



**Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos
COMTEMA Plan de Trabajo 2013**



Febrero 2014

**DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA SECTOR
RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE**

AUDITORÍA COORDINADA DE GESTIÓN AMBIENTAL

**PRACTICADA AL
AL RECURSO HÍDRICO DE HONDURAS**

**INFORME
Nº 001-2014-DARNA-RH-PRESIDENCIA-A**

**POR EL PERÍODO COMPRENDIDO
DEL 02 DE ENERO DEL 2010
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012**



AUDITORÍA COORDINADA DE GESTIÓN AMBIENTAL

**PRACTICADA
AL RECURSO HÍDRICO DE HONDURAS**

**INFORME
Nº 001-2014-DARNA-RH-PRESIDENCIA-A**

**POR EL PERÍODO COMPRENDIDO
DEL 02 DE ENERO DE 2010
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012**

**DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA SECTOR
RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE
DARNA**



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

Índice

	N° de Página
Carta de Envío	
Resumen Ejecutivo	1-7
1. Lista de abreviaturas y acrónimos	8-10
2. Antecedentes de la auditoría	11-12
2.1 Organismos auditados	12
2.2 Período Auditado	12-13
2.3 Procedimientos aplicados para la colecta y análisis de información	13-14
2.4 Información relevante sobre el recurso hídrico de Honduras	14-28
3. Resultados de la Auditoría	
3.1 Análisis de la Política Hídrica	29-30
3.2 Hallazgos de la auditoría relacionados con la política hídrica	30-35
3.3 Análisis del Marco Legal	35-48
3.4 Hallazgos de auditoría relacionados al marco legal	48-59
3.5 Análisis del Marco Institucional	60-65
3.6 Hallazgos de auditoría relacionados al Marco Institucional	66-77
3.7 Análisis de Instrumentos de Gestión	78-82
3.8 Hallazgos de auditoría relacionados con los instrumentos de Gestión	83-89
4. Conclusiones	90-91
5. Recomendaciones Generales	92-95



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014



Tegucigalpa, MDC 20 de marzo de 2014
Oficio N° MDOA-116-2014-TSC

Abogado
JUAN ORLANDO HERNÁNDEZ
Presidente de la República
Su Despacho


Distinguido Señor Presidente de la República:

Adjunto encontrará el Informe N° 001-2014-DARNA-RH-PRESIDENCIA-A de la Auditoría coordinada de Gestión Ambiental al Recurso Hídrico, por el período comprendido del 02 de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2012. El examen se efectuó en ejercicio de las atribuciones contenidas en el Artículo 222 reformado de la Constitución de la República y los Artículos 3, 4, 5 numeral 2, 42 numerales 2 y 3, 43, 44, 45 numerales 3, 5 y 6; y 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y conforme al Marco Rector de Control Externo Gubernamental.

Las recomendaciones formuladas en este informe fueron analizadas oportunamente con los funcionarios encargados de su implementación y aplicación, mismas que contribuirán a mejorar la gestión del recurso hídrico del país. Conforme al Artículo 79 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, el cumplimiento de las recomendaciones formuladas es obligatorio.

Para cumplir con lo anterior y dando seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones, de manera respetuosa le solicito presentar dentro de un plazo de 15 días calendario a partir de la fecha de recepción de esta nota: (1) un Plan de Acción con un periodo fijo para ejecutar cada recomendación del informe; y (2) las acciones tomadas para ejecutar cada recomendación según el plan.

Atentamente,


Abogada Daysi Oseguera de Anecta
Magistrada Presidenta por Ley





RESUMEN EJECUTIVO

A. Naturaleza y Objetivos de la Revisión

La presente Auditoría coordinada de Gestión Ambiental sobre los recursos hídricos a nivel nacional, se realizó en el ejercicio de las atribuciones conferidas en el Artículo 222 reformado de la Constitución de la República y los Artículos 3, 4, 5 numeral 2, 42 numerales 2 y 3, 43, 44, 45 numerales 3, 5 y 6; y 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y en cumplimiento del Plan de Auditorías del año 2014 y de la Orden de Trabajo N° 001-2014-DARNA-A de fecha 21 de febrero de 2014.

Los objetivos de la evaluación fueron los siguientes:

1) Generales

- a) Examinar la gestión de los organismos gubernamentales responsables de la implementación de la política hídrica a nivel nacional.
- b) Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actuaciones, en su gestión oficial.
- c) Promover el desarrollo de una cultura de probidad y de ética pública.
- d) Fortalecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y combatir los actos de corrupción en cualquiera de sus formas.

2) Específicos de la auditoría a Nivel Regional

- a) Examinar la gobernanza del tema hídrico, considerando la existencia de una política hídrica y las características del marco regulatorio y del marco institucional. Identificar las áreas de mayor riesgo para el establecimiento de prioridades en un plan de auditorías.
- b) Identificar los instrumentos de gestión aplicados por los gobiernos nacionales a fin de comprender su contribución a la conservación y uso sustentable de los recursos hídricos.

B. Alcance y Metodología

El examen comprendió la evaluación y análisis de la gestión que realizan la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), ahora Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas, el ICF, el SANAA, el ERSAPS y el CONASA para la buena gobernanza y sostenibilidad del Recurso Hídrico; la cual cubrió el período del 02 de enero 2010 al 31 de diciembre de 2012, con énfasis en las siguientes líneas de investigación:

1. Gobernanza

- a) Política Hídrica Nacional
 - ¿Establece prioridades de uso del agua entre las necesidades vitales, agricultura, energía, industria y ecosistemas?



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

- ¿Establece el marco institucional para las instituciones involucradas (por ejemplo autoridades de cuenca)?
 - ¿Establece claramente los roles y las responsabilidades de los organismos gubernamentales y de los actores privados?
 - ¿Descentraliza la autoridad al nivel de gobernanza más apropiado (incluyendo funciones de gobernanza hídrica para la sociedad civil)?
 - ¿Prevé la representatividad y la participación activa de las comunidades afectadas en los procesos de planificación y toma de decisiones sobre los recursos hídricos?
- b) Marco Legal
- ¿Determina un sistema amplio de derechos referidos al agua?
 - ¿Establece reglas claras y razonables para el uso del agua?
 - ¿Establece instituciones y herramientas para implementar la ley?
 - ¿Prevé la conservación de los recursos hídricos a través de instrumentos regulatorios?
 - ¿Incluye la consistencia de las leyes hídricas con otras leyes, como las vinculadas al desarrollo sustentable?
- c) Marco Institucional
- ¿Define responsabilidades entre ministerios y jurisdicciones y provee instrumentos de coordinación?
 - ¿Prevé organismos de regulación?
 - ¿Considera la integración de la política hídrica con otros sectores sociales, políticos y económicos de la sociedad?
 - ¿Opera sobre una base de transparencia?
- d) Instrumentos de gestión para implementar la política hídrica:
- ¿Establecen objetivos y metas claras y cuantificables para la conservación y uso de los recursos hídricos?
 - ¿Establecen mecanismos participativos para la planificación y toma de decisiones?
 - ¿Se basa en el principio de equidad?
 - ¿Han sido desarrollados a partir de información de base de buena calidad?

La metodología utilizada en presente utilizada fue la siguiente:

Técnica de Verificación Verbal: mediante las diferentes entrevistas, reuniones y consultas con los funcionarios y empleados de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento (CONASA), Ente Regulador de Servicio Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS), Instituto de Conservación Áreas Protegidas y Vida



Silvestre (ICF) y el Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA).

Técnica de Verificación Escrita: mediante el análisis de documentos y la aplicación de cuestionarios sobre la gestión que la institución ha realizado; solicitud de información mediante notas firmadas por la presidencia del TSC.

Análisis documental: mediante la lectura y análisis de documentos de estudios sobre recursos hídricos realizados por expertos y la documentación presentada por las instituciones auditadas.

Conciliación: mediante la verificación de metas, objetivos, convenios interinstitucionales y otros.

Análisis de Stakeholder: identificación de los diferentes actores que intervienen en los recursos hídricos.

C. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

1. El Estado no le ha dado la importancia que se requiere a los recursos hídricos en relación a la cantidad y calidad del mismo, al no existir metas claras enfocadas a la conservación de las cuencas hidrográficas con programas y proyectos específicos a reducir la contaminación y asegurar la cantidad a través de la preservación de los bosques como principales captadores o reservorios de los recursos hídricos, para preservar la vida de los seres vivos y la economía del país.
2. El Estado no tiene una política enfocada al manejo integral del recurso hídrico que asegure la sostenibilidad del mismo.
3. En el país el marco institucional es complejo con diferentes actores involucrados en la conservación y uso del recurso hídrico, incluyendo la gestión integral, esta dispersión de responsabilidades afecta el accionar de las instituciones al no existir una línea bien marcada que establezca un límite en donde inicia la responsabilidad de una institución y donde finaliza las responsabilidades de la otra, permitiendo esta situación la fuga de esfuerzos y recursos tanto humanos como económicos y por lo tanto no permite que se tomen las decisiones adecuadas, generando pocos resultados. Además carece de algunos instrumentos específicos como el Reglamento de Aguas Subterráneas, el Reglamento de Usos y Afectación del Recurso Hídrico no están aprobados y el Reglamento de la Ley General de Aguas y aunado a ello no existe una acción coercitiva en la aplicación del mismo que permita un manejo integral y un ordenamiento legal, institucional, para asegurar la sostenibilidad del recurso, con el fin de ordenar el actuar del



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

Estado, para eliminar la dispersión de responsabilidades y para una buena gobernanza, se debe promover la instancia de todos los actores e inclusive promover la participación formal de la sociedad civil.

4. La falta de una política clara en materia de recursos hídricos ha permitido que las instituciones como el Consejo Nacional de Recursos Hídricos, la Autoridad del Agua y otros organismos dependientes de ésta como el Instituto Nacional de Recursos Hídricos, no hayan sido creados 4 años después de haber sido publicada en el Diario Oficial La Gaceta, la Ley General de Aguas.
5. La falta de una planeación estratégica con objetivos, metas y lineamientos claros para el manejo integral del recurso hídrico de la nación y con herramientas claras para medir la eficiencia, eficacia y economía del cumplimiento de los mismos, no ha permitido un uso sostenible de dicho recurso que asegure la vida de las generaciones futuras, tanto de los seres humanos como de la biodiversidad, aun y cuando la visión de país y el plan de nación establecen el agua como un derecho humano.
6. No se tiene claramente conceptualizado a nivel de país los instrumentos de gestión para evaluar los recursos hídricos, los cuales carecen de características importantes que contribuyan a la aplicación de los mismos como ser: metas claras y medibles, definiendo las responsabilidades institucionales para ejecutarlas, herramientas de control y seguimiento para el cumplimiento de las mismas y para valorar los avances significativos, plataformas de coordinación o la instancia coordinadora del seguimiento.
7. No se tienen a nivel de país indicadores que permitan evaluar y comparar el estado de los recursos hídricos.
8. No existen las instituciones rectoras del recurso hídrico del país, CNRH ni la Autoridad del Agua.



Recomendaciones Generales

Al Presidente Constitucional de la República para que delegue a quien corresponda

1. En este momento que el nuevo gobierno está realizando reformas al Estado, es óptimo analizar amplia y estratégicamente el marco legal y el marco institucional de los recursos hídricos del país en lo relacionado con el agua potable y saneamiento y el manejo integral y sostenible de los recursos hídricos, estableciendo objetivos (SMART)¹ y metas claras enfocadas a la conservación de las cuencas hidrográficas, con programas y proyectos específicos para reducir la contaminación del recurso hídrico por aguas residuales, mal manejo de agroquímicos, asolvamiento por erosión producto de la deforestación y avance de la frontera agrícola, cambios de uso de suelo; optimizando el talento humano y los recursos económicos.
2. Orientar cada una de las políticas relacionadas con el recurso hídrico a preservar dicho recurso de una forma integral con cada sector existente dentro de su jurisdicción (municipal), y de ésta forma ofrecer a corto, mediano y largo plazo una mejor vida a nuestras presentes y futuras generaciones, ya que hoy día, todo gira alrededor de este vital recurso.
3. Realizar un análisis del marco legal de los recursos hídricos y las instituciones que éste establece con sus respectivas responsabilidades asignadas a cada institución definiéndole reglas claras, eliminando la duplicidad y dispersión de funciones para que los recursos tanto humanos como económicos estén bien administrados y enfocados al manejo integral y sostenible de los recursos hídricos.
4. Realizar las gestiones pertinentes para que se aprueben los instrumentos específicos como el Reglamento de Aguas Subterráneas, el Reglamento de Usos y Afectación del Recurso Hídrico y el Reglamento de la Ley General de Aguas y a la vez que el Estado ejerza una acción coercitiva en la aplicación del marco legal del recurso hídrico.
5. Analizar la factibilidad de crear un solo consejo que coordine, asesore y planifique la gestión integral de recursos hídricos y que absorba otras instancias como ser; CONASA, Consejo Nacional de Cuencas, RENACH y otros consejos o plataformas de coordinación a nivel nacional e institucional que estén directamente relacionados con la gobernanza del recurso hídrico; teniendo como finalidad de crear sinergia y decisiones compartidas entre los diferentes actores

¹ SMART: eS específico, Medible, Alcanzable, Realista y con Tiempo definido

- gubernamentales, no gubernamentales, empresas privadas y sociedad civil en general.
6. Establecer un mecanismo que permita al Estado evaluar a cada institución para que agregue en sus POA's, la parte presupuestaria para el manejo y gestión del recurso hídrico, y en general para el manejo ambiental, que hasta la fecha en los POA's presentados a ésta Institución (TSC), no se ve reflejado.
 7. Realizar un estudio que determine los recursos institucionales, técnicos, financieros y legales; necesarios para lograr una sostenibilidad de los recursos hídricos a nivel nacional y que compare dichos resultados con la situación actual, y si persiste; a que situación nos llevaría; y a su vez crear un escenario en función del cumplimiento de las metas de plan de nación y visión del país relacionado con el tema hídrico y determinar si éste logra una sostenibilidad real de los recursos hídricos a mediano y largo plazo; teniendo como resultado el escenario más coherente de sostenibilidad del recursos hídrico según la realidad institucional, financiera y política del país a mediano y largo plazo, y que cada institución encargada de los recursos hídricos establezca una planeación estratégica con objetivos (SMART), metas claras y lineamientos claros para el manejo integral de los recursos hídricos de la nación.
 8. Es importante que al momento de elaborar los indicadores para examinar y comparar el estado de los recursos hídricos, se consideren algunos de los indicadores que proporciona la organización Agua para el Pueblo, los cuales se detallan a continuación:
 - ✓ Las variaciones temporales y espaciales en los elementos del ciclo del agua, tales como disponibilidad de los recursos hídricos (m^3 /persona/año), uso del agua (litros/persona/día)
 - ✓ Eficiencia en el uso del agua ("cosecha por gota" o asegurando a la sociedad el mayor valor por m^3 del uso del agua)
 - ✓ La efectividad y eficiencia de la distribución (p.ej. costos del agua ($\$/m^3$), cantidad de hogares servidos, áreas servidas por diferentes tipos de sistemas de irrigación)
 - ✓ Calidad del agua y biodiversidad/ecológica (p.ej. número de especies/ km^2 o extensión del río, calidad del agua superficial)
 - ✓ Cumplimiento en el servicio de abastecimiento de agua
 9. Establecer, definir y conceptualizar los instrumentos de gestión a nivel nacional, que permitan a las instituciones encargadas de la gestión y manejo de los recursos hídricos conocer claramente los instrumentos de gestión que deben aplicar, evitando así la diversidad de conceptos que en referencia a éste tema actualmente manejan dichas instituciones.



10. Es importante que el Estado realice un análisis sobre la institucionalidad existente que rectora el recurso hídrico, ya que actualmente existen diferentes instituciones que realizan actividades relacionadas al tema de manera aislada por ausencia de coordinación entre las partes, lo que no permite una eficiente administración. Por tal razón se hace necesario que se aplique la ley de conformidad y se tomen las acciones correspondientes para asegurar el agua como derecho humano y administrar eficiente, eficaz y económicamente el recurso hídrico del país y se establezcan las instituciones que la Ley General de Aguas establece como es el CNRH y la Autoridad del Agua.
11. Se aplique una reingeniería a nivel de Estado para un manejo eficiente, eficaz y económico para que los recursos y esfuerzos que el gobierno realiza sean invertidos minuciosamente y enfocados a atender las causas de los problemas de los recursos hídricos del país con beligerancia, honestidad y transparencia con un sistema de rendición de cuentas efectivo, involucrando a la sociedad civil y a todos los actores en el manejo integral de los recursos hídricos, aplicando el marco jurídico e institucional de manera transversal y aplicando el principio de equidad.
12. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Con el cumplimiento de las recomendaciones planteadas en este informe se espera que:

- El Estado mejore la calidad de vida de los hondureños brindándoles agua de calidad, asegurando la cantidad y calidad de la misma para la preservación de las generaciones futuras.
- Se reduzca el índice de las enfermedades asociadas con el consumo de agua potable contaminada, especialmente para las personas más vulnerables por sus condiciones económicas.
- Asegurar la biodiversidad del país.
- Que exista un manejo integral del recurso hídrico, asegurando la sostenibilidad de éste recurso.



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

1. abreviaturas y acrónimos

ABREVIATURA	SIGNIFICADO
AA	Autoridad del Agua
AHJASA	Asociación Hondureña de Juntas Administradoras de Sistemas de Agua
AMHON	Asociación de Municipios de Honduras
AMUPROLAGO	Asociación de Municipios en Protección del Lago de Yojoa
AP	Agua Potable
APS	Agua Potable y Saneamiento
AS	Agua y Saneamiento
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CCF	Consejo Consultivo Forestal
CEDEX	Centro de Estudios Hidrográficos de España
CESCCO	Centro de Estudios y Control de Contaminantes
COCONA	Consejo Consultivo Nacional de Ambiente
COCONAFOR	Consejo Consultivo Nacional Forestal
CODEL	Comité de Emergencia Local
CODEM	Comité de Emergencia Municipal
COHEP	Consejo Hondureño de la Empresa Privada
COMAS	Consejo Municipal de Agua y Saneamiento
COMTEMA	Comisión Técnica de Medio Ambiente
CONASA	Consejo Nacional de Agua Potable y saneamiento
CNRH	Consejo Nacional de Recursos Hídricos
COPECO	Comité Permanente de Contingencias
CTA	Comité Técnico Asesor
CTN-MC	Comité Técnico Nacional de Manejo de Cuencas
DARNA	Departamento de Auditoría Sector Recursos Naturales y Ambiente
DCHA	Departamento de Cuencas Hidrográficas y Ambiente
DGA	Dirección de Gestión Ambiental
DGE	Dirección General de Energía
DGRH	Dirección General de Recursos Hídricos
DIAT	Dirección de Investigación y Análisis Técnico del SANAA
EFS	Entidades Fiscalizadoras Superiores
ERSAPS	Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento
FNRH	Fondo Nacional del Recurso Hídrico
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
ENEE	Empresa Nacional de Energía Eléctrica
ERSAPS	Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento
ETP	Evapotranspiración Potencial
FAO	Food Agriculture Organization (siglas en inglés)
GIRH	Gestión Integral de los Recursos Hídricos
HM	Hectómetro
Hm ³	Hectómetro Cúbico
has	Hectáreas
ICF	Instituto de Conservación Forestal Áreas Protegidas y Vida Silvestre



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

ABREVIATURA	SIGNIFICADO
INA	Instituto Nacional Agrario
INE	Instituto Nacional de Estadística
INRH	Instituto Nacional de Recursos Hídricos
km	Kilómetro
km ²	Kilómetro cuadrado
L	Lempiras
LMSAPS	Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento
m	metros
mm	Milímetros
msnm	Metros sobre el nivel del mar
MW	Mega watts
NOGECI	Normas Generales de Control Interno
NE	Noreste
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
ONG's	Organizaciones no Gubernamentales
PAN-LCD	Plan de Acción Nacional de Lucha Contra la Desertificación
PMDN	Proyecto de Mitigación de Desastres Naturales
OPS	Organización Panamericana de Salud
PH	Potencial Hidrógeno
P+L	Producción más Limpia
PRECI	Precepto de Control Interno
PSA	Pagos por Servicios Ambientales
RASHON	Red de Agua y Saneamiento de Honduras
RENACH	Red Nacional de Cuencas Hidrográficas
RH	Recursos Hídricos
SAG	Secretaría de Agricultura y Ganadería
SANAA	Sistema Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados
SEPLAN	Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa
SERNA	Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas
SINEIA	Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
SMN	Servicios Meteorológico Nacional
TSA	Técnico en Salud Ambiental
TCU	Tribunal de Cuentas de la Unión (Brasil)
TSC	Tribunal Superior de Cuentas
UE	Unión Europea
UMA	Unidad Municipal Ambiental
UNAH	Universidad Nacional Autónoma de Honduras
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
USCL	Unidades de Supervisión y Control Local
USD	United States Dollar (Siglas en Inglés), Dólares Americanos
GWP	Global Water Partnership (siglas en inglés) Organización Mundial para el



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

ABREVIATURA	SIGNIFICADO
	Agua, capítulo Centroamérica
ZONAF	Zonas Fronterizas en América Central

2. Antecedentes de la auditoría

El agua es un recurso esencial para la supervivencia y el bienestar de los seres vivos, y en especial para los seres humanos, para quienes además de ser un medio vital para la preservación de la vida, es importante para el desarrollo de diferentes actividades al utilizarse en diferentes sectores de la economía. Los recursos hídricos se encuentran repartidos de manera desigual en el espacio y el tiempo, y sometidos a amenazas debido a presiones naturales como los ciclos naturales de congelación y descongelación, las fluctuaciones en las precipitaciones, los patrones de escorrentías² y los niveles de evapotranspiración³ han provocado cambios en su distribución así como las diferentes actividades humanas, cada vez más surgen nuevas actividades promovidas por un desarrollo económico acelerado que ejerce mayor presión en los recursos hídricos.

Debido a la amenaza que los recursos hídricos reciben tanto a nivel nacional como a nivel de la región de América Latina, y la importancia que tiene este recurso para el desarrollo integral del individuo; la Comisión Técnica del Medio Ambiente (COMTEMA) de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), demuestra preocupación por éste tema y es así que en la X Reunión Anual de COMTEMA realizada en México en mayo de 2012, se aprobó el Plan de Trabajo de la Comisión para el período 2012-2015, que incluye la realización de una auditoría coordinada sobre recursos hídricos, con el propósito de motivar a las Entidades Fiscalizadoras miembros en interesarse en el tema; cuyo objetivo general de la auditoría coordinada establecido fue: “examinar la gestión de los organismos gubernamentales responsables de la implementación de las políticas hídricas a nivel nacional”. Posteriormente en la reunión de planificación realizada en la República de Paraguay se definieron los objetivos específicos regionales y el alcance de la auditoría coordinada.

Algunos aspectos importantes que impulsaron el desarrollo de la presente auditoría fueron:

- La protección y uso de los recursos hídricos, incluido entre los temas prioritarios del Plan de Trabajo COMTEMA 2009-2011.
- Presentaciones de las EFS sobre auditorías de temas hídricos en IX Reunión COMTEMA (Buenos Aires, abril de 2011).
- Sesión Técnica «Uso y preservación del agua» XXI Asamblea OLACEFS (Caracas, octubre de 2011). Como resultado del debate, se alcanzó un acuerdo entre las EFS para perfeccionar el marco conceptual común para abordar auditorías de gestión ambiental de temas hídricos.

² Escorrentía es la circulación de agua producida en un cauce superficial

³ Se define la **evapotranspiración** como la pérdida de humedad de una superficie por evaporación directa junto con la pérdida de agua por transpiración de la vegetación. Se expresa en milímetros por unidad de tiempo.

Este es un informe producto de la auditoría realizada al recurso hídrico de Honduras, practicada a 5 instituciones, las cuales se identificaron en el proceso de análisis de la información en la etapa de estudio preliminar de la auditoría, considerando la importancia del tema auditado y que muchas de las acciones que se deben tomar para un manejo integral del recurso hídrico y la sostenibilidad del mismo para preservar las generaciones futuras, se determinó la elaboración del presente informe para conocimiento y la toma de decisiones correspondientes del Presidente de la República.

2.1 Organismos auditados

En el proceso de análisis de la información en la etapa de estudio preliminar, se identificaron varias instituciones vinculadas al recursos hídrico, tal como se detallan en el cuadro N° 3; considerando los objetivos y las líneas de investigación auditadas:

- a) Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA).
- b) Instituto de Conservación y Desarrollo Forestal Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF).
- c) Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA).
- d) Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS).
- e) Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento (CONASA).

2.2 Período de la auditoría

El examen comprendió la evaluación y análisis de la gestión que realizan la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), ahora Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas, el ICF, el SANAA, el ERSAPS y el CONASA para la buena gobernanza y sostenibilidad del Recurso Hídrico; la cual cubrió el período del 02 de enero 2010 al 31 de diciembre de 2012, con énfasis en las siguientes líneas de investigación:

2.2.1 Gobernanza

i. Política Hídrica Nacional

- ¿Establece prioridades de uso del agua entre las necesidades vitales, agricultura, energía, industria y ecosistemas?
- ¿Establece el marco institucional para las instituciones involucradas (por ejemplo autoridades de cuenca)?
- ¿Establece claramente los roles y las responsabilidades de los organismos gubernamentales y de los actores privados?
- ¿Descentraliza la autoridad al nivel de gobernanza más apropiado (incluyendo funciones de gobernanza hídrica para la sociedad civil)?

¿Prevé la representatividad y la participación activa de las comunidades afectadas en los procesos de planificación y toma de decisiones sobre los recursos hídricos?

ii. Marco Legal

- ¿Determina un sistema amplio de derechos referidos al agua?
- ¿Establece reglas claras y razonables para el uso del agua?
- ¿Establece instituciones y herramientas para implementar la ley?
- ¿Prevé la conservación de los recursos hídricos a través de instrumentos regulatorios?
- ¿Incluye la consistencia de las leyes hídricas con otras leyes, como las vinculadas al desarrollo sustentable?

iii. Marco Institucional

- ¿Define responsabilidades entre ministerios y jurisdicciones y provee instrumentos de coordinación?
- ¿Prevé organismos de regulación?
- ¿Considera la integración de la política hídrica con otros sectores sociales, políticos y económicos de la sociedad?
- ¿Opera sobre una base de transparencia?

2.2.2 Instrumentos de gestión para implementar la política hídrica:

- ¿Establecen objetivos y metas claras y cuantificables para la conservación y uso de los recursos hídricos?
- ¿Establecen mecanismos participativos para la planificación y toma de decisiones?
- ¿Se basa en el principio de equidad?
- ¿Han sido desarrollados a partir de información de base de buena calidad?

2.3 Procedimientos aplicados para la colecta y análisis de información

Técnica de Verificación Verbal: mediante las diferentes entrevistas, reuniones y consultas con los funcionarios y empleados de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento (CONASA), Ente Regulador de Servicio Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS), Instituto de Conservación Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF) y el Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA).

Técnica de Verificación Escrita: mediante el análisis de documentos y la aplicación de cuestionarios sobre la gestión que la institución ha realizado;

solicitud de información mediante notas firmadas por la presidencia del TSC.

Análisis documental: mediante la lectura y análisis de documentos de estudios sobre recursos hídricos realizados por expertos y la documentación presentada por las instituciones auditadas.

Conciliación: mediante la verificación de metas, objetivos, convenios interinstitucionales y otros.

Análisis de Stakeholder: identificación de los diferentes actores que intervienen en los recursos hídricos.

2.4 Información relevante sobre el recurso hídrico en Honduras

Ubicación y geografía

Honduras está ubicada entre los 12° y 16° de latitud norte y los 83° y 89° de longitud oeste. Limita al Norte con el Mar Caribe, al Sur con El Salvador y el Océano Pacífico, al Este con Nicaragua, y al Oeste con Guatemala y El Salvador. El litoral en el Mar Caribe tiene una extensión de 880 km y en el Océano Pacífico de 153 km. Tiene una superficie total de 112.492 km², equivalentes a 11.249.200⁴ hectáreas (has), de esta superficie total solamente el 15% (1.683.276,4 has) representa la superficie de uso agrícola. Actualmente se cuenta con una superficie irrigada de cerca de 90.000 has, con incrementos históricos de 1.000 has por año, siendo un 24,9% de superficie cultivable y un 75% de las tierras con vocación forestal.

Hidrografía

El sistema hidrográfico de Honduras está formado por 19 sistemas de ríos que nacen en el territorio nacional y desembocan en ambos océanos. En la vertiente del mar Caribe desembocan 13 sistemas, con longitudes entre 550 y 25 km cuyas cuencas representan el 82,72% del territorio nacional, en la vertiente del Pacífico a través del Golfo de Fonseca desembocan seis sistemas que representan el 17,28%. Los ríos de Honduras que desembocan en el mar Caribe son: Chamelecón, Ulúa, Aguán, Lean, Tinto o Negro, Patuca, Plátano, Segovia entre otros. En el océano Pacífico terminan por desembocar los ríos Choluteca, Negro, Goascorán, y el Nacaome. Los ríos que desembocan en el Caribe son los más extensos y caudalosos del país.

⁴ Se utiliza el punto (.) para separar los millares y coma (,) para separar el número decimal del número entero.



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

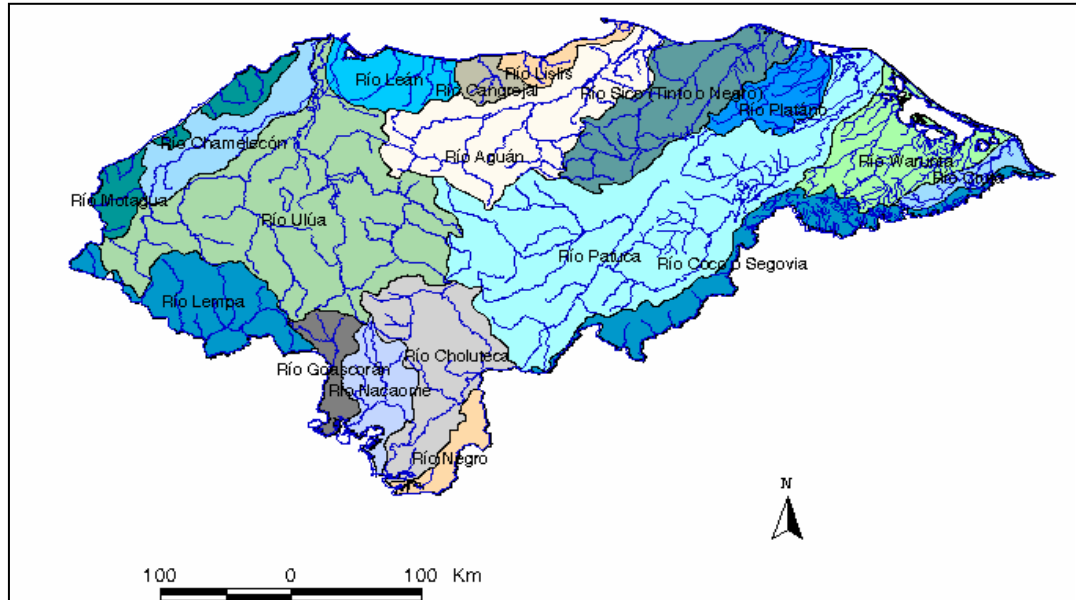
Los principales ríos de la vertiente del Golfo de Fonseca son pocos, pequeños, y menos caudalosos en comparación a los del Caribe. El más largo es el río Choluteca que recorre 250 km cubriendo una cuenca de más de 7.500 km² y una superficie agrícola de 2.132 km². Luego le sigue, el río Goascorán con 115 km de largo, cubriendo una cuenca de 1.920 km². El río Nacaome tiene 90 km de largo y el río Negro 85 km de longitud. El río Lempa cubre un área internacional de 5.612 km.

Por otro lado, el Lago de Yojoa o Taulabé es el único lago natural que tiene Honduras, está ubicado entre los departamentos de Comayagua, Santa Bárbara y Cortes. El lago está localizado a lo largo de la carretera San Pedro Sula-Tegucigalpa, situado a 635 msnm. Es de aproximadamente 8 kilómetros de ancho, y tiene una profundidad de entre 18 y 25 metros dependiendo de la temporada. De fondo se pueden apreciar las montañas nubladas del Parque Nacional Montaña de Santa Bárbara y el parque Nacional Cerro Azul-Meámbar.

Honduras también cuenta con diversas lagunas; siendo las más importantes y de gran extensión, las del litoral Atlántico: La Laguna de Caratasca, Brus, Ébano y Cris. Otras lagunas de menor extensión son: Laguna de Alvarado localizada en Puerto Cortés, Ticamaya al norte de San Pedro Sula, Laguna Quemada y Toloá ambas localizadas en el departamento de Atlántida, así como la laguna de Guaymoreto en Colón, y Jucutuma en La Lima, departamento de Cortés.

La evapotranspiración potencial (ETP) promedio alcanza los 1.300 milímetros (mm) por año. Las mayores tasas de ETP se alcanzan en la zona sur del país, donde pueden llegar hasta 2.000 mm anuales.

Mapa de cuencas hidrográficas (Fuente Balance Hídrico de Honduras 2002)



Características principales de las cuencas hidrográficas (Fuente América Central: Estudio subsectorial del riego privado. Anexo 2 Honduras)

Cuencas	Clave	Área (km ²)	Longitud del río (km)	Coh2 máxima (msnm)	Aportación (Km ³ /año)	Pdte. media (%)	Vertiente
Patuca	39	23.898	592	1.865	23.706	0,32	Atlántico
Ulúa	25	22.817	358	1.500	16.959	0,42	Atlántico
Aguán	33	10.266	275	1.300	7.329	0,40	Atlántico
Guarunta y otros	41	5.561	110	350		0,32	Atlántico
Cruta	43	1.909	120	100	7.109	0,08	Atlántico
Sico	35	7.019	358	1.600	5.908	0,45	Atlántico
Segovia	45	5.513			5.554		Atlántico
Lempa	46	5.717	60	1.600	3.872	2,67	Pacífico
Cuyamel	21	93	20	850		4,25	Atlántico
Chamelecón	23	4.427	256	1.200	3.264	0,47	Atlántico
Plátano y otros	37	3.444	115	700	3.225	0,61	Atlántico
Choluteca	56	7.580	349	1.700	3.032	0,49	Pacífico
Motagua	19	2.166			2.072		Atlántico

<i>Cuencas</i>	<i>Clave</i>	<i>Área (km²)</i>	<i>Longitud del río (km)</i>	<i>Coh2 máxima (msnm)</i>	<i>Aportación (Km³/año)</i>	<i>Pdte. media (%)</i>	<i>Vertiente</i>
Nacaome	54	2.892	110	1.600	2.061	1,45	Pacífico
Goascorán	52	1.803	141	1.750	1.200	1,24	Pacífico
Negro y otros	58	1.888	105	1.050	1.362	1,00	Pacífico
Leán y otros	27	2.161	71	600		0,85	Atlántico
Cangrejal y otros	29	1.255	38	2.000	271	5,26	Atlántico
Lislis	31	1.179	30	500		1,67	Atlántico
Total		111.588			86.924		

La sumatoria total de la columna Área (km²), fue corregida por el equipo de auditoría del TSC, debido a que en el documento América Central, Estudio Subsectorial de Riego Privado, anexo 2 Honduras, la sumatoria total de la columna Área (km²) es de 112.088 km², el cual es incorrecto.

Climatología

Honduras puede dividirse en tres zonas climáticas diferentes: las tierras bajas del mar Caribe, las altas del interior y las bajas del Océano Pacífico. El clima del país se define como tropical caluroso en las tierras bajas, y va cambiando gradualmente hasta llegar a templado en las tierras más altas. El régimen de temperaturas presenta un promedio de 26°C hasta la cota 600 metros (m) tierras bajas del mar Caribe, de 16 a 24°C entre las cotas⁵ 600 m y 2.100 m, y menor de 16°C por encima de dicha cota 2.100 m. La zona sur (Choluteca) presenta un clima seco con temperaturas anuales promedio de 28°C.

El régimen de precipitaciones es muy variable a lo largo del país, oscilando entre 900 y 3.300 mm según las distintas regiones, conforme a lo indicado en los párrafos siguientes.

Los vientos alisios del Noreste (NE) producen abundantes lluvias en la costa Atlántica del norte y zona del lago de Yojoa, alcanzando un promedio anual de precipitación de 3.300 mm, con una distribución anual que varía entre los 100 mm/mes en la estación seca (marzo-mayo) y los 250-400 mm/mes en la estación lluviosa (junio-febrero).

El clima de la región oriental es similar al de la costa Atlántica, si bien con precipitaciones menores en los meses de diciembre-abril. En la región

⁵ Cota: Altura sobre el nivel del mar de un punto de la Tierra



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

Central y Occidental del país, por su parte, el promedio de precipitación anual varía entre 900 y 1.800 mm, presentándose la estación seca entre los meses de diciembre-abril. La región Sur, por último, tiene un promedio de precipitación ligeramente mayor y con una estación seca de noviembre a abril.

Respecto a la evapotranspiración potencial (ETP) se estima en 1.578 mm de promedio anual en la región Atlántica, 1.463 mm en la central y 2.050 mm en la zona Sur.

Topografía

Más de 65% del territorio hondureño es montañoso, con un promedio de 1.000 msnm. La Cordillera Centroamericana divide al territorio en tres regiones: La Oriental, Central y Occidental. Geomórficamente, el territorio hondureño está dividido en tres zonas: Planicie Costera del Norte, Planicie Costera del Sur, y Región Montañosa (compuesta por las cordilleras del norte, centro y sur).

Las principales sierras de la cordillera del norte son: Espíritu Santo que se encuentra localizada entre los departamentos de Santa Bárbara y Copán cercana a la frontera con Guatemala. Omoa localizada entre Santa Bárbara y Cortés y la de Nombre de Dios; la cual se encuentra en Yoro y Atlántida, y donde se alza imponente la montaña de Pico Bonito con sus 2.435 msnm. La Cordillera Central tiene como principales sierras: Montecillos donde se encuentran las montañas de Meámbar, Maroncho, y la Nieve. En estas sierras, la altitud máxima alcanza 2.744 msnm precisamente en el Pico Maroncho. Otras sierras de la Cordillera Central incluyen: Mico Quemado, Gallinero, Sulaco, Agalta, Comayagua, Atima, La Esperanza, Punta Piedra, Misoco y Almendárez.

En la Cordillera Sur se encuentran las sierras de Celaque donde el pico del mismo nombre, alcanza la elevación más alta del país con 2.849 msnm. Las otras sierras de esta cordillera la integran: Dipilto, la cual se extiende por los departamentos de Choluteca, Olancho, Gracias a Dios y El Paraíso. Lepaterique que es parte de Francisco Morazán; El Paraíso y Comayagua; Puca u Opalaca entre Lempira y Santa Bárbara así como el Merendón en Ocotepeque, Santa Bárbara y Copán. Sin dejar atrás, las Montañas de la Sierra en La Paz e Intibucá.

Por otro lado, la Planicie Costera del Norte constituye aproximadamente 670 km de largo y se extiende desde la frontera con Guatemala hasta llegar a La Mosquitia, límite con Nicaragua. Esta franja de terreno suma el 16% del territorio hondureño y es la zona agrícola más productiva del país.

Las Planicies del Pacífico ocupan solamente un 2% del territorio hondureño. En esta zona, el clima es de sabana por lo que tiene las dos estaciones del año bien marcadas: La estación seca y la estación lluviosa. Los ríos; Choluteca, Nacaome, Goascorán y Negro, bañan la zona, con lo que contribuyen al desarrollo agropecuario de esta zona de Honduras.

2.4.1 Características Socioeconómicas

Demografía

La población total de Honduras es de 8.296.693 habitantes para el 2012 (fuente, indexmundi), con una densidad poblacional de 114,4 hab/km². De este número, 4.128.652 personas componen la Población urbana y 3.917.338 la población rural, según el censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) de Honduras. El departamento con mayor población en Honduras es Francisco Morazán con 1.537.692 habitantes⁶. El departamento con menor población en Honduras es Islas de la Bahía con 49.158 personas de las cuales 25.182 son mujeres y 23.976 son hombres.

La mayoría de la población lo componen las personas entre 20 y 59 años de edad (3.601.947). Seguido por los niños que oscilan entre las edades de 0 a 9 años (2.114.366). Luego le siguen los adolescentes de 10 a 19 años con una población de 1.839.806. Esto hace de Honduras, una población bastante joven. De acuerdo a las cifras publicadas por este censo (INE. Censo de Población y Vivienda) solo 489.871 componen el grupo de la tercera edad (60+).

Este rápido crecimiento demográfico en Honduras, ha tenido como consecuencia un descenso en el ingreso per cápita e incremento en la presión sobre el acceso a los servicios de vida. Esto, ha llevado a miles de hondureños a tener que emigrar a países como: México, Belice, algunos países Europeos, pero en especial a Estados Unidos (EE. UU), en busca de mejores condiciones de vida. Además, este crecimiento poblacional ha acelerado el proceso de urbanización en las principales ciudades como San Pedro Sula y Tegucigalpa.

Indicadores socioeconómicos

Según datos de la encuesta de Pobreza de la Población de mayo de 2010, el 66% de la población es pobre, y de este porcentaje, un 32% es extremadamente pobre. En el área urbana el porcentaje de pobres

⁶ Datos proporcionados por el INE

es de 60%, y de este porcentaje un 54% es extremadamente pobre, mientras que en el área rural el porcentaje de pobres es de 71,5%, y de este porcentaje, el 16% es extremadamente pobre.

La población económicamente activa es de 1.871.461 habitantes y el ingreso per cápita nacional es de L 2.655,00 por mes, aproximadamente USD \$ 140,00. En el área urbana el ingreso salarial es de L 3.072,00 que representa el doble del que se registra en el área rural, el cual es de L1.652,41. Esta diferencia está altamente correlacionada con los años de estudio promedio del jefe de hogar, que en el área urbana son 8,2 y en el área rural 4,8. En cuanto al analfabetismo, este país tiene un 20%.

2.4.2 Evaluación de los Recursos Hídricos

Oferta y demanda hídricas

De acuerdo con un informe de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), en el año 2005, del 100% de la oferta hídrica en el ámbito nacional, solo existía una demanda del 5%, por lo que el resto se perdía. En el año 2010 de la oferta existente solo se utiliza el 9,1%, por lo que se pierde el restante 90,9%. Este aumento en la demanda de agua se debe en parte al desarrollo de proyectos hidroeléctricos (con una generación estimada de 250 MW), que actualmente están en construcción.

Dentro de este contexto, según cálculos estadísticos la **disponibilidad hídrica actual** es de 11.540 m³ per cápita.

Según las estadísticas de la Dirección General de Recursos Hídricos (DGRH), la disponibilidad actual de agua en el país es de 3.212 m³/s. del Balance Hídrico nacional, elaborado por el Centro de Estudios Hidrográficos de España (CEDEX), en el 2005, se extraen algunos datos y se extrapolaron otros al 2009 para actualizar la información.

Calidad del agua

La mayoría de los problemas asociados a la cantidad y calidad del agua están relacionados con el aprovechamiento irracional que hace de este recurso el ser humano, quien para satisfacer sus necesidades de producción, ha sobreexplotado, deteriorado y contaminado las fuentes de agua. Entre los problemas más comunes se encuentran: las técnicas convencionales de producción agrícola, la ampliación de la frontera agrícola, la inseguridad en la tenencia de

la tierra, la presión por el uso del agua y los procesos inadecuados de explotación forestal.

El estudio de calidad del agua subterránea en el ámbito nacional, realizado por el programa de asistencia técnica del Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA), identificó características de la dureza del agua en algunos de los pozos en el ámbito nacional, problemas de calidad del agua en Choluteca, vulnerabilidad por contaminación del acuífero de Choluteca, los manantiales en Copán y Ocotepeque, problemas de sabor en pozos de Tegucigalpa, y deterioro de la calidad del agua en la zona Sur, Norte y Central del país, especialmente en el Valle de Comayagua y Choluteca, donde destacan: dureza, presencia de agroquímicos, metales pesados, salinidad y sulfatos.

2.4.3 Contaminación de los Cuerpos de Agua

Fuentes de contaminación:

- Aguas domésticas
- Aguas residuales industriales:
 - Descargas directas
 - Escorrentía superficial

Tipos de contaminantes

- Físicos
- Químicos
- Biológicos

Los ríos Choluteca, Chamelecón y Ulúa son los casos más delicados de contaminación, ya que reciben las aguas negras de las ciudades de Tegucigalpa y la zona del Valle de Sula respectivamente, los desechos industriales, agroquímicos usados o fabricados, los depósitos de basura en sus orillas y sedimentos, entre otros.

Principales usos del agua

Las principales variables socioeconómicas que tienen incidencia en el uso del agua en Honduras son: población, agricultura, industria e hidroelectricidad.

De la demanda total de agua, estimada en torno a 1.900 hectómetros cúbicos (hm^3) anuales, aproximadamente menos del 10% se satisface con aguas subterráneas, y el resto con recursos superficiales. Cabe destacar la importancia que tiene el riego frente a

los otros usos del agua, pues este uso representa más del 90% del consumo de agua.

Además, se estima que solo el 2% del caudal anual producido por los ríos está siendo utilizado para fines de consumo doméstico, agrícola, industrial, minero e hidroeléctrico⁷, y a pesar de que las tierras con potencial de riego ascendían a 1.428.000 hectáreas, solamente 93.000 hectáreas están siendo irrigadas.

Los usos del recurso hídrico en Honduras se tomaron de un estudio de la situación de los países del Istmo Centroamericano (Asociación Mundial para el Agua, Centroamérica, 2006), el cual ha sido actualizado mediante consultas realizadas a las diferentes Secretarías de Estado. Con base en ello, se obtuvieron los siguientes resultados de volúmenes sobre el uso de los recursos hídricos para el año 2009.

Usos de los Recursos Hídricos Año 2009 Doméstico, Industrial, Agrícola, Hidroeléctrico, Minero y Otros Total

Actividad en hectómetros cúbicos (hm ³)						
Doméstico	Industrial	Agrícola	Hidroeléctrico	Minero	Otros	Total hm ³
315	114,03	1.153	300	0,23	318	2.200,26

Red Hidrometereológica

En el país existen cuatro redes hidrometeorológicas principales, manejadas por igual número de instituciones: el Servicio Meteorológico Nacional (SMN), la Dirección General de Recursos Hídricos de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) y el Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA). Todas ellas instalan y manejan redes de acuerdo con sus necesidades y responsabilidades en el Poder Ejecutivo, pero no existe una verdadera coordinación entre ellas que permita estandarizar la generación de información, así como su cobertura en el ámbito nacional. Sus instalaciones, operaciones y mantenimiento dependen de los presupuestos de cada una, por lo que fácilmente se detectan vacíos de cobertura y falta de mantenimiento en los sistemas e infraestructuras del país. Este problema dificulta la elaboración de estudios de balances hídricos en el ámbito de subcuencas o microcuencas.

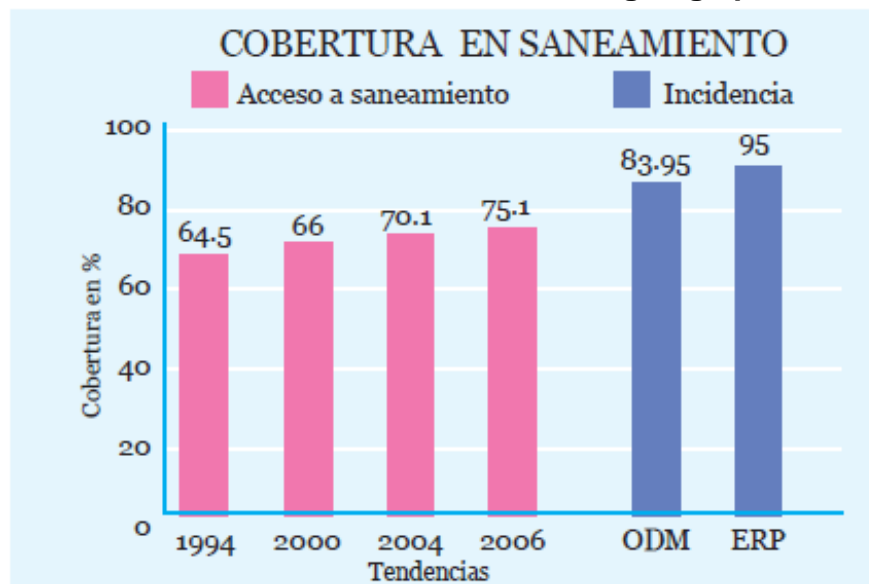
⁷ Información proporcionada por la Dirección General de Recursos Hídrico (DGRH) de la SERNA

2.4.4 Agua Potable y Saneamiento

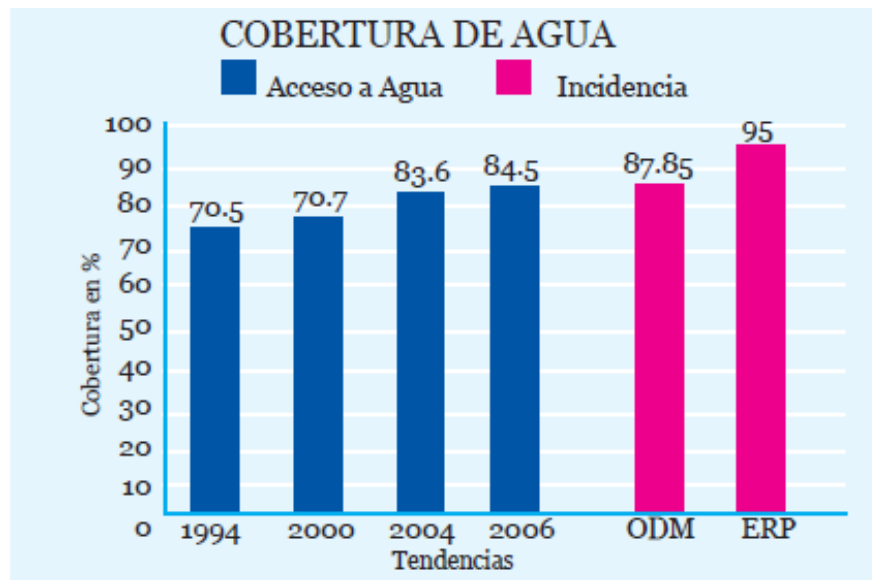
Cobertura del servicio

La cobertura del servicio de agua potable y saneamiento en el ámbito nacional está concentrada en las áreas de mayor población del país, principalmente en las ciudades. De acuerdo con los datos de las figuras siguientes, la cobertura en el ámbito nacional es de un 95%. Estos datos que se ofrecen a continuación han sido preparados por la Oficina de la Dirección de Investigación y Análisis Técnico (DIAT) del SANAA, relacionada con agua potable y saneamiento en zonas urbanas. En particular se expone un ejemplo de la ciudad de Tegucigalpa.

Cobertura en Saneamiento en Tegucigalpa



Cobertura de Agua en Tegucigalpa



Calidad del servicio

La demanda de agua doméstica de Tegucigalpa y de su área de influencia se calcula en 3,21 m³/s para 1,2 millones de habitantes. De este número, la tercera parte habita en zonas periurbanas que no son abastecidas por un sistema de agua, lo cual obliga a comprar el agua a un precio de USD \$ 2,00 por barril, es decir 0,2 m³, por lo que se calcula que una familia de cinco miembros gasta USD \$17,00 mensuales. También existen más de 115 colonias y barrios (en los que habitan aproximadamente 145.855 personas) que son abastecidas por camiones cisterna; no obstante, en estas colonias, el precio por metro cúbico es cuatro veces mayor que en los lugares abastecidos por el sistema de distribución (USD \$0,5/m³).

Para Tegucigalpa existen tres plantas potabilizadoras a cargo del SANAA, las cuales realizan un tratamiento adecuado dentro los umbrales permitidos internacionalmente. Estas plantas mantienen bajo control la turbiedad, el pH, la temperatura, la conductividad, la dureza y otros parámetros no menos importantes. Cabe destacar que si bien estas plantas abastecen el sistema interconectado, en algunos casos, y en relación también con el servicio de cisternas en los barrios periurbanos, no se da un seguimiento permanente al control de la calidad de sus aguas, las cuales mayoritariamente son extraídas de pozos privados que pueden tener en algunos parámetros, valores superiores a los umbrales permitidos. En

relación con el resto del país, no se encontraron datos confiables sobre el tema de calidad de agua.

2.4.5 Marco Institucional y Legal de los Recursos Hídricos

Existen ocho formas de gestión diferenciadas: gubernamentales, juntas de agua rurales, juntas de agua municipales, prestación municipal, administración privada por concesión y arrendamiento y empresa municipal privada de prestación mixta. Cabe destacar que la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento (LMSAPS) otorga la responsabilidad de prestación de estos servicios a las municipalidades del país. Si bien muchas de ellas ya han estado cumpliendo con este mandato, falta un número muy pequeño de ellas que lo cumplan, pues especialmente por razones económicas no han logrado este objetivo.

Antes del año 2009, el marco legal estaba constituido por la Ley de Aprovechamiento de Aguas Nacionales que fue aprobada el 9 de abril de 1927, la cual presentaba muchas debilidades y carecía de una política nacional del sector. Después de muchos años de esfuerzo nacional, se logró aprobar el 14 de diciembre de 2009 la Ley General de Aguas de Honduras, y actualmente se está trabajando en su reglamentación. Esta ley establece como principios fundamentales los de Dublín. Además establece una sola cabeza para el sector, que es la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), ahora Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas, y crea como organismo descentralizado la Autoridad del Agua (AA), con un brazo técnico que integra los servicios hidrológicos y meteorológicos en una única institución.

A principios del año 2010 el Soberano Congreso Nacional aprobó la Visión de País para un período de 2010 al 2038 que contempla el Plan de Nación al año 2022, el cual incluye como unidad de planificación “la cuenca hidrográfica”. Así, ambos decretos permiten desarrollar los esfuerzos hacia una gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH) en Honduras; además menciona que el agua es un recurso humano.

Por otra parte, la descentralización de la gestión ambiental ha sido lenta y muchas municipalidades aún no tienen la capacidad suficiente para asumir la responsabilidad que les corresponde, debido a la falta de recursos humanos y financieros, los cuales deberán ser facilitados en su momento por la cabeza del sector hídrico. Otra debilidad

importante es la falta de aprobación de la política del sector hídrico vía Decreto Ejecutivo, la cual ha sido suficientemente discutida entre las instituciones públicas, la sociedad civil y las instituciones privadas, pero no ha recibido aún la aprobación del Poder Ejecutivo.

2.4.6 Principales Desafíos Hacia la Gestión Integral de los Recursos Hídricos en el País

Honduras debe superar una serie de desafíos para lograr un uso más racional de sus recursos, y en consecuencia, un mejor aprovechamiento de estos. Por lo tanto, en este caso particular de los recursos hídricos, es necesario desarrollar un proceso que integre la gestión del agua y el aprovechamiento óptimo de los diferentes usos del recurso, aplicar la política hídrica y la ley general recientemente aprobada.

Esta iniciativa contribuirá a minimizar los efectos de la problemática hídrica actual (el cambio climático, el calentamiento global y la gestión del riesgo), ya que promoverá el ordenamiento del sector desde la definición de responsabilidades en el ámbito gubernamental, hasta la aplicación de la legislación hídrica en forma racional, reconociendo el valor económico del agua, su valor en el contexto de la seguridad alimentaria y su condición de derecho humano para la población.

El país tiene como desafíos fundamentales de urgente resolución la implementación de la Ley General de Aguas y la aprobación de su reglamento, para guiar un proceso continuo que permita acercarse hacia una política de Gestión Integral de los Recursos Hídricos (GIRH) del país; en el ámbito nacional se han identificado los siguientes principios que son de prioridad:

- Ejecutar acciones de prevención y reducción de la vulnerabilidad ante las amenazas naturales y antropogénicas.
- Asegurar la cantidad y calidad de agua mediante la generación e implementación de diversos instrumentos de gestión.
- Promover el ordenamiento de los recursos hídricos.
- Reconocer el agua como un recurso de seguridad nacional.
- Incluir el agua como un elemento prioritario en los planes de desarrollo y en la estrategia de reducción de la pobreza.
- Fomentar la valoración económica de los recursos hídricos y la implementación de mecanismos financieros que contribuyan al uso sostenible del recurso.
- Reglamentar y aplicar la legislación hídrica.

- Promover la participación de la sociedad como elemento fundamental de la GIRH.

2.4.7 Actividades Humanas que Pueden Afectar los Recursos Hídricos

Las principales actividades humanas que pueden afectar gravemente los recursos hídricos son a través de la contaminación, la sobre explotación, el cambio climático, el crecimiento urbano y cambios en el paisaje y pérdida de áreas de absorción debido a la deforestación.

- a) **La contaminación** tiene muchas formas de dañar los recursos hídricos.
 - Actividades mal gestionadas como la agricultura, pueden:
 - Contaminar las aguas superficiales y subterráneas con excesos de abonos y pesticidas;
 - Inducir un incremento de la erosión que finalmente llega a los ríos y lagos reduciendo la capacidad de los mismos para transportar y almacenar agua.
 - La construcción inadecuada de carreteras ocasiona derrumbes que perjudican los cauces naturales del agua, incrementando la sedimentación de los mismos.
 - La descarga de aguas servidas sin el tratamiento adecuado, contamina ríos, arroyos, lagos y las aguas subterráneas, limitando severamente su uso posterior.
- b) La **sobre explotación** de los recursos hídricos, tanto superficial como subterránea, ha tenido efectos catastróficos en varios lugares de la Tierra, como ejemplo basta recordar la drástica reducción del Mar de Aral y del Lago Chad.

La sobre explotación de las aguas subterráneas no es tan evidente como la de los lagos y los ríos, hay menos pruebas visuales y los efectos de la extracción excesiva de agua subterránea tardan más en ser apreciables.

La sobre explotación de los recursos hídricos es sumamente peligrosa, sobre todo cuando se trata de aguas subterráneas, porque utiliza una parte **no renovable** de los mismos.

Se está haciendo muy poco para abordar las causas del problema, a pesar de que es conocido desde hace bastante tiempo y existen los medios técnicos para prever estas



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

situaciones y también existe la posibilidad de revertir las situaciones desastrosas, si bien que son intervenciones que tienen costos elevados.

- c) El cambio climático, independientemente de considerarse de carácter andrógono o no, parece aumentar las presiones existentes sobre los recursos hídricos, por ejemplo en las zonas que ya sufren escasez de agua. Los glaciares terrestres y de montaña están retrocediendo más rápidamente en los últimos años. Los fenómenos meteorológicos extremos derivados del calentamiento global, como las tormentas e inundaciones, se volverán probablemente más frecuentes y graves. Sin embargo, basándose en los conocimientos actuales, los científicos sólo pueden hacer predicciones generales sobre el impacto del cambio climático sobre los recursos hídricos.

En el caso de Honduras no existe un estudio sobre la cantidad, calidad y estado actual de las aguas subterráneas, tampoco existe un registro de cuantos pozos existen en el país.

A pesar de que el agua está considerada como un recurso humano, las acciones que se están haciendo son muy pocas y de manera aislada.

3 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Objetivo específico 1: Gobernanza

3.1 ANÁLISIS DE LA POLÍTICA HÍDRICA

3.1.1 La política hídrica está plasmada en instrumentos legales con fuerza de aplicación.

La formulación de la Política Hídrica de Honduras se fundamenta en las disposiciones jurídicas señaladas en la Constitución de la República de Honduras Artículos N° 17, 19, 145, 340 y 354.

Además la Política Ambiental en su lineamiento número 2 establece la creación de mecanismos e instrumentos específicos para los diferentes elementos ambientales como son: el agua, el aire, el suelo y la biodiversidad, asimismo enuncia el establecimiento de una Política de Recursos Hídricos y Cuencas Hidrográficas para optimizar la gestión integrada de los recursos hídricos y controlar la calidad de las aguas superficiales y subterráneas, asegurando de esta forma el uso sustentable.

Por otro lado la Ley General de Aguas enuncia en su artículo 8 la creación del Consejo Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), el cual actuará como asesor para proponer y concertar políticas, dar seguimiento y control social a la gestión del recurso hídrico. En el Artículo 10 de la misma ley se menciona la creación de la Autoridad del Agua la cual será la responsable de ejecutar las políticas del sector hídrico.

3.1.2 ¿La política hídrica establece prioridades de uso del agua (doméstico, agricultura, energía, industria, minería, ecosistemas)?

En el contenido de la Política Hídrica de Honduras, en su lineamiento III establece las prioridades de uso del agua, determinando los siguientes: abastecimientos de poblaciones, riego, conservación de la biodiversidad, generación de energía hidroeléctrica, industria, recreación y turismo, transporte y cualquier otro uso para la vida y el desarrollo.

3.1.3 ¿La política hídrica contempla a mediano y largo plazo, las necesidades de las generaciones futuras?

Al realizar el análisis de la Política Hídrica de Honduras, se constató que en sus lineamientos estratégicos no se contempla de forma clara la preservación de los recursos Hídricos a mediano y largo plazo para asegurarlo para las futuras generaciones.

3.1.4 ¿La política hídrica contiene aspectos contradictorios con las políticas de desarrollo de los distintos sectores?

Al efectuar el análisis de la política Hídrica, se constató que no contiene aspectos contradictorios con las políticas de desarrollo de los distintos sectores; y se determinó que la Política Hídrica de Honduras fue elaborada en el año 2008, un año antes de la elaboración de la Visión de País y el Plan de Nación para Honduras, el cual fue formulado en el año 2009, mediante Decreto N° 286-2009 como Instrumento prioritario para el desarrollo de políticas sectoriales, con el que se da inicio al proceso de planeación del desarrollo económico, social y político establecido en el Artículo 329 de la Constitución de la República de Honduras; por lo tanto los lineamientos estratégicos contenidos en la Política Hídrica Nacional de Honduras no contienen metas claras para su cumplimiento, y no está acorde a los objetivos y metas plasmadas en la Visión de País – Plan de Nación en vista que fue creada antes.

3.1.5 ¿La Política Hídrica establece el marco institucional para las instituciones involucradas (por ejemplo autoridades de cuenca)?

La política Hídrica no define las instituciones involucradas, en la gestión integral del recurso hídrico, sin embargo a nivel local se contempla en una de sus Estrategias: determinar la gestión integral de los recursos hídricos basada en la cuenca como unidad de gestión y para su administración, es indispensable la intervención de las municipalidades, juntas de agua, de los usuarios, de las organizaciones sociales, y del ciudadano común en la gestión, para reflejar el carácter de bien ambiental, social y económico de los recursos hídricos.

3.2 HALLAZGOS DE LA AUDITORÍA RELACIONADOS CON LA POLÍTICA HÍDRICA

A. SECRETARÍA DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE, AHORA SECRETARÍA DE RECURSOS NATURALES, AMBIENTE Y MINAS

3.2.1 INCONSISTENCIAS ENCONTRADAS EN LA POLÍTICA HÍDRICA NACIONAL

De acuerdo con la investigación realizada se constató que existe una política hídrica nacional, al realizar el análisis respectivo de dicho documento se encontró que la misma presenta algunas inconsistencias, las cuales se detallan a continuación:



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

- a) La política hídrica existente no está aprobada por la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), ahora Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas.
- b) La política hídrica esta desactualizada, ya que el marco jurídico y el contexto nacional e institucional que se encuentra descrito en dicho documento no están acorde a la normativa actualmente existente en el país.
- c) En los lineamientos estrategicos no se contempla de forma clara la preservación de los recursos Hídricos a mediano y largo plazo para asegurarlo para la futuras generaciones.
- d) Los lineamientos estratégicos de la política hídrica nacional no contienen metas claras para su cumplimiento y no estan congruentes con la visión de País, plan de nación y plan de gobierno.
- e) No tiene plasmado las instituciones responsables de dar cumplimiento a la política hídrica.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley General del Ambiente, Artículos N° 11 inciso a.
- Reglamento Interno de la SERNA, ahora Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas Artículo N° 30. Funciones Específicas de la DGRH Inciso q.
- Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos TSC PRECI-01: PLANEACIÓN.
- Ley General de Aguas Artículo N° 7 Responsabilidad Sectorial.

Sobre el particular, se solicitó la causa, mediante Oficio Presidencia/TSC No. MJBR/TSC-587-2013 de fecha 05 de noviembre del año 2013, al Dr. Darío Roberto Cardona Valle, Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales y Ambiente (en esa fecha); quien respondió, según nota DS-O851-2013 del 07 de noviembre del 2013; lo siguiente: en el numeral ... 4; *“La Política Hídrica Nacional fue elaborada en el año 2008, la elaboración se realizó en el marco del Proyecto 1-720 Apoyo a la Gestión integral de Los Recursos Hídricos en Honduras de la cooperación Canadiense, el proceso contó con la participación de entes gubernamentales, redes nacionales, sociedad civil entre otras. La Política Hídrica fue entregada a la presidencia de la República en junio 2009, sin embargo, debido a los acontecimientos políticos acontecidos en dicho año, el proceso de aprobación fue suspendido”*.

La elaboración de la Política se realizó en el año 2008, fecha en que todavía no se contaba con el Plan de Nación, sin embargo, debido a que no se continuó con el proceso de aprobación, la DGRH realizó una revisión del documento incorporando algunos aspectos del Plan de Nación/Visión de país, como ser los lineamientos, metas, objetivos estratégicos en los cuales se está enmarcado. Por otro lado, los lineamientos establecidos, son congruentes con los objetivos del Plan de Nación y con objetivos de los Convenios intencionales, sin embargo, la DGRH de igual manera ha considerado su revisión y socialización a nivel nacional, cuya actividad no ha podido ser realizada por razones de presupuesto.

Al considerar los lineamientos establecidos en el plan de nación y los convenios intencionales se están considerando por ende lineamientos estratégicos para la gestión de los recursos hídricos a mediano y largo plazo.

El objetivo de la Política fue brindar lineamientos y estrategias para la gestión de los recursos hídricos, tal y como se mencionó anteriormente en su proceso de elaboración y validación se consideró la participación de una serie de involucrados que están relacionados con la temática del recurso hídrico a nivel nacional, el contenido y alcance del documento fueron definidos en dicho proceso. Se espera que los vacíos que pueda contener la Política sean solventados en el Plan Nacional de Recursos Hídricos, cuyo proceso de elaboración, socialización y validación está contemplado realizarse en el año 2014. Así mismo, se pretende que en dicho proceso se pueda fortalecer el avance logrado en el desarrollo de la Política actual”.

Al no estar aprobada y actualizada la política hídrica, y no contemplar en sus lineamientos estratégicos metas claras y no vislumbrar claramente la preservación de los recursos hídricos para las generaciones futuras y más aún al no tener estipuladas metas claras y bien definidas las responsabilidades e instituciones a cargo de dar cumplimiento de la política hídrica, no permite tener un enfoque claro de los lineamientos y estrategias que el Estado tiene para preservar el recurso hídrico como tema de prioridad nacional y derecho humano para preservación de futuras generaciones.

Además al no tener el marco legal actualizado conforme a la normativa vigente, se desconoce los roles y responsabilidades de las instituciones, considerando la política hídrica como un instrumento

muy importante para la gestión integral de los recursos Hídricos a nivel nacional y no se tiene visualizado el objetivo principal de la sostenibilidad del recurso agua y en su preservación sin comprometer a las generaciones venideras.

Recomendación N° 3.2.1

Al Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales, Ambiente y Minas

- 3.2.1.1 Actualizar la política hídrica nacional de acuerdo a la realidad y normativa del país.
- 3.2.1.2 Una vez actualizada la política hídrica nacional, debe ser aprobada por la institución competente.
- 3.2.1.3 Establecer las responsabilidades y metas para cada uno de los lineamientos estratégicos de la política hídrica Nacional.
- 3.2.1.4 Crear un lineamiento que contemple el tema de agua potable y saneamiento y abastecimiento a las poblaciones.
- 3.2.1.5 Al actualizar la política hídrica incluir un lineamiento que contemple la preservación de los recursos hídricos a mediano y largo plazo para las futuras generaciones.
- 3.2.1.6 Definir metas claras y congruentes con lo establecido en la visión de país, plan de nación y planes de gobierno para cada uno de los lineamientos estratégicos y determinar los actores gubernamentales responsables de su cumplimiento.
- 3.2.1.7 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

3.2.2 LA SERNA NO CUENTA CON UN PROGRAMA DE CRÉDITOS E INCENTIVOS EN MATERIA AMBIENTAL, RENDIMIENTOS ECONÓMICOS PARA UNA EFICIENTE GESTIÓN AMBIENTAL

Según las indagaciones realizadas, se verificó que la SERNA no cuenta con un programa de créditos e incentivos en materia ambiental, así como los rendimientos económicos necesarios para una eficiente gestión ambiental, especialmente los referidos a evaluaciones de



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

impacto ambiental (EIA), permisos o licencias y al control de las actividades de los sectores públicos y privados potencialmente contaminantes o degradantes.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley General del Ambiente, Artículo N° 11 inciso i

Sobre el particular, se solicitó la causa mediante Oficio Presidencia/TSC 081-2014 de fecha 07 de enero de 2014, al Doctor Darío Roberto Cardona Valle, Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales y Ambiente (en esa fecha); quien respondió, según nota DS-0010-2014 del 09 de enero del 2014; lo siguiente: numeral "2- R/ / *Por la naturaleza de la información solicitada, este aspecto corresponde en funciones a la DGA, por lo que se envió solicitud de colaboración al Ing. Kessel, quien con mucha anuencia nos envió lo siguiente:*

La secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA) como órgano rector en materia ambiental es la institución del sector público con mayor competencia legal y técnica, brinda una serie de incentivos a través de la promoción de mecanismos de Pago por Servicios Ambientales (PSA) y Acuerdos voluntarios de Producción más Limpia (P+L), mejorando la gestión ambiental de los diferentes rubros productivos.

Actualmente se tiene firmado un acuerdo de P+L con el Sector Turístico Hotelero y sus restaurantes, orientado a ser eficaces y eficientes en el uso de Energía, Agua y Recursos, estableciendo incentivos tales como: - Brindar el apoyo técnico para impartir capacitaciones, en temas relacionados en las competencias de la SERNA.

- *Promoción de la adopción de la guía de buenas prácticas ambientales.*
- *Ofrece facilitar la aplicación de los incentivos que establece El Reglamento del SINEIA 189-2009, en sus artículos 74,76 y 79."*

COMENTARIO DEL AUDITOR: La SERNA, ahora Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas ha realizado acciones para incentivar algunos sectores muy puntuales a la protección de los recursos, pero no tiene un instrumento de gestión ambiental tan importante como es el sistema de incentivos económicos para la protección de los recursos naturales y el medio ambiente que permita

tener un mecanismo que estimule de forma voluntaria las buenas prácticas ambientales y así establecer un compromiso mayor de las personas o empresas en mitigar sus impactos, hay que recordar que el medio que se contamina con mayor facilidad es el recurso hídrico.

Al no tener un programa de créditos e incentivos en materia ambiental y rendimientos económicos para una eficiente gestión ambiental, ocasiona que los acuíferos estén expuestos a cualquier tipo de vertidos o de descargas de aguas contaminadas o ser propenso a un consumo excesivo de agua poniendo en riesgo tan preciado recurso.

Recomendación N° 3.2.2

Al Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales, Ambiente y Minas

Girar instrucciones a quien corresponda para:

3.2.2.1 Gestionar ante quien corresponda los recursos económicos para sistematizar un programa de incentivos y de créditos económicos por buenas prácticas ambientales, dándole importancia al control de vertidos y ahorro de agua, e incluir en dicho sistema el pago por servicios ambientales o cualquier otro tipo de incentivos que esté en funcionamiento.

3.2.2.2 Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente y que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

3.3 ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL

3.3.1 ¿El marco legal nacional establece reglas claras para el uso y afectación del agua?

Al analizar el marco legal relacionado con la gestión de los Recursos Hídricos de Honduras, se constató que el país no tiene una legislación específica que contenga reglas claras para el uso y afectación del recurso hídrico, existe el Código de Salud, el Reglamento General de Salud Ambiental y la Ley General de Aguas, la cual hace mención de forma general de los usos del agua, sin embargo no hace alusión al tema de afectación del agua, la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento (LMSAPS) y la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre y su Reglamento estos dos últimos van enfocados en el manejo y protección de cuencas Hidrográficas.

La Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), ahora Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas está realizando las gestiones para la aprobación del Reglamento de la Ley de Aguas, el Reglamento de Aguas Subterráneas y una propuesta para la elaboración del Reglamento de Canon para el Uso del Agua y Descarga de Vertidos, en los cuales han estipulado un capítulo para el uso y afectación del recurso hídrico.

3.3.2 ¿El marco legal nacional establece instituciones y herramientas para implementar la ley?

Conforme a la investigación realizada sobre la gestión de los recursos hídricos del país, se constató que la Ley General de Aguas establece las instituciones y herramientas para implementar la ley, relacionadas con el manejo de los Recursos Hídricos; las instituciones que señala la ley son el Consejo Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), la Autoridad del Agua y el Instituto Nacional de Recursos Hídricos (INRH), los cuales no se han creado por falta de voluntad política y recursos económicos. (Ver Hallazgos N° 3.4.1 y 3.4.2).

Otras leyes relacionadas con tema de recursos hídricos establecen otras instituciones, las cuales se detallan a continuación:

Cuadro N° 1

N°	Marco Legal	Institución creada según ley	Funcionalidad otorgada según la ley
1	Ley General del Ambiente	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente, ahora Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas	Es responsable de cumplir y hacer cumplir la legislación ambiental de Honduras; de la formulación y coordinación global de las políticas nacionales sobre el ambiente; velar porque se cumplan esas políticas; y, de la coordinación institucional pública y privada en materia ambiental.
2	Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre	Instituto de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF)	Ente rector del manejo sostenible de los recursos forestales, genéticos; la conservación y protección de las áreas protegidas y la vida silvestre, así como la protección de su potencial genético. Además según lo que estipula la Ley Forestal en su Capítulo IV... Conservación y Protección de Suelos y Aguas: lo cual comprende el Manejo de las cuencas hidrográficas;

N°	Marco Legal	Institución creada según ley	Funcionalidad otorgada según la ley
			ordenamiento y restauración de los bosques para contribuir al régimen hidrológico; régimen especial de manejo de cuencas, subcuencas y microcuencas; protección de fuentes y cursos de agua; declaración y protección de microcuencas abastecedoras de agua; y recuperación de microcuencas hidrográficas
3	Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento (LMSAPS)	Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento (CONASA)	El CONASA es el representante oficial del Gobierno de Honduras en materia de agua potable y saneamiento, nacional e internacionalmente, con funciones de formulación y aprobación de la política nacional del sector, desarrollo de estrategias y planes nacionales y coordinación y concertación de las actividades de las distintas instituciones públicas o privadas vinculadas al tema agua potable y saneamiento.
4	LMSAPS	Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS)	El ERSAPS es la institución encargada de regular y controlar la prestación de los servicios de Agua Potable y Saneamiento a nivel nacional
5	LMSAPS	Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA)	El SANAA quien actúa como Ente Técnico de apoyo al Sector Agua Potable y Saneamiento, brindando asistencia técnica al Ente Regulador, a las Municipalidades y a las Juntas de Agua. Además actúa como Secretaría Técnica y Ejecutiva del CONASA. Conforme a los cambios recientes estipulados con el nuevo gobierno (año 2014) el SANAA Ahora forma parte del Instituto de Desarrollo Comunitario Agua Potable y Saneamiento. (IDECOAS)

Fuente: elaboración propia del Equipo Auditor

Otro aspecto importante son las Herramientas para implementar la ley; actualmente se está elaborando el Balance Hídrico Nacional, el cual es una herramienta indispensable para la elaboración del Plan Hídrico Nacional. A continuación se detallan las herramientas mencionadas en las diferentes leyes:

Cuadro N° 2:

N°	Marco Legal	Institución responsable de elaborar la herramienta	Herramienta	Responsables de aplicar la herramienta
1	Ley General de Aguas	Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas	<ul style="list-style-type: none"> • Balance Hídrico Nacional • Plan Hídrico Nacional 	La Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas en coordinación con todas las instituciones que administran el recurso hídrico
2	LMSAPS	ERSAPS	<ul style="list-style-type: none"> • Reglamento de Evaluación de Planes de Inversión • Reglamento para Evaluar la Constitución de Prestadores de Servicios de Agua Potable y Saneamiento • Reglamento de Evaluación de la Capacidad Municipal para asumir la Gestión de Servicios Transferidos • Reglamento de Infracciones y Sanciones 	ERSAPS
3			Reglamentos de servicios: <ul style="list-style-type: none"> • Reglamento Especial de 	



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

N°	Marco Legal	Institución responsable de elaborar la herramienta	Herramienta	Responsables de aplicar la herramienta
			Solicitudes y Reclamos • Reglamento de Tarifas • Reglamento de Medición • Reglamento de Calidad de Servicio • Reglamento de Juntas Administradoras	
4			• Plan Único de Cuentas de los Prestadores de Servicios de Agua Potable y Saneamiento • Metodología para Cálculo de Tarifas • Manual de Tarifas para Sistemas de Agua y Saneamiento • Manual de Tarifas y Contabilidad para Juntas Administradoras • Manual de Administración para Operadores de Pequeños Sistemas de Agua y Saneamiento	Sistemas y Procedimientos de Aplicación por Prestadores de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento
5			• Indicadores y Modelos para	Sistemas y Procedimientos de



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

N°	Marco Legal	Institución responsable de elaborar la herramienta	Herramienta	Responsables de aplicar herramienta
			<p>Evaluación de la Gestión de los Prestadores de Servicios de Agua Potable y Saneamiento</p> <ul style="list-style-type: none">• Diseño del Sistema de información integral del Sector de APS.• Diseño Página Web del Ente Regulador.• Estrategia de Cobro y de Contribución de Supervisión, Vigilancia y Asesoramiento del ente.	<p>Aplicación por ERSAPS</p>
6			<ul style="list-style-type: none">• Manual de Buena Práctica en Catastro de Usuarios• Manual de Buena Práctica en Gestión de Medidores• Manual de Buena Práctica en Facturación y Cobranza• Manual de Buena Práctica en Catastro de Redes de Agua Potable y Saneamientos• Manual de Buena Práctica	<p>Manuales de Buenas Prácticas para uso de los Prestadores de Servicios de Agua Potable y Saneamiento</p>

N°	Marco Legal	Institución responsable de elaborar la herramienta	Herramienta	Responsables de aplicar la herramienta
			de Atención de Usuarios	
7			<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de indicadores de Gestión 	Manual de Buena Práctica para uso ERSAPS
8	LMSAPS	CONASA	<ul style="list-style-type: none"> • Política del Sector Agua Potable y Saneamiento, la cual contiene: Estrategia Para el desarrollo de Infraestructura • Estrategia para la prestación de servicios • Estrategia para la descentralización y desarrollo local • Estrategia para el desarrollo institucional y gobernanza del Sector • Estrategia para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades • Estrategia financiera del Sector 	
9	LMSAPS	CONASA	<ul style="list-style-type: none"> • Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento • Programa Nacional de Inversiones para el Sector a nivel urbano y rural 	Municipalidades, prestadores de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento
10	Ley Forestal, Áreas	ICF	<ul style="list-style-type: none"> • Política Nacional de Conservación 	Nivel político: SERNA, Secretaría



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

N°	Marco Legal	Institución responsable de elaborar la herramienta	Herramienta	Responsables de aplicar la herramienta
	Protegidas y Vida Silvestre		<p>y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estrategia Nacional de Cuencas Hidrográficas 	<p>de Agricultura y Ganadería (SAG), SANAA, Secretaría del Interior y Población, Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) Instituto Nacional Agrario (INA) e Instituto de la Propiedad (IP)</p> <p>Consejo Consultivo Nacional Forestal (COCONAFOR) en coordinación con la Dirección del ICF. El Comité Técnico Nacional para el Manejo de Cuencas (CTN-MC) junto a la Subdirección de Áreas Protegidas y Vida Silvestre. Departamento de Cuencas Hidrográficas y Ambiente (ICF)</p> <p>Nivel Normativo y Coordinación: Mesas sectoriales, Departamento de Cuencas Hidrográficas y Ambiente (DCHA), Red Nacional de Cuencas Hidrográficas</p>



N°	Marco Legal	Institución responsable de elaborar la herramienta	Herramienta	Responsables de aplicar la herramienta
				(RENACH). Nivel Operativo: Regiones Forestales, Consejos Consultivos Forestales (CCF) Departamentales, Comité de Emergencia Municipal (CODEM), Unidad Forestal Local, CCF Municipal. Unidad Municipal Ambiental, Comité de Emergencia Local (CODEL), Organismos Locales de Cuencas, Patronatos, CCF Comunitarios

Fuente: elaboración propia del Equipo Auditor

3.3.3 ¿El marco legal nacional prevé usos múltiples y prioridades?

En la Ley General de Aguas en su artículo N° 3 solo determina el consumo humano como prioridad, en el Artículo N° 4 hace mención de los múltiples usos del recurso hídrico de forma general, los otros usos no especifican en forma clara su priorización. De igual forma el Código de Salud y el Reglamento General de Salud Ambiental, prevén los usos y prioridades.

Los diferentes usos de aprovechamiento de los recursos Hídricos (Agricultura, turismo, energía, entre otros) no están reglamentados. El reglamento de la Ley General de Aguas está en proceso revisión para su aprobación y el Reglamento específico para Aguas subterráneas está en espera de su aprobación, el cual debe de contemplar la priorización de los diferentes usos del recurso hídrico. (Ver Hallazgos 3.4.3 y 3.4.4)

3.3.4 ¿El marco legal nacional es participativo?

La Ley de Mecanismo de Participación Ciudadana establece que todo proceso técnico, administrativo, de gestión y legal prevé la participación ciudadana para transparencia de los mismos.

La Ley General de Aguas establece que el CNRH es una plataforma de coordinación y planificación entre las diferentes instituciones encargadas de la gestión de los recursos hídricos, el cual está integrado por funcionarios de las siguientes instituciones:

- a) El Secretario(a) de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente que lo presidirá;
- b) El Secretario(a) de Estado en el Despacho de Salud;
- c) El Secretario(a) de Estado en los Despachos de Agricultura y Ganadería;
- d) El Secretario(a) de Estado en los Despachos de Obras Públicas, Transporte y Vivienda;
- e) El Secretario(a) de Estado en el Despacho de Relaciones Exteriores;
- f) El Secretario(a) de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia;
- g) El Presidente(a) de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON);
- h) Un(a) representante de la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO);
- i) Un(a) representante de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH);
- j) Un(a) representante de la Federación de Agricultores y Ganaderos de Honduras;
- k) Un(a) representante del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP);
- l) Un(a) representante de todos los Consejos de Cuenca del país;
- m) Un(a) representante del Instituto de Conservación Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre;
- n) El Director(a) Ejecutivo(a) de la Autoridad del Agua fungirá como Secretario(a) del Consejo; y,
- o) Un representante de las Confederaciones Campesinas de Honduras.

Sin embargo el espíritu de la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento es que la sociedad civil y los usuarios, tengan una alta participación en las decisiones para la gestión de los servicios,



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

actualmente esa participación se está promocionando en las siguientes instancias:

- Consejo del CONASA, constituido por:
 - Secretario o Sub Secretario de Estado en el Despacho de Salud quien lo preside.
 - Secretario o Sub Secretario de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia.
 - Secretario o Sub Secretario de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente.
 - Secretario o Sub Secretario de Estado en el Despacho de Finanzas.
 - El Presidente de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON)
 - Un representante de las Juntas Administradoras de Aguas; y
 - Un representante de los usuarios.

Además existe a nivel local los consejos de cuencas, los cuales son instancias de coordinación y concertación de las acciones de los agentes públicos y privados involucrados en la gestión multisectorial en el ámbito geográfico de la cuenca. El Consejo tiene las funciones siguientes:

- a) Identificar y proponer para su ejecución, acciones en el ámbito de la cuenca para su inserción en los instrumentos del ordenamiento y la planificación hídrica y de las distintas entidades del Gobierno que tengan presencia en el espacio de la cuenca;
- b) Hacer promoción, concertación, aprobación de iniciativas, líneas de investigación e inversiones para su respectiva inclusión en los planes de la cuenca;
- c) Promover ante las instituciones públicas, privadas y comunitarias la implementación de las acciones, políticas y estrategias aprobadas en la planificación hídrica y sectorial de la cuenca;
- d) Proponer ante la autoridad competente las declaratorias de emergencia o de manejo especial de los recursos hídricos así como de emitir opiniones en este sentido;
- e) Dar seguimiento y evaluar el avance y cumplimiento de los planes y políticas aprobadas en cuanto a protección, conservación, protección y aprovechamientos hídricos y demás acciones sectoriales;
- f) Actuar de facilitador, de gestor, de conciliador y garante de acciones entre sus miembros; organizarse en juntas directivas y reglamentar su funcionamiento interno; y,

Los Consejos de Cuenca estarán integrados por representantes de las siguientes entidades, con actuación en el espacio de la cuenca:

- a) Oficinas Regionales del Gobierno Nacional integradas al Consejo Nacional de Recursos Hídricos;
- b) Gobiernos Municipales cuyos territorios se sitúen, aunque sea parcialmente, en sus respectivas áreas de actuación;
- c) Dos (2) representantes de unidades administradoras de áreas protegidas;
- d) Dos (2) representantes de organizaciones de usuarios del agua;
- e) Dos (2) representantes de organizaciones campesinas;
- f) Dos (2) representantes de organizaciones comunitarias (patronatos);
- g) Dos (2) representantes de organizaciones ambientalistas;
- h) Dos (2) representantes de organizaciones productivas vinculadas al esquema hídrico;
- i) Dos (2) representantes si lo hubiese de la Asociación de Pueblos Autóctonos y Afrodescendientes de Honduras;
- j) Dos (2) representantes de consejos de sub-cuenca;
- k) Dos (2) representantes de consejos de micro-cuenca;
- l) Nuevo: Dos (2) representantes de las relaciones de las juntas administradoras de agua; y,
- m) Nuevo: Dos (2) representantes de los consejos consultivos forestales.

Los Consejos Municipales de Agua Potable y Saneamiento (COMAS) son instancias locales de participación y coordinación a nivel local, así como las Unidades de Supervisión y Control Local (USCL) es la instancia que regula la prestación de Servicios a nivel local y Juntas Administradoras de Agua como prestadoras de Servicios.

3.3.5 ¿El marco legal nacional es consistente con los marcos normativos sectoriales y locales?

El marco legal nacional es consistente con los marcos normativos sectoriales y locales, pero estos se crearon de acuerdo a las necesidades presentes en el momento de su elaboración, tal es el caso de la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento y la Norma Técnica de Descargas de Aguas Residuales a Cuerpos Receptores y Alcantarillados Sanitarios la cual fue creada antes de la LMSAPS.

No obstante que la regulación y control de la calidad del agua y de los vertidos es responsabilidad de la Secretaría de Salud y de la SERNA,

ahora Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas, ambas cuentan con medios a nivel municipal para dar cumplimiento a sus funciones, la Secretaría de Salud a través de sus Técnicos en Salud Ambiental (TSA) adscritos a sus direcciones departamentales y la SERNA a través de las Unidades Ambientales Municipales (UMA's) y oficinas especializadas como el Centro de Estudios y Control de Contaminantes (CESCCO) que están en capacidad de llevar a cabo un control en sistemas centralizados de agua y alcantarillado que cuentan con facilidades de tratamiento de agua y de vertidos.

3.3.6 ¿El marco legal nacional es adecuado para la sustentabilidad del recurso?

Dentro del marco jurídico nacional, se establecen una serie de leyes vinculantes al recurso hídrico desde de la Carta Magna, Ley General del Ambiente, Ley General de Aguas, Ley de Municipalidades, Código Civil, LMSAPS, Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, Código de Salud, Reglamento de Salud Ambiental, ley de Ordenamiento Territorial entre otras. El determinar si el marco legal nacional es adecuado para la sustentabilidad del recurso hídrico es un tanto complejo y subjetivo.

Al analizar el marco legal existente se encontraron varios vacíos los cuales se espera que sean subsanados con la aprobación del Reglamento General de la Ley de Aguas, el Reglamento de Aguas Subterráneas y el Reglamento del Canon de Usos que ayudará a mejorar la gobernanza misma que contribuirá a la sustentabilidad del recursos hídrico. La LMSAPS y su Reglamento establece el papel que debe tener cada institución; el CONASA es el que planifica, coordina y establece las políticas sectoriales, el ERSAPS ejerce la regulación y el control de los prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento y el SANAA es el brazo técnico del CONASA. En conclusión el marco legal nacional en materia de recursos hídricos existente es amplio, lo que no existe es poder coercitivo para la aplicación del mismo que asegure la sostenibilidad del recurso hídrico.

En Honduras existen 19 cuencas hidrográficas, 5 Sub-cuencas declaradas y 739 micro cuencas declaradas⁸; 20 Consejos de Cuencas, de los cuales están operando 14, 3 están en proceso de reestructuración, 2 están conformados pero no están activos y 1 está

⁸ Dato proporcionado por el ICF.

en espera de la ratificación por parte de la Junta Directiva; en Honduras existen

3.3.7 ¿El marco legal nacional prevé una sistemática rendición de cuentas que contribuye con el uso sustentable de los recursos hídricos?

En cuanto al marco legal existente, la Ley Orgánica del TSC establece que toda institución debe rendir cuentas y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública enuncia que todas las personas naturales o jurídicas pueden acceder a la información de las diferentes instituciones del Estado, pero al analizar la Ley General de Aguas y todo el marco legal vinculante al recurso hídrico, se constató que éste no establece mecanismos claros de rendición de cuentas.

En el caso específico del ERSAPS solicita mensualmente información a los prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento, basándose en lo establecido en los artículos 30 y 33 de la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento. La información requerida son datos de producción de agua captada y distribuida a sus usuarios en m³, calidad y nivel de pérdidas para poder obtener su índice de agua, control de vertidos entre otros. En lo referente a las juntas de agua (prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento comunitarios rurales) se les solicita cada 6 meses información básica particular como reportes del estado de las micro cuencas e informes de acciones y detalles de la rendición de cuentas en las asambleas de usuarios.

3.4 HALLAZGOS DE LA AUDITORÍA RELACIONADOS CON EL MARCO LEGAL

A. SECRETARÍA DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE, AHORA SECRETARÍA DE RECURSOS NATURALES, AMBIENTE Y MINAS

3.4.1 NO EXISTE EL CONSEJO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS (CNHR)

De acuerdo a la investigación realizada se constató que la SERNA como coordinador e institución responsable del sector recursos hídricos no ha logrado crear el Consejo Nacional de Recursos Hídricos. El cual conforme a lo establecido en el artículo número 9 de la Ley General de Aguas señala las siguientes atribuciones:



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

- 1) Proponer las políticas concertadas para su aplicación.
- 2) Establecer en el ámbito nacional el mecanismo para la identificación, promoción, concertación, aprobación de iniciativas, líneas de investigación e inversiones para su respectiva inclusión en los planes del sector hídrico.
- 3) Proponer los lineamientos de los instrumentos del ordenamiento y la planificación hídrica.
- 4) Promover dentro de las instituciones públicas, privadas y comunitarias la implementación de las acciones políticas y estrategias aprobadas en el sector hídrico.
- 5) Proponer ante la autoridad competente las declaratorias de emergencia o de manejo especial de los recursos hídricos así como de emitir opiniones en este sentido.
- 6) Dar seguimiento y evaluar el avance y cumplimiento de los planes y políticas aprobadas para el sector hídrico.
- 7) Actuar de facilitador, de gestor, de conciliador y garante de acciones sociales en el sector hídrico.
- 8) Actuar de agente de arbitraje y de prevención y solución de conflictos en el sector hídrico, sean éstos referentes a disputas de derecho y competencias.
- 9) Otras atribuciones específicas señaladas en esta Ley.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley General de Aguas Artículo N° 7 Responsabilidad Sectorial.

Sobre el particular, se solicitó la causa, mediante, Oficio Presidencia/TSC No. No. MJBR /TSC-587-2013 de fecha 05 de noviembre del año 2013 al Dr. Darío Roberto Cardona Valle, Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales y Ambiente (en esa fecha); respondiendo Dr. Darío Roberto Cardona Valle, según nota DS-O851-2013 del 07 de noviembre del 2013; lo siguiente: *en el numeral 5 “Debido a que todo el proceso de implementación de la Ley General de Aguas tiene que ver con la*

creación de la Autoridad del Agua, y la misma no ha sido creada, por lo tanto no se puede formar el consejo.”

Al no existir el Consejo Nacional de Recursos Hídricos no habría una plataforma nacional de coordinación para la planificación, gestión, desarrollo y aprovechamiento sostenible del recurso agua a nivel nacional.

Recomendación N° 3.4.1

Al Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales, Ambiente y Minas

- 3.4.1.1 Analizar si es pertinente la creación del Consejo Nacional de Recursos Hídricos, considerando si la existencia del mismo es funcional y generará un valor agregado a la gestión del recurso hídrico.
- 3.4.1.2 Coordinar con la Secretaría de Planificación y Cooperación Externa (SEPLAN) y otros entes del Estado y/u Organismos internacionales para gestionar los mecanismos y recursos necesarios para crear la Autoridad del Agua y si considera pertinente la creación del Consejo Nacional de Recursos Hídricos.
- 3.4.1.3 Una vez creado el Consejo Nacional del Recurso Hídrico, éste debe dar cumplimiento a las atribuciones establecidas en la Ley General de Aguas.
- 3.4.1.4 Una vez creado el CNRH, revisar y analizar lo que manda la General de Aguas y la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento, para la creación del CONASA, ya que en la actualidad, las funciones que el CONASA tiene, podrían ser Absorbidas por el CNRH o bien por la Autoridad del Agua (al momento de crearse) o como mejor convenga según criterio de la Autoridad del Agua y/o el Consejo Nacional del Recurso Hídrico (una vez creados).
- 3.4.1.5 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteada anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

3.4.2 NO EXISTE LA AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA

De acuerdo a las indagaciones realizadas a las diferentes instituciones involucradas en la protección y conservación del recurso hídrico, se determinó que la SERNA como coordinador e institución responsable del sector recursos hídricos no ha creado la Autoridad del Agua.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley General de Aguas Artículos N° 7 Responsabilidad Sectorial y Artículo N° 10 Autoridad del Agua.

Sobre el particular, se solicitó la causa, mediante Oficio Presidencia/TSC N° MJBR/TSC-587-2013 de fecha 05 de noviembre del año 2013, al Dr. Darío Roberto Cardona Valle, Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales y Ambiente (en esa fecha); respondiendo Dr. Darío Roberto Cardona Valle, según nota DS-O851-2013 del 07 de noviembre del 2013; lo siguiente: en el numeral 6 *“El proceso de estructuración de la Autoridad del Agua requiere de una fuerte inversión financiera, debido a esto y considerando las condiciones económicas del Gobierno se determinó que este proceso debía ser pospuesto para un próximo análisis, adicionalmente, se propuso al Congreso Nacional una reforma a la Ley donde se establece a la DGRH como Autoridad del Agua de manera transitoria hasta que se pueda implementar el marco institucional establecido en dicha Ley”*.

COMENTARIO DEL AUDITOR: al existir la Autoridad del Agua, no existe el ente técnico científico que según ley, debe conformar el Instituto Nacional de Recursos Hídricos (INRH) y al no contar con éste no se tiene a la institución encargada de:

- 1) Formular y elaborar el balance hídrico nacional,
- 2) Preparar y desarrollar el plan hídrico nacional
- 3) Elaborar y desarrollar todas las actividades inherentes a las ciencias meteorológicas cumpliendo con responsabilidades de monitoreo, análisis, pronóstico, estudios e investigaciones de las ciencias relacionadas con el fin de cumplir con los requerimientos y responsabilidades nacionales, convenios y organismos internacionales de los cuales Honduras es Miembro.
- 4) Preparar planes hidrológicos por unidad hidrográfica
- 5) Ejecutar y coordinar acciones de monitoreo hídrico
- 6) Proponer la normativa sobre métodos, procedimientos y técnicas que utilicen las redes de información a nivel nacional

- 7) Establecer propuestas sobre normas y estándares nacionales en relación a la gestión del recurso hídrico
- 8) Operar el laboratorio de pruebas y certificaciones en materia hídrica
- 9) Llevar a cabo investigaciones sobre tecnologías y aplicaciones del recurso hídrico
- 10) Operar el sistema de información hídrica aplicando tecnología de informática y otras que le asigne la autoridad del agua.

Los cuales son instrumentos técnicos que ayudarían a optimizar el recurso hídrico y a un manejo integral del mismo. Además no existen las agencias regionales de la autoridad del agua encargada de elaborar el Plan Hidrológico de cada unidad Hidrográfica; no se tiene el catastro de Obras y Recursos Hidráulico Superficiales y subterráneos el cual debería alimentar el Registro Público de Aguas superficiales y Subterráneas que va incluido al sistema del instituto de la Propiedad como establece el Artículo 85 de la Ley General de Aguas. Por lo tanto al no existir la Autoridad del Agua no existe una administración efectiva y equitativa del recurso, y más aún, no existe otro ente/institución que este ejerciendo las funciones de la autoridad del agua, aun y cuando la DGRH/SERNA está haciendo esfuerzos al igual que otras instituciones, existe una disgregación de recursos humanos-técnicos, investigativos, científicos y económicos que se dan en forma aislada.

Al no existir la autoridad de agua, según como lo indica la Ley General de Aguas en el Artículo 10, como ente gestor del recurso hídrico a nivel nacional no existe el organismo que normalice todas las actividades regulatorias relacionadas con la protección, conservación y aprovechamiento de los recursos hídricos a nivel nacional como se indica en el Artículo 11 de la misma ley.

Recomendación N° 3.4.2

Al Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales, Ambiente y Minas

- 3.4.2.1 Realizar el análisis respectivo de las necesidades y requerimientos que se necesitan para establecer la Autoridad del Agua.
- 3.4.2.2 Remitir dicho análisis ante las autoridades competentes para que se cree la autoridad del agua.

- 3.4.2.3 Una vez creada la Autoridad del Agua, revisar y analizar lo que manda la Ley General de Aguas y la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento, para la creación del CONASA, ya que en la actualidad, las funciones que el CONASA tiene, podrían ser Absorbidas por la Autoridad del Agua o bien por el CNRH (al momento de crearse) o como mejor convenga según criterio de la Autoridad del Agua y/o el Consejo Nacional del Recurso Hídrico (una vez que éstos sean creados).
- 3.4.2.4 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

3.4.3 NO EXISTE UN REGLAMENTO PARA LA LEY GENERAL DE AGUAS DEBIDAMENTE APROBADO

Al analizar el marco legal sobre recursos hídricos, se constató que la ley general de aguas no cuenta con un reglamento debidamente aprobado, aun y cuando el Artículo número 104 de la Ley General de Aguas establece que el “Poder Ejecutivo, por medio de la SERNA” procederá a emitir los reglamentos de la presente Ley en un plazo no mayor de dieciocho (18) meses después de haber sido aprobada y publicada la Ley de Aguas en el Diario Oficial La Gaceta, misma que fue publicada el lunes 14 de Diciembre del 2009, Gaceta N° 32,088. Al realizar las indagaciones en la SERNA se constató que existe un borrador de dicho reglamento que está en proceso de correcciones.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley General de Aguas Artículo N° 104

Sobre el particular, se solicitó la causa, mediante Oficio Presidencia/TSC No. MJBR/TSC-587-2013 de fecha 05 de noviembre del año 2013, al Dr. Darío Roberto Cardona Valle, Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales y Ambiente (en esa fecha); quien respondió mediante nota DS-O851-2013 del 07 de noviembre del 2013; lo siguiente: numeral 8 *“El reglamento de la Ley General de Agua fue elaborado en el año 2010-2012, luego se sometió a un proceso de socialización a nivel nacional, luego se envió a la procuraduría para su aprobación y oficialización; este fue devuelto a la SERNA con consideraciones a revisar, actualmente se encuentra*

en la SERNA siendo revisado por segunda vez para luego ser enviado de nuevo a la procuraduría para su revisión y aprobación”.

Al no tener un Reglamento de la Ley General de Aguas los vacíos que deja la ley no pueden ser cubiertos, lo cual sirve de complemento y fortalecer la misma, asimismo establece las diferentes regulaciones para los diferentes usos y sirve como base para reglamentos específicos para los diferentes aprovechamientos que se den.

Recomendación N° 3.4.3

Al Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales, Ambiente y Minas

- 3.4.3.1 Realizar las gestiones para aprobar lo más pronto posible el Reglamento de la Ley General de Aguas, una vez aprobado que el mismo sea publicado en el Diario Oficial La Gaceta.
- 3.4.3.2 Socializar, aplicar y dar seguimiento al Reglamento de la Ley General de Aguas, que regulará y controlará las actividades relacionadas con la protección, conservación, aprovechamiento y uso del recurso hídrico a nivel nacional.
- 3.4.3.3 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

3.4.4 NO ESTA VIGENTE UN REGLAMENTO PARA LA REGULACIÓN DE USO Y AFECTACIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

Al solicitar a la SERNA el reglamento que utiliza para la regulación de uso y afectación de los recursos hídricos se constató que el reglamento que está utilizando la SERNA para la regulación de uso y afectación de los recursos hídricos, incluyendo el canon de aprovechamiento, es el Reglamento de Riego de 1970 y la Ley de Aprovechamientos de Aguas Nacionales de 1927, lo cual no está en vigencia porque de acuerdo a lo establecido en el Artículo N° 104 de la Ley General de Aguas estipula lo siguiente “*Queda derogada la Ley de Aprovechamiento de Aguas Nacionales del 9 de abril de 1927 y sus reformas*”, por lo tanto no son válidos reglamento que utiliza para la regulación de uso y afectación de los recursos hídricos.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley General de Aguas Artículos N° 104

Sobre el particular, se solicitó la causa, mediante Oficio Presidencia/TSC No. MJB/TSC-587-2013 de fecha 05 de noviembre del año 2013, al Dr. Darío Roberto Cardona Valle, Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales y Ambiente (en esa fecha); respondiendo Dr. Darío Roberto Cardona Valle, según nota DS-O851-2013 del 07 de noviembre del 2013; lo siguiente: en el numeral 7 *“Esta temática está contemplada en el reglamento de la ley general de Agua y sus reglamentos específicos (Aguas subterráneas y descargas), los cuales están actualmente en proceso de aprobación”*.

Al no tener la SERNA un reglamento para la regulación de uso y afectación de los recursos hídricos y tampoco el reglamento de la ley de aguas y sus reglamentos específicos que regulen concretamente el uso y afectación de los recursos hídricos y asimismo el canon para uso de éste valioso recurso y que asegure la protección y conservación del recursos hídrico del país; y al usar la antigua ley de 1927, los reglamentos y los cánones establecidos no son afín con la realidad vigente, la regulación no es adecuada debido a que los fundamentos técnico-científicos no están acordes con los nuevos hallazgo que se ha tenido los últimos 86 años y a la realidad que se está viviendo en el país en materia de recursos hídricos. Como es el caso de los dictámenes para el aprovechamiento aguas subterráneas que emite la Dirección de Recursos Hídricos de la SERNA, el cual carece de fundamentos científicos técnicos a la hora de presentar y formular sus informes ya que no poseen los elementos necesarios para determinar si es favorable su uso debido a que el reglamento es explícito (Aguas subterráneas) no está aprobado y este determina las metodologías y directrices a seguir para la gestión y explotación del recursos hidrogeológico. Debido a que los cánones que se cobra por aprovechamientos y usos son valores muy por debajo en relación a las ganancias que los usuarios (empresas de todos tipos y que uno de sus insumos primordiales es el agua) están obteniendo, teniendo como ejemplo el **artículo 48** de la ley de aprovechamientos de aguas nacionales de 1927 que expresa:

El riego de una hasta veinte hectáreas será libre, para una finca de veintiuna hectáreas en adelante el canon se pagará de acuerdo Con el cultivo a que la tierra se dedique en la proporción siguiente:

- *Para cultivo de banano tres dólares anuales por hectárea.*
- *Para cultivo de tabaco, un dólar anual por hectárea.*
- *Para cultivo no especificado, diez centavos oro anuales por hectárea.*

El canon se pagará en anualidades adelantadas en el mes de enero de cada año, por toda la tierra comprendida en el contrato que ya se usó o dejó de usarse el agua contratada.

Dichos valores están por debajo de los costos que se tendrían para la protección y conservación del recurso hídrico (manejos de cuencas hidrológicas e hidrogeológicas, reforestación, investigación, regulación entre otros) del sitio que se están adquiriendo ese bien ambiental. Al establecer el reglamento de usos con sus nuevos cánones se tendría una forma factible de entrada de dinero, lo cual serviría para la conformación y el funcionamiento óptimo de la autoridad del agua y Consejo Nacional del Recurso Hídrico.

Recomendación N° 3.4.4

Al Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales, Ambiente y Minas

- 3.4.4.1 Verificar que previo la aprobación del Reglamento de la Ley General de Aguas se contemple claramente los tipos de aprovechamientos y afectación del recurso hídrico y gestionar ante las instancias pertinentes la aprobación del mismo.
- 3.4.4.2 Realizar un análisis sobre el canon de usos de agua por tipo de aprovechamiento y afectación al recurso hídrico.
- 3.4.4.3 Elaborar la propuesta de canon de usos de agua por tipo de aprovechamiento y afectación al recurso hídrico y gestionar la aprobación de la misma.
- 3.4.4.4 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

3.4.5 NO EXISTE EL FONDO NACIONAL DEL RECURSO HÍDRICO

La Ley General de Aguas establece la creación del Fondo Nacional del Recurso Hídrico, con la finalidad de financiar programas y



proyectos de conservación, protección, investigación y monitoreo del recurso hídrico nacional, como parte de los procedimientos establecidos para el desarrollo de la Auditoría Coordinada de Gestión Ambiental al Recurso Hídrico, se solicitó a la SERNA mediante requerimiento de información la existencia del Fondo Nacional del Recurso Hídrico, evidenciando de que actualmente no existe dicho fondo.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley General de Aguas, Artículo 91

Sobre el particular, se solicitó al Doctor Darío Roberto Cardona Valle Secretario de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente, la causa de lo anteriormente expresado, por medio del Oficio Presidencia/TSC No. MJBR /TSC-587-2013 de fecha 05 de noviembre del año 2013, al Dr. Darío Roberto Cardona Valle, Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales y Ambiente (en esa fecha); respondiendo según nota DS-O851-2013 del 07 de noviembre del 2013; lo detallado en el numeral 9 :...“*La ley establece la creación del fondo Nacional de Los Recursos Hídricos, sin embargo al no haberse finalizado los procesos indicados en la Ley General de Aguas; el congreso no ha aprobado los Fondos específicos para la creación de dicho fondo*”.

El no tener constituido la SERNA el Fondo Nacional del Recurso Hídrico, no puede financiar programas y proyectos destinados a la conservación, protección, investigación y monitoreo del recurso hídrico nacional, generando impactos negativos principalmente a la humanidad ya que si no se protegen y conservan las fuentes de agua, habrá una disminución del recurso, el cual es considerado como un elemento esencial para la vida, el desarrollo social y económico de un país.

Recomendación N° 3.4.5

Al Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales, Ambiente y Minas

- 3.4.5.1 Gestionar ante la Secretaría de Finanzas la asignación de los recursos financieros para establecer el Fondo Nacional del Recurso Hídrico (FNRH).

3.4.5.2 Una vez asignados los recursos establecer un convenio con un banco estatal para constituir el fideicomiso para FNRH y se destinen los recursos para financiar programas y proyectos destinados a la conservación, protección, investigación y monitoreo del recurso hídrico nacional.

3.4.5.3 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

B. INSTITUTO DE CONSERVACIÓN Y DESARROLLO FORESTAL, ÁREAS PROTEGIDAS Y VIDA SILVESTRE

3.4.6 NO SE HA REGLAMENTADO LA ZONIFICACIÓN Y PROTECCIÓN, EN FUNCIÓN DEL TAMAÑO DE LAS MICROCUENCAS ABASTECEDORAS DE AGUA

Al momento de realizar las averiguaciones pertinentes acerca de las funciones del Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, se encontró que no se ha Reglamentado la Zonificación y Protección, en función del tamaño de las microcuencas que abastecen de agua a la población en el país.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, Artículo N° 124

Se solicitó la causa de lo anteriormente expuesto al señor Ministro del Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, Ingeniero José Trinidad Suazo Ministro Director Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal (en esa fecha), mediante Oficio N° MJBR/TSC-506-2013 de fecha 28 de octubre del 2013, el cual respondió mediante Oficio DE-ICF-535-2013 la Secretaria General del ICF, Abogada Martha Guadalupe Teruel, lo siguiente: *“...se tiene un borrador de la normativa, pero no se ha aprobado por haber divergencias entre los técnicos sobre el tema, habiendo una propuesta de que se debe elaborar el mapa nacional de cuencas y subcuencas, para tener una base más técnica y poder tomar la decisión sobre el tamaño”*.

El no reglamentar dichas zonificaciones genera impactos muy significativos dentro de las áreas de influencia de las microcuencas,

como ser erosión, degradación de la cobertura vegetal a causa de deforestación, agricultura migratoria, conflictos de uso de suelo y más aún, del recurso hidrológico, ya que en algunas partes de las microcuencas, los dueños de las tomas de agua son privados, y estos no priorizan el uso racional del recurso, por lo que debe de estar zonificada la microcuenca para así tener un ordenamiento correcto y así mismo, estructurar toda la zona o el polígono de la misma con el propósito de establecer parámetros y lineamientos acorde al tipo de uso de los recursos, ya sea suelo, agua, aire, flora, fauna, entre otros.

Recomendación N° 3.4.6

Al Ministro Director del Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre

Girar instrucciones a quien corresponda de:

- 3.4.6.1 Gestionar los recursos económicos para elaborar el mapa nacional de cuencas y subcuencas.
- 3.4.6.2 Una vez que se gestione y obtenga los recursos económicos, establecer alianzas estratégicas con otras instituciones encargadas de la gestión de los recursos hídricos y universidades, para la elaboración del mapa nacional de cuencas y subcuencas del país.
- 3.4.6.3 Una vez que se ha elaborado el Mapa Nacional de Cuencas y Subcuencas, Gestionar recursos económicos para hacer los trámites pertinentes, ya sea administrativos o legales para proceder a reglamentar la zonificación y protección en función del tamaño de las microcuencas, como lo estipula la ley.
- 3.4.6.4 Realizar el procedimiento correspondiente tanto de elaboración, formulación, seguimiento del mismo hasta que dicho reglamento sea aprobado y publicado en el diario oficial de Honduras (La Gaceta).
- 3.4.6.5 Verificar que las instrucciones giradas para el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente se realicen, y documentar las mismas.

3.5 ANÁLISIS DEL MARCO INSTITUCIONAL

3.5.1 ¿El Marco Institucional define responsabilidades entre organismos institucionales y jurisdicciones?

El marco legal establece las responsabilidades institucionales; al realizar el análisis se constató que no existen las instituciones que demanda la ley para dar cumplimiento a dichas funciones, como es el caso de la Autoridad del Agua, el Consejo Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) y el Instituto Nacional de Recursos Hídricos. La plataforma de toma de decisiones en la gestión integral de los recursos hídricos es el CNRH, por tal razón no hay sinergia entre las instituciones encargadas.

Existen más de 28 instituciones públicas, privadas y ONG's⁹ vinculadas con el manejo, regulación, protección, uso y aprovechamiento de los recursos hídricos, a continuación se detallan algunas:

Cuadro N° 3

N°	SECTOR	INSTITUCIÓN	FUNCIONES
1	Agua y Saneamiento	SANAA	Asistencia técnica a los prestadores de servicios de agua potable y saneamiento, al ERSAPS, Secretaría Ejecutiva y Técnica del CONASA
2		Secretaría de Salud	Norma, regula y vigila
3		SERNA/CESCO	Control de Contaminantes
4		ERSAPS	Controla, norma y regula los prestadores de servicios de agua potable y saneamiento mediante la USCL (unidad de Supervisión y Control Local), Juntas de Agua, prestadores de servicios de agua potable y saneamiento a nivel local
5		Asociación Hondureña de Juntas Administradoras de	de

⁹ Tomado del Documento Proceso de Modernización del Recurso Hídrico, elaborado por el Proyecto Marena y la Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas y adaptado por el Equipo Auditor, conforme a las investigaciones realizadas.



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

N°	SECTOR	INSTITUCIÓN	FUNCIONES
		Sistemas de Agua (AHJASA)	
6		RASHON	Asistencia Técnica, Intersectorial
7		CONASA	Coordinación del Sector y Políticas
8		Agua para el Pueblo	Proyectos
9		OPS	Realiza investigaciones y apoyo de proyectos relacionados con agua potable
10		Municipalidades	Prestador de servicios
11	Riego	SAG	fomenta la producción agrícola la cual hace uso del recurso hídrico para riego
12		FAO	Proyectos relacionados con agricultura
13	Energía	ENEE	Generación de Energía
14	Hidroeléctrica	SERNA/DGE	Regular y Normar
15		COPECO	Prevención y Coordinación
16		SERNA/DGRH	Asistencia Técnica
17	Riesgos	Proyecto de Mitigación de Desastres Naturales (PMDN)	Asistencia Técnica, Fortalecer las capacidades de los gobiernos locales para reducir los riesgos y vulnerabilidad a los desastres naturales
18		SERNA/DGRH	Norma y Regula
19		ICF	Manejo y protección
20		AMUPROLAGO	Protección
21		Agenda Forestal	Asistencia Técnica
22	Cuencas	ONG's Ambientales	Proyectos y Asistencia Técnica
23		Municipalidades	Protección de las áreas naturales, regulación y asistencia técnica
24	Meteorología	Sistema Meteorológico Nacional (SMN)	Generación de Información
25	Hidrometeorología	SERNA/DGRH	Proveedor de Información
26		ENEE	Proveedor de Información

N°	SECTOR	INSTITUCIÓN	FUNCIONES
27		SANAA	Proveedor de información
28	Educación	Universidades (6)	Enseñanza e investigación
29		Secretaría de Educación	Política educativa

Existen varias instituciones relacionadas con los recursos hídricos y cada una de las instituciones trabaja aisladamente por falta de una correcta coordinación.

3.5.2 ¿Provee instrumentos de coordinación y regulación?

En Honduras no se tienen conceptualizados los instrumentos de gestión, coordinación y regulación de los recursos hídricos, al solicitar por escrito a las diferentes instituciones que se auditaron, todas las respuestas fueron diferentes, constando que las instituciones vinculadas al recurso hídrico al momento de establecer los mismos no tienen claro los instrumentos de coordinación y regulación. Concluyendo que el marco institucional no prevé instrumentos de coordinación, debido a que las instituciones ligadas al recurso hídrico del país trabajan de manera aislada, sin embargo a la Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas le corresponde la conducción y dirección sectorial de los recursos hídricos a través del Consejo Nacional de Recursos Hídricos; la Autoridad del Agua; el Instituto Nacional de Recursos Hídricos; y Agencias Regionales y Organismos de cuencas, usuarios y consejos consultivos. Como se mencionó anteriormente no existe el CNRH, la Autoridad del Agua y sus agencias regionales ni el Instituto Nacional de Recursos Hídricos.

El Plan Nacional de Lucha Contra la Desertificación y Sequía es una herramienta de coordinación que ayuda a combatir la degradación de la tierra a nivel nacional, su aplicación se realiza a través de la coordinación de la SERNA por medio de la Dirección General de Recursos Hídricos (DGRH), con otras instituciones como ser; Instituto de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, Secretaría de Agricultura y Ganadería y Secretaría de Gobernación y Justicia, Municipalidades y Secretaría de Educación.

Existe alrededor de 20 consejos de cuenca como se mencionó anteriormente pero en gran parte de las cuencas y micro cuencas del país no están conformados.

Uno de los instrumentos de mayor relevancia y que debería coordinar entre las instituciones es la Política Hídrica, la cual no está aprobada ni actualizada, no determina metas a cumplir a corto, mediano y largo plazo; y no establece responsabilidades entre las instituciones para el cumplimiento de los lineamientos estratégicos. (Ver hallazgo 3.2.1).

Los instrumentos de regulación relacionados con la SERNA están en proceso de elaboración, entre los cuales están el Canon de uso y de descarga de vertidos, Reglamento de la Ley General de Aguas y el Reglamento de Aguas subterráneas.

Entre otros instrumentos de regulación existentes en el país están los que ha elaborado el ERSAPS, el ICF, SANAA y CONASA detallados en el cuadro N° 2, la Norma Técnica de Calidad del Agua Potable y la Norma Técnica de Descargas de Aguas Residuales a Cuerpos Receptores.

3.5.3 ¿Contiene un organismo relevante que ocupe un rol central en la gestión de recursos hídricos?

En el país la SERNA es el organismo relevante que ocupa un rol central en la gestión de los recursos hídricos como cabeza de sector y aún no ha promovido la creación de la Autoridad del Agua como entidad responsable de desempeñar el rol central de la gestión de los recursos hídricos del país.

3.5.4 ¿El marco institucional opera sobre una base de transparencia?

La Ley Orgánica del TSC establece que toda institución debe rendir cuentas y la Ley de Transparencia indica que todas las instituciones están obligadas a publicar la información relativa a su gestión o, en su caso, brindar toda la información concerniente a la aplicación de los fondos públicos que administren o hayan sido garantizados por el Estado. Las USCL las cuales rige el ERSAPS, estipulan una amplia participación ciudadana, la cual se da mediante voluntariado de sus Directores, lo que le da credibilidad y transparencia en las decisiones que ahí se adoptan con suficiente autonomía, tanto del prestador del servicio como de la municipalidad, para poder actuar como árbitro en las disputas que puedan surgir entre ambas y con un mecanismo de financiamiento que asegure su independencia de criterios en las resoluciones y recomendaciones que emite.

3.5.5 ¿Descentraliza la autoridad al nivel de gobernanza más apropiado?

El país descentraliza la autoridad a nivel de gobernanza, existen diversas instituciones estatales que tienen regionales en varias partes del país, entre las cuales están el Instituto de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF), la SERNA, ahora Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas y la Secretaría de Salud. El ICF mediante un convenio de co-manejo con ONG o Municipalidades delega las funciones de administración de las áreas protegidas, parques nacionales, reservas biológicas, zonas abastecedoras de aguas entre otros.

El SANAA debido a la creación de la LMSAPS ha transferido las funciones de Prestador de servicios de Agua Potable y Saneamiento a las alcaldías. Se ha delegado autonomía a las municipalidades en su ámbito geográfico, para la gestión de los recursos hídricos y prestación de servicios de agua potable y saneamiento, éstas a la vez mediante convenios con la empresa privada, Juntas de Agua y/o patronatos, delegan las funciones sobre estos para la prestación de servicios de agua potable y la gestión integral del recurso hídrico.

El consejo de cuencas es una instancia local para la gestión integral de los recursos Hídricos, a su vez existen otras instancias relacionadas con la gobernanza del recurso agua como ser; los consejos consultivos forestales locales encargados de la protección y delimitación de las micro cuencas, Juntas de Aguas (que pueden ser miembros de las instancias anteriores) su función principal es prestar el servicio de Agua Potable, las Unidades de Supervisión y Control entre otros.

3.5.6 ¿Prevé la representatividad y la participación activa de las comunidades afectadas?

A nivel de Estado o Municipalidades no existe una instancia que ayude a la resolución de conflictos en el tema de los Recursos Hídricos. Sin embargo existe la figura de los Consejos de Cuencas (ya sea a nivel de cuenca, micro cuenca o Subcuentas), los cuales son instancias de coordinación y concertación de las acciones de los agentes públicos y privados involucrados en la gestión multisectorial en el ámbito geográfico de la cuenca, se tiene como objetivo tener representatividad de la sociedad civil en general para la toma de decisiones con respecto a los mismos.



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

La resolución de conflictos dentro de la Ley de Aguas es a través del CNRH (el cual no ha sido creado). Pero al existir los Consejos de cuencas se puede intuir que tales sirven para tomar decisiones respecto a cualquier problemática que se presente en las comunidades afectadas. El ERSAPS es una plataforma de resolución de conflicto entre los usuarios y los prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento, donde se toman decisiones arbitrarias enmarcadas en ley.

Una primera instancia local es la Comisión Municipal de Agua y Saneamiento (COMAS) que queda conformada por regidores corporativos y miembros de la sociedad civil nombrados en un cabildo abierto y que constituye una instancia que asegura la participación genuina de los sectores de la sociedad para la difusión y diálogo permanente en relación con los resultados de los análisis sectoriales, políticas acordadas, programas de inversión y otros temas de importancia nacional que inicialmente deben ser abordados con carácter local y funcional como un mecanismo de concertación de la autoridad municipal y la ciudadanía; asimismo brinda asesoría a la Corporación Municipal y acompañamiento en la orientación a la ciudadanía en la toma de decisiones relacionadas al sector que la afecta. La implementación de la Ley Marco, requiere que la Municipalidad cuente con una instancia especializada en los temas del agua potable y saneamiento.

Por otra parte existen diversas instituciones y programas que trabajan desarrollando proyectos de infraestructura para nuevas obras, ampliaciones y mejoras de los sistemas existentes, lo que requiere una coordinación efectiva por parte de la Municipalidad. Por su configuración los COMAS sirven como memoria institucional en el municipio, a través de los miembros de la sociedad civil que trascienden el período de gobierno de los Regidores y que pueden transmitir la experiencia a los nuevos Regidores cuando hay cambio de gobierno; y por tal configuración también se convierten en un vínculo entre el ciudadano y el gobierno municipal.

3.6 HALLAZGOS DE AUDITORÍA RELACIONADOS AL MARCO INSTITUCIONAL

A. SECRETARÍA DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE, AHORA SECRETARÍA DE RECURSOS NATURALES, AMBIENTE Y MINAS

3.6.1 LA DGRH DE LA SERNA NO TIENE ESTABLECIDO LINEAMIENTOS Y NORMAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE OBRAS HIDRÁULICAS POR EL SECTOR PRIVADO Y PÚBLICO

De acuerdo a la investigación realizada se determinó que la Dirección General de Recursos Hídricos de la SERNA no tiene establecidos lineamientos y normas para la construcción de obras hidráulicas por el sector privado y público lo cual está incumpliendo con lo establecido:

Incumpliendo con lo establecido en:

- Reglamento Interno de la SERNA artículo 30 inciso m.

Sobre el particular, se solicitó la causa, mediante Oficio Presidencia/TSC No. TSC-081-2014 de fecha 07 de enero del 2014, al Dr. Darío Roberto Cardona Valle (en esa fecha), Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales y Ambiente; respondiendo Dr. Darío Roberto Cardona Valle, según nota DS-0010-2014 del 09 de noviembre del 2013; lo siguiente: en el numeral 4 *“La Dirección General de Recursos Hídricos, actualmente sigue los lineamientos técnicos nacionales conforme lo establecido por el colegio de Ingenieros Civiles, quienes cuales a su vez utilizan lo establecido por la ASTM (American Section of the International Association for Testing Materials) y por el ACT (American concrete Institute). Sin embargo; dentro de los planes mediatos de la DGRH, se contempla la incorporación de lineamientos y normas a este particular, como complemento de los reglamentos de la Ley General de aguas y reglamento de aguas subterráneas, mismos que ya han sido presentados y se encuentran a la espera de aprobación.”*

COMENTARIO DEL AUDITOR: Toda normativa técnica nacional es conforme a las normativas internacionales existentes, por eso es importante establecer estas y que vaya acorde con la realidad nacional y a las características únicas de nuestro entorno, muchas de estas medidas internacionales son lineamientos generales que sirven para realizar algo más específico, que en este caso sería la norma técnica nacional y también dicha función es una responsabilidad de

la Dirección General de Recursos Hídricos según el reglamento interno de la SERNA artículo 30 inciso m).

Al no tener los lineamientos o normas técnicas establecidas muchas de las obras hidráulicas no tienen la calidad deseada, debido a que estas normativa establecen los métodos y técnicas a usar para el diseño de las mismas y serviría de criterio para cualquier tipo de inconveniente que se presente, ya que estas van a unísono con normas internacionales y a las necesidades existentes en el país.

Recomendación N° 3.6.1

Al Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales, Ambiente y Minas

3.6.1.1 Elaborar la Norma Técnica de Obras Hidráulicas de Honduras en la cual debe de haber participación activa por todos los actores claves relacionado en el tema.

3.6.1.2 Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente y que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

B. CONSEJO NACIONAL DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

3.6.2 EXISTEN ALGUNAS FUNCIONES DE CONASA, QUE NO HAN SIDO EJECUTADAS

Al momento de realizar las investigaciones correspondientes en cuanto al cumplimiento de funciones según ley, por parte del CONASA, se encontró que no se han ejecutado algunas de las mismas, detalladas a continuación:

- a) No existe una Estrategia Nacional de Agua Potable y Saneamiento, aprobada;
- b) No existe un Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento, aprobado;
- c) No existe un Programa Nacional de Inversiones para el sector a nivel urbano y rural, y que esté en coordinación con los



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

organismos competentes, en el tema de agua potable y saneamiento;

- d) No ejercen sus funciones como órgano de coordinación y concertación de las actividades de las distintas instituciones públicas o privadas, relacionadas con tecnología, capacitación, mejoramiento del servicio y la conservación de las fuentes de agua, así como canalizar sus aportaciones económicas;
- e) No han desarrollado una metodología para establecer la valorización económica del agua;
- f) No dispone ni han solicitado propuestas de inversión de los organismos e instituciones sectoriales ejecutoras o promotoras de proyectos y obras, a fin de validar su concordancia con las políticas sectoriales y con el programa de inversión del sector;

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento Artículo N° 8 numerales 2, 4, 5 y 7.
- Reglamento de la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento Artículo N° 3 numerales 2, 4, 5 y 7; Artículo N° 4 y N° 5.

Se solicitó la causa de lo anteriormente expuesto al doctor Salvador Pineda, Secretario de Estado en el Despacho de Salud (en esa fecha), miembro y quien preside el CONASA, mediante Oficio de Presidencia/TSC-009-2013 de fecha 9 de diciembre del 2013, entregado el 10 de diciembre de 2013, quien respondió mediante Oficio 183-2013 de fecha 19 de diciembre del 2013, recibido en el Tribunal Superior de Cuentas en las oficinas de DARNA el día 8 de enero de 2014, lo siguiente:

“1) No existe una Estrategia Nacional de Agua Potable y Saneamiento aprobada.

Existe una Política Nacional del Sector Agua Potable y Saneamiento aprobada por el Consejo de CONASA en marzo de 2013, incluye un Marco Estratégico que proporciona la base para todo el accionar e intervenciones de los actores del Sector y define como se alcanzan los objetivos y metas sectoriales. El desarrollo de esta estrategia incluye, por una parte las responsabilidades de los diferentes actores y por otra agrupan intervenciones específicas en forma dinámica en el tiempo, las que son plasmadas en los Programas, Planes Nacionales

e instrumentos que apoyan su aplicación. Las estrategias están orientadas al desarrollo de los siguientes componentes:

- Estrategia para el Desarrollo de Infraestructura.
- Estrategia para la prestación de los servicios.
- Estrategia para la descentralización y desarrollo local.
- Estrategia para el desarrollo institucional y gobernanza del sector.
- Estrategia para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades.
- Estrategia financiera del sector.

2) No existe un Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento aprobado

Existe una propuesta de Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento formulada y en proceso de socialización con actores del sector, que dimensiona y ordena la inversión en infraestructura, modernización y desarrollo de capacidades para alcanzar las metas del Plan de Nación al año 2022 y Visión de país al año 2038, y la institucionalidad establecida en la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento, que integra los planes nacionales de los subsectores existentes pero en forma separa. Superada. Esta herramienta de planificación contiene planes plurianuales y el correspondiente al próximo Gobierno Electo 2014-2017, será socializado y concertado con las autoridades entrantes, ya que su implementación implica compromisos económicos, para luego someterlo a su aprobación al Consejo del CONASA, Se adjunta documento de propuesta.

3) No existe un Programa Nacional de Inversiones para el Sector a nivel urbano y rural, y que esté en coordinación con los organismos competentes, en el tema de agua potable y saneamiento.

Dentro de la propuesta del Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento, se incluye una actualización del Plan Nacional de Inversiones a nivel urbano y rural y por estratos poblacionales, en los componentes de Fortalecimiento Institucional, Modernización de la Prestación de los Servicios y para las Inversiones en Infraestructura para cumplir las metas sectoriales al año 2022, en el cual se evidencia una brecha financiera de alrededor de US\$142 Millones; además se está socializando los escenarios para su implementación con organismos e instituciones competentes (SEPLAN, SEFIN, SEIP Y Cooperantes).

Con lo anterior, se estaría evitando la forma fragmentada y descoordinada en que actualmente se llevan a cabo las inversiones del sector Agua Potable y Saneamiento.

4) No sirven como órgano de coordinación y concertación de las actividades, las distintas instituciones públicas o privadas, relacionadas con la tecnología capacitación, mejoramiento de los servicios y la conservación de las fuentes de agua, así como canalizar sus aportaciones económicas.

Existe un órgano de Coordinación y Concertación que es la Mesa Sectorial de Agua Potable y Saneamiento, creado por la Presidencia de la República en el año 2000, en el marco de los acuerdos de Estocolmo, originados de la Segunda Reunión del Grupo Consultivo para la Reconstrucción de Centroamérica en mayo de 1999; conformada por una asamblea de instituciones, agencias y organizaciones que trabajan en el desarrollo del sector, agrupadas de la siguiente manera:

- *Instituciones de Gobierno (6 Secretarías de Estado y 3 Entes Descentralizados);*
- *Organizaciones de Sociedad Civil (9 Organizaciones de la Sociedad Civil);*
- *Agencias Internacionales de Cooperación (15 agencias);*

Entre sus objetivos se destacan: Fomentar la Política Nacional de Agua Potable y Saneamiento; facilitar la participación activa y efectiva de los distintos actores; Dar un seguimiento articulados al desarrollo, ejecución, monitoreo y evaluación de Planes, Programas y Propuestas del Sector; y Promover espacios de diálogo e intercambio de información.

Considerando las debilidades del CONASA, originadas por la falta de voluntad política y de recursos, la Mesa Sectorial ha logrado funcionar no de forma sistemática; sin embargo se convoca a los grupos técnicos a nivel interinstitucional para socializar, concertar y validar las iniciativas, políticas, estrategias y planes nacionales, para el ordenamiento y modernización del sector.

También se cuenta con la Red de Agua y Saneamiento de Honduras (RASHON), constituida el 3 de septiembre del 2004 como una instancia de diálogo, consulta e intercambio, a través del esfuerzo de todas sus instituciones miembros. Durante estos años, la Red ha construido y consolidado un espacio multisectorial con participación activa de los tres sectores: El sector Gubernamental,

de donde emanan las políticas; la Sociedad Civil, por lo cual nos es posible lograr la participación ciudadana y el Sector Cooperante, que brinda asistencia técnica y financiera.

La RAS-HON se ha propuesto ser participe en todos los procesos de incidencia y de fortalecimiento de capacidades para las instituciones relacionadas con el sector, agua Potable y Saneamiento, orientadas al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP).

A nivel local se cuenta con las Comisiones Municipales de Agua y Saneamiento (COMAS), como instancias de coordinación, concertación y gestión de las intervenciones sectoriales a nivel del municipio donde convergen tanto las autoridades locales y sociedad civil, integrada hasta por cuatro (4) miembros de la Corporación Municipal y cinco (5) miembros de las organizaciones de sociedad civil, Profesionales, Gremiales, Sociales e Institucionales del municipio, etc.)

5) No han desarrollado una metodología para establecer la valoración económica del agua.

Esta atribución no es competencia solamente del CONASA, no obstante actualmente está aprobada una consultoría para el Programa de apoyo Presupuestario y de Asistencia Técnica PAPSAC/PAAPIR de la Cooperación Europea, para desarrollar a inicios del próximo año una metodología que establecerá la valoración económica del agua, conjuntamente con la SERNA, quien es por mandato de la Ley General de Agua, el Ente Rector de los Recursos Hídricos.

6)...

7) No dispone de propuestas de inversión de los organismos e instituciones sectoriales ejecutoras o promotoras de proyectos y obras, a fin de validar su concordancia con las políticas sectoriales y con el programa de inversión del sector.

Las propuestas de inversión tanto de los principales organismos ejecutores del Sector Potable y Saneamiento como el FHIS, SANAA, ONG's y los propios Organismos Cooperantes y de Financiamiento lo hacen directamente a través de la Secretaría de Finanzas o a nivel local con las propias municipalidades sin

registrarse en el sistema SIAFI, EL CONASA coordina con la Mesa de Cooperantes, suscribiendo convenios de cooperación y fortalecimiento institucional para apoyar las funciones que emanan de la Ley Marco de Agua Potable y Saneamiento, entre éstos convenios podemos citar: CONASA-Proyecto PIR/FHIS; CONASA-Cooperación Suiza para Centroamérica, CONASA-PROMOSAS, CONASA-PAPSAC/PAAPIR, CONASA-UNICEF y otros.

Actualmente se está coordinando con SEPLAN, SEFIN, ERSAPS Y SANAA, una Propuesta de Política Financiera para coordinar y ordenar el financiamiento del sector, que vendrá a validar su concordancia con las políticas sectoriales y con el programa de inversión del sector (se adjunta la propuesta de políticas financieras). Así mismo se está trabajando en la investigación y documentación de quienes manejan recursos para financiar actuaciones en agua y saneamiento, con la idea de crear una base de datos financiera que incorpore no solo los presupuestos nacionales y préstamos que registra el SIAFI, sino que también las donaciones que no pasan por SEFIN y que se focalizan directamente en los municipios; lo mismo que el de las principales ONG's.

8) No han solicitado las propuestas de inversión de los organismos e instituciones sectoriales ejecutoras o promotoras de proyectos y obras, a fin de validar su concordancia de las políticas sectoriales y con el Programa de Inversión del Sector.

Si se está solicitando información financiera de programas y proyectos que manejan los organismos e instituciones sectoriales ejecutoras o promotoras, para poder identificar cuánto y dónde se están haciendo las inversiones, ya que los programas y proyectos formulados antes de la Política Sectorial y la Propuesta de Política Financiera cuentan con sus propias políticas de implementación. El trabajo de aquí en adelante es que los nuevos programas estén alineados con los planes y las políticas sectoriales aprobados por el CONASA.

Cabe resaltar que el CONASA fue creado como un Consejo y no cómo una institución rectora del sector, desde el año 2003 con la LMSAPS, sin embargo es hasta el año 2009 que se formaliza con el apoyo de la Mesa de Cooperantes, la asignación de un renglón presupuestario por L 2 Millones, con el cual se cubre solamente los gastos operativos básico, siendo insuficiente para implementar una

oficina técnica que le permita cumplir con las funciones que le manda la Ley, mismo que no se ha incrementado desde su asignación; En tal sentido para lograr concretar procesos como las Políticas Sectoriales, Planes Nacionales y demás iniciativas del sector, se ha tenido que apoyar en la Cooperación Internacional a través de suscripción de convenios y con los recursos técnicos facilitados por el SANAA.”

COMENTARIO DEL AUDITOR: Aun cuando el auditado indica que cumplen las funciones y objetivos establecidos para el CONASA, no presentó los respectivos documentos que acrediten que han cumplido con sus funciones, es cierto que en la política hídrica nacional de agua potable mencionan las estrategias para el Desarrollo de Infraestructura, estrategia para la prestación de los servicios, para la descentralización y desarrollo local, para el desarrollo institucional y gobernanza del sector, para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades, y estrategia financiera del sector, en la política únicamente menciona éstas estrategias y lo que deben contener pero no están desarrolladas como tal; por lo tanto el cumplimiento de las funciones de CONASA son fundamentales debido a los problemas sociales y económicos, como la seguridad alimentaria, las migraciones y la estabilidad política, están estrechamente relacionadas con la degradación de tierras y con otras situaciones ambientales, como ser el cambio climático, la diversidad biológica y el abastecimiento de agua potable; aunado a lo anterior, ellos contestan que si tienen los documentos, pero A NIVEL DE BORRADOR, y todo debe de estar aprobado por el consejo de la institución.

Además la falta de instrumentos debidamente elaborados y aprobados y la diligencia de las instituciones permiten el incremento de la contaminación de las fuentes de agua y está presente en una gran parte de las fuentes existentes. Y esto repercute en la salud de la población lamentablemente en aquellos que no tienen acceso a consumir éste vital líquido previamente tratado. Los principales contaminantes a los que se expone el recurso hídrico, son:

- a) Fuentes abiertas al aire libre. Compartidas por personas, animales domésticos y silvestres. La contaminación se produce por efecto de las heces, orín, basura, uso de detergentes y otras sustancias químicas.



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

- b) Hacinamiento. El exceso de familias compartiendo la misma fuente dificulta el control de la calidad del agua aumentando las posibilidades de contaminación.
- c) Falta de cuidado para usar el agua. La población lava ropa, utensilios de cocina u otros, contaminando el agua con detergentes, grasas, pesticidas y toda clase de desechos sólidos.
- d) Erosión. El suelo erosionado de los terrenos agrícolas en pendiente, es un gran contaminante en la época de lluvias para las zonas ubicadas en laderas y cauces de quebradas; ya que el suelo y sedimentos transportados afectan a las poblaciones aguas abajo y las tomas de captación y distribución de agua.
- e) Ignorar el problema. La carencia de servicios básicos (energía eléctrica, tratamiento de aguas servidas, recolección de basura y otros) y el bajo conocimiento sobre el problema, hace que la población no se preocupe en buscar soluciones duraderas.

Considerando que el agua es un recurso natural renovable, que cada vez con mayor intensidad está siendo seriamente afectado por el deterioro ambiental, la contaminación y el uso inadecuado que le da la población. Este recurso puede ser escaso en una parte del año y en ciertas áreas geográficas; pero también puede ser excesivo y destructivo en otras. La importancia de este recurso natural, es que de la totalidad existente en el planeta, considerando que el agua es uno de los mayores componentes del planeta, ya que tres cuartas partes del mismo, está conformado por agua, pero a pesar de ello del 100% del agua existente en el planeta, el 97% es agua salada y únicamente el 3% es agua dulce (ver Gráfico N° 1)¹⁰.

¹⁰ Tomado de Wikipedia y Libro de Texto Ambiente y Desarrollo de Miller

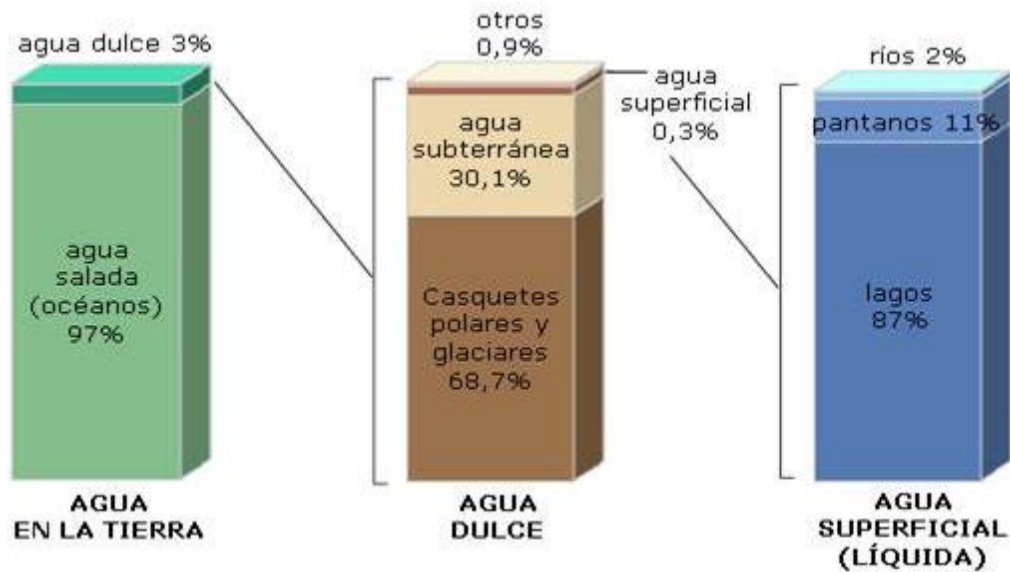


Grafico N° 1

De ese 3% de agua dulce, únicamente el 0.08% es apta para el consumo humano, considerándose un recurso escaso, además que la existencia de la misma no se encuentra en cada rincón del planeta, tal es el caso que en algunos países ya se está comenzando a hablar de stress hídrico y de posibles guerras en el futuro por el acceso al agua; siendo conscientes de la importancia de tan valioso recurso como elemento indispensable para la supervivencia, la salud, la dignidad humana y el crecimiento económico.

Por lo tanto es necesario disponer de instrumentos de planificación de los recursos hídricos como una herramienta ineludible para la ordenación y gestión de los mismos; así como para el desarrollo socio económico sustentable y sostenible en el tiempo y para que el Estado le dé cumplimiento a lo establecido en el Artículo 3 del Decreto Legislativo N° 286-2009 de la Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras, en el que expresa que *“para garantizar la seguridad económica y social de la Nación, se declara el agua como un derecho humano y un recurso estratégico de prioridad nacional. Los usos del agua para mantener la vida, el funcionamiento del hogar, producción de energía, riego y otros usos comerciales en modalidades compatibles con la sostenibilidad ambiental serán regulados por el Estado y deberán ser debidamente compensados, en consonancia con lo que establece la Ley General de Agua.”*

Asegurando así la sostenibilidad de dicho recurso y la vida de los seres vivos primordialmente la humana, la biodiversidad y la economía del país.

El que el CONASA no cumpla con sus funciones y objetivos influye de manera directa en la contaminación del recurso hídrico, ya que además de la cantidad, la calidad del agua es muy importante y se relaciona directamente con el estado de salud de los seres humanos y la vida animal, la calidad del suelo y de los productos agrícolas; y de todos es conocido que los problemas relacionados con la desertificación y sequía son graves en el país y éstos son factores que inciden enormemente en el desarrollo sostenible, ya que conllevan a situaciones extremas de pobreza y bienestar humano, así como de preservación del medio ambiente.

Recomendación: 3.6.2

Al Secretario de Estado en los Despachos de Salud, Presidente del CONASA

Girar instrucciones a quien corresponda de coordinar con los demás miembros del CONASA lo siguiente:

- 3.6.2.1 Elaborar la Estrategia Nacional de Agua Potable y Saneamiento, y aprobarla.
- 3.6.2.2 Elaborar el Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento y aprobarlo.
- 3.6.2.3 Elaborar un Programa Nacional de Inversiones para el sector a nivel urbano y rural, y que este en coordinación con los organismos competentes, en el tema de agua potable y saneamiento.
- 3.6.2.4 Ser el ente que sirva como órgano de coordinación y concertación de las actividades de las distintas instituciones públicas o privadas, relacionadas con tecnología, capacitación, mejoramiento del servicio y la conservación de las fuentes de agua, así como canalizar sus aportaciones económicas.
- 3.6.2.5 Desarrollar una metodología para establecer la valorización económica del agua, para un uso racional del mismo.



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

- 3.6.2.6 Solicitar y Disponer de propuestas de inversión de los organismos e instituciones sectoriales ejecutoras o promotoras de proyectos y obras, a fin de validar su concordancia con las políticas sectoriales y con el programa de inversión del sector.
- 3.6.2.7 Cada documento redactado y aprobado, mencionado en las recomendaciones anteriores, deberá ser actualizado a mediano plazo (1-5 años) para tener una base de datos actualizada en materia hídrica, a nivel nacional.
- 3.6.2.8 Realizar una reingeniería y reestructuración a CONASA orientada para fortalecer aquellas áreas que son débiles y que no dejan desarrollar por completo todas las funciones que establece la Ley Marco de Agua potable y Saneamiento y su Reglamento, en caso contrario el funcionamiento de dicha estancia no sería necesaria.
- 3.6.2.9 Realizar reuniones periódicas para dar seguimiento a cada uno de los programas y/o proyectos que ejecuta el CONASA para un mejor desempeño de sus funciones.
- 3.6.2.10 Gestionar los recursos económicos necesarios ante el Gobierno de la República, ONG's y cooperantes externos, para que se ejecuten cada uno de los componentes que se derivan de las funciones del CONASA.
- 3.6.2.11 Verificar que las instrucciones giradas para el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente se realicen, y documentar las mismas para futuras auditorias.

Objetivo específico 2: ¿En qué medida los instrumentos de gestión implementados garantizan el uso sustentable de los recursos hídricos?

3.7 INSTRUMENTOS DE GESTIÓN

3.7.1 ANÁLISIS DE INSTRUMENTOS DE GESTIÓN

3.7.1 ¿Establecen objetivos y metas claras y cuantificables para la gestión de los recursos hídricos?

En Honduras no se tienen conceptualizados los instrumentos de gestión, coordinación y regulación para los recursos hídricos, por lo tanto; no se tienen objetivos ni metas claras y cuantificables de estos para la buena gestión de éste recurso.

La Política Hídrica Nacional es un instrumento de gestión importante para el Manejo Integral de los Recursos Hídricos, al realizar la investigación sobre la gestión que el país está realizando se verificó que la misma tiene algunos vacíos ya que no establece metas claras ni cuantificables para su implementación, dichos vacíos deben ser solventados con el Plan Hídrico Nacional, el cual servirá de base (o de ayuda) para actualizar y alinear la Política Hídrica con el Plan de Nación y Visión de país. Recalcando que actualmente la Política Hídrica no está Aprobada. (Ver hallazgos N° 3.2.1).

El Balance Hídrico Nacional no está actualizado, el último que se realizó fue en el año 2003 a través del Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas (CEDEX) del Ministerio de Fomento de España. Actualmente la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente, Ahora Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas está en proceso de elaboración del balance hídrico.

Al no existir CNRH, la Autoridad del Agua y por consiguiente el Instituto Nacional de Recursos Hídricos, no se tienen las instituciones garantes que construyan y elaboren los diferentes instrumentos de gestión como ser; Políticas relacionadas con el Recursos Hídrico, Plan hídrico Nacional, Balance Hídrico Nacional, valoración económica del agua, cánones, tarifas, tasas por otorgamientos de derechos de usos, así como los procedimientos de concesiones y otorgamiento de permisos con respecto a los aprovechamientos de agua que aseguren la sostenibilidad del recursos hídrico (los fondos recaudados deben ser invertidos en el manejo y gestión de los recursos hídricos para garantizar su auto sostenibilidad). (Ver hallazgos N°3.4.1, 3.4.2 y 3.4.4).

Actualmente la SERNA no cuenta con un sistema de incentivo o de créditos que promueva una reducción de consumo y descargas de vertidos.

3.7.2 ¿Los instrumentos de gestión han sido desarrollados a partir de información de base de buena calidad?

Al no tener el país claramente establecidos los instrumentos de gestión en materia de recursos hídricos, no se puede determinar si los mismos se desarrollaron a partir de información de buena calidad. Sin embargo la política hídrica (la cual no está aprobada) fue realizada en el 2008 con base a un equipo de trabajo conformado con las diferentes instituciones (SERNA, ICF, SANAA, el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), Escuela Agrícola Panamericana El Zamorano y la SAG), pero a su vez no se tenía una línea base clara debido a que el insumo principal para elaborarlo es el Balance Hídrico Nacional, el cual está desfasado 5 años y el Informe de Ambiente GEO cuya última versión fue en el año 2005. Instituciones como la UNAH y las otras universidades dan insumos necesarios para realizar dichas herramientas (Reglamento de Aguas subterráneas).

El ERSAPS al elaborar sus instrumentos de gestión los realiza mediante la prestación de servicios de consultores internacionales debido a la complejidad técnica del tema. Muchos de estos son financiados por la Cooperación Internacional la cual exige altos estándares de calidad. Los objetivos para realizar las líneas bases se han orientado al cumplimiento de la ley marco y metas institucionales.

3.7.3 ¿Contienen herramientas para el monitoreo regular de la calidad y cantidad del agua?

La SERNA a través de la Dirección General de Recursos Hídricos (DGRH) realiza monitoreos periódicos todos los años a todas las estaciones hidrometeorológicas y telemétricas¹¹ para alimentar la base de datos existentes.

El ERSAPS anualmente realiza informes de indicadores los cuales contienen información en cuanto a cobertura, cantidad y calidad y depuración del recurso hídrico y tienen como finalidad mantener e incrementar el registro público de prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento para mostrar la situación actual a nivel nacional y

¹¹ Estaciones telemétricas: es una tecnología que permite la medición remota de magnitudes físicas y el posterior envío de la información hacia el operador, en este caso emiten datos automáticos a un operador, que analizan los datos pluviométricos

como este va evolucionando con el tiempo, tomar las acciones correctivas correspondientes.

El Reglamento de Salud Ambiental establece que los prestadores de servicios de agua potable y saneamiento y empresas privadas (Agua Potable y depuración de aguas residuales) deben presentar informes periódicos de calidad del agua a las regionales de Salud Pública. Actualmente dicha institución no está realizando las funciones antes mencionadas.

3.7.4 ¿Disponen de presupuesto adecuado para las acciones de calidad y cantidad de recursos hídricos?.

Al momento de realizar el análisis de los Planes Operativos Anuales (POA's) de las instituciones auditadas, no se encontraron partidas específicas enfocadas a acciones de calidad y cantidad de los recursos hídricos que permitan concluir si el presupuesto es adecuado o no, existen programas y proyectos manejados por diferentes instituciones tanto públicas, privadas como municipales que contienen acciones tanto implícitas como explícitas relacionadas a la calidad y cantidad del recurso hídrico, por lo tanto establecer un dato exacto de lo que el país invierte en acciones de calidad y cantidad, es subjetivo.

3.7.5 ¿Contienen herramientas para medir su desempeño?.

El país cuenta con diferentes herramientas para medir el desempeño; en el tema de ambiente se tiene el Informe de Ambiente Geo 2005 que plasma la situación actual del país y a su vez los diferentes escenarios al tomar de forma parcial o total las recomendaciones proporcionadas, también establece los escenarios de lo que pasaría si no se toman las acciones correctivas. A continuación se detallan algunos indicadores que se tienen en el país para medir el desempeño de los recursos hídricos:

- Reducción del índice de riesgo al cambio climático
- Protección de áreas forestales mediante la reducción de la deforestación en un 70% y 400 mil hectáreas de tierras de vocación forestal en estado de degradación, estarán incorporadas en un programa de restauración ecológica
- Aumento de la capacidad de represamiento de 5% a un 25%
- Lograr que un 70% de las zonas de recarga hidráulica cuenten con planes de manejo
- 250 mil hectáreas de tierras agrícolas productivas con riego.

Otra herramienta que se utiliza es el sistema de indicadores ambientales que año con año son actualizados para evaluar el estado del ambiente e



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

identificar los principales desafíos para mejorar. A continuación se presentan los principales indicadores de desempeño con los cuales se rige la SERNA a través de la DGRH:

- indicadores del Plan de Nación
- Indicadores del Plan de Gobierno
- Metas institucionales
- Plan Operativo Anual
- Resultados de Gestión

Sin embargo a nivel del Estado no se tienen indicadores específicos para medir el desempeño tanto del recurso hídrico como de las instituciones encargadas de la gestión del mismo, que les permita evaluar y/o comparar las variaciones del recurso hídrico en un determinado tiempo, tanto en calidad, reducción de la contaminación de las cuencas hidrográficas, aguas subterráneas u otros acuíferos y la cantidad de agua existente y como ésta se ha visto afectada por el cambio climático, el avance de la frontera agrícola y la deforestación.

Sin embargo, algunas instituciones acorde a sus objetivos y funciones establecidas en la ley, elaboran sus propios indicadores, tal es el caso del ERSAPS que anualmente elabora los informes de indicadores del sector agua potable y saneamiento aplicables a los prestadores de servicios de agua potable y saneamiento a nivel nacional a través de las USCL.

Además, de acuerdo al análisis realizado, se concluye que algunas herramientas a ser utilizadas para medir el desempeño de las instituciones pueden ser:

- Organizaciones Reguladas en el aprovechamiento del recurso hídrico.
- Información oportuna para la toma de decisiones generada por las cuencas monitoreadas; tales como productos finales:
 - ✓ Propuestas de normas e instrumentos en materia hídrica elaboradas
 - ✓ La información hídrica nacional generada;
 - ✓ El Reglamento de Aguas Subterráneas elaborado, aprobado y publicado en el Diario Oficial La Gaceta.
 - ✓ La primera fase del Plan Hidrológico Nacional y Balance Hídrico Nacional actualizados.
 - ✓ El balance hídrico de las cuencas elaborado.
 - ✓ Consejos de Cuencas conformados.

- ✓ El documento del Plan Nacional de Lucha contra la Desertificación y Sequía (PAN -LCD) elaborado.
- ✓ Dictámenes técnicos y legales para permisos de aprovechamiento de agua y proceso de recaudación de contratas de agua realizados.
- ✓ La red de Estaciones Meteorológicas y base de datos de información Hidrogeológica realizadas y supervisadas periódicamente.

Pese a la existencia de algunas herramientas para medir el desempeño del recurso hídrico, la política ambiental y la política hídrica nacional no cuentan con indicadores para medir el desempeño.

3.7.6 ¿Establecen mecanismos sancionatorios ante incumplimientos?

Todas las leyes contemplan mecanismos sancionatorios, sin embargo no existe un cumplimiento coercitivo para la observancia de los mismos.

La SERNA, ahora Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas a través de la DGRH no tiene la competencia para imponer multas o sanciones por daños o perjuicios a los recursos hídricos por incumplimiento de la legislación vigente (solo la Autoridad del Agua según el Artículo N° 95 de La Ley General de Aguas), institución que a la fecha no ha sido creada, sin embargo una de las funciones de la SERNA es coordinar en colaboración con la Secretaría General de la SERNA y la Procuraduría del Ambiente y Recursos Naturales toda inconformidad encontrada.

Como se mencionó anteriormente se está elaborando la normativa para uso y afectación, la cual debe contener las sanciones correspondientes.

Además está en proceso de oficialización un Reglamento de Infracciones y Sanciones de los Servicios de Provisión de Agua Potable y Saneamiento para aplicarlo a los prestadores de servicios de agua potable y saneamiento, complementario y en apego a las infracciones y sanciones que tipifica la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento en su Capítulo X (artículos del 44 al 47) y para los prestadores de servicios de agua potable y saneamiento y usuarios en los artículos 32 y 33 del Reglamento General de dicha Ley, (Acuerdo de la Secretaría de Salud N° 006-2004).

La Secretaría General y Asesoría Legal del ICF, está elaborando un manual de multas y sanciones que viene a servir de complemento para la aplicación de la Ley Forestal.

3.8 HALLAZGOS DE AUDITORÍA RELACIONADOS A LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN

A. SECRETARÍA DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE, AHORA SECRETARÍA DE RECURSOS NATURALES, AMBIENTE Y MINAS

3.8.1 LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS HÍDRICOS NO CUENTA CON INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN HÍDRICA

De acuerdo a la investigación realizada se determinó que la Dirección General de Recursos Hídricos de la SERNA, ahora Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas, no cuenta con instrumentos de planificación hídrica como ser: El Plan Hídrico Nacional o Plan Maestro Sectorial del Recurso Hídrico y Planes Hídricos por Cuenca.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley General de Aguas, Artículo N° 82.
- Reglamento Interno de la Secretaría de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente, Artículo N° 30 inciso r.

Sobre el particular, se solicitó al Doctor Darío Roberto Cardona Valle Secretario de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente (en esa fecha), la causa de lo anteriormente expresado, por medio del Oficio N° MJBR/TSC-081-2014 de fecha 5 de noviembre de 2013; respondiendo mediante el D5-0010-2014 09 de enero del 2014, lo detallado en el numeral 1: *“La SERNA si cuenta con instrumentos de planificación hídrica; entre ellos se mencionan:*

- *Política Hídrica Nacional (elaborada y en espera de aprobación).*
- *Planes operativos anuales (elaborados, y ejecutados).*
- *Visión de país, plan de Nación.*

Con relación al plan Hidrológico Nacional y los planes hídricos por cuenca; estos son responsabilidad del Instituto Nacional del Recurso Hídrico [Artículo 18, inciso 2, 4 de la Ley General de Aguas). Sin embargo, la DGRH al momento de la creación de los consejos de cuenca, incluye en su temática a tratar, la importancia de la elaboración de planes de manejo, mismos que para., poder elaborarse, necesitan del balance hídrico como insumo básico- de planificación, Instrumento que actualmente se está trabajando en la DGRH.

COMENTARIO DEL AUDITOR: Si bien es cierto que el plan hidrológico nacional y los planes hídricos por cuenca son responsabilidad del Instituto Nacional de Recurso Hídrico, según la Ley General de Aguas, vale la pena mencionar que en caso de que no existe tal institución y siendo la SERNA, ahora Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas a través de la Dirección General de Recursos Hídricos la institución encargada de conducir los asuntos relacionados con la gestión integral del recurso, le corresponde realizar el estudio, administración, planificación e investigación de los recursos hídricos de la nación según el reglamento interno de la SERNA en su artículo 30 inciso r.

La planificación del uso de los recursos hídricos es un tema que está tomando cada vez más importancia, tanto a nivel mundial como regional, considerando que el agua es uno de los mayores componentes del planeta, ya que tres cuartas partes del mismo está conformado por agua, pero a pesar de ello del 100% del agua existente en el planeta, el 97% es agua salada y únicamente el 3% es agua dulce (ver Gráfico N° 1)¹².

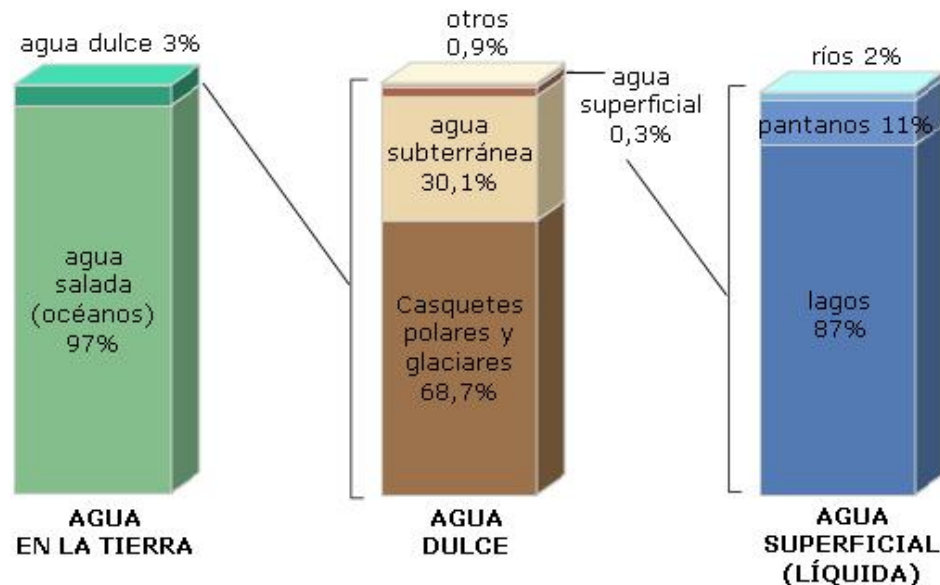


Gráfico N° 1

De ese 3% de agua dulce, únicamente el 0.08% es apta para el consumo humano, considerándose un recurso escaso, además que la existencia de la misma no se encuentra en cada rincón del planeta, tal

¹² Tomado de Wikipedia y Libro de Texto Ambiente y Desarrollo de Miller

es el caso de que en algunos países ya se está comenzando a hablar de stress hídrico y de posibles guerras en el futuro por el acceso al agua; siendo conscientes de la importancia de tan valioso recurso como elemento indispensable para la supervivencia, la salud, la dignidad humana y el crecimiento económico.

Al no tener la SERNA, ahora Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas, instrumentos de planificación de los recursos hídricos como una herramienta ineludible para la ordenación, preservación y gestión de los mismos, pone en riesgo la sostenibilidad de dicho recurso y la vida de los seres vivos primordialmente la humana, la biodiversidad, además afectando la economía del país.

Por lo tanto el Estado debe dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 3 del Decreto Legislativo N° 286-2009 de la Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras, en el que expresa que *“para garantizar la seguridad económica y social de la Nación, se declara el agua como un derecho humano y un recurso estratégico de prioridad nacional. Los usos del agua para mantener la vida, el funcionamiento del hogar, producción de energía, riego y otros usos comerciales en modalidades compatibles con la sostenibilidad ambiental serán regulados por el Estado y deberán ser debidamente compensados, en consonancia con lo que establece la Ley General de Agua.”* Asegurando así la preservación de los seres vivos y en especial la vida del hondureño.

Recomendación N° 3.8.1

Al Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales, Ambiente y Minas

3.8.1.1 Una vez creada la Autoridad del Agua coordinar con las instituciones del Estado y Universidades la recopilación de estudios o información relacionada con el recurso hídrico, para tener conocimiento de la situación en la que se encuentran los recursos hídricos del país.

3.8.1.2 Realizar las gestiones que considere pertinentes para la elaboración de instrumentos de planificación hídrica como ser El Plan Hídrico Nacional o Plan Maestro Sectorial del Recurso Hídrico y Planes Hídricos por Cuenca, una vez elaborado dicho documento elevarlo a las instancias correspondientes para su respectiva aprobación.

- 3.8.1.3 Socializar los instrumentos de planificación Hídrica con todos los actores y sectores involucrados, para realizar una adecuada gestión integral de los recursos hídricos.
- 3.8.1.4 Una vez elaborados y socializados los instrumentos de planificación se deben velar por la aplicación de los mismos.
- 3.8.1.5 Realizar supervisiones aleatorias para verificar el cumplimiento de los instrumentos de planificación hídrica.
- 3.8.1.6 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

B. INSTITUTO DE CONSERVACIÓN Y DESARROLLO FORESTAL, ÁREAS PROTEGIDAS Y VIDA SILVESTRE

Con el propósito de verificar el cumplimiento de la gobernanza, el marco institucional y el marco legal, para asegurar la sostenibilidad del recurso hídrico del país, mediante un estudio de casos, se seleccionó un área protegida abastecedora de agua, en la cual se realizó inspección in situ, encontrándose lo siguiente:

3.8.2 EL PLAN DE MANEJO DE LA MONTAÑA LA BOTIJA ESTÁ APROBADO POR ICF, PERO NO SE HA IMPLEMENTADO O EJECUTADO

El plan de manejo de la montaña la Botija, ubicada en el Municipio de San Marcos de Colón, Departamento de Choluteca, fue aprobado por el ICF en el año 2010; al realizar el análisis y las investigaciones respectivas sobre el cumplimiento del mismo se constató que el ICF como representante del Estado en la “ejecución de los Planes de Manejo de las áreas protegidas Nacionales” no ha implementado y/o ejecutado dicho plan, lo cual se pudo verificar al realizar la visita a la Regional del Pacífico del ICF y la inspección in situ a la mencionada área protegida, confirmándose que hasta la fecha el plan de manejo no se está ejecutando.

- Incumpliendo con lo establecido en La Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre: Artículo N° 113.

- Reglamento de la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre
Artículo N°376

Sobre el particular, se solicitó la causa al Ingeniero José Trinidad Suazo Bulnes Ministro Director del ICF (en esa fecha), según Oficio Presidencia/TSC- 459 - 2014 de fecha 14 de Enero; quien respondió, según Oficio ICF SDE-APVS-005-2014 de fecha 15 de Enero del 2014; lo siguiente: “Recordemos aunque el ICF es el responsable de la Elaboración y Ejecución del Plan de Manejo de la Montaña La Botija; no cuenta con el Presupuesto, Logística, ni Personal necesario para darle seguimiento a la Ejecución del Plan de Manejo que se estima en L. 20.320.000,00”, y fue hasta en Agosto del 2013 que se logró firmar el Convenio de Co-Manejo”.

Los planes de manejo son instrumentos técnico, administrativos y legales que permiten que un área protegida se maneje de manera sostenible, asegurando la sostenibilidad de los recursos, al existir el plan de manejo del área protegida de la Botija y no ser ejecutado el mismo, esto permite que no se dé un control apropiado de las diferentes actividades que se están desarrollando, además se corre el riesgo que se den actividades adversas como la deforestación y el avance de la frontera agrícola hacia las zonas de protección, generando contaminación y disminución de los caudales de las micro-cuencas tanto de las aguas superficiales como las subterráneas.

Recomendación N° 3.8.2

Al Ministro Director del Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre

Girar instrucciones a quien corresponde de:

- 3.8.2.1 Dar seguimiento y coordinar con las co-manejadoras de la Montaña La Botija la ejecución del plan de manejo de la misma.
- 3.8.2.2 Realizar supervisiones periódicas para verificar el cumplimiento del plan de manejo de la montaña de la Botija, conforme a los informes de efectividad de manejo según formato establecido por el ICF, como lo indica el Artículo N° 379 del Reglamento de la Ley Forestal.
- 3.8.2.3 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que la misma se documente y archive

correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

C. SERVICIO AUTÓNOMO NACIONAL DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (SANAA)

En el desarrollo de la presente auditoría se encontraron deficiencias que ameritan la atención y acción inmediata de cada una de las instituciones auditadas en relación al recurso hídrico; este informe es el resultado del examen que se le practicó al SANAA, en el cual no se encontraron hallazgos ya que conforme a los lineamientos y líneas de investigación brindadas por la Auditoría de la Nación de Argentina como coordinadora de ésta auditoría, nos enfocamos en la gobernanza e institucionalidad del recurso hídrico a nivel nacional, y hasta la fecha el SANAA continua ejerciendo las funciones de un Prestador de Servicio.

Según la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento conforme a Decreto Legislativo 118-2003 de fecha 20 de Agosto de 2003, publicado el 8 de octubre de 2003, en el Diario Oficial La Gaceta, con el fin de establecer las normas aplicables a los servicios de agua potable y saneamiento en el territorio nacional, con una vigencia veinte días después de su publicación; en el capítulo XI DISPOSICIONES FINALES, enmarca en los artículos 48 al 54 la transferencia de los sistemas que estaban a cargo del SANAA, fuesen o sean transferidos gradualmente a las municipalidades correspondientes, y según la ley eso debía haberse realizado en un plazo no mayor a 5 años después de la publicación de la misma, y a la fecha no se ha realizado el traspaso de algunos sistemas como el de Tegucigalpa, que es uno de los sistemas más grandes a nivel nacional. Como este sistema es de vital importancia para el país, por ser la capital de Honduras, y por contar con aproximadamente 1.2 millones de habitantes dicho municipio.

Cabe destacar que la Ley Marco del Sector Agua Potable en el Artículo 52 menciona que...*“el Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA), entre otras de sus funciones se desempeñará como un Ente Técnico para apoyar al CONASA, al Ente Regulador, a las municipalidades y a las Juntas de Agua. Asimismo, realizará estudios, promoción y supervisión de instalaciones regionales para afianzar el logro de los objetivos de la presente Ley”*, dejando de ser un prestador de servicio y convirtiéndose en un asesor técnico para asegurar la calidad del agua y saneamiento a los usuarios. Considerando que la Ley General de Aguas en su artículo 10 estipula la creación de la Autoridad del Agua, la cual sería la responsable de regir, delegar funciones, y de crear



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

direcciones o departamentos encargados del manejo integral del Recurso Hídrico a nivel nacional, y de cuencas hidrográficas que abarcan mucho más los problemas relacionados con el recurso hídrico tanto en calidad como en cantidad, es importante analizar la situación del SANAA, ya que al momento de hacer las transferencias a las municipalidades, éstas deberán contar con personal altamente calificado para desempeñar las funciones como prestadores del servicio, y el SANAA dejaría de fungir como ente técnico y prácticamente estaría como un ente a la espera de que alguien los necesite, y si las municipalidades, cuentan con personal altamente calificado en recursos hídricos, por lo tanto el soporte técnico del SANAA no será necesario.

Es importante que el Estado realice un análisis sobre la institucionalidad existente que rectora el recurso hídrico, ya que actualmente existen diferentes instituciones que realizan actividades relacionadas al tema de manera aislada por una coordinación no adecuada entre las partes, lo que no permite una eficiente administración. Por tal razón se hace necesario que se aplique la ley de conformidad y se tomen las acciones correspondientes para asegurar el agua como derecho humano y administrar eficiente, eficaz y económicamente el recurso hídrico del país.

Uno de los objetivos de ésta auditoría coordinada es que cada país participante identifique diferentes temas sobre recurso hídrico para futuras auditorías, por lo que es de suma importancia que se realicen investigaciones puntuales, tanto sobre la calidad del agua que reciben los usuarios, como al sistema de descargas de aguas residuales en todo el país y auditorías operativas, financieras y de cumplimiento y verificar el costo-beneficio de cada uno de los proyectos ejecutados y en ejecución.

4. Conclusiones

- 4.1 El Estado no le ha dado la importancia que se requiere a los recursos hídricos en relación a la cantidad y calidad del mismo, al no existir metas claras enfocadas a la conservación de las cuencas hidrográficas con programas y proyectos específicos a reducir la contaminación y asegurar la cantidad a través de la preservación de los bosques como principales captadores o reservorios de los recursos hídricos, para preservar la vida de los seres vivos y la economía del país.
- 4.2 El Estado no tiene una política enfocada al manejo integral del recurso hídrico que asegure la sostenibilidad del mismo.
- 4.3 En el país el marco institucional es complejo con diferentes actores involucrados en la conservación y uso del recurso hídrico, incluyendo la gestión integral, esta dispersión de responsabilidades afecta el accionar de las instituciones al no existir una línea bien marcada que establezca un límite en donde inicia la responsabilidad de una institución y donde finaliza las responsabilidades de la otra, permitiendo esta situación la fuga de esfuerzos y recursos tanto humanos como económicos y por lo tanto no permite que se tomen las decisiones adecuadas, generando pocos resultados. Además carece de algunos instrumentos específicos como el Reglamento de Aguas Subterráneas, el Reglamento de Usos y Afectación del Recurso Hídrico no están aprobados y el Reglamento de la Ley General de Aguas y aunado a ello no existe una acción coercitiva en la aplicación del mismo que permita un manejo integral y un ordenamiento legal, institucional, para asegurar la sostenibilidad del recurso, con el fin de ordenar el actuar del Estado, para eliminar la dispersión de responsabilidades y para una buena gobernanza, se debe promover la instancia de todos los actores e inclusive promover la participación formal de la sociedad civil.
- 4.5 La falta de una política clara en materia de recursos hídricos ha permitido que las instituciones como el Consejo Nacional de Recursos Hídricos, la Autoridad del Agua y otros organismos dependientes de ésta como el Instituto Nacional de Recursos Hídricos, no hayan sido creados 4 años después de haber sido publicada en el Diario Oficial La Gaceta, la Ley General de Aguas.
- 4.6 La falta de una planeación estratégica con objetivos, metas y lineamientos claros para el manejo integral del recurso hídrico de la nación y con herramientas claras para medir la eficiencia, eficacia y economía del cumplimiento de los mismos, no ha permitido un uso sostenible de dicho



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

recurso que asegure la vida de las generaciones futuras, tanto de los seres humanos como de la biodiversidad, aun y cuando la visión de país y el plan de nación establecen el agua como un derecho humano.

- 4.7** No se tiene claramente conceptualizado a nivel de país los instrumentos de gestión para evaluar los recursos hídricos, los cuales carecen de características importantes que contribuyan a la aplicación de los mismos como ser: metas claras y medibles, definiendo las responsabilidades institucionales para ejecutarlas, herramientas de control y seguimiento para el cumplimiento de las mismas y para valorar los avances significativos, plataformas de coordinación o la instancia coordinadora del seguimiento.
- 4.8** No se tienen a nivel de país indicadores que permitan evaluar y comparar el estado de los recursos hídricos.
- 4.9** No existen las instituciones rectoras del recurso hídrico del país, CNRH ni la Autoridad del Agua.

5. Recomendaciones Generales

Al Presidente Constitucional de la República para que delegue a quien corresponda

- 5.1 En este momento que el nuevo gobierno está realizando reformas al Estado, es óptimo analizar amplia y estratégicamente el marco legal y el marco institucional de los recursos hídricos del país en lo relacionado con el agua potable y saneamiento y el manejo integral y sostenible de los recursos hídricos, estableciendo objetivos (SMART)¹³ y metas claras enfocadas a la conservación de las cuencas hidrográficas, con programas y proyectos específicos para reducir la contaminación del recurso hídrico por aguas residuales, mal manejo de agroquímicos, asolvamiento por erosión producto de la deforestación y avance de la frontera agrícola, cambios de uso de suelo; optimizando el talento humano y los recursos económicos.
- 5.2 Orientar cada una de las políticas relacionadas con el recurso hídrico a preservar dicho recurso de una forma integral con cada sector existente dentro de su jurisdicción (municipal), y de ésta forma ofrecer a corto, mediano y largo plazo una mejor vida a nuestras presentes y futuras generaciones, ya que hoy día, todo gira alrededor de este vital recurso.
- 5.3 Realizar un análisis del marco legal de los recursos hídricos y las instituciones que éste establece con sus respectivas responsabilidades asignadas a cada institución definiéndole reglas claras, eliminando la duplicidad y dispersión de funciones para que los recursos tanto humanos como económicos estén bien administrados y enfocados al manejo integral y sostenible de los recursos hídricos.
- 5.4 Realizar las gestiones pertinentes para que se aprueben los instrumentos específicos como el Reglamento de Aguas Subterráneas, el Reglamento de Usos y Afectación del Recurso Hídrico y el Reglamento de la Ley General de Aguas y a la vez que el Estado ejerza una acción coercitiva en la aplicación del marco legal del recurso hídrico.

¹³ SMART: eSpecifico, Medible, Alcanzable, Realista y con Tiempo definido

- 5.5** Analizar la factibilidad de crear un solo consejo que coordine, asesore y planifique la gestión integral de recursos hídricos y que absorba otras instancias como ser; CONASA, Consejo Nacional de Cuencas, RENACH y otros consejos o plataformas de coordinación a nivel nacional e institucional que estén directamente relacionados con la gobernanza del recurso hídrico; teniendo como finalidad de crear sinergia y decisiones compartidas entre los diferentes actores gubernamentales, no gubernamentales, empresas privadas y sociedad civil en general.
- 5.3** Establecer un mecanismo que permita al Estado evaluar a cada institución para que agregue en sus POA's, la parte presupuestaria para el manejo y gestión del recurso hídrico, y en general para el manejo ambiental, que hasta la fecha en los POA's presentados a ésta Institución (TSC), no se ve reflejado.
- 5.4** Realizar un estudio que determine los recursos institucionales, técnicos, financieros y legales; necesarios para lograr una sostenibilidad de los recursos hídricos a nivel nacional y que compare dichos resultados con la situación actual, y si persiste; a que situación nos llevaría; y a su vez crear un escenario en función del cumplimiento de las metas de plan de nación y visión del país relacionado con el tema hídrico y determinar si éste logra una sostenibilidad real de los recursos hídricos a mediano y largo plazo; teniendo como resultado el escenario más coherente de sostenibilidad del recurso hídrico según la realidad institucional, financiera y política del país a mediano y largo plazo, y que cada institución encargada de los recursos hídricos establezca una planeación estratégica con objetivos (SMART), metas claras y lineamientos claros para el manejo integral de los recursos hídricos de la nación.
- 5.5** Es importante que al momento de elaborar los indicadores para examinar y comparar el estado de los recursos hídricos, se consideren algunos de los indicadores que proporciona la organización Agua para el Pueblo, los cuales se detallan a continuación:
- ✓ Las variaciones temporales y espaciales en los elementos del ciclo del agua, tales como disponibilidad de los recursos hídricos (m^3 /persona/año), uso del agua (litros/persona/día)
 - ✓ Eficiencia en el uso del agua ("cosecha por gota" o asegurando a la sociedad el mayor valor por m^3 del uso del agua)
 - ✓ La efectividad y eficiencia de la distribución (p.ej. costos del agua ($\$/m^3$), cantidad de hogares servidos, áreas servidas por diferentes tipos de sistemas de irrigación)



Auditoría Coordinada sobre Recursos Hídricos COMTEMA Plan de Trabajo 2013



Febrero 2014

- ✓ Calidad del agua y biodiversidad/ecológica (p.ej. número de especies/km² o extensión del río, calidad del agua superficial)
- ✓ Cumplimiento en el servicio de abastecimiento de agua

5.6 Establecer, definir y conceptualizar los instrumentos de gestión a nivel nacional, que permitan a las instituciones encargadas de la gestión y manejo de los recursos hídricos conocer claramente los instrumentos de gestión que deben aplicar, evitando así la diversidad de conceptos que en referencia a éste tema actualmente manejan dichas instituciones.

5.7 Es importante que el Estado realice un análisis sobre la institucionalidad existente que rectora el recurso hídrico, ya que actualmente existen diferentes instituciones que realizan actividades relacionadas al tema de manera aislada por ausencia de coordinación entre las partes, lo que no permite una eficiente administración. Por tal razón se hace necesario que se aplique la ley de conformidad y se tomen las acciones correspondientes para asegurar el agua como derecho humano y administrar eficiente, eficaz y económicamente el recurso hídrico del país y se establezcan las instituciones que la Ley General de Aguas establece como es el CNRH y la Autoridad del Agua.

5.8 Se aplique una reingeniería a nivel de Estado para un manejo eficiente, eficaz y económico para que los recursos y esfuerzos que el gobierno realiza sean invertidos minuciosamente y enfocados a atender las causas de los problemas de los recursos hídricos del país con beligerancia, honestidad y transparencia con un sistema de rendición de cuentas efectivo, involucrando a la sociedad civil y a todos los actores en el manejo integral de los recursos hídricos, aplicando el marco jurídico e institucional de manera transversal y aplicando el principio de equidad.

5.9 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Con el cumplimiento de las recomendaciones planteadas en este informe se espera que:


- El Estado mejore la calidad de vida de los hondureños brindándoles agua de calidad, asegurando la cantidad y calidad de la misma para la preservación de las generaciones futuras.

- Se reduzca el índice de las enfermedades asociadas con el consumo de agua potable contaminada, especialmente para las personas más vulnerables por sus condiciones económicas.
- Asegurar la biodiversidad del país.
- Que exista un manejo integral del recurso hídrico, asegurando la sostenibilidad de éste recurso.


Tegucigalpa MDC, 14 de marzo de 2014


Maria Teresa Cerna Guillen
Auditor Ambiental

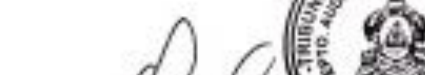



Eduardo David Ordenes Reyes
Auditor Ambiental II

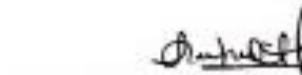



Francisco Edgardo Cercos
Auditor Ambiental

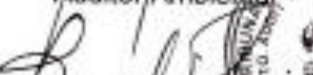



Oscar Armando Fajardo
Auditor Ambiental





Lilian Yaneth Mendoza Comales
Auditor II

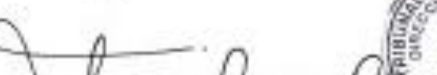



Lourdes Lorena Rivera
Jefe de Equipo




Hernán Roberto Buisa
Coordinador de ésta Auditoría
Departamento de Auditoría Sector
Recursos Naturales y Ambientales




Iliana Aracely Maldonado Zelaya
Sub-Directora de Auditorías
Centralizadas y Descentralizadas

