Institucional Actual

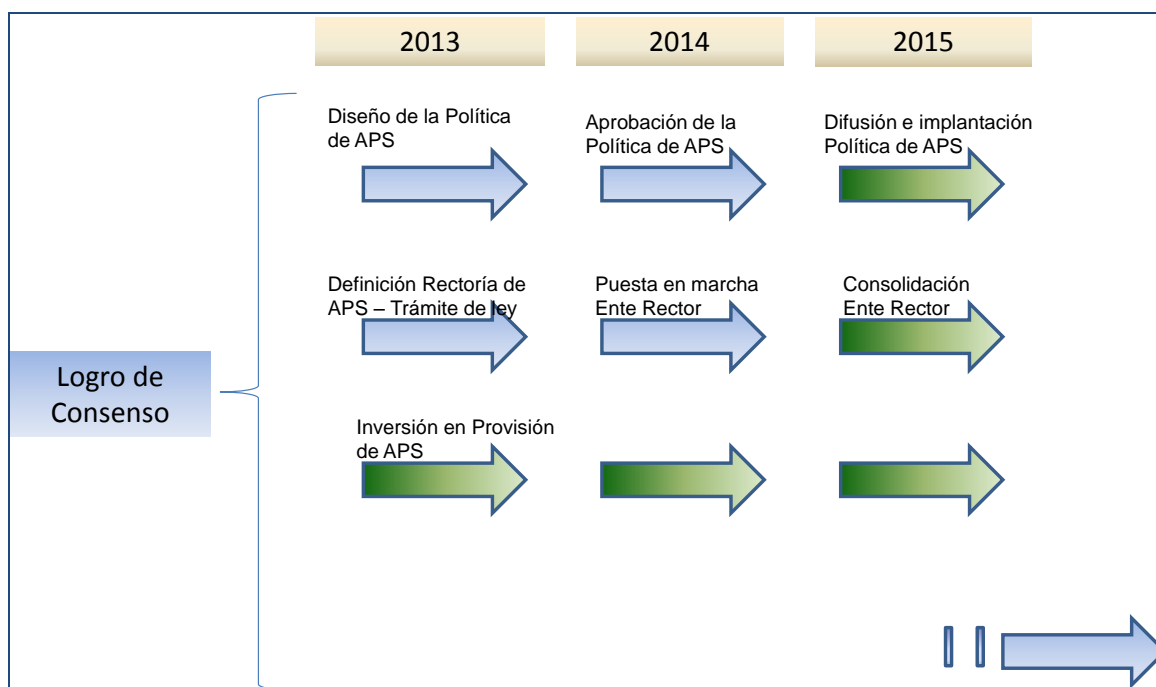
Esta alternativa se fundamenta en la visión de algunos expertos locales respecto de la conveniencia de reubicar las competencias de la rectoría de los servicios de APS por fuera del MSPAS y su propuesta de reformar drásticamente la estructura institucional actual del sector, replanteando el papel de algunos de sus actores actuales e incorporando unos nuevos, donde tendría asiento el nuevo Ente Rector del sector.

Una vez adoptada esta opción, el proceso a seguir es bastante similar al que ya se ha expuesto en desarrollo de la alternativa 1, con algunos ajustes propios de la nueva circunstancia tal como se advierte en los planteamientos que se hacen a continuación.

Para la consultoría esta alternativa presenta su mayor reto en que una reubicación del Ente Rector parece exigir la discusión de una nueva ley que así lo establezca y que deberá surtir trámite ante la Asamblea Nacional, por lo cual, a menos que la labor de concertación y consenso que se requiere en la fase inicial de estos procesos sea muy exitosa, se podrían presentar dilaciones en la formalización del Ente Rector sectorial, situación que muy probablemente conduciría a la necesidad de que éste se asumiera, de manera temporal, por la Secretaría Específica del Agua, cuya gestión, de no lograr dentro de sus tareas la aprobación de la ley mencionada, podría expirar con la entrada del siguiente gobierno.

El proceso que se considera tendría lugar en esta segunda alternativa se presenta en la Gráfica 3 en la que por lo pronto se contempla un rezago en el tiempo previsto para la consolidación institucional sectorial, que bien podría extenderse más allá del periodo de gobierno actual por lo ya señalado y con los consiguientes riesgos para su concreción, rezago originado principalmente por los cambios normativos que se podrían requerir y los trámites para su aprobación. Se destaca, igualmente como primera etapa o hito del proceso el logro del consenso, así como un avance algo más lento de los siguientes aspectos críticos mencionados. Su desarrollo se ilustra por medio de coloraciones azules y el posible logro de resultados positivos por medio de coloraciones verdes.

Gráfica 3
Proceso Alternativa 2



A continuación se describen las actividades generales que deberían acometerse para la concreción de los aspectos críticos mencionados, que aunque muy similares a los ya presentados para la alternativa 1 presentan pequeñas diferencias que ameritan su inclusión.

La Tabla 8 ilustra las actividades en relación con el logro del Consenso hacia la Conformación Institucional Sectorial, que conceptual y prácticamente tiene el mismo alcance de lo planteado al respecto en la alternativa 1.

Tabla 8
Alternativa 2 - Actividades en relación con el logro del Consenso

ACTIVIDAD	PROS	CONTRAS
- Igualmente necesario convocar las instancias ministeriales e institucionales representativas del sector y acordar los cambios para el Ente Rector, ubicación en la organización, competencias y responsables, y proceso para aprobación e implantación de los cambios	Con estas acciones se pretende igualmente promover la Unidad de las instancias de Gobierno hacia el fortalecimiento del sector en un nuevo enfoque	Puede haber oposición a los cambios en particular en los ministerios afectados y en los requerimientos para la aprobación de los cambios
- Informar y promover la participación y apropiación de la intención de política, del plan para el Ente Rector y de la posible ley de servicios de APS así como de los cronogramas y responsables		
- Conformar equipo de funcionarios representativos para el apoyo del proceso (Comisión en CONADES)		

ACTIVIDAD	PROS	CONTRAS
- Iniciar el proceso de cabildeo para aprobación de los cambios identificados		
- Promover la participación de las instancias municipales y rurales en las discusiones		

Se espera que el resultado de esta etapa sea el consenso y la alineación y acuerdo de las entidades del nivel nacional en los siguientes temas:

- Reubicación del Ente Rector y sus competencias.
- Naturaleza jurídica del proceso requerido para introducir los cambios institucionales en ciernes y compromisos para adelantarlos de manera ágil.
- Responsables del cabildeo y trámite de aprobación. La meta deberá ser lograr esta aprobación en 2013 de manera a poner en marcha el nuevo Ente Rector a mas tardar en 2014
- Los lineamientos de la política de APS y la estrategia para su formulación definitiva, con una meta para su adopción a mas tardar en 2014

Para estructurar y formular una propuesta definitiva de Política de Estado para el sector de APS, en la Tabla 9 relaciona las actividades que se tendrían que llevar a cabo.

Tabla 9
Alternativa 2 - Actividades en relación con la Política de APS

ACTIVIDAD	PROS	CONTRAS
- Elaborar nuevo documento de política (Podría utilizar como referente el existente)		Requiere un proceso de discusión fuerte y desgastante por los cambios en las competencias. La gestión toma un poco más de tiempo para la redacción de la nueva política, requerirá tal vez de una consultoría para su desarrollo y de los recursos para su financiamiento y tiempos de ejecución adicionales; el proceso de discusión iniciaría más tarde y por ende el proceso de aprobación
- Someterlo a discusión de los entes sectoriales involucrados (tiempo de discusión acotado)		
- Complementar documento de política según discusiones y elaborar estrategia de implantación y cronograma	Se diseña y formula una política más acorde con los lineamientos del Gobierno	
- Tramitar su aprobación ante las instancias pertinentes.		
- Realizar programa de difusión y capacitación sobre la política a nivel nacional		
- Iniciar la puesta en marcha de la estrategia derivada de la política de APS.		

Aunque el proceso podrá tomar más tiempo que en la alternativa 1, su objetivo igualmente será la aprobación de una Política de Estado para el sector de APS, como resultado de una discusión amplia y una concertación seria, que en principio y para ganar tiempo tendría que ser liderada directamente por la Secretaría Específica del Agua.

El Ente Rector y por razones claras, en este escenario o alternativa, requerirá de una completa estructuración organizativa y funcional para su puesta en marcha y operatividad, a través de un plan de actividades como el que se muestra en la Tabla 10. En este aspecto serán de particular importancia los avances de SEGEPLAN en desarrollo del estudio y diseño de la nueva Institucionalidad del país.

Tabla 10
Alternativa 2 - Actividades en relación con el Ente Rector

ACTIVIDAD	PROS	CONTRAS
- Se retira la rectoría del sector de APS del MSPAS y se limita a rectoría de calidad del agua	Se consolida un Ente Rector en una ubicación consensuada	Requiere más tiempo para su concreción: nuevos estudios, esperar a SEGEPLAN para su diseño institucional del sector de Gobierno, tramitar aprobación ante el Congreso y lograr la aprobación
- Se define la localización del Ente Rector mediante apoyo de SEGEPLAN (nuevo diseño de institucionalidad de Guatemala)		
- Se tramita la norma que formalice el asiento del Ente Rector en la nueva ubicación que para ser sostenible y de largo plazo debe ser una ley		
- Se definen las funciones del Ente Rector (prioritarias = de implantación inmediata, necesarias= de implantación gradual y secundarias= de implantación discrecional)	Puede usarse los estudios anteriores para agilizar el proceso	Posiblemente no se acepten los existentes y requeriría nuevo estudio
- Se establece un cronograma de implantación del Ente Rector y de la puesta en marcha gradual de funciones	Se puede financiar parte de éste con recursos del BID pero previéndose su sostenibilidad con recursos del GOG	Si no se tiene consenso nacional es posible que este ente no sea aceptado en el siguiente Gobierno
- Se define la necesidad de recursos para la puesta en marcha y para la sostenibilidad de largo plazo del Ente Rector y se establecen las partidas de presupuesto nacional para el efecto		
- Se pone en marcha la primera etapa con personal y funciones específicas		

El resultado de este plan debería ser la puesta en marcha del nuevo Ente Rector del sector de APS en el año 2014 a más tardar, a fin de lograr perfilar y empezar a mostrar su gestión en el último año del Gobierno actual. Tanto en los aspectos funcionales apoyando su gestión, como presupuestales garantizando los mecanismos para asegurar su financiación en el mediano y largo plazo, el papel de la Vicepresidencia y la Secretaría Específica del Agua serán definitivos.

Igualmente, en la medida que se prevé la conveniencia de formular la ubicación del nuevo Ente Rector en el contexto de los resultados del Estudio de la Institucionalidad de Guatemala por parte de SEGEPLAN, el apoyo de la Vicepresidencia y la gestión permanente de la Secretaría del Agua son factores críticos para la agilización de esta actividad. Lo anterior sin detrimento de la gestión que dicha Secretaría realizaría en pro de la configuración institucional para la Agenda del Agua en el corto y mediano plazo.

De la misma manera que en el caso de la Alternativa 1, la preparación y aprobación de una Ley de Servicios Públicos de APS, esta consultoría la contempla en una etapa posterior a la conformación institucional sectorial. Acción que además debería ser preparada, promovida, gestionada y sometida a aprobación por parte del nuevo Ente Rector. En la Tabla 11, se muestran las principales actividades que conllevaría esta gestión cuyo inicio no se prevé para antes del año 2016 o posterior.

Tabla 11
Alternativa 2 - Actividades en relación con la Ley de Servicios Públicos de APS

ACTIVIDAD	PROS	CONTRAS
- Iniciar el proceso de redacción y preparación de la ley de servicios de APS	Proceso que puede aportar si se logra la discusión constructiva de los borradores en paralelo con la puesta en marcha de la política y del Ente Rector	Puede haber rechazo de las instancias municipales. El proceso es demorado y puede no lograrse su aprobación en el Congreso
- Prever las conexiones de esta ley en proceso con la posible ley del agua		
- Promover la discusión de las distintas instancias y niveles sectoriales sobre la ley		

4.4 Que Opción Adoptar ?

Debe quedar claro que al plantear la consultoría las dos opciones o alternativas descritas en los párrafos previos, es porque en su concepto ambas son viables y legitimables, esto último precisamente a través de las gestiones de concertación que hacen parte de la primera fase del desarrollo de cualquiera de ellas. Más aún, en ausencia de una mayor interacción y discusión de las mismas con las autoridades del GOG, la consultoría es consciente que ambas opciones pueden ser objeto de matices e incluso de complementaciones entre sí, que puede resultar interesante considerar para lograr resultados de manera más pronta y contundente. Esta es una situación sin embargo, que solo el mismo GOG y en especial la Secretaría Ejecutiva del Agua puede establecer, en función del ambiente político en que inevitablemente tendrá que darse el proceso de discusión y definición del ente rector del sector de APS en Guatemala.

En este sentido y si bien la consultoría habiendo conocido la realidad del sector de APS en Guatemala por muchos años ya, no oculta su mayor favorabilidad hacia la alternativa 1 por constituir en principio el escenario aparentemente más expedito para el logro de los objetivos de consolidación institucional del sector de APS, condición indispensable para la más rápida puesta en marcha de las líneas estratégicas que desde hace algunos años ha identificado y propuesto para el fortalecimiento del sector y el logro de la mejora de las condiciones de prestación de los servicios de APS en el país, encuentra igualmente altamente positivas las manifestaciones y decisiones que estaría contemplando la Secretaria Ejecutiva del Agua. Al optar por un camino más cercano a la alternativa 2, pero con una fase inicial de concertación y trabajo conjunto con el MSPAS y su equipo, se procuraría reconocer conjuntamente que, si bien el rol del MSPAS deberá seguir siendo esencial en los aspectos normativos y de

supervisión de la calidad del agua para consumo de la población Guatemalteca, los retos del sector de APS en otros aspectos, tales como su sostenibilidad, estructura de la industria y mecanismos de vigilancia y control trascienden ese objetivo esencial, por lo que su orientación y direccionamiento podría estar en otras instancias de la estructura institucional del país, a ser identificada en el marco de ese mismo trabajo conjunto.

La anterior aproximación habrá de vincularse a las discusiones y estudios que sobre una nueva institucionalidad para el país estaría en preparación por SEGEPLAN. En este ejercicio la consultoría considera que, necesariamente se tendría que analizar y contemplar la mejor ubicación del Ente Rector de APS así como la definición de sus características organizacionales en función de los objetivos y alcances que se esperan de su gestión. Propuestas en las que los resultados del trabajo que se realice en relación con el sector de APS, a través de la acción conjunta de la Secretaría Ejecutiva del Agua y el MSPAS que se plantean en la coyuntura actual, no podrá ser una tarea perdida. Se deberá buscar las garantías políticas para que los aportes y realizaciones institucionales alcanzados puedan transferirse a donde corresponda, y con ajustes menores y razonables a la nueva organización institucional que resulte del trabajo de SEGEPLAN. De no ser así podrían considerarse en riesgo los avances que se espera lograr en este Gobierno, con el impulso y compromiso con que está abordando la problemática de APS.

Para la consultoría es claro además que cualquiera el camino o alternativa adoptada, el compromiso ya mostrado por parte GOG y de las entidades nacionales deberá redoblar para su concreción y rápida ejecución si se quiere lograr la reconfiguración institucional del sector en el presente Gobierno. De lograrse los resultados esperados se estarían dejando las bases sólidas para el fortalecimiento de largo plazo del sector, y la estructura institucional adecuada para el manejo de planes, proyectos y recursos.

5 PROPUESTA DE PLAN DE ACCION DE CORTO PLAZO

Para cualquiera de las alternativas adoptada o las variantes que de las mismas puedan hacerse por parte de la Secretaría Ejecutiva del Agua, a continuación se formula un plan de acción que busca orientar las actividades del GOG hacia el objetivo de la configuración institucional del sector, poniendo en énfasis en el eje estratégico de Gobernabilidad Sectorial, a la vez que impulsando la acción sobre los ejes estratégicos de Sensibilización, Comunicación y Educación hacia el Sector, Provisión Universal de Agua Potable y Saneamiento y Financiamiento Sectorial formulados en el capítulo 3.

El plan propuesto es para el corto plazo (3 años) en razón a la urgencia y compromiso con que el presente Gobierno de Guatemala prevé empezar a tener respuestas positivas en este sector.

5.1 Principios Rectores

Como marco de referencia para la estructuración y puesta en marcha del plan que se propone, se precisan a continuación los principios rectores en los cuales se fundamentan las acciones propuestas.

- Visión de Largo Plazo: La situación de APS en Guatemala exige de una Política de Estado para APS, sin detrimento de los matices e impulsos que puedan adicionalmente darle los Gobiernos de turno. Es esencial actuar con una disposición a estructurar un proceso que por sus retos tendrá que ser de largo plazo y que para ser sostenible tendrá que saber aprovechar los avances realizados, capitalizar esfuerzos previos y consolidar iniciativas.
- Liderazgo Político y Técnico: Se parte del compromiso total de la Vicepresidencia de la República en el desarrollo de las acciones que tendrán que ser llevadas a cabo por la Secretaría Ejecutiva del Agua como agente determinante de la gestión.
- Prioridad del Sector de APS: El sector de APS, en el marco del desarrollo de la Agenda del Agua, no solamente será un sector prioritario, sino que su gestión en lo que respecta a la garantía y acceso a los servicios respectivos deberá ser objeto de un manejo individualizado y específico, sin menoscabo del tratamiento de la Multisectorialidad y Gestión Integrada de los Recursos Hídricos planteada en dicha Agenda.
- Coordinación y Articulación: La viabilidad de cualquier plan o alternativa adoptada se fundamenta en la disposición a trabajar de manera coordinada de todas las entidades de Gobierno en todos sus niveles, el sector privado, las ONG's, la banca multilateral y todos aquellos actores que participan en el sector, bajo el liderazgo de la Vicepresidencia.
- Imparcialidad, Manejo de Conflictos y Diálogo: La aplicación de este principio será crítica y determinante en el logro de consensos y acuerdos e incidirá de manera directa en la agilidad de los procesos. El diálogo permanente entre entidades nacionales para

coordinación de la política de APS, así como con entidades locales y agentes privados para difundir las orientaciones respectivas, es esencial para lograr el compromiso y empoderamiento progresivo de todos los actores y lograr una gestión coordinada y conducente.

- Participación de los Municipios: En un contexto político de amplia autonomía municipal como el que caracteriza a Guatemala, la participación e involucramiento de las municipalidades será un factor determinante para el éxito del esfuerzo; deberá promoverse con un ordenamiento de abajo hacia arriba y en todo momento buscando fortalecer la institucionalidad existente.

- Difusión de la Información y Capacitación El éxito de los planes a desarrollar estará igualmente dependiente de una gestión de divulgación e información permanente en relación con los avances de la consolidación institucional y la difusión de la Política hacia todos los actores sectoriales y posteriormente, en la implementación de campañas de cobertura general sobre los servicios de APS, la racionalidad del uso del agua, la disposición de las aguas servidas, el costo del servicio y el cobro tarifario entre otros temas.

5.2 Plan de Implementación para el Fortalecimiento de la Gobernabilidad del Sector de APS como parte de la Agenda Nacional del Agua

El plan de acción está estructurado con base en los Programas que en el numeral 3 fueron identificados y propuestos para desarrollar cada Eje Estratégico, y que comprenden líneas de acción específicas focalizadas hacia los aspectos críticos de los servicios de APS definidos anteriormente. Para el desarrollo de este plan y de manera coherente con los principios en que se fundamentó su propuesta, el liderazgo de la Vicepresidencia a través de la Secretaría Ejecutiva del Agua y de manera transversal en todos los ejes a ser trabajados es un factor determinante, el cual habrá de verse reflejado en sus labores de coordinación, planificación indicativa, cabildeo para la aprobación de leyes y aseguramiento de recursos, así como en el seguimiento y monitoreo a los responsables de tareas más específicas.


Cabe mencionar que, con el trabajo realizado hasta este punto la consultoría no está en capacidad de definir si los recursos provenientes del préstamo actual con el Banco y orientados de manera específica para propósitos de fortalecimiento institucional son o no suficientes para el desarrollo del plan de corto plazo, aunque sin lugar a dudas deberán ser su base por ser además recursos disponibles. Así las cosas, la definición de los recursos requeridos para este plan deberá ser una tarea prioritaria de la Secretaría Ejecutiva del Agua.

5.2.1 Eje estratégico de Gobernabilidad Sectorial

➤ Formalización de la Institucionalidad Sectorial

Objetivo: Logro de consensos para la formalización y puesta en marcha de un ente rector empoderado institucionalmente y la aprobación de la Política de Estado para APS.

De manera específica la Secretaría Específica del Agua coordinaría y promovería

- **La puesta en marcha del plan de redefinición institucional del sector, a través de una gestión coordinada y apoyada en el equipo del MSPAS para alcanzar el consenso sobre lo que deberá ser el rol de esta entidad y la de otras del mismo nivel en la organización del Estado en relación con la orientación del sector de APS, el nivel jerárquico que deberá tener el nuevo ente, la naturaleza de sus competencias y las condiciones mínimas iniciales para su puesta en funcionamiento.**
- La gestión para el logro del financiamiento de corto y largo plazo por el GOG/MIFIN y presupuestación efectiva para 2014;
- **La discusión, definición y gestión para la aprobación de la Política Sectorial de APS como Política de Estado,** probablemente con el apoyo de un grupo consultor.
- La gestión para la identificación de **pausas** y temporalidad de la ley de Servicios Públicos de APS, si es pertinente. 

Financiamiento: los requerimientos financieros para el funcionamiento de la Secretaría Ejecutiva del Agua, así como para el fortalecimiento del Ente Rector en sus dos primeros años se podrían apoyar parcialmente en el componente institucional del crédito BID para APS. Entre tanto los apoyos de consultorías que pudieran requerirse se podrían financiar con el Fomin/BID y eventualmente gestionando apoyo con Universidades a través de alguna forma de convenio.

Plazo: 2 años

➤ Sistema de Información Sectorial

Objetivo: Diseño del sistema de información, cartillas de difusión y capacitación y puesta en marcha del sistema de información en 5 áreas piloto urbanas y 2 rurales, difusión de prácticas y resultados.

- La Secretaría Ejecutiva del Agua con el nuevo Ente Rector, y de manera articulada con SEGEPLAN, diseñan un sistema de información de implantación segmentada (según nivel de prestadores) y gradual (por etapas en el tiempo) y definen indicadores estratégicos para monitorear el desempeño del sector y sus actores
- Se involucra a los municipios en los procesos de recolección y obtención de la información.

Financiamiento: en una primera fase podría provenir de los recursos del Fondo de Proyectos del BID, pero igualmente su sostenibilidad deberá contemplarse a través de presupuesto de la entidad responsable de su manejo, que en principio sería el Ente Rector.

Plazo: 1 año a partir de la aprobación de la Política.

5.2.2 Eje estratégico de Sensibilización Comunicación y Educación hacia el Sector

➤ Sensibilización, comunicación y educación

Objetivo: Desarrollar en todos los niveles del Estado, empezando por los más altos, un mayor conocimiento y compromiso sobre la importancia e implicaciones socio-económicas de garantizar servicios de APS de calidad y de manera universal, sobre la base de reglas claras conocidas y compartidas por todos.

- Con base en esta estrategia la Secretaría Específica del Agua, y de manera, prioritaria construirá las bases para el logro de los consensos y acuerdos que sobre la gobernabilidad del sector son necesarios.
- En una fase subsiguiente, pero de pronto inicio, la Secretaría Específica del Agua apoyaría al Ente Rector en la discusión y posterior promoción y divulgación de la política de APS, y en particular en la formalización política y social de los comandos orientadores del sector de APS, en los procesos de información oficial y planes de capacitación hacia los entes locales y en el diseño y puesta en marcha de la campaña de difusión, información, y capacitación con cubrimiento nacional.
- En la medida que la preparación de un proyecto de ley de servicios públicos de APS tenga cabida, la Secretaría Específica del Agua promoverá la discusión de las distintas instancias alrededor de este.

Financiamiento: Al igual que con el componente anterior, los requerimientos financieros para la Secretaría Específica del Agua podrían apoyarse parcialmente en el componente institucional del crédito BID de APS también podrían con el Fomin/BID, previa solicitud del GOG

Plazo: De ejecución intensiva de 3 meses para la sensibilización de los altos niveles del Estado y de 1 año a partir de la aprobación de la Política y proyección de continuación en periodos de gobierno posteriores para las demás actividades de difusión y capacitación.

5.2.3 Eje Estratégico de Provisión Universal de Agua Potable y Saneamiento

➤ Ejecución del Programa de Inversiones BID 2011

Objetivo: Poner en marcha la ejecución del Programa de APS financiado por el BID de acuerdo con las metas del plan operativo

- Ejecutar el Programa una vez que el GOG y el BID definan las condiciones de la ejecución, el ente ejecutor, los criterios de elegibilidad de los proyectos y se ajuste el

Plan Operativo General. La Secretaría Específica del Agua, apoyaría el proceso de monitoreo y seguimiento mientras se fortalece el Ente Rector.

- Reforzar la capacidad técnica y operativa del INFOM como entidad ejecutora del Programa de APS financiado por el BID

Financiamiento: De las inversiones por parte del BID; un financiamiento parcial para fortalecimiento del INFOM podría provenir del componente institucional del Programa BID.

Plazo: Lograr avanzarlo de acuerdo con los cronogramas pactados en los planes operativos. Se hace notar que Guatemala no tiene un record de alto cumplimiento en la ejecución de estos programas.

5.2.4 Eje Estratégico de Financiamiento Sectorial

En su enfoque general este es un aspecto que tendrá que ser analizado en desarrollo del debate y formulación de la política de APS, componente prioritario de este plan. Sin embargo se considera que por la relevancia de este aspecto, así como porque el país en su ejercicio de estructuración de la Agenda del Agua ha estimado la necesidad de recursos muy importantes para lograr metas de cobertura universal y cuyo origen es incierto, la gestión en este frente debe recibir atención inmediata.

Objetivo: Contribuir a la formulación de la Política de APS con la identificación de estrategias y líneas de financiamiento específicas para el sector, así como en la estructuración de los planes de inversión de mediano plazo cuya financiación deba empezar a tramitarse.

- Formular los términos de referencia para al menos dos consultorías: la primera para estudiar y formular propuestas específicas para la financiación del desarrollo sectorial en general y la segunda para la formulación de los planes de mediano plazo. Procesos a ser gestionados desde el Ente Rector, con el apoyo y presencia permanente de la Secretaría Ejecutiva del Agua.

Financiamiento: Se podrían gestionar Cooperaciones Técnicas con BID para el desarrollo de este tipo proyectos.

Plazo: 1 año, sus aportes son importantes en al estructuración de la política, así como lo son el tener planes para intensificar la inversiones en el sector, y cubrir las brechas existentes.

En la Gráfica 4 se presenta un cronograma tentativo del plan, en el que se aprecia la distribución de actividades según la identificación realizada en el planteamiento de la alternativa de acción recomendada en el capítulo 4 y su clasificación según los Ejes Estratégicos establecidos en el capítulo 3 y los tiempos estimados para su ejecución, con miras a lograr una consolidación sectorial en el periodo 2012-2014.

El cumplimiento de los objetivos propuestos dependerá de los niveles de consenso y participación logrados entre las entidades relacionadas con el sector y la celeridad con que se logren los procesos de aprobación previstos para el Ente Rector y para la Política de Estado del Sector de APS.

6 COMENTARIOS DE CIERRE

La disposición actual del Gobierno de Guatemala frente a la preocupante realidad del sector de APS en el país y los enormes retos que éste debe afrontar en términos de inversiones para cubrir las brechas actuales, sostenibilidad a largo plazo, universalidad y calidad en el acceso debe ser capitalizada en general por todos los estamentos del país y apoyada por las ONG's y agencias de cooperación multilateral y bilateral que actúan en el país.

Sin embargo, todo deberá hacerse sobre la base del reconocimiento de que se trata de un emprendimiento de gran envergadura, cuya gestión y resultados solo se apreciarán de manera progresiva y sobre la base de una acción continuada, no de gobierno de turno sino de Estado, y de largo plazo, para lo cual no será tampoco suficiente la adopción de una política con tal carácter, sino el reconocimiento de manera definitiva y sin cuestionamientos de un único Ente Rector, institucionalmente estable, responsable de su formulación, impulso e implementación que, como ya se ha dicho, requerirá de la colaboración y participación de otros agentes estatales y actores externos, todos los cuales sin embargo, deberán reconocer el carácter rector de quien finalmente ejerza esa función.

La sola consolidación del Ente Rector y orientador es de por si un proceso, que no se logra a través de la sola creación de una unidad o dirección con tales funciones y la creación de los cargos respectivos, los que por otra parte deberán irse llenando de manera progresiva. Se requiere de un plan de acción coherente con metas y objetivos de corto y mediano plazo que fortalezcan paulatinamente al Ente Rector y conforme el marco de regulaciones sectoriales. En principio, de manera muy particular en Guatemala, lo primero que se tendría que hacer es convocar, sensibilizar y socializar la pertinencia y razón de ser de un Ente Rector frente a los retos que confronta el sector.

La arraigada y cada vez más profundizada autonomía municipal de Guatemala es un aspecto estructural, cuyo manejo será definitivo para el reconocimiento del Ente Rector y la consolidación de una política que tal vez solo al cabo de algún tiempo podrá concluir en instrumentos legales como una ley de servicios públicos de APS de acatamiento general.

ANEXO 1
Política Sector de Agua Potable y Saneamiento
Documento de Propuesta

PROPUESTA
POLITICA NACIONAL DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
DE GUATEMALA



TABLA DE CONTENIDO

PRESENTACIÓN	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
INTRODUCCIÓN	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
1. GLOSARIO	3
2. SIGLAS	4
3. ANTECEDENTES	5
4. DIAGNOSTICO DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO	5
4.1 Disponibilidad de agua en el País	6
4.2 Cobertura de los servicios	6
4.3 Servicio de agua	6
4.4 Servicio de saneamiento	7
4.5 Calidad de agua para consumo humano	7
4.6 Interrelaciones del agua potable y saneamiento	8
4.6.1. Desarrollo Humano	8
4.6.2. Salud Pública	9
4.6.3. Seguridad Alimentaria Nutricional	9
4.6.4. Educación	9
4.6.5. Pobreza	10
4.7 Gobernabilidad de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento.....	10
5. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL	111
5.1 AMBITO CONSTITUCIONAL	11
5.2 LEYES ORDINARIAS	12
5.3 ACUERDOS INTERNACIONALES	14
6. OBJETIVO DE LA POLÍTICA	156
7. PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA	16
7.1 Enfoque de Derecho.	16
7.2 Equidad.	16
7.3 Solidaridad.	156
7.4 Descentralización.	16
7.5 Integralidad.	16
7.6 Corresponsabilidad.	16
7.7 Participación.	16

8.	LINEAMIENTOS DE ACCIÓN	17
8.1	LINEAMIENTO I: Ampliación de cobertura y mejora del funcionamiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento	17
8.2	LINEAMIENTO II: VIGILANCIA Y MONITOREO DE LA CALIDAD DEL AGUA PARA CONSUMO HUMANO Y SANEAMIENTO	17
8.3	LINEAMIENTO III: Gestión social en agua potable y saneamiento	17
8.4	LINEAMIENTO IV: Administración, operación y mantenimiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento	18
8.5	LINEAMIENTO V: Promoción y gestión del conocimiento en agua potable y saneamiento.....	18
8.6	LINEAMIENTO VI: Sistema de Información Nacional de agua potable y saneamiento.....	18
8.7	LINEAMIENTO VII: Gestión institucional deL agua potable y saneamiento	18
9.	TEMPORALIDAD	19
10.	INSTITUCIONES RESPONSABLES	19
11.	MATRIZ DE OBJETIVOS, ESTRATEGIAS, METAS Y RESPONSABLES POR LÍNEA DE ACCIÓN.	201
12.	CONSIDERACIONES FINALES	30

PROPUESTA

PRESENTACIÓN

El presente documento contiene la Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento, aprobada por el Gobierno de la República de Guatemala; elaborada a propuesta del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, a través de la Unidad Especial de Ejecución Administrativa para el Control de Agua Potable y Saneamiento.

Esta Política responde a la necesidad de contar con un marco de referencia que oriente, la toma de decisiones de los actores involucrados, la implementación de acciones y la asignación de recursos en el sector de agua potable y saneamiento, y con ello contribuir:

- a. Al logro del acceso sostenible de los servicios de agua potable y saneamiento a los sectores de la población que son excluidos por factores técnicos, socio económicos, culturales y legales.
- b. Al mejoramiento de la calidad de vida en salud, educación y medio ambiente de la población.
- c. Al respeto de la diversidad cultural y valoración de las visiones lógicas y dinámicas de los pueblos existentes en el país.
- d. Al fortalecimiento de las condiciones institucionales, técnicas, administrativas y legales que favorezcan la institucionalidad, la gestión descentralizada y sostenible de los servicios de agua potable y saneamiento, con base a la demanda de la población.

Se ha elaborado en base al enfoque de contribuir al mejoramiento de las condiciones de calidad de vida, bienestar individual y social de los habitantes, a través de la gestión pública sostenible de los servicios públicos de agua potable y saneamiento.

El agua es un recurso natural único y escaso, esencial para la vida e indispensable para el hombre. La calidad y cantidad del agua tiene directa relación con la salud de las personas. El agua es un recurso vital para el desarrollo de la humanidad, y su valoración económica a menudo pasa por alto otras dos importantes dimensiones: los valores ambientales, como la función del agua en el ecosistema; y los valores sociales, como la utilización del agua para producir alimentos.

El goce del derecho humano al acceso al agua potable y saneamiento, es esencial para el disfrute pleno de la vida; por lo que esta política establece las acciones y estrategias, que permiten la ampliación de la cobertura y la calidad de los servicios de agua potable y saneamiento, para contribuir al desarrollo humano del país.

La ejecución de esta Política se plantea para una temporalidad de 12 años, y en consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se propone alcanzar una de las metas al año 2015, para reducir las brechas que se tienen en los servicios de agua potable y saneamiento. Al final de la temporalidad, se propone una segunda meta al año 2024, para alcanzar una cobertura del 75% en los servicios de saneamiento y del 80% en agua potable.

INTRODUCCION

Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, como Ente Rector del Sector de Agua Potable y Saneamiento, le compete la formulación e implementación de la presente Política, la cual es de interés nacional ya que contiene un conjunto de medidas encaminadas a mejorar la salud de la población.

Esta Política responde a tres retos importantes: a) alcanzar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en materia de agua para el consumo humano y saneamiento; b) lograr la institucionalidad del sector de agua potable y saneamiento, con la reforma y su modernización; y, c) promover la protección del medio ambiente y los recursos naturales como parte de su entorno ecológico y su pertinencia cultural alrededor del agua, aceptado por los pueblos de Guatemala.

En el marco de la Política se contemplan siete lineamientos de acción que facilitarán el alcance de las metas establecidas:

- I. Ampliación de cobertura y mejora del funcionamiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento.
- II. Vigilancia y monitoreo de la calidad del agua para consumo humano y saneamiento.
- III. Gestión social en agua potable y saneamiento.
- IV. Administración, operación y mantenimiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento.
- V. Promoción y gestión del conocimiento en agua potable y saneamiento.
- VI. Sistema de Información Nacional de agua potable y saneamiento.
- VII. Gestión institucional del agua potable y saneamiento.

Durante el proceso de elaboración de esta Política, se contó con la participación de los actores vinculados al sector de agua potable y saneamiento (INFOM, Gobiernos locales, SEGEPLAN, GEA, ONG's, Cooperación Internacional -OPS, UNICEF, UNFPA-, MINEDUC, SESAN y Mancomunidades y a nivel interno en el MSPAS), para su análisis, discusión y validación con enfoque multidisciplinario e interinstitucional.

1 GLOSARIO

Agua potable o agua para consumo humano. Es aquella que por sus características de calidad especificadas en la norma COGUANOR NGO 29 001:99 1ª. Revisión, es adecuada para el consumo humano.

Agua entubada. Agua que llega a los hogares mediante un sistema de tubería, que requiere una infraestructura masiva de captación o extracción, almacenaje, desinfección y finalmente se conduce por gravedad o bien por bombeo hacia los puntos de consumo.

Agua segura. Agua que cumple con las características físicas, químicas y bacteriológicas establecidas en la norma COGUANOR NGO 29 001:99 1ª. Revisión.

Aguas grises. Tipo de agua residual producto de las actividades humanas como el lavado de ropa, la regadera o el lavado de utensilios.

Aguas residuales. Aquellas que están constituidas por excretas, sólidos y otras sustancias, resultado de las actividades humanas en los diversos usos del agua.

Alcantarillado sanitario. Conjunto de dispositivos (accesorios y tuberías) y obras de arte que tienen como objetivo transportar las aguas residuales desde su punto de emisión hasta su tratamiento y disposición final.

Cloro. Compuesto químico, número 17 de la tabla periódica de los elementos, utilizado en el tratamiento de la desinfección del agua.

Desinfección. Eliminación de los diversos microorganismos patógenos presentes en el agua.

Disposición de excretas. Son las soluciones para confinar y tratar las heces fecales de manera que no ocasionen contaminación ambiental ni riesgos a la salud humana.

Letrina sanitaria. Dispositivo para la disposición de excretas en lugares donde no existe acceso a alcantarillado adecuado para el mismo fin.

Saneamiento. Conjunto de acciones técnicas y socioeconómicas que comprende el manejo de aguas residuales, excretas, desechos sólidos.

2 SIGLAS

BCIE: Banco Centroamericano de Integración Económica.

COGUANOR: Comisión Guatemalteca de Normas.

CONAGUA: Comisión Nacional del Agua.

COPECA: Comité Permanente de Coordinación de Agua y Saneamiento.

DECAP: Departamento de Capacitación, Dirección General de Recursos Humanos, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

DRPSA: Departamento de Regulación de los Programas de la Salud y Ambiente.

FOCARD-APS: Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento.

GEA: Gabinete Específico del Agua.

INE: Instituto Nacional de Estadística.

INFOM: Instituto de Fomento Municipal.

MARN: Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

MINEDUC: Ministerio de Educación.

MSPAS: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

ONG's: Organizaciones No Gubernamentales.

OPS: Organización Panamericana de la Salud.

PROEDUSA: Programa de Educación en Salud.

PROVIAGUA: Programa Nacional de Vigilancia de la Calidad del Agua para Consumo Humano.

RASGUA: Red de Agua y Saneamiento de Guatemala.

SCEP: Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia

SEGEPLAN: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.

SESAN: Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

SIAS: Dirección General del Sistema Integral de Atención en Salud.

SIGSA: Sistema de Información Gerencial en Salud.

STGEA: Secretaría Técnica del Gabinete Específico del Agua.

UNDAF: Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

UNEPAR: Unidad Ejecutora del Programa de Acueductos Rurales.

UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas.

UNIS: Unidad Nacional de Investigación en Salud.

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

USAC: Universidad de San Carlos de Guatemala.

3 ANTECEDENTES

Desde 1975, se han realizado una serie de esfuerzos por mejorar la institucionalidad y gobernabilidad del sector de agua potable y saneamiento en el país.

En 1975 se creó en el MSPAS la Unidad Ejecutora del Programa de Acueductos Rurales, **UNEPAR**, mediante Acuerdo Ministerial SP-M-129-75 de fecha 27 de octubre de 1975, ratificado en el Acuerdo Gubernativo No. SP-G-87-78 de fecha 10 de noviembre de 1978, con el objeto de coordinar y ejecutar el Plan Nacional de Agua Potable Rural en los estratos de población rural.

En octubre de 1985 se creó el Comité Permanente de Coordinación de Agua y Saneamiento, **COPECAS**, mediante Acuerdo Gubernativo No. 1036-85, para la coordinación de las instituciones del sector público relacionadas con el suministro de agua potable y saneamiento en las poblaciones del país.

En 1995 se realizó el **Análisis del sector** de agua potable y saneamiento, en el que se identificaron las limitantes principales: el desorden institucional y baja disponibilidad financiera. La principal recomendación del informe de análisis fue, realizar la reestructuración del sector.

En 1997, mediante Acuerdo Gubernativo No. 376-97, el Presidente de la República encargó al Instituto de Fomento Municipal (INFOM), la gestión de las políticas y estrategias del sector agua potable y saneamiento, así como la implementación y ejecución de las acciones que de ellas se deriven.

En el año 2000 por medio del Acuerdo Gubernativo No. 441-2000 se crea la Comisión encargada del proceso de Reforma y Modernización del Sector; para efectos de coordinación interinstitucional se establece que los fondos sociales y el Instituto de Fomento Municipal en las inversiones de ejecución de proyectos de abastecimiento de agua potable, deberán darle prioridad a la ejecución de proyectos integrales en el área rural, basado en los conceptos del **Modelo Básico** para "proyectos de abastecimiento de agua potable y saneamiento básico, educación sanitaria y ambiental a nivel rural".

En el año 2005, se creó, con carácter temporal, la Comisión Nacional de Coordinación para el Recurso Agua, **CONAGUA**, mediante Acuerdo Gubernativo No. 19-2005, y se deroga el Acuerdo Gubernativo No. 441-2000 y todos los que anteponen al mismo.

En el año 2008, se creó el Gabinete Específico del Agua, **GEA**, a través del Acuerdo Gubernativo No. 204-2008, con el propósito de coordinar los esfuerzos gubernamentales de diseño y gestión de políticas, planes y presupuesto del agua, para contribuir al logro de metas y objetivos de desarrollo nacional. En el marco de las acciones de este Gabinete, se elaboró el Plan Nacional de Servicios Públicos Agua Potable y Saneamiento para el Desarrollo Humano; y se creó el Programa Presidencial Agua Fuente de Paz.

En el año 2010, se creó en el MSPAS, la Unidad Especial de Ejecución Administrativa para el Control de Agua Potable y Saneamiento, **UEAAPS**, mediante Acuerdo Ministerial No. 595-2010; con el propósito de diseñar la planificación y las políticas sectoriales que regirán la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento en la República de Guatemala.

4 DIAGNOSTICO DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

4.1 DISPONIBILIDAD DE AGUA EN EL PAÍS

“El país como un todo parece estar solvente del riesgo hídrico puesto que tiene una oferta total estimada de 97,120 millones de metros³ de agua; sin embargo, existen zonas en las cuales ya se manifiesta stress hídrico, en los sitios tradicionalmente llamados zonas secas del país, Zacapa, Chiquimula y Jutiapa, y en las partes altas del altiplano. La disponibilidad per cápita es de alrededor 8,000 m³/persona/año, la cual es 3 veces mayor que la de El Salvador, pero 4 veces menor a la de Nicaragua; una disponibilidad de 1,000 m³/persona/año señala el límite inferior de regiones o países que se pueden considerar libres de riesgo hídrico.

Sin embargo, la capacidad nacional de gestionar el agua aún no permite acceder oportunamente a esta disponibilidad conforme criterios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental. De la oferta disponible, el país tiene capacidad para almacenar cerca del 1.5 % y se desconoce concretamente cuánta agua sería posible gestionar mediante obras de regulación a efecto de incrementar la oferta real de agua para satisfacer demandas presentes y prever la de los requerimientos futuros.

La distribución espacial y temporal irregular del agua así como los eventos hídricos extraordinarios exigen se administre estratégica y planeadamente la oferta total estimada, si se pretende asegurar satisfacción en el lugar, en cantidad y calidad apropiada las demandas, pues evidencia empírica señala serios problemas de escasez tanto en las zonas ya señaladas como en la Costa Sur (vertiente del Pacífico), manifiesta en ríos secos en época de estiaje, y recurrentes eventos de sequía e inundación en varias regiones del país.”¹⁷

4.2 COBERTURA DE LOS SERVICIOS

“La cobertura de los servicios públicos de agua potable y saneamiento refleja profundas desigualdades estructurales, pues el acceso ha sido inequitativo y excluyente respecto a los grupos vulnerables por razones de pobreza, cultura, y por su ubicación urbana o rural, la evidencia empírica señala que la mayoría de los servicios públicos de las cabeceras municipales son subsidiados, en tanto que en los rurales la inversión es parcialmente financiada por las comunidades, quienes asumen el costo total de operación y mantenimiento.”¹⁸

De la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2006¹⁹ se determinó que en el área urbana, cerca de 5.6 millones de guatemaltecos cuentan con servicios de agua entubada y aproximadamente 4.9 millones carecen de los servicios de saneamiento. En el área rural, la cobertura de agua entubada es cerca de 4.1 millones de habitantes y 5.0 millones de habitantes que carecen de servicios de saneamiento.

Las zonas rurales con mayor déficit de cobertura esta radiada en las regiones de mayor población indígena con altos índices de pobreza. Por otra parte, se estima que sólo el 35% del agua que se distribuye en el país puede considerarse potable y que sólo el 5% de los sistemas de alcantarillado existentes posee algún tipo de tratamiento del agua residual.

4.3 SERVICIO DE AGUA

“De acuerdo al último censo de Población y Vivienda, en el año 2002, la población del país era de 11,2 millones de habitantes, el cual arrojó información de una cobertura del 66% para el servicio de agua con chorro de uso exclusivo²⁰, que se ampliaba al 74% si se agregaba a los hogares con chorro compartido para varios hogares o instalado fuera del local.

1. ¹⁷ Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia; Estrategia para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de Guatemala, 2006, pp. 6

2. ¹⁸ Plan Nacional de Servicios Públicos de Agua Potable y Saneamiento para el Desarrollo Humano 2008-2011, pp. 5.

3. ¹⁹ Realizado por el Instituto Nacional de Estadística de Guatemala entre marzo y septiembre de 2006.

²⁰ El “chorro de uso exclusivo” se refiere al servicio de agua por tubería, instalado dentro del local de habitación utilizado por un solo hogar en forma exclusiva.

La Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) realizada en el año 2,006, refleja una cobertura del 77% del servicio de agua con chorro exclusivo y ampliada a un 89 % con servicio de agua por tubería fuera de la vivienda dentro del terreno.

El mayor déficit de cobertura del servicio público de agua potable (*fuentes no mejoradas*) se presenta en el área rural de las regiones Nororiente (26.9%) y Nor-occidente (32%); y respecto a los departamentos, el déficit más alto se observa en las áreas rurales de Retalhuleu (70.2%), Escuintla (69.1%), Petén (63.8%) y Alta Verapaz (63.5%). Para todos los departamentos la cobertura con fuentes mejoradas de agua es mayor en el área urbana que en la rural, contando con cobertura urbana más alta los departamentos de Sololá (95,7%), Sacatepéquez (95.8%) y El Progreso (95%)²¹.

“Asimismo, la cobertura y tipo de servicio difieren por departamentos. Los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez y Chimaltenango son los que muestran mejores coberturas dentro de la vivienda, y en un segundo grupo se encuentra El Progreso, Sololá, Quetzaltenango, Totonicapán y Zacapa. Se debe destacar que Guatemala y Sacatepéquez son departamentos con una predominancia de población urbana (alrededor del 85%) y que en el caso de Sololá, El Progreso y Totonicapán existe una mayor proporción de servicios que se abastecen desde fuera de la vivienda.”²²

4.4 SERVICIO DE SANEAMIENTO

“En 2002, la cobertura del servicio de saneamiento mejorado²³ era a nivel nacional de 47%, que surge como promedio de 77% en las zonas urbanas y 17% en las áreas rurales. A su vez, del 47% señalado, sólo el 36% contaba con conexión a las redes de drenaje. En las ciudades de Guatemala y de Sacatepéquez, la cobertura de saneamiento conectado a redes de drenaje era del orden del 69% de los hogares o viviendas. En los departamentos de Suchitepéquez, Quetzaltenango, Chimaltenango, Escuintla y Zacapa esa cobertura estaba entre el 30% y el 40% (véase el Anexo 5). Los demás departamentos tenían entre el 10% y el 30% de viviendas conectadas a redes de alcantarillado, mientras que en el departamento de Petén era de menos del 2%.

El porcentaje de viviendas con saneamiento mejorado ha pasado de 47% en el 2002 a 54% en el 2006. En el mismo período, el servicio a través de conexión a una red de drenaje ha aumentado de 36% a 40%.”²⁴

“En el área rural, el déficit de cobertura con mejores servicios de saneamiento es cercano al 83% mientras que en el área urbana la cobertura es del 76.7%, lo cual demuestra una clara situación de inequidad.

El déficit en el área rural de algunos departamentos es enorme, tal el caso de Alta Verapaz (94.43%), Sololá (91.15%), Totonicapán (92.24%), Quiché (94.72) y Petén (94.43%) y afecta mayormente a la población indígena. La cobertura de este servicio para el Departamento de Guatemala es de 82.06%.”²⁵

4.5 CALIDAD DE AGUA PARA CONSUMO HUMANO

Aun cuando no se cuenta con evaluaciones generales y periódicas acerca de la calidad del agua, evidencia empírica señala que a nivel nacional, este servicio es de baja calidad.

Los déficits de cobertura de los servicios evidencian sólo una parte de los problemas del sector de agua potable y saneamiento del país. Otro aspecto relevante es la calidad de los servicios que se

²¹ Plan Nacional de Servicios Públicos Agua Potable y Saneamiento para el Desarrollo Humano, 2008, pp. 4.

²² Servicios de agua potable y saneamiento en Guatemala: beneficios potenciales y determinantes de éxito. Emilio Lentini, pp. 11

²³ La definición de saneamiento mejorado incluye: i) inodoro o letrina con cisterna o sifón de conexión a un sistema de alcantarillado por tuberías, un tanque séptico o una letrina de pozo; ii) letrina de pozo mejorada con ventilación; iii) letrina de pozo con losa o inodoro de compostaje; y iv) instalaciones de saneamiento de un tipo aceptable compartidas entre dos o más hogares.

²⁴ Servicios de agua potable y saneamiento en Guatemala: beneficios potenciales y determinantes de éxito. Emilio Lentini, pp. 12

²⁵ Plan Nacional de Servicios Públicos Agua Potable y Saneamiento para el Desarrollo Humano, 2008, pp. 4

suministran, cuyos niveles son altamente deficitarios; aunque existen importantes diferencias entre entidades prestadoras (la calidad del servicio de la Empresa Municipal de Agua del municipio de Guatemala, es mejor en comparación con el resto del sector).

Uno de los problemas de mayor importancia respecto de la calidad de la prestación se refiere a las condiciones físico-químicas y bacteriológicas del agua. Se estima que sólo el 15% del agua abastecida por los sistemas de red es desinfectada previamente, de acuerdo con los parámetros mínimos que sobre el particular exigen las normas, y que sólo el 25% de los municipios cuenta con algún sistema de desinfección, desconociéndose el estado de funcionamiento de los mismos.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), a través del Sistema Integral de Atención en Salud (SIAS), cuenta con un cuerpo de inspectores que entre otras tareas realizan el control de calidad del agua suministrada. Sin embargo, la escasez de recursos y la débil capacidad de sanciones, han llevado a que el sistema prácticamente carezca de efectividad. Por esa razón se ha desarrollado desde el año 2004 un programa institucional para la vigilancia del agua, PROVIAGUA, creado por acuerdo ministerial, para fortalecer esas acciones en el Ministerio de Salud y que trabaja en coordinación con los inspectores de saneamiento a nivel nacional.

El incremento de la contaminación de las aguas, la escasez, la degradación de su calidad y la destrucción del ecosistema acuático está afectando seriamente a las perspectivas de desarrollo económico y social y a la estabilidad política, así como la integridad del ecosistema.

4.6 INTERRELACIONES DEL AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

4.6.1 Desarrollo Humano

Desarrollo humano, es el proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones, capacidades y el potencial humano. En todos los niveles del desarrollo humano las tres capacidades esenciales consisten en, que la gente viva una vida larga y saludable, que adquiriera conocimientos y que tenga acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida digno (alimentación, vivienda, ropa, atención médica, agua, saneamiento, etc.).

El enfoque de desarrollo humano enfatiza la ejecución de estrategias que reduzcan las vulnerabilidades y permitan a las comunidades aprovechar las ventajas de los nuevos desarrollos que se dan en la tecnología, la economía y la política.

Por parte de la Asamblea de las Naciones Unidas, mediante resolución No. 64/292 de fecha 28 de julio de 2010, ha sido declarado el acceso al Agua Potable y Saneamiento como un Derecho Humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos; y en el marco del Foro Regional Derecho Humano al Agua y Saneamiento: del Reconocimiento a la Práctica, realizado en enero de 2012 en la ciudad de San Salvador, El Salvador, las instituciones públicas y organizaciones sociales firmantes concluyeron que: existe una imperiosa e impostergable necesidad de mejorar y fortalecer la gobernabilidad del agua en los países de la Región, lo que implica modernizar los marcos jurídicos, fortalecer la institucionalidad del agua, promover la participación ciudadana y la inversión pública; establecer un programa efectivo de información y divulgación sobre las implicaciones del Derecho Humano al Agua y Saneamiento, en primera instancia hacia los tomadores de decisiones y formadores de las Políticas Públicas, y luego hacia la población en general; y, generar una mayor coordinación de los esfuerzos y acciones que cada uno está realizando, para lograr resultados más eficaces tendientes a reconocer de manera efectiva el Derecho Humano al agua potable y al saneamiento.

Como Ente Rector del Subsector de agua potable y saneamiento, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social ha adoptado acciones en materia del derecho humano, específicamente en el ámbito de la política pública, regulación y vigilancia de procesos vinculados al agua potable y al saneamiento.

Tomando en consideración que para que sea una realidad el acceso a los servicios del agua potable y saneamiento, se requiere la priorización y asignación presupuestaria a nivel central y

municipal, en las instituciones con competencia en los temas de rectoría, regulación, ejecución y prestación de los servicios.

4.6.2 Salud Pública

"El agua y el saneamiento son uno de los principales motores de la salud pública, lo que significa que en cuanto se pueda garantizar el acceso al agua segura y a instalaciones sanitarias adecuadas para todos, independientemente de la diferencia de sus condiciones de vida, se habrá ganado una importante batalla contra todo tipo de enfermedades."²⁶

El acceso insuficiente al agua potable y los servicios de saneamiento, provoca diariamente la enfermedad y muerte de miles de niños y niñas y conduce al empobrecimiento y a la reducción de las oportunidades para miles de personas.

Lo anterior, refleja el hecho de que la falta de acceso a servicios básicos en el hogar, aunado a los bajos ingresos, imposibilita la adopción de conductas higiénicas, provocando enfermedades, generalmente de tipo infeccioso, gastrointestinal y dérmico, siendo este un factor directo en la desnutrición y en la morbilidad y mortalidad infantil en niños entre 1 y 4 años²⁷.

Estudios realizados en el país han demostrado, que además del impacto directo sobre las diarreas, el no tener acceso a servicios públicos de agua potable y saneamiento también tiene una íntima relación con las enfermedades vectoriales, principalmente dengue y malaria, así como con las infecciones respiratorias, cuyo control forma parte de una visión integral del saneamiento, junto con la disposición adecuada de las aguas residuales domésticas, incluyendo preferentemente el manejo de desechos sólidos.

Otro factor importante efectivo que mejora la salud de las personas, es la higiene de manos; actividad que reduce la frecuencia de enfermedades gastrointestinales y respiratorias, las cuales tienen un gran impacto en la carga de enfermedad en la población, y especialmente, en menores de 5 años. Esta efectividad está condicionada por la disponibilidad de agua segura.

4.6.3 Seguridad Alimentaria Nutricional.

La escasez de agua y la pobre calidad de la misma, esta ocasionando serios riesgos en la seguridad alimentaria, en la salud humana, en el bienestar económico y social.

Los problemas de seguridad alimentaria y nutrición del país están ligados a las condiciones sanitarias de la calidad del agua que se ingiere y con la que se preparan los alimentos, así como a las prácticas higiénicas adecuadas. Por esto, las medidas asistencialistas ó definitivas de nutrición no son suficientes sino van acompañadas de asegurar el acceso a servicios públicos de agua potable y la disposición segura de las aguas residuales.

4.6.4 Educación

Otro aspecto a considerar, en la deficiencia de los servicios de agua potable y saneamiento, es la educación en niños y especialmente en niñas²⁸.

En relación al agua y los objetivos de desarrollo del milenio, el objetivo 2, lograr la enseñanza primaria universal; fomentar un ambiente escolar sano es fundamental para asegurar la mejora del acceso universal a la educación, la escolarización, la asistencia a clase, la permanencia y los

²⁶ Dr. LEE Jong-wook, Director General, Organización Mundial de la Salud.

²⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; *Informe Nacional de Desarrollo Humano, Guatemala: Desarrollo Humano, Mujeres y Salud, 2002.*

²⁸ Las familias que no cuentan con servicios de agua potable, acarrear el agua desde lugares lejanos o se ven forzados a comprar agua de mala calidad y a un precio alto; regularmente las mujeres y especialmente las niñas, asumen la responsabilidad del acarreo del agua para uso doméstico, desde las fuentes naturales de agua hasta el hogar, tarea que ocupa entre 3 y 4 horas diarias y en horario que coincide, generalmente, con la jornada escolar, lo que impide la concurrencia de los niños a la escuela.

resultados de los estudios; la distribución del profesorado ya ha mejorado. Para todo ello, el acceso al agua potable y al saneamiento es fundamental.

La falta de acceso al agua potable y el saneamiento en los establecimientos de enseñanza, influyen profundamente en los porcentajes de ausentismo y deserción de los alumnos.

La mayoría de centros educativos del área rural carecen de servicios de agua y saneamiento, tanto en cantidad como en calidad de los mismos. La falta de infraestructura sanitaria apropiada, desde el punto de vista de género, limita el ingreso y la asistencia de niñas, quienes no se sienten con libertad y confianza para usar estos servicios, compartidos con los varones.

Los departamentos con mayores problemas en agua potable y saneamiento, y menos infraestructura sanitaria, como Alta Verapaz, Petén y Retalhuleu (según "Saneamiento rural y salud. Guía. OPS/OMS 2009), coinciden con las tasas más altas de deserción escolar.²⁹

4.6.5 Pobreza

La pobreza ha sido medida comúnmente bajo el concepto de necesidades básicas insatisfechas, para los pobres, un servicio inadecuado de agua y saneamiento aumenta sus costos de subsistencia, disminuye su potencial de ingresos, afecta su bienestar y hacen más riesgosa su vida. Lo importante para el pobre es contar con el agua mínima que necesita para producir.

Definitivamente mejorar la cobertura y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento constituye un tema trascendente para el desarrollo social del país. El acceso al agua potable por sí solo no puede reducir la pobreza pero sí contribuye a aumentar el bienestar de la población.

Para los pobres, un servicio inadecuado de agua y saneamiento aumenta sus costos de subsistencia, disminuye su potencial de ingresos, afecta su bienestar y hace más riesgosa su vida. El deterioro continuo, casi universal, de las fuentes de agua subterráneas y de superficie de las que depende la población, significa que los problemas de agua y saneamiento simplemente empeorarán.

Carecer de los servicios básicos de agua potable y saneamiento está altamente asociado con altos niveles de pobreza y pobreza extrema.

4.7 GOBERNABILIDAD DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

La problemática del sector del agua potable y saneamiento es en gran parte una cuestión de gobernabilidad. Aun cuando la legislación vigente asigna responsabilidades a las entidades del gobierno central y a las municipalidades, se presentan dificultades para gobernar. Los principales obstáculos que impiden llevar a cabo una gestión responsable y sostenible del agua son: fragmentación del sector, pobreza, corrupción, falta de asignación de presupuestos, escasa inversión en el sector del agua, debilidad institucional y participación descoordinada de las entidades del sector.

La legislación vigente del sector agua potable y saneamiento se fundamenta en los principios constitucionales y las garantías y derechos fundamentales relacionados con la salud y el ambiente reconocidos en la Constitución Política de la República de Guatemala. Los artículos 253 de la Constitución, 68 y 72 del Código Municipal, y 79 y 92 del Código de Salud, atribuyen al municipio, la prestación de los servicios de abastecimiento de agua potable y tratamiento de aguas residuales; los artículos 72 del Código Municipal, 86 y 94 del Código de Salud, regulan la prestación de los servicios y las normas sanitarias de construcción y mantenimiento de los servicios de agua potable y la disposición de excretas y aguas residuales; así como, las atribuciones de la rectoría en el municipio.

²⁹ Plan Nacional de Servicios Públicos Agua Potable y Saneamiento para el Desarrollo Humano, 2008, pp. 4

Se reconoce que el mayor vacío institucional, en materia de agua y saneamiento, es la falta de políticas y estrategias a nivel nacional que orienten la gestión de gobierno, la capacidad rectora del MSPAS y la falta de recursos del MARN. Esto aunado a la posibilidad de contar con 334 políticas de regulación municipal de prestación de los servicios públicos sin un sistema nacional al cual articularse, amenaza el goce del derecho humano al acceso al agua de los guatemaltecos.

A partir de 1996, la tendencia de las políticas públicas ha sido reducir y debilitar las capacidades públicas necesarias para asegurar el acceso seguro de todos los guatemaltecos a estos servicios, sin haberse sustituido por otros modelos de administración que sean efectivos. Por ello, no se cuenta con un sistema nacional de gestión de estos servicios públicos y prima el desorden institucional, financiero y operativo lo cual ha convertido al sector público de agua potable y saneamiento del gobierno central, en una brecha para el logro de metas y objetivos sociales, como lo demuestra el II Informe de Avances de Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Durante los últimos diez años se han planteado una serie de propuestas para modernizar el sector público central de agua potable y saneamiento, ninguna de las cuales ha sido apoyada por la Presidencia, el Gabinete General de Gobierno, el Gabinete Social o por el Congreso de la República: COPECAS (1995), INFOM (1997), Taller INFOM - EMPAGUA (1999), APRESAL (2000), INFOM-BID (2002) y Observatorio del Agua (2005).

5 MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

La Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento se fundamenta en la estructura jurídica que se desarrolla a partir de la Constitución Política de la República de Guatemala y que puede apreciarse más específicamente en leyes ordinarias como los Códigos de Salud y Municipal.

5.1 AMBITO CONSTITUCIONAL

La Constitución es en esencia, reconocimiento de derechos y garantías para los habitantes del territorio guatemalteco; en ella se incorporan normas y principios fundamentales que construyen el sistema jurídico. La Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, ha establecido que el Estado de Guatemala, se organiza para proteger a la persona y a la familia y que garantiza a los habitantes y protege la vida, la libertad, la igualdad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona humana; y que velará por el establecimiento y programación de la atención primaria de la salud, y por el mejoramiento de las condiciones de saneamiento ambiental básico de las comunidades menos protegidas.

Conforme a la ley fundamental, el Estado debe desarrollar, a través de sus instituciones, acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, coordinación y las complementarias pertinentes a fin de procurar a sus habitantes el más completo bienestar, físico, mental y social. Las comunidades tienen el derecho y el deber de participar activamente en la planificación, ejecución y evaluación de los programas de salud.

Se establece como obligación fundamental del Estado, adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente; así como, velar por la elevación del nivel de vida de todos los habitantes del país, procurando el bienestar de la familia.

De rango constitucional, es la disposición que establece que el Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Y que a los municipios de la República de Guatemala les corresponde, atender los servicios públicos locales.

A partir de lo establecido en nuestra Constitución, se debe construir el sistema jurídico guatemalteco, con lo cual, se debe tener como un referente obligatorio de validez para el resto de

normas jurídicas y además, todos los componentes de la estructura jurídica deben obligadamente armonizar con ella. Las leyes, reglamentos, acuerdos, oficios y circulares que conforman el ordenamiento jurídico guatemalteco, deben emitirse en armonía con los principios establecidos en ella.

5.2 LEYES ORDINARIAS

Conforme lo establecido en la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República, (artículo 23) los Ministros son los rectores de las políticas públicas correspondientes a las funciones sustantivas de cada Ministerio; ejercen un papel de coordinación y facilitación de la acción del sector o sectores bajo su responsabilidad, para lo cual deben coordinar esfuerzos y propiciar la comunicación y cooperación entre las diferentes instituciones públicas y privadas que corresponda.

Son atribuciones generales de los Ministros, conforme al texto de la Ley del Organismo Ejecutivo, artículo 27 literal a), cumplir y hacer que se cumpla el ordenamiento jurídico en los diversos asuntos de su competencia; literal c), ejercer la rectoría de los sectores relacionados con el ramo bajo su responsabilidad y planificar, ejecutar y evaluar las políticas públicas de su sector, en coherencia con la política general del gobierno, salvaguardando los intereses del Estado, con apego a la ley.

El artículo 39 del Decreto 114-97, establece que al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social le corresponde formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico relativo a la salud preventiva y curativa y a las acciones de protección, promoción, recuperación y rehabilitación de la salud física y mental de los habitantes del país y a la preservación higiénica del medio ambiente. Así mismo, formular y dar seguimiento a la política y los planes de salud pública y administrar, descentralizadamente, los programas de promoción, prevención, rehabilitación y recuperación de la salud, propiciando a su vez la participación pública y privada en dichos procesos y nuevas formas de financiamiento y mecanismos de fiscalización social descentralizados.

El artículo 29 “bis”³⁰ del Decreto 114-97, determina que al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales le corresponde formular y ejecutar las políticas relativas a su ramo: cumplir y hacer que se cumpla el régimen concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, debiendo prevenir la contaminación del ambiente, disminuir el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural. Así mismo, tiene a su cargo (literal a) formular participativamente la política de conservación, protección y mejoramiento del ambiente y de los recursos naturales, y ejecutar en conjunto con las otras autoridades con competencia legal en la materia correspondiente, respetando el marco normativo nacional e internacional vigente en el país.

En cuanto a lo que al respecto establece el Código de Salud, Decreto número 90-97 del Congreso de la República, el artículo 4 refiere que el Estado, en cumplimiento de su obligación de velar por la salud de los habitantes y manteniendo los principios de equidad, solidaridad y subsidiaridad, desarrollará a través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en coordinación con las instituciones estatales centralizadas, descentralizadas y autónomas, comunidad organizada y privadas, acciones de promoción³¹, prevención³², recuperación y rehabilitación de la salud, así como las complementarias pertinentes, a fin de procurar a los guatemaltecos el más completo bienestar físico, mental y social.

³⁰ Adicionado por el artículo 3 del Decreto 90-2000.

³¹ Artículo 37 literal a) Código de Salud: “Acciones de Promoción de Salud, son todas aquellas orientadas a fomentar el normal desarrollo físico, mental y social del individuo, la familia, la comunidad, así como la preservación de ambientes saludables, las cuales serán ejecutadas por el Estado, instituciones del Sector y la propia comunidad”.

³² Artículo 37 literal b) Código de Salud: “Acciones de Prevención de la Salud, son aquellas acciones realizadas por el Sector y otros sectores, dirigidas a l control y erradicación de las enfermedades que afectan a la población”.

En relación con el ambiente, las acciones de promoción y prevención buscarán el acceso de la población con énfasis en la de mayor postergación, a servicios de agua potable, adecuada eliminación y disposición de excretas, adecuada disposición de desechos sólidos, higiene de alimentos, disminución de la contaminación ambiental (artículo 38 literal c) del Código de Salud).

Dentro de las normas jurídicas contenidas en el **Código de Salud**, se establece que el **Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social** tiene a su cargo la rectoría del Sector salud³³, entendida ésta como la conducción, regulación, vigilancia, coordinación y evaluación de las acciones e instituciones de salud a nivel nacional; asimismo, la función de formular, organizar, dirigir la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos para la entrega de servicios de salud a la población. Para cumplir con estas funciones, el MSPAS tiene las más amplias facultades para ejercer todos los actos y dictar todas las medidas que conforme a las leyes, reglamentos y demás disposiciones del servicio, competen al ejercicio de su función.

En el artículo 78 del Código de Salud, se establece que el Estado, a través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, en coordinación con el Instituto de Fomento Municipal y otras instituciones del sector, debe impulsar una política prioritaria y de necesidad pública, que garantice el acceso y cobertura universal de la población a los servicios de agua potable, con énfasis en la gestión de las propias comunidades, para garantizar el manejo sostenible del recurso.

Y el artículo 79 del mismo instrumento legal, prescribe que es obligación de las Municipalidades abastecer de agua potable a las comunidades situadas dentro de su jurisdicción territorial, conforme lo establece el Código Municipal y las necesidades de la población, en el contexto de las políticas de Estado en esta materia y consignadas en el Código de Salud.

Como complemento a las última dos normas jurídicas citadas, el artículo 82 del Código de Salud, estableció que el Ministerio de Salud en coordinación con las Municipalidades y la comunidad organizada, en congruencia con lo establecido en los artículos 78 y 79 de ese Código, fomentará la construcción de obras destinadas a la provisión y abastecimiento permanente de agua potable a las poblaciones urbanas y rurales.

La Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, aprobada mediante Decreto número 68-86, establece en el artículo 1 que el Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional, propiciarán el desarrollo social, económico, científico y tecnológico que prevenga la contaminación del medio ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Y en el artículo 15 literal f) se establece que el gobierno velará por el mantenimiento de la cantidad del agua para el uso humano y otras actividades cuyo empleo sea indispensable, por lo que emitirá las disposiciones que sean necesarias para: f) Promover el uso integral y el manejo racional de cuencas hídricas, manantiales y fuentes de abastecimiento de aguas.

Rango constitucional es la autonomía del municipio, la cual retoma el artículo 3 del Decreto 12-2002, Código Municipal, el cual indica que en ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos; para el cumplimiento de los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda.

El mismo Decreto número 12-2002, (artículo 68 literal a) establece que es competencia del municipio, el abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada y que (artículo 72) debe regular y prestar los servicios públicos municipales de su circunscripción territorial y se le otorga la competencia para establecerlos, mantenerlos, ampliarlos y mejorarlos, garantizando un

³³ Artículo 8 del Código de Salud: "Se entiende por Sector Salud al conjunto de organismos e instituciones públicas centralizadas y descentralizadas, autónomas, semiautónomas, municipalidades, instituciones privadas, organizaciones no gubernamentales y comunitarias, cuya competencia u objeto es la administración de acciones de salud, incluyendo los que se dediquen a la investigación, la educación, la formación y la capacidad del recurso humano en materia de salud y la educación en salud a nivel de la comunidad".

funcionamiento eficaz, seguro y continuo y, en su caso, la determinación y cobro de tasas y contribuciones equitativas y justas.

El Decreto 1132, crea al Instituto de Fomento Municipal para promover el progreso de los municipios dando asistencia técnica y financiera a las municipalidades, en la realización de programas básicos de obras y servicios públicos, en la explotación racional de los bienes y empresas municipales, en la organización de la hacienda y administración municipal, y en general, en el desarrollo de la economía de los municipios.

5.3 ACUERDOS INTERNACIONALES

Por otra parte, han sido aprobados por el Congreso y ratificados por el Organismo Ejecutivo de Guatemala, entre otros, la Convención sobre los Humedales (ratificado el 5 de abril de 1988 y publicado el 4 de julio de 1988) y la Convención de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (ratificado el 4 de mayo de 1998 y publicado el 17 de mayo de 1999) así como un conjunto de acuerdos sobre derecho del mar, los cuales incluyen importantes compromisos para el Estado de Guatemala relativos al agua.

5.3.1 Compromisos Regionales

Aunque no es aceptable equiparar un compromiso regional con lo contenido en el sistema jurídico guatemalteco, es oportuno mencionar los principios fundamentales del Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento³⁴:

- El acceso universal a los servicios de agua potable y saneamiento, como condición fundamental para el mejoramiento del nivel de vida y salud de la población, debe constituir una de las principales responsabilidades que oriente las decisiones de los gobiernos y la sociedad en general.
- La calidad en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento con eficiencia y eficacia, debe ser constante en las acciones de las instituciones públicas y de la sociedad civil que participan en el sector, procurando que tales intervenciones tengan sostenibilidad social, ambiental y económica.
- La equidad en la asignación de recursos y atención a los grupos más vulnerables ubicados en las pequeñas localidades, el área rural y periurbana, demanda nuevos enfoques de parte de los gobiernos, de la sociedad y de la cooperación internacional.
- La formulación de políticas y la toma de decisiones sobre la protección y control de los recursos hídricos, a través de la participación de los diferentes actores sociales, sean éstos públicos, privados o de la sociedad civil, constituyen un pilar fundamental para promover y lograr un cambio de actitud de la población hacia el agua, especialmente la de consumo humano.

5.3.2 Los Acuerdos de Paz.

Al igual que los compromisos regionales, los Acuerdos de Paz no son ley, sin embargo, son un compromiso de Estado, que vale la pena mencionarlos; principalmente aquellos contenidos en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

³⁴ Organismo regional del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), respaldado por los Presidentes de los Estados Miembros (Acuerdo No. 14, XXVI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del SICA), orientado a conformar una plataforma de cooperación entre los países en el sector e impulsar acciones concertadas en beneficio de la salud y el desarrollo de los más de cuarenta millones de personas que habitan en la región Centroamericana y República Dominicana.

6 OBJETIVO DE LA POLÍTICA

Contribuir al mejoramiento de las condiciones de calidad de vida, bienestar individual y social de los habitantes de la República de Guatemala, como parte del desarrollo humano, mediante el mejoramiento de la gestión pública sostenible de los servicios de agua potable y saneamiento y de las buenas prácticas de higiene y de manejo del agua para el consumo humano.

7 PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA

Siete son los principios que orientan el desarrollo teórico y operativo de la política aquí planteada:

7.1 Enfoque de Derecho.

El agua es un bien de dominio público. La disponibilidad domiciliar de agua potable y de la adecuada disposición de las aguas servidas y excretas, son derechos inalienables de los humanos, esenciales para la vida y estrechamente relacionados con la preservación de la salud.

7.2 Equidad.

Igualdad de oportunidades para toda la población, sin discriminación alguna, que tenga acceso a educación sanitaria y a los servicios básicos de agua potable y saneamiento, esenciales para la vida, sin importar las diferencias culturales, sociales o de género que presenten entre sí.

7.3 Solidaridad.

Construcción de una cultura basada en el reconocimiento recíproco y la solidaridad social.

7.4 Descentralización.

Reconocimiento de la diversidad y heterogeneidad de las regiones y territorios locales y de sus estructuras operativas para ampliar la democracia y fortalecer la autonomía local.

7.5 Integralidad.

Desarrollo de intervenciones integrales eficientes y coordinadas desde los diferentes componentes de la política.

7.6 Corresponsabilidad.

Generación de una cultura de responsabilidad social que configure sujetos activos, capaces de desarrollar nuevos tipos de gestión de los servicios.

7.7 Participación.

Derecho-deber que lleva al hombre y la mujer a contribuir a la vida económica, política y social de la comunidad a la que pertenece.

8 LINEAMIENTOS DE ACCIÓN

Los lineamientos de acción para la intervención de la política son complementarios entre sí, y a través de ellos se pretende garantizar la visión integral del agua potable y saneamiento, con enfoque social, ambiental y político.

8.1 LINEAMIENTO I: Ampliación de cobertura y mejora del funcionamiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento

Este lineamiento está dirigido a mejorar la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento, a través del incremento de la cobertura, así como la rehabilitación, reconstrucción y ampliación de los sistemas existentes. Estos servicios deben cumplir con: cobertura, cantidad,

calidad, continuidad, accesibilidad y costo. El saneamiento incluye, la disposición adecuada de las excretas, tratamiento y disposición de desechos sólidos y aguas residuales.

A través de:

- a) Ampliar la cobertura y el acceso universal a los servicios públicos de agua potable;
- b) Implementar el tratamiento y desinfección del agua para consumo humano, en poblaciones con y sin sistemas formales de agua;
- c) Ampliar la cobertura de los sistemas de saneamiento con obras para eliminación y disposición de excretas, aguas residuales y desechos sólidos; y,
- d) Mejorar y rehabilitar el funcionamiento de los sistemas de agua y saneamiento existentes (infraestructura y obras necesarias).

8.2 LINEAMIENTO II: Vigilancia y monitoreo de la calidad del agua para consumo humano y saneamiento

El propósito de este lineamiento es asegurar el suministro del servicio de agua de buena calidad, y sanitariamente segura. Las medidas básicas que contempla son las siguientes:

- a) Vigilar sanitariamente los sistemas de abastecimiento de agua de acuerdo a la normativa;
- b) Aplicar la normativa de calidad de agua para consumo humano y saneamiento;
- c) Fortalecer las acciones de vigilancia y monitoreo en el cumplimiento de las normas sanitarias vinculadas con agua para consumo humano y saneamiento.

8.3 LINEAMIENTO III: Gestión social en agua potable y saneamiento

Lo que se persigue con este lineamiento es contribuir al desarrollo y mejorar las condiciones de vida de la población guatemalteca, a través del fortalecimiento institucional y el empoderamiento; así como la participación comunitaria y la modificación de comportamientos y actitudes frente al agua potable y saneamiento.

- a) Promover la participación efectiva de los usuarios en la identificación, priorización, gestión y sostenibilidad de los servicios;
- b) Fortalecer la organización social para su representatividad, constitución legal y reconocimiento por las instituciones y consejos comunitarios de desarrollo;
- c) Promover la educación sanitaria para el cambio de actitudes, comportamiento y buenas prácticas sanitarias;
- d) Promover en todos los niveles, la información, sensibilización y la comunicación, sobre la importancia y el valor estratégico del agua y el saneamiento en el desarrollo humano.

8.4 LINEAMIENTO IV: Administración, operación y mantenimiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento

Este lineamiento se orienta al fortalecimiento de las capacidades de las entidades prestadoras de los servicios agua potable y saneamiento, para administrar, operar y mantener los sistemas; a través de las siguientes actividades:

- a) Fortalecer la capacidad administrativa y de gestión de los servicios públicos de las municipalidades;
- b) Establecer la creación de empresas o unidades municipales de agua y saneamiento que administren, operen y mantengan con eficiencia los servicios públicos y,
- c) Desarrollar modelos de gestión para la aplicación de tarifas.
- d) Promover la aplicación de la normativa.

8.5 LINEAMIENTO V: Promoción y gestión del conocimiento en agua potable y saneamiento

Está orientado a la generación y transferencia del conocimiento, información y de las experiencias existentes, a través del desarrollo de iniciativas de investigación, sistematización de la información, difusión, aprendizaje y puesta en práctica de las experiencias.

Las acciones contempladas son las siguientes:

- a) Establecer la cooperación permanente con entidades académicas y de investigación para el fortalecimiento y actualización de los contenidos curriculares de carreras en los distintos niveles académicos;
- b) Desarrollar investigaciones en los temas relacionadas en agua potable y saneamiento, enmarcadas en las prioridades de salud;
- c) Sistematizar experiencias exitosas del sector, con las instancias de cooperación internacional, para crear un banco de datos que se pueda aplicar;
- d) Promover modelos de experiencias exitosas con las instancias de cooperación internacional en la prestación y buen funcionamiento de los servicios de agua y saneamiento; y,
- e) Promover la participación de la población, individual y colectivamente, en torno al uso sustentable del agua, conocimientos, tradiciones, aptitudes, actitudes y conductas en relación con el agua en la vida cotidiana.

8.6 LINEAMIENTO VI: Sistema de Información Nacional de agua potable y saneamiento

Este lineamiento está orientado al desarrollo del sistema de información, para proveer información oportuna de la situación de agua potable y saneamiento a nivel nacional, para el análisis y toma de decisiones; encaminado a:

- a) Establecer la coordinación institucional para la creación e implementación del sistema de información;
- b) Poner a disposición la información pertinente de agua potable y saneamiento en el sistema de información;
- c) Implementar el sistema de información en una plataforma accesible a nivel nacional;
- d) Crear alianzas con los diferentes actores para vincular información relacionada al sector agua potable y saneamiento en el sistema de información.

8.7 LINEAMIENTO VII: Gestión institucional del agua potable y saneamiento

El propósito de este lineamiento es fortalecer y desarrollar la institucionalidad y gobernabilidad de la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento; a través de:

- a) Fortalecer las capacidades institucionales de rectoría, prestación y regulación del sector de agua potable y saneamiento, para una gestión eficiente de los servicios;
- b) Elaborar y desarrollar la política financiera para el sector, para el incremento y mejora de los servicios;
- c) Desarrollar metodologías de coordinación interinstitucional y con organismos de cooperación nacionales e internacionales que apunten a la sostenibilidad de los servicios;
- d) Establecer criterios y parámetros de los proyectos de agua potable y saneamiento, para la priorización de las intervenciones;
- e) Desarrollar un sistema para el ordenamiento, la priorización y la toma de decisiones de las inversiones públicas; y,
- f) Fortalecer las capacidades locales para la gestión de proyectos.

9 TEMPORALIDAD

La política tiene un tiempo de aplicación de tres períodos de gobierno, que conlleva a un período de vigencia de 12 años a partir de su aprobación por Acuerdo Gubernativo. Sus resultados se alcanzarán en dos etapas; la primera, al año 2015 por referencia internacional de los compromisos

del país con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ODM, planteados en el marco del sistema de Naciones Unidas y la segunda meta planteada es para el año 2024 donde concluiría la aplicación de la política así como el tercer período de Gobierno Nacional.

Con un replanteamiento de los ODM a nivel internacional, para el año 2025, se realizaría una revisión y actualización de la política para un nuevo período.

10 INSTITUCIONES RESPONSABLES

Conforme lo referido en párrafos anteriores, el seguimiento a la Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento, es competencia del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, como Rector del Sector Salud, por lo que deberá ejercer la coordinación con entidades vinculadas al sector y en función de dicha rectoría, le corresponde: coordinar, asesorar, gestionar, monitorear y evaluar su implementación. Así como, ejercer el liderazgo en la gestión financiera, de manera que se incorpore en los presupuestos del gobierno central y municipal una asignación acorde con las necesidades del sector de agua potable y saneamiento.

Esta Política contiene siete lineamientos de acción y su implementación requiere que entre cada una de las entidades responsables de la implementación exista una coordinación.

El lineamiento: **“Ampliación de cobertura y mejora del funcionamiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento”** le corresponde implementarlo al Instituto de Fomento Municipal, INFOM, entidad creada para dar asistencia técnica y financiera a las municipalidades, en la realización de programas básicos de obras y servicios públicos, en la explotación racional de los bienes y empresas municipales, en la organización de la hacienda y administración municipal, y en general, en el desarrollo de la economía de los municipios.

El lineamiento: **“Vigilancia y monitoreo de la calidad del agua para consumo humano y saneamiento”**, es responsabilidad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, a través de sus dependencias, y de los Gobiernos Municipales. El lineamiento en su conjunto, será coordinado por el MSPAS.

Las Municipalidades serán responsables de planificar y desarrollar el control y mejoramiento de los servicios de agua potable y saneamiento en coordinación con las autoridades distritales del MSPAS.

El lineamiento: **“Gestión social en agua potable y saneamiento”**, le corresponde su implementación, al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, a través de la dependencia respectiva. La implementación de las acciones contenidas en este lineamiento se realizará en coordinación con el Instituto de Fomento Municipal, INFOM Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, MARN, el Ministerio de Educación, MINEDUC, Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, SCEP, y Organizaciones No Gubernamentales, ONG's.

El lineamiento: **“Administración, operación y mantenimiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento”** es responsabilidad de los Gobiernos Municipales, su implementación, como prestadores de los servicios públicos; la que realizará en coordinación con el Instituto de Fomento Municipal y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, de acuerdo a la competencia correspondiente.

El lineamiento **“Promoción y gestión del conocimiento en agua potable y saneamiento”**, le corresponde al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, en coordinación con la Universidad de San Carlos de Guatemala, USAC.

La instancia responsable de la ejecución del lineamiento: “**Sistema de información nacional del agua potable y saneamiento**” es el MSPAS, a través de las dependencias existentes o que para el efecto se creen.

La instancia responsable de la ejecución del lineamiento: “**Gestión institucional del agua potable y saneamiento**” es el MSPAS. Este lineamiento está vinculado con la rectoría, regulación, ejecución y prestación de los servicios.

De acuerdo a las competencia y atribuciones determinadas en ley, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Instituto de Fomento Municipal y los Gobiernos Municipales, deberán ejercer el liderazgo de acuerdo a su competencia, para mejorar sus capacidades, promover, facilitar y asistir de forma ordenada el fortalecimiento y desarrollo de las capacidades de los actores públicos y privados, relacionados con el sector.

PROPUESTA

11 MATRIZ DE OBJETIVOS, ESTRATEGIAS, METAS Y RESPONSABLES POR LÍNEA DE ACCIÓN.

LINEAMIENTO DE ACCIÓN I.

Ampliación de cobertura y mejora del funcionamiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento.

RESPONSABLE: INFOM y Gobiernos Locales.

PROBLEMA: Limitado acceso, baja cobertura y mala calidad de los servicios de agua y saneamiento en los ámbitos urbano y rural.				
RESULTADOS	METAS al 2015	METAS al 2024	ESTRATEGIAS	COORDINACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> La cobertura y el acceso universal a los servicios de agua potable, ampliada. 	<ul style="list-style-type: none"> Se incrementan 1.8 millones de habitantes en el área urbana con servicios de agua potable. Se incrementan 2.8 millones de habitantes en el área rural con servicios de agua potable. 	<ul style="list-style-type: none"> Se incrementan 2.0 millones de habitantes en el área urbana con servicios de agua potable. Se incrementan 3.7 millones de habitantes en el área rural con servicios de agua potable. 	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento de las capacidades municipales y otros prestadores; Coordinación interinstitucional en el marco del Sistema de Consejos de Desarrollo; Descentralización de la intervención de proyectos, de acuerdo a capacidades locales; Planificación y presupuesto para la cobertura de los servicios públicos; Gestión financiera nacional e internacional para la cobertura de los servicios públicos; Alianzas estratégicas entre instituciones gubernamentales y cooperación internacional. Fortalecimiento de las oficinas de planificación municipal en el tema de agua potable y saneamiento. 	MSPAS.
<ul style="list-style-type: none"> Infraestructura para el tratamiento y desinfección del agua para consumo humano, implementados; en poblaciones con y sin sistemas formales de agua. 	<ul style="list-style-type: none"> 359,262 mil hogares implementan métodos caseros de desinfección, en el área rural. 334 municipalidades cumplen con tratamiento y desinfección en los sistemas de agua del área urbana. 100 municipalidades e inspectores de saneamiento ambiental y técnicos en salud rural del MSPAS, son capacitados en el tema de la desinfección para el suministro de agua para consumo humano 	<ul style="list-style-type: none"> 333,200 mil hogares cuentan con sistema de desinfección implementado en el área rural. 334 municipalidades cumplen con tratamiento y desinfección en los sistemas de agua del área rural. 233 municipalidades e inspectores de saneamiento ambiental y técnicos en salud rural del MSPAS, son capacitados en el tema de la desinfección para el suministro de agua para consumo humano 	<ul style="list-style-type: none"> Promover la Introducción de métodos caseros para la desinfección del agua. Capacitación de personal institucional de salud y municipal. Socializar y divulgar normativas sanitarias a las comunidades. Promover los sistemas de desinfección a nivel de Consejos de Desarrollo municipales y comunitarios. Brindar asistencia y asesoría a los encargados municipales y comunitarios de sistemas de abastecimiento Los sistemas de agua administrados por comités de agua comunitarios, cuentan con sistemas de desinfección. 	Gobiernos Locales y MSPAS.
<ul style="list-style-type: none"> Cobertura de los sistemas de saneamiento con obras para eliminación y disposición de excretas, aguas residuales y 	<ul style="list-style-type: none"> 1.5 millones de habitantes se benefician con acceso a sistemas de drenajes, en el área urbana. 1.7 millones de habitantes se benefician con acceso a sistemas 	<ul style="list-style-type: none"> 3.8 millones de habitantes se benefician con acceso a sistemas de drenajes, en el área urbana. 4.1 millones de habitantes se benefician con acceso a sistemas 	<ul style="list-style-type: none"> Socialización de normas y criterios. Aplicación de tecnologías apropiadas. Fortalecimiento de capacidades para la gestión del manejo integral de los desechos sólidos. Alianzas estratégicas a nivel interinstitucional y 	INFOM

<p>desechos sólidos, ampliada.</p>	<p>de tren de aseo municipal (recolección, transporte y disposición), en el área urbana.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1.5 millones de habitantes se benefician con acceso a sistemas de drenajes, en el área rural. • 1.35 millones de habitantes se benefician en el área rural con la implementación del método de las 3 R's (rechazo, reúso y reciclaje) para el manejo de los desechos sólidos a nivel del hogar. 	<p>de tren de aseo municipal (recolección, transporte y disposición), en el área urbana.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 5.3 millones de habitantes se benefician con acceso a sistemas de drenajes, en el área rural. • 4.0 millones de habitantes se benefician en el área rural con la implementación del método de las 3 R's (rechazo, reúso y reciclaje) para el manejo de los desechos sólidos a nivel del hogar. 	<p>agencias de cooperación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Campañas de promoción. 	
<ul style="list-style-type: none"> • El funcionamiento de los sistemas de agua y saneamiento (infraestructura y obras necesarias); mejorados y rehabilitados. 	<ul style="list-style-type: none"> • 2.4 millones de habitantes beneficiados con la rehabilitación y mejoramiento de sistemas de agua existentes. • 22 plantas de tratamiento para aguas residuales mejoradas y rehabilitadas. 	<ul style="list-style-type: none"> • 4.5 millones de habitantes beneficiados con la rehabilitación y mejoramiento de sistemas de agua existentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de las capacidades técnicas municipales y otros prestadores de servicios públicos. • Planificación y presupuesto. • Gestión financiera. 	<p>INFOM</p>

LINEAMIENTO DE ACCIÓN II.

Vigilancia, monitoreo de la calidad del agua para consumo humano y saneamiento.

RESPONSABLE: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

PROBLEMA: Débil aplicación de acciones, normas y criterios para la vigilancia de la calidad del agua para consumo humano y para la autorización de los sistemas de saneamiento.				
RESULTADOS	METAS AL 2015	METAS AL 2024	ESTRATEGIA	COORDINACIÓN
Los sistemas de abastecimiento de agua, vigilados sanitariamente de acuerdo a la normativa.	<ul style="list-style-type: none"> 10 mil sistemas de abastecimiento de agua vigilados. 4 millones de habitantes del área urbana cuentan con agua segura. 1 laboratorio para análisis de agua para consumo humano completo, implementado a nivel regional. La totalidad de las Áreas de Salud cuentan con 150 kit de laboratorios con equipo básico para determinar cloro residual, pH y turbiedad y 5 equipos para análisis bacteriológico para fortalecer los distritos municipales de salud, adicional al inventario actual. 	<ul style="list-style-type: none"> 15 mil sistemas de abastecimiento de agua vigilados. 9.6 millones de habitantes del área urbana cuentan con agua segura. 2 laboratorios para análisis de agua para consumo humano completo, implementados a nivel regional. La totalidad de las Áreas de Salud cuentan con 150 kit de laboratorios con equipo básico para determinar cloro residual, pH y turbiedad y 1 equipo para análisis bacteriológico para fortalecer los distritos municipales de salud; adicional al inventario actual. 	<ul style="list-style-type: none"> Socializar la norma COGUANOR NGO 29 001:99 1ª. Revisión de agua potable. Fortalecer en el tema de asistencia técnica, a las unidades de agua y saneamiento de las Áreas de Salud. Crear unidades de asesoría jurídica en agua y saneamiento en las Áreas de Salud. Promover guía técnica para la administración, operación y mantenimiento. Promover la planificación nacional del programa de vigilancia de la calidad del agua para consumo humano, PROVIAGUA. Implementar los análisis físicos, químicos y bacteriológicos establecidos por la norma COGUANOR NGO 29 001:99 1ª. Revisión para determinar la calidad del agua para consumo humano. Fortalecer los procedimientos técnicos y legales para la denuncia y sanción por incumplimiento de las normativas sobre la calidad del agua para consumo humano. Campañas de información y sensibilización. 	MSPAS
La normativa de calidad de agua para consumo humano y saneamiento es aplicada por las autoridades locales.	<ul style="list-style-type: none"> 150 municipalidades cumplen con la normativa establecida para la calidad del agua para consumo humano. 333 municipalidades cloran los sistemas de agua en el área urbana. 130 municipalidades cloran los sistemas de agua en el área rural. 	<ul style="list-style-type: none"> 183 municipalidades cumplen con la normativa establecida para la calidad del agua para consumo humano. 203 municipalidades cloran los sistemas de agua en el área rural. 	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer las capacidades técnicas municipales Socializar la normativa con las autoridades, y funcionarios municipales. Asistencia y asesoría a los inspectores de saneamiento ambiental para la aplicación del procedimiento administrativo sancionatorio. 	MSPAS e INFOM
Las acciones de vigilancia y monitoreo del cumplimiento de normas sanitarias vinculadas con agua para consumo humano y saneamiento, fortalecidas.	<ul style="list-style-type: none"> 100 Municipios cuentan con autorización, supervisión y control de obras. 	<ul style="list-style-type: none"> 150 municipios cuentan con autorización, supervisión y control de obras. 	<ul style="list-style-type: none"> Promover la emisión de normas para saneamiento, con participación de entidades del sector agua potable y saneamiento. Establecer de manera conjunta, entre el MSPAS con las municipalidades, la autorización, supervisión y control de las obras para la eliminación y disposición de excretas y aguas residuales. 	MSPAS, MARN y GOBIERNOS MUNICIPALES

LINEAMIENTO DE ACCIÓN III.

Gestión social en agua potable y saneamiento.

RESPONSABLE: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

PROBLEMA: Insostenibilidad de los sistemas de agua potable y saneamiento; poca capacidad organizativa, participativa y práctica insuficiente de hábitos higiénicos por parte de la población, relacionados con la higiene personal, el manejo del agua, el saneamiento en el hogar y el manejo de los alimentos, con las consecuentes enfermedades gastrointestinales y diarreas.				
RESULTADOS	METAS al 2015	METAS al 2024	ESTRATEGIAS	COORDINACION
La participación de los usuarios en la identificación, priorización, gestión y sostenibilidad de los servicios, promovida.	<ul style="list-style-type: none"> 4,757 comunidades han sido beneficiadas con educación y capacitaciones en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades para la identificación, priorización, gestión y sostenibilidad de los servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> 8,834 comunidades han sido beneficiadas con educación y capacitaciones en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades para la identificación, priorización, gestión y sostenibilidad de los servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> Diagnóstico comunitario. Eventos de capacitación y formación comunitaria. 	<ul style="list-style-type: none"> MSPAS, INFOM, MARN, MINEDUC, GOBIERNOS MUNICIPALES, SCEP
Fortalecida la organización social para su representatividad, constitución legal y reconocimiento por las instituciones y consejos comunitarios de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> 4,757 comunidades han sido beneficiadas con asistencia para la organización, constitución legal y reconocimiento 	<ul style="list-style-type: none"> 8,834 comunidades han sido beneficiadas con asistencia para la organización, constitución legal y reconocimiento 	<ul style="list-style-type: none"> Diagnóstico comunitario. Eventos de capacitación y formación comunitaria. Establecimiento de contactos con personal institucional 	
La educación sanitaria para el cambio de actitudes, comportamiento y buenas prácticas sanitarias de la población, es promovida	<ul style="list-style-type: none"> 4.5 millones de personas educadas y capacitadas, mejoran las actitudes y comportamientos higiénicos y el buen uso y conservación del recurso hídrico. 	<ul style="list-style-type: none"> 8.2 millones de personas educadas y capacitadas para mejorar las actitudes y comportamientos higiénicos y el buen uso y conservación del recurso hídrico. 	<ul style="list-style-type: none"> Formación de recurso humano. Producción y difusión de materiales didácticos. Apoyo y asistencia técnica para la gestión formulación y ejecución de proyectos, donde se incluya educación y capacitación en los consejos de desarrollo. 	
La información, sensibilización y la comunicación sobre la importancia y el valor estratégico del agua potable y saneamiento en el desarrollo humano es promovido en todos los niveles.	<ul style="list-style-type: none"> 2.1 millones de personas son informadas y sensibilizadas sobre la importancia y el valor estratégico del agua potable y saneamiento 	<ul style="list-style-type: none"> 3.9 millones de personas son informadas y sensibilizadas sobre la importancia y el valor estratégico del agua potable y saneamiento. 	<ul style="list-style-type: none"> Medios de comunicación masivos (radio, prensa, televisión) Impulsar programas de información, educación y comunicación a la población en materia de manejo sanitario de desechos sólidos y líquidos; Informar sobre tecnologías alternativas para el tratamiento y disposición de las excretas, aguas residuales y desechos sólidos a nivel de hogar; Organización de mesas temáticas a nivel nacional, departamental y municipal. 	

LINEAMIENTO DE ACCIÓN IV.**Administración, operación y mantenimiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento.****RESPONSABLE: Gobiernos Municipales, Instituto de Fomento Municipal**

PROBLEMA: Insuficiente gestión y ejecución en la administración, operación y mantenimiento de los servicios de agua potable y saneamiento, que impacta en su sostenibilidad.				
RESULTADOS	METAS al 2015	METAS al 2024	ESTRATEGIAS	COORDINACION
La capacidad para administrar y gestionar los servicios públicos de las municipalidades, es fortalecida.	<ul style="list-style-type: none">100 municipalidades son capacitadas anualmente sobre asesoría técnica en operación y mantenimiento de los sistemas de agua.	<ul style="list-style-type: none">150 municipalidades son capacitadas anualmente sobre asesoría técnica en operación y mantenimiento de los sistemas de agua.	<ul style="list-style-type: none">Asistencia y asesoría a las municipalidades.Coordinación interinstitucional.Socialización de normas y criterios.Socialización de las guías técnicas y manuales en agua y saneamiento.	MSPAS
Empresas municipales de agua y saneamiento administran, operan y mantienen con eficiencia los servicios públicos de agua y saneamiento.	<ul style="list-style-type: none">4 empresas municipales existentes fortalecidas, para el mejoramiento de la prestación de los servicios de agua y saneamiento.4 empresas de agua y saneamiento establecidas y en operación.	<ul style="list-style-type: none">Las 4 empresas municipales establecidas en el 2015, fortalecidas en el mejoramiento de la prestación de los servicios de agua y saneamiento.8 empresas de agua y saneamiento establecidas y en operación.	<ul style="list-style-type: none">Fortalecer la capacidad técnica y administrativa de las unidades encargadas de la administración, operación y mantenimiento de los sistemas de agua y saneamientoAsistencia y asesoría a 12 municipales para la creación de las empresas municipales de agua y saneamiento.	
Modelos alternativos para la aplicación de tarifas, desarrollados.	<ul style="list-style-type: none">1 modelo tarifario desarrollado para el área urbana .,1 modelo tarifario desarrollado para el área rural	<ul style="list-style-type: none">1 modelo tarifario implementado por lo menos en una empresa municipal el área urbana .,1 modelo tarifario implementado por lo menos en una empresa municipal para el área rural	<ul style="list-style-type: none">Investigación de modelos tarifarios existentes y aplicados en empresas de agua;Coordinación de la mesa temática a nivel interinstitucional;Validación del modelo desarrollado en la empresa municipal urbana y rural.	INFOM y MSPAS

LINEAMIENTO DE ACCIÓN V.
Promoción y gestión del conocimiento en agua potable y saneamiento.
RESPONSABLE: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

PROBLEMA: La formación académica y la capacitación a nivel profesional y técnico, en el tema de agua potable y saneamiento es insuficiente y no responde a las necesidades del país.				
RESULTADOS	METAS al 2015	METAS al 2024	ESTRATEGIAS	RESPONSABLE
Cooperación permanente con entidades académicas y de investigación, para el fortalecimiento y actualización de los contenidos curriculares de carreras en los distintos niveles académicos; establecida.	<ul style="list-style-type: none"> 3 carreras existentes, de estudios vinculados a agua potable y saneamiento han revisado su pensum y cuentan con propuesta para considerar los aspectos culturales en la gestión de agua potable y saneamiento y vinculadas a prioridades de salud pública. 	<ul style="list-style-type: none"> 5 carreras existentes de estudios vinculados a agua potable y saneamiento han revisado su pensum y cuentan con propuesta para considerar los aspectos culturales en la gestión de agua potable y saneamiento y vinculadas a prioridades de salud pública. 	<ul style="list-style-type: none"> Conformación de mesa temática para la promoción de contenidos curriculares en carreras técnicas y profesionales, con entidades del sector y académicas. Gestión financiera ante Gobierno y entidades cooperantes. Alianzas estratégicas con entidades nacionales e internacionales cooperantes. 	MSPAS
Investigaciones relacionadas en agua potable y saneamiento, enmarcadas en las prioridades de salud, desarrolladas.	<ul style="list-style-type: none"> 1 investigación realizada sobre los servicios de agua potable y saneamiento y su impacto en salud en municipios priorizados. 	<ul style="list-style-type: none"> 2 investigaciones realizadas sobre los servicios de agua potable y saneamiento y su impacto en salud en municipios priorizados. 	<ul style="list-style-type: none"> Coordinación interinstitucional con entidades académicas para una planificación conjunta, en el marco de una mesa temática. Gestión financiera ante Gobierno y entidades cooperantes. 	INFOM
Experiencias exitosas del sector, con las instancias de cooperación internacional, para crear un banco de datos, sistematizadas.	<ul style="list-style-type: none"> 5 experiencias exitosas documentadas. 	<ul style="list-style-type: none"> 3 experiencias exitosas documentadas del 2015, implementadas. 	<ul style="list-style-type: none"> En el marco de la mesa temática todas las entidades proponen experiencias a ser documentadas. Regionalización y priorización. Gestión financiera ante Gobierno y entidades cooperantes. 	INFOM,
Modelos de experiencias exitosas con las instancias de cooperación internacional en la prestación y buen funcionamiento de los servicios de agua y saneamiento, promovidos	<ul style="list-style-type: none"> 2 modelos exitosos promovidos. 	<ul style="list-style-type: none"> 2 modelos exitosos implementados. 	<ul style="list-style-type: none"> Realizar campañas de promoción para dar a conocer las experiencias exitosas Realizar campañas de información y sensibilización a nivel nacional para su implementación Centralizar en la Unidad Rectora las experiencias de los prestadores de los servicios de agua y saneamiento. 	

<p>La participación de la población, individual y colectivamente, en torno al uso sustentable del agua, conocimientos, tradiciones, aptitudes, actitudes y conductas en relación con el agua en la vida cotidiana, promovida.</p>	<ul style="list-style-type: none"> 1.7 millones de habitantes obtienen el conocimiento consciente de la importancia del agua como recurso natural limitado. 	<ul style="list-style-type: none"> 1.8 millones de habitantes obtienen el conocimiento consciente de la importancia del agua como recurso natural limitado. 	<ul style="list-style-type: none"> Producción y difusión de materiales didácticos. Apoyo y asistencia que incluya educación y capacitación. 	
<p>Tecnología aplicada en agua potable y saneamiento, actualizada.</p>	<ul style="list-style-type: none"> 2 regiones del país promueven y cuentan con el inventario actualizado de la tecnología aplicada en agua potable y saneamiento. 	<ul style="list-style-type: none"> 6 regiones del país cuentan con un inventario actualizado de la tecnología aplicada en agua potable y saneamiento. 	<ul style="list-style-type: none"> Promover un inventario y su actualización de tecnologías que se utilicen con apoyo de entidades cooperantes que ya lo han promovido antes. Priorización de regiones en el país para hacer el inventario. Gestión financiera para el apoyo. 	<p>INFOM,</p>

PROYECTO

LINEAMIENTO DE ACCIÓN VI.

Sistema de información nacional de agua potable y saneamiento.

RESPONSABLE: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

PROBLEMA: Limitado acceso de información sistematizada para la toma de decisiones a nivel nacional y local.				
RESULTADOS	METAS al 2015	METAS al 2024	ESTRATEGIAS	COORDINACION
Coordinación institucional para la creación e implementación del sistema de información establecida.	<ul style="list-style-type: none"> Coordinación institucional nacional. Coordinación local establecida en 13 departamentos del país. 	Coordinación local establecida en todos los departamentos del país.	<ul style="list-style-type: none"> Mesa interinstitucional de coordinación a nivel nacional. Mesas interinstitucionales locales de coordinación institucional. 	SIGSA DRPSA/MSPAS INFOM SEGEPLAN INE SESAN STGEA
La información pertinente de APS en el sistema de información a disposición	Información base de agua potable y saneamiento levantada en un 45% de comunidades del país.	Información base de agua potable y saneamiento levantada en un 100% de comunidades del país. <ul style="list-style-type: none"> Información sobre proyectos integrada al sistema de información. 	Proyectos de levantamiento de información con participación interinstitucional a nivel nacional y local. <ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento institucional para el levantamiento de información. 	
<ul style="list-style-type: none"> Sistema de información en plataforma accesible a nivel nacional implementado. 	<ul style="list-style-type: none"> Sistema de información implementado en 13 departamentos del país. 	Sistema de información implementado en todos los departamentos del país.	Institucionalización del sistema de información en el MSPAS, a través de su incorporación a SIGSA. Fortalecimiento institucional para la implementación. Metodología para medir el avance y cumplimiento de metas de la implementación del sistema de información Socialización de la información generada.	
<ul style="list-style-type: none"> Vinculación de información relacionada al sector agua potable y saneamiento del sistema de información en las alianzas creadas. 	<ul style="list-style-type: none"> 1 alianza de vinculación establecida 	3 alianzas de vinculación establecidas.	Coordinaciones a nivel interinstitucionales Establecer acuerdos y compromisos con los diferentes actores a nivel nacional e internacional para establecer la vinculación.	

LINEAMIENTO DE ACCIÓN VII.

Gestión institucional del agua potable y saneamiento.

RESPONSABLE: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

PROBLEMA: Limitada capacidad institucional para el ejercicio y gestión de las funciones de rectoría, prestación y regulación de los servicios públicos de abastecimiento de agua y saneamiento.				
RESULTADOS	METAS al 2015	METAS al 2024	ESTRATEGIAS	COORDINACION
<ul style="list-style-type: none"> Las instituciones encargadas de la rectoría, prestación y regulación de los servicios, elaboran y desarrollan políticas, planes, normas y criterios sectoriales. 	<ul style="list-style-type: none"> 1 plan de reforma y modernización de sector, que incluya las funciones de rectoría, regulación y prestación; desarrollado. Políticas nacional, planes normas y procedimientos; desarrollada. Dirección de Agua Potable y Saneamiento en el Ministerio de Salud; creada. 	<ul style="list-style-type: none"> 1 plan de reforma y modernización de sector; implementándose. Políticas nacional, planes normas y procedimientos; desarrollada. 	<ul style="list-style-type: none"> Establecer al sector en el contexto de la estructura del Estado de manera que refleje la importancia estratégica de su contribución al desarrollo. Fortalecer los procesos de descentralización, y coordinación interinstitucional. 	
<ul style="list-style-type: none"> Política financiera para el sector desarrollada, e implementada. 	<ul style="list-style-type: none"> Propuesta de Política financiera para el sector, desarrollada. 	<ul style="list-style-type: none"> Política financiera para el sector, implementada. 1 estrategia de gestión financiera con los gobiernos municipales y con los consejos de desarrollo; desarrollada. 	<ul style="list-style-type: none"> Diseñar y desarrollar estrategias de gestión financiera a todo nivel Establecer y desarrollar mecanismos estratégicos de gestión financiera con la cooperación internacional. 	
<ul style="list-style-type: none"> Mesas a nivel nacional y departamental de coordinación interinstitucional sectorial, establecidas y operando. 	<ul style="list-style-type: none"> 1 mesa de coordinación interinstitucional nacional; establecida. 3 mesas de coordinación interinstitucional departamental establecidas. 	<ul style="list-style-type: none"> 8 mesas de coordinación interinstitucional departamental establecidas. 	<ul style="list-style-type: none"> Asistencia y asesoría para definir las acciones del sector de agua potable y saneamiento a nivel nacional y departamental. Plan de abordaje para la implementación de las mesas de coordinación a nivel nacional y departamental. 	
<ul style="list-style-type: none"> Sistema para el ordenamiento y priorización de la inversión pública, elaborado e implementado. 	<ul style="list-style-type: none"> 1 sistema para la identificación, priorización y aprobación de proyectos de agua potable y saneamiento; desarrollado y funcionando. 	<ul style="list-style-type: none"> 1 sistema para la identificación, priorización y aprobación de proyectos de agua potable y saneamiento; funcionando. 	<ul style="list-style-type: none"> Sistematizar, socializar y establecer criterios sobre marcos legales y jurídicos existentes. Determinar, consensuar y establecer los principales indicadores, económicos, sociales, ambientales y culturales vinculantes. 	
<p>Los gobiernos locales disponen y desarrollan políticas y planes municipales de agua y saneamiento.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Planes y políticas de agua potable y saneamiento; elaborados en 100 municipalidades. 	<ul style="list-style-type: none"> Planes y políticas de agua potable y saneamiento; elaborados en 150 municipalidades. 	<ul style="list-style-type: none"> Asistencia y asesoría para el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales, para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento. 	

12 CONSIDERACIONES FINALES

El desarrollo de la presente política, como una política de aplicación a nivel nacional, contribuye en primera instancia al alcance de la gobernabilidad en el tema de agua potable y saneamiento, buscando en principio un ordenamiento institucional de los actores; definición clara de las funciones y responsabilidades de las instituciones y de la población en general así como de una mejor administración en las inversiones con fondos nacionales e internacionales, para mejorar el acceso a servicios públicos

El efecto positivo de contar con una política de gobierno para la gestión en este tema, es que la misma contribuya a orientar las acciones en los diferentes niveles técnico, administrativo y político, siendo una guía a considerar por los gobiernos municipales, donde finalmente se promuevan las leyes y regulaciones.

PROPUESTA